



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
NPGA-NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
DOUTORADO EM ADMINISTRAÇÃO**

MARIA VALESCA DAMÁSIO DE CARVALHO SILVA

**O(S) SIGNIFICADO(S) DA *PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS DAS
ÁGUAS E DA SOCIEDADE CIVIL*
NO COMITÊ DE INTEGRAÇÃO
DA BACIA DO RIO PARAÍBA DO SUL - CEIVAP**

Salvador
2011

MARIA VALESCA DAMÁSIO DE CARVALHO SILVA

**O(S) SIGNIFICADO(S) DA *PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS*
DAS ÁGUAS E DA SOCIEDADE CIVIL
NO COMITÊ DE INTEGRAÇÃO
DA BACIA DO RIO PARAÍBA DO SUL - CEIVAP**

Tese apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Administração.

Orientação: Profa. Dra. Elisabete Santos

Salvador
2011

Escola de Administração - UFBA

S586 Silva, Maria Valesca Damásio de Carvalho

O (s) significado(s) da participação dos usuários das águas e da sociedade civil no Comitê de Integração da Bacia do Rio Paraíba do Sul - CEIVAP / Maria Valesca Damásio de Carvalho Silva – 2011.

380 f. : il.

Orientadora: Profa. Dra. Elisabete Santos.

Tese (doutorado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2011.

1. Comitê de Integração da Bacia do Rio Paraíba do Sul. 2. Recursos hídricos – Administração – Participação do cidadão. 3. Direito de águas – Paraíba do Sul, Rio, Bacia. 4. Água – Uso – Paraíba do Sul, Rio, Bacia. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Santos, Elisabete. III. Título.

CDD – 346.046

MARIA VALESCA DAMÁSIO DE CARVALHO SILVA

**“O(S) SIGNIFICADO(S) DA PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS DAS
ÁGUAS E DA SOCIEDADE CIVIL NO COMITÊ DE INTEGRAÇÃO DA
BACIA DO RIO PARAÍBA DO SUL - CEIVAP”**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Administração, Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia.

Aprovada em 20 de maio de 2011.

Prof^a. Dra. Maria Elisabete Pereira dos Santos- Orientadora _____
Doutora em Ciências Sociais – UNICAMP
Universidade Federal da Bahia – UFBA

Prof. Dr. Wilson Cabral de Sousa Júnior _____
Doutor em Ciência Econômica - UNICAMP
Instituto Tecnológico da Aeronáutica - ITA

Prof. Dr. Pedro Roberto Jacobi _____
Doutor em Sociologia - USP
Universidade de São Paulo - USP

Prof. Dr. Jaildo Santos Pereira _____
Doutor em Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental - Instituto de Pesquisas Hidráulicas - UFRGS
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia- UFRB

Prof. Dr. José Antonio Gomes de Pinho _____
Doutor em Regional Planning. University of London, Inglaterra
Universidade Federal da Bahia - UFBA

*Há uma subversão nos significados
de conceitos como participação,
democracia e cidadania, reduzidos às
finalidades da racionalidade
capitalista moderna.*

Maria do Carmo Albuquerque, 2004.

Aos meus filhos: Paula e Franklin Filho (Frankinho), donos do meu grandioso e mais puro amor, e da minha alegria diária de ser mãe. E ao meu esposo Franklin Carlos Cruz da Silva, quem Deus me reservou para compartilhar uma vida conjugal de amor e companheirismo.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus pela vida e por colocar esse desafio tão grande, exigindo ao mesmo tempo, um constante exercício de abdicção e dedicação, fazendo-me amadurecer como pessoa e pesquisadora.

À Professora Bete Santos- minha orientadora e exemplo de comprometimento e ética - agradeço as orientações e parceria, sem as quais eu não teria rompido esse desafio. Obrigada pelos momentos de diálogo e debates, os quais me proporcionaram um salto qualitativo na minha formação intelectual, desde o amadurecimento do projeto de pesquisa até a finalização desta tese.

Às duas pessoas que estiveram me apoiando, ajudando e se preocupando, não só na construção dessa tese, mas em toda a minha trajetória do curso de Doutorado: minha vizinha Bete e minha mãe Lourdes, meu muito obrigada. Aos meus sogros e a minha madrinha Rejane, obrigada pela força.

Ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração da UFBA (NPGA), agradeço pelo apoio e bom atendimento dos seus funcionários, e pela competência e simpatia dos seus professores em todo o período de curso.

Aos membros e funcionários do Comitê de Integração da Bacia do rio Paraíba do Sul- CEIVAP pela contribuição e receptividade na ocasião da pesquisa de campo (Resende-RJ e Rio de Janeiro-RJ), nos contatos por e-mails e telefone.

Deixo aqui, o meu muito obrigada, por cada gesto e contribuição individual, que de forma coletiva, impulsionaram a realização deste trabalho.

SILVA, Maria Valesca Damásio De Carvalho. "O(s) Significado(s) da *Participação* dos Usuários das Águas e da Sociedade Civil no Comitê de Integração da Bacia do rio Paraíba do Sul - CEIVAP". 380 il. 2011. Tese (Doutorado) – Núcleo de Pós-Graduação, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

RESUMO

Esta Tese de Doutorado tem o objetivo de qualificar o(s) significado(s) da *participação dos usuários das águas e da sociedade civil* no contexto do Comitê de Integração da Bacia do Rio Paraíba do Sul-CEIVAP, nas duas fases de implementação da cobrança pelo uso da água nos rios federais da referida bacia (2001 a 2003 e 2004 a 2006). Pioneira na implementação dos instrumentos instituídos pela Lei Federal 9.433/97 (Lei das Águas), particularmente da cobrança da água bruta, a experiência de gestão do Paraíba do Sul é paradigmática uma vez que explicita os avanços, dilemas e dificuldades resultados da instituição dessa nova forma de regulação das águas no país. A Lei das Águas completa 14 anos, sendo necessário avaliar, a partir de experiências concretas, em que medida a *participação* dos usuários e da sociedade civil tem, de fato, contribuído para a democratização da gestão das águas. Esse trabalho defende a tese de que a *participação* dos usuários das águas e da sociedade civil avança no sentido de descentralização da gestão, mas não aprofunda a democratização da gestão das águas, de acordo com o paradigma democratizante e participativo, uma vez que efetivamente não descentraliza o poder e não torna efetiva a promessa de construção de um parlamento das águas, em seu sentido mais profundo, capaz de interferir na definição da política das águas na escala da bacia hidrográfica. A investigação realizada consistiu na análise da literatura sobre o tema, na sistematização de dados secundários e na realização de entrevistas semi-dirigidas com membros do Comitê da Bacia do Paraíba do Sul que participaram do processo de implementação e revisão da cobrança da água bruta. O debate sobre os múltiplos significados da *participação* e sobre a constituição de uma nova estrutura de poder no âmbito da gestão das águas teve, como fundamento, a contribuição teórica de Pedro Jacobi, Esteban Castro, Christian Caubet, Norma Valencio, dentre outros, que, de forma crítica, apontam as possibilidades e limites do atual padrão de regulação das águas no país.

Palavras-Chave: *participação*; democratização; comitês; bacia hidrográfica.

SILVA, Maria Valesca Damásio De Carvalho. "The Meaning (s) of the Participation of Water Users and Civil Society in Comitê de Integração da Bacia do Rio Paraíba do Sul-CEIVAP". 380 il. 2011. Doctoral Thesis – Núcleo de Pós-Graduação, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

ABSTRACT

This doctoral thesis aims to qualify the meaning (s) of the participation of water users and civil society in the context of the Comitê de Integração da Bacia do Rio Paraíba do Sul-CEIVAP in both phases of implementation of charging for water use in federal rivers of this basin (2001 to 2003 and from 2004 to 2006). A pioneer in the implementation of the tools introduced by Federal Law 9433/97 (Waters Law), particularly the collection of raw water, the management experience of the Paraíba do Sul is paradigmatic because it explains the progress, difficulties and dilemmas resulting from the imposition of this new form of water regulation in the country. The Water Law is now 14 years old, so it is necessary to investigate concrete experiences in order to identify to what extent the participation of users and civil society has in fact contributed to the democratization of water management. This research supports the thesis that the water users and civil society participation is moving towards decentralization of management, but does not delve on the issue of water management democratization in relation to democratization and participatory paradigm, because it does not effectively decentralized power and not become effective the promise of building a water parliament , considering its deeper meaning tied to the interference capacity in defining the water politics in the river basin scale. The investigation was conducted by analyzing the literature on the subject, through the systematization of secondary data and in conducting semi-structured interview with members of the Comitê da Bacia do Paraíba do Sul that participated in the process of implementing and reviewing the collection of raw water. The debate on the multiple meanings of participation and the formation of a new power structure in the context of water management was based on the theoretical contribution of Peter Jacobi, Esteban Castro, Christian Caubet, Norma Valencio, among others, that in a critical way, indicate the possibilities and limitations of the water regulation current pattern in the country.

Keywords: *participation*, democratization; committees; watershed.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1	Tipologia sobre a efetividade dos desenhos participativos	62
Quadro 2	Significados da <i>participação</i> a partir de dimensões analisadas	64
Quadro 3	Modelo de Base para Análise da Pesquisa	70
Quadro 4	Relação de Entrevistados (representantes dos segmentos no CEIVAP)	75
Figura 1	Trecho da Bacia do Rio Paraíba do Sul	82
Figura 2	Desenho da Bacia do rio Paraíba do Sul	83
Figura 3	Localização da Bacia	84
Figura 4	Localização do CEIVAP e AGEVAP no Sistema Nacional de Recursos Hídricos	89
Figura 5	Constituição de um Comitê de Bacia Hidrográfica baseada na Lei 9.433/97	90
Quadro 5	Segmentos e Setores representados no CEIVAP na amostra da pesquisa de campo.	90
Gráfico 1	Participação por Segmento no CEIVAP	92
Gráficos 2 e 3	Representatividades das Participações no CEIVAP de acordo com o domínio.	94
Figura 6	Funcionamento do Convênio de Integração na gestão de uma bacia	101
Figura 7	Primeiro boleto pago em águas da União	120
Quadro 6	Reuniões no ano de 2006 que antecederam a mudança de mecanismos de cobrança na bacia	130
Quadro 7	Resumo de cobrança por estado e por setor – ano de 2008	141
Quadro 8	Quadro–Síntese: Principais Constatações da Pesquisa	152

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	A REGULAÇÃO DAS ÁGUAS NO CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO	18
2.1	A ÁGUA COMO NECESSIDADE BÁSICA E COMO DIREITO	26
2.2	ACESSO A ÁGUA, PARTICIPAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO E DEMOCRATIZAÇÃO	40
3	PERCURSO METODOLÓGICO	65
4	CARACTERIZAÇÃO DA BACIA DO RIO PARAÍBA DO SUL	79
4.1	CARACTERÍSTICAS SÓCIO-AMBIENTAIS	81
4.2	ESTRUTURA POLITICO-INSTITUCIONAL	87
4.2.1	Os Instrumentos de Gestão	102
5	O PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO NO INSTRUMENTO DE COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA NA BACIA DO RIO PARAÍBA DO SUL	106
5.1	O PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DO INSTRUMENTO DE COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA NO CEIVAP: 2001 A 2003 (1ª FASE)	112
5.2	O PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO NA MUDANÇA DOS MECANISMOS DE COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA NO CEIVAP: 2004 A 2006 (2ª FASE)	129
5.3	OS MÚLTIPLOS SIGNIFICADOS DA PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA NO CEIVAP: PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES	147
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS - PARTICIPAÇÃO E DEMOCRATIZAÇÃO NO COMITÊ DE BACIAS HIDROGRÁFICAS	166
	REFERÊNCIAS	170
	APÊNDICE A - Roteiro de Entrevistas	185
	APÊNDICE B - ENTREVISTAS AOS MEMBROS DO CEIVAP	189
	ANEXO A - COMPOSIÇÃO DAS GESTÕES DO CEIVAP (corte temporal da pesquisa)	344
	ANEXO B - IMAGENS DA PLENÁRIA DO CEIVAP EM 9/12/2010 NA REALIZAÇÃO DA VISITA PARA PESQUISA DE CAMPO EM RESENDE-RJ	353
	ANEXO C- PROCESSO JUDICIAL DA COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL-CSN	354

1 INTRODUÇÃO

A *participação* na gestão da *res publica* no processo de redemocratização do país tem suscitado novas leituras e interpretações acerca da relação entre estado, sociedade e natureza. Como registro dos desafios, limites e possibilidades dos processos atuais de consolidação da democracia no contexto de globalização, a *participação* tem se constituído como um elemento estratégico no variado conjunto de projetos políticos identificados no amplo leque e cenário político. A partir da criação da Lei das Águas em 1997, a governança das águas emergiu na agenda pública como uma construção que traz uma nova estrutura de poder, novos atores e práticas, constituindo um processo político inovador na gestão das águas no Brasil.

Este trabalho visa qualificar o(s) significado(s) da *participação* dos *usuários das águas* e da *sociedade civil* no contexto do Comitê de Integração da Bacia do Rio Paraíba do Sul-CEIVAP nas duas fases de implementação da cobrança pelo uso da água nos rios federais da referida bacia. Circunscrevemos a primeira fase de implementação do referido processo entre os anos de 2001 e 2003, período no qual as discussões para a implementação ocorreram, sendo a mesma instituída em março de 2003. Denominamos de segunda fase o período no qual ocorreram as discussões acerca da mudança de mecanismos de cobrança, que passou a vigorar em janeiro de 2007.

A questão central a ser discutida é a seguinte: *qual(is) o(s) significado(s) da participação dos usuários das águas e da sociedade civil nas duas fases de implementação da cobrança pelo uso das águas brutas de domínio federal pelo CEIVAP na bacia do rio Paraíba do Sul?* A análise do presente objeto de estudo tem como pano de fundo, a discussão da realidade regional, como também da dimensão política da *participação* na gestão das águas do atual cenário político e nacional.

Partimos do pressuposto de que a *participação* no processo de implementação da cobrança nesta bacia avança no sentido de descentralização da gestão, mas não aprofunda a democratização da gestão das águas, de acordo com o paradigma democratizante e participativo. Uma efetiva democratização da gestão das águas exige a construção de outros paradigmas (contra-hegemônicos) capazes de tornar a *participação*, de fato, substantiva, inclusiva e instituinte, ou seja, uma *participação*

que implique na efetiva partilha de poder e na democratização da gestão da *res publica*.

É importante frisar que a implantação da cobrança pelo uso da água nesta bacia é particularmente complexa, tanto devido às peculiaridades político-institucionais que revestem a gestão - pois há águas de dominialidades distintas (federal e estaduais) -, como também pela assimetria de poder e disputas políticas entre os diversos atores no âmbito dos comitês de bacias hidrográficas.

O Comitê de Integração do rio Paraíba do Sul - CEIVAP tem, como secretaria executiva, a Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia do rio Paraíba do Sul-AGEVAP, que funciona como a agência de bacia. Ambos respondem pela gestão da referida bacia do rio Paraíba do Sul, contudo, o fórum de debates é o CEIVAP, um espaço público que nasceu no contexto de redemocratização, no processo de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos de 1997, e que trouxe, como um dos seus princípios, uma gestão compartilhada, descentralizada e participativa de bacias hidrográficas. O referido comitê, *locus* onde se desenvolveu a nossa pesquisa, constitui-se em um dos organismos¹ do arranjo institucional interno desta bacia.

O problema de pesquisa reporta-nos aos desafios, disputas, contingências, conflitos e partilhas de poder no processo de implementação de um dos instrumentos de gestão mais estratégicos da Lei das Águas: a cobrança pelo uso da água bruta. Essa pesquisa reverte-se de maior complexidade uma vez que não mais estamos no contexto polarizado do regime autoritário, no qual a ausência da *participação* era a tônica, e a proposta de modelos de gestão democratizantes (nos quais a descentralização e a *participação* eram elementos fundamentais) se contrapunha à situação existente. No atual contexto de consolidação do processo de redemocratização, as propostas e práticas de gestão - que envolvem a *participação* - se generalizaram. O desafio teórico e prático colocado nesse começo de século consiste em discernir, no emaranhado de forças e projetos políticos, quais os diferenciados significados que a *participação* efetivamente adquire. Hodiernamente, a avaliação sobre o significado da *participação* conduz necessariamente ao debate

¹ O arranjo institucional interno da Bacia do Paraíba do Sul é formado pelo CEIVAP (Comitê de Integração), Comitês de sub-bacias ou de parte da bacia, por Consórcios Intermunicipais e Associações de Usuários.

sobre os projetos políticos aos quais está associada e aos conceitos de democracia aos quais estão subjacentes.

A análise da literatura sobre o processo de implementação desse novo padrão de regulação das águas sugere que a *participação* do poder público, *usuários das águas* e da *sociedade civil*, tem um caráter assimétrico, o que se explicita na distribuição das vagas entre os segmentos participantes do colegiado do Comitê - que reflete a predominância dos setores produtivos, ficando a sociedade civil (em tese, os representantes dos interesses coletivos e difusos) em condição minoritária e subordinada. A atuação dos prestadores de serviços de saneamento, vinculados ao poder público, e dos consórcios intermunicipais - que congregam representantes das administrações municipais e usuários das águas, determina o domínio segmental no colegiado (SOUSA Jr., 2004). A atuação desses setores deixa claro que os mesmos, ou seguindo a lógica de interesses do poder público ao qual estão vinculados ou atendendo aos interesses dos usuários, detêm uma *participação* majoritária no processo de gestão da bacia.

A atuação do poder público - originalmente ancorada em um modelo de gestão de cunho gerencialista -, associada aos interesses dos usuários - no caso dos serviços de saneamento -, determina o perfil da atuação do Comitê. Assim, o segmento que se constitui em minoria, tanto quantitativamente como qualitativamente, é o da sociedade civil, que, com toda a debilidade de natureza técnica, é relegado a uma situação de pouca expressão e relevância política.

São dados como estes que conferem relevância ao tema da *participação* nesta pesquisa, iniciada em 2007 e finalizada em março de 2011. A partir da presente investigação, pretendemos explicitar possíveis fissuras, contradições e ambivalências que caracterizam o espaço público estudado. Alguns autores afirmam que o comitê é um arranjo participativo bem sucedido (inovador), tanto no que diz respeito à eficácia das políticas quanto à democratização dos processos; entretanto, o que se constata atualmente é que um grande número de práticas participativas, rotuladas como “democráticas”, terminam por perpetuar e reproduzir nas arenas de negociação criadas pelo novo modelo pós-redemocratização um *modus operandi* ainda autoritário e mesmo patrimonialista.

Em primeiro lugar, a relevância desse estudo se explicita por tratar-se de um trabalho que visa contribuir com o debate sobre a necessidade de aprofundar a

democratização de acesso à água no contexto da implementação da Lei das Águas. No momento no qual se verifica uma forte tendência à descentralização da gestão da *res publica* e uma significativa mudança de paradigma na gestão das águas no país, com a incorporação dos usuários e da sociedade civil nesse modelo, torna-se um desafio refletir sobre o(s) significado(s) da *participação* dos *usuários das águas* e da *sociedade civil* no âmbito do Comitê de Integração na Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul. Vale mencionar que, iniciada em março de 2003, a cobrança pelo uso da água bruta na Bacia do rio Paraíba do Sul é pioneira no cenário nacional por incidir, pela primeira vez, sobre águas de domínio da União e por possibilitar o início efetivo da gestão de uma bacia de rio federal. (CEIVAP, 2009)

Em segundo lugar, esse trabalho parece-nos relevante e apropriado, pois pretendemos verificar se a *participação* dos usuários das águas e da sociedade civil, de fato, democratiza o acesso às águas de acordo com o paradigma democratizante e participativo, uma vez que vivenciamos um processo de construção democrática não linear, contraditório e fragmentado e quando refletimos sobre os ideais democráticos e as promessas não cumpridas da democracia no mundo moderno, verificamos que na realidade estamos vivenciando um modelo de democracia que poderia ser caracterizada como uma espécie de *policracia*, que coloca - não o indivíduo ou a dimensão coletiva - mas os grupos de interesses como protagonistas do jogo democrático. Vale mencionar que a democratização da gestão das águas é uma das reivindicações fundamentais dos movimentos sociais que se colocam no campo de luta contra-hegemônica. Pretende-se, com isso, focar naquilo que consideramos ser o elemento central da *participação*: o poder, melhor dizendo, as disputas e partilha de poder nas duas fases do processo de implementação da cobrança pelo uso da água pelo CEIVAP nos rios de domínio federal que compõem a bacia. Entendemos que a efetividade da *participação* política se expressa numa crescente disputa de poder dentro de espaços públicos como o CEIVAP. Perceber como se dá o processo participativo numa organização complexa e diferenciada é mais um desafio dessa pesquisa.

Em terceiro lugar, esse trabalho mostra-se relevante por reportar-se à bacia hidrográfica que banha três estados de grande representatividade na economia nacional, na qual os problemas relativos à degradação dos seus recursos hídricos apresentam expressiva gravidade e podem ser qualificados como típicos e

característicos do padrão de desenvolvimento instituído no país. Associados, esses elementos corroboram a importância do estudo de um tema de significado e expressão regional e nacional com grandes desdobramentos ambientais e sociais. Vale registrar que as desigualdades regionais no Brasil produzem diferentes condições para o exercício da *participação* cidadã – podendo as condições sociais e políticas regionais se constituírem em obstáculos ou estímulos à construção de um processo democrático de gestão, particularmente dos recursos ambientais e das águas.

Em quarto lugar, a realização dessa pesquisa poderá trazer novos elementos relativos às relações internas e externas do formato institucional instituído pela nova política nacional de recursos hídricos, contribuindo para o atual debate sobre os avanços e retrocessos da implementação dessa política. Afinal de contas, a Lei das Águas preconiza que o comitê deve ser um espaço público democrático e que, como tal, deve mitigar deficiências e superar obstáculos relativos à *participação* nas decisões mais complexas, que envolvem multiplicidade de interesses, incertezas e custos.

E, em quinto lugar, esse trabalho adiciona novos elementos ao debate sobre a efetividade do poder deliberativo atribuído a espaços públicos, como o Comitê estudado, ou - se tão somente - legitima decisões tomadas em gabinetes e instâncias centralizadas do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos – SINGREH.

Essa tese está dividida em uma Introdução, quatro capítulos de desenvolvimento e as Considerações Finais. O capítulo 2 trata do padrão de regulação das águas implementado no Brasil a partir da Lei das Águas e no contexto de globalização, fazendo um breve passeio na política das águas desde os anos 30. Em seguida, são apresentadas considerações relativas ao dilema entre a água como direito e, a atribuição de valor econômico a esse bem, recorrendo à dimensão social e jurídica desse debate, de modo a compreender os dilemas relativos à qualificação da água como bem público de uso comum dotado de valor econômico. Após essas considerações, e, em linhas gerais, discorreremos sobre o “estado da arte”, no âmbito internacional, acerca da regulação das águas de modo a circunscrever os desafios postos à *participação* no âmbito da gestão das águas.

Em seguida, ainda no capítulo 2, desenvolvemos uma reflexão teórica sobre o conceito de *participação* de modo a circunscrever de forma mais clara nosso objeto de estudo. Essa reflexão remete-nos a conceitos estruturantes, como os de estado, descentralização, projetos políticos e, sobretudo, o de democracia, percurso que contribuiu para demarcarmos contornos mais precisos da problemática a ser estudada - o que se diz sobre a temática hoje, quais os enfoques estão em debate e quais são as lacunas existentes.

A partir desses conceitos, procuramos travar o debate sobre as características do atual modelo de estado, que fundamentam a construção do atual modelo de regulação das águas; qual a relação entre sociedade civil e usuários no contexto do referido marco regulatório, particularmente quando estamos tratando de um bem indispensável e universal como a água. Ainda como suporte teórico, discutiremos o significado da transferência da responsabilidade do estado em relação à gestão das águas para outros atores políticos, procurando distinguir e qualificar as distintas propostas de *participação* existentes na arena política (remetendo-os aos distintos projetos políticos), o que significa discutir a dimensão política da *participação*. Desse modo, faremos a discussão teórica buscando nela os aportes necessários para uma adequada descrição e análise do estudo de caso, assim como para uma adequada avaliação dos resultados da pesquisa de campo.

Essa reflexão teórica possibilita analisar a *participação* dos usuários das águas e da sociedade civil no âmbito do CEIVAP e, em que medida, a *participação* neste espaço público tão somente descentraliza ou democratiza a gestão das águas.

No capítulo 3, apresentamos o percurso metodológico realizado, ou seja, caracterizamos a opção metodológica adotada nessa pesquisa, quais sejam o “estudo de caso” e os instrumentos de pesquisa utilizados, como a análise documental e as entrevistas – com a “técnica de transcrição” (transcodificação), a “análise de discurso” e a “análise de conteúdo”. Aclaramos também quais as principais fontes de dados primários e secundários utilizadas, além dos procedimentos relativos à realização das entrevistas e análises das atas (atas das plenárias entre os anos de 2001 e 2006) e demais documentos oficiais.

O capítulo 4 faz uma caracterização sócio-ambiental e político-institucional da Bacia do rio Paraíba do Sul. É nesse capítulo que contextualizamos o cenário da gestão das águas na bacia em estudo, abordando algumas fragilidades da gestão,

como a dupla dominialidade, e apresentamos dados que indicam a hegemonia do poder público e usuários das águas na gestão da bacia na época da implementação do comitê. Apresentamos também a situação das águas na bacia, as condições físicas e sócio-econômicas como cenários para se pensar em novas formas de atuação, e a *internalização* da problemática das águas no processo de formulação e implementação de políticas públicas. Em seguida, fazemos uma breve evolução do quadro histórico da política nacional de recursos hídricos, destacando o papel dos comitês e do CEIVAP, a existência de alguns conflitos (como o de dupla dominialidade) e como tem se processado, de um modo geral, a relação entre estado e sociedade sob a égide da Lei das Águas.

O capítulo 5 trata especificamente do nosso objeto de estudo e caracteriza a *participação* no processo de implementação do instrumento de cobrança pelo uso da água na bacia do Rio Paraíba do Sul, em suas duas fases, no período de 2001 a 2003 (1ª Fase) e no período de 2004 a 2006 (2ª Fase). A partir da discussão sobre a *participação* no processo de implementação - que delimitamos entre os anos de 2001 a 2003,- e sobre o período de 2004 a 2006- quando ocorreram as discussões sobre a mudança dos mecanismos de cobrança no comitê e; finalmente, com base na pesquisa empírica feita, na análise das atas e das entrevistas *in loco*, procuramos aprofundar o debate sobre a qualidade da *participação dos usuários das águas e da sociedade civil* no referido processo. Nessa discussão, são mais detalhadamente explicitadas atribuições, práticas, conflitos de interesses e o exercício do poder no âmbito do comitê. A partir dessas análises, qualificamos o debate sobre a *participação*, buscando caracterizá-la a partir dos seus significados - instrumental ou substantivo - no comitê em estudo. Para tanto, levamos em consideração as ações e “falas” dos representantes das categorias dos múltiplos atores que compõem o comitê. As atas analisadas trouxeram indícios extremamente relevantes sobre a natureza da *participação*, e as entrevistas nos permitiram aprofundar a reflexão e avançar nas nossas conclusões. Esse capítulo - que traz os resultados da pesquisa - é revestido de uma grande importância, uma vez que, a partir da análise de dados primários, busca responder à questão central desta tese.

Finalmente, no capítulo 6, apresentamos as considerações finais sobre o problema investigado, a hipótese construída, trazendo algumas questões sobre a

participação e a democratização no âmbito dos comitês de bacias sob a égide da atual política das águas no país.

Neste percurso, fundamentamo-nos nas contribuições teóricas de Norberto Bobbio, Joachim Hirsch, Juan E. Diaz Bordenave, Antônio Gramsci, Marilena Chauí, Leonardo Avritzer, Carlos Nelson Coutinho e Evelina Dagnino, particularmente no que diz respeito ao debate teórico sobre a complexa relação entre *participação* e democracia no atual contexto de regulação flexível, e Pedro Roberto Jacobi, Rebecca Abers, Norma Felicidade Valencio, Dilma Seli Pena, Rosa Maria F. Johnsson, Rodrigo Flecha F. Alves, Wagner Costa Ribeiro, Christian Guy Caubet e Wilson Cabral de Sousa Júnior, dentre outros, que, especificamente, tratam da gestão das águas no Brasil, cujas contribuições têm auxiliado significativamente o entendimento da complexidade das relações entre agentes como o estado, a sociedade e a natureza no atual contexto de globalização. Em relação à definição dos procedimentos metodológicos, as contribuições de Antônio Marcuschi, Laurence Bardin e Eni. P. Orlandi foram fundamentais no tratamento dos conteúdos e discursos das atas e entrevistas.

2 A REGULAÇÃO DAS ÁGUAS NO CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO

A qualificação da *participação* dos usuários e da sociedade civil no Comitê de Integração da Bacia do rio Paraíba do Sul-CEIVAP requer uma reflexão sobre o “estado da arte” do padrão regulatório das águas no Brasil. Implementado na década de noventa, o Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos - SINGREH requer uma avaliação da sua estrutura e mecanismos de funcionamento, de modo a adequá-lo aos desafios e demandas colocados pelos graves e crescentes problemas de escassez e comprometimento da qualidade das águas no país. Avaliações parciais recentes apontam as grandes dificuldades, do ponto de vista político e organizacional, em instituir uma gestão descentralizada e participativa das águas no país, diante da diversidade regional brasileira.

O trabalho de Ricardo Novaes (2006) faz uma interessante reflexão acerca dos desafios e possibilidades relacionados à construção de mecanismos de gestão das águas em bacia de dupla dominialidade como a do Paraíba do Sul, sendo uma das grandes dificuldades a convivência entre os múltiplos atores no novo padrão regulatório das águas. Fundamentado em um repertório conceitual neo-institucionalistas, Novaes (2006) resgata a dimensão institucional como variável explicativa e parte do pressuposto que a implementação de uma política pública como a das águas deve ser compreendida a partir da necessidade de mudanças de natureza institucional, da alteração do contexto no qual ocorre a interação dos referidos atores. Nesse exato sentido, Novaes (2006, p.37) afirma que “todo processo de implementação de políticas pode ser analisado enquanto um momento de mudança institucional.”

Todavia, a reflexão teórica aqui desenvolvida diverge, em determinados aspectos, das formulações de inspiração de cunho neoinstitucionalista defendida por Novaes (2006), uma vez que, partimos do pressuposto de que as determinações de natureza institucionais são, de uma maneira geral, determinadas e não exatamente determinantes pela política, ou seja, é a dimensão macro política que, em grande medida, dá a tônica de práticas relativas à partilha de poder, ao

processo participativo no âmbito das instituições, a exemplo do comitê de bacia.² Dessa forma, ainda que o referido trabalho traga elementos interessantes para o debate acerca da problemática das águas, o enfoque dado por Novaes (2006) não agrega elementos novos a compreensão de elementos estruturais relativos à regulação das águas no país.

Discutiremos a seguir dois aspectos considerados como centrais no atual processo de regulação das águas no país: o primeiro diz respeito aos dilemas relativos à água como necessidade básica e como direito em um contexto de radicalização dos processos de mercantilização; e o segundo diz respeito à complexa relação entre acesso à água, *participação*, descentralização e democratização.

O tratamento desses dois aspectos nos trará subsídios para entender as fissuras, contradições e ambivalências no processo de *participação* e democratização da gestão das águas no Brasil. Faremos um breve percurso histórico sobre o modelo regulatório das águas no país a partir da década de 30, quando o setor elétrico era hegemônico e dava a tônica na agenda da política das águas, e focalizaremos nossa reflexão na década de noventa, quando um novo modelo é instituído no país.

Segundo Sousa Junior (1999), no Brasil, *a década de 30 trouxe uma nova forma de administrar os recursos hídricos, que passaram a ser considerados como de interesse nacional*. O Estado passa a intervir neste setor diretamente, assumindo o poder concedente dos direitos de uso de qualquer curso ou queda d'água, com a instituição do Código de Águas datado de 1934 - sendo este o primeiro dispositivo legal específico sobre a água que previa, em alguns casos, o domínio privado deste recurso. Esse modelo tem um caráter centralizado e setorializado. Considerado um marco histórico, o Código de Águas é, até hoje, reconhecido como uma referência do direito positivo brasileiro sobre as águas. Contudo, esse diploma legal não foi capaz de evitar o desordenado uso da água, tampouco a contínua e progressiva poluição no decorrer das últimas décadas.

² Para Novaes (2006), a complexa teia de relações organizacionais e pessoais (o contexto) é afetada diretamente pelo contexto institucional, sendo o conceito de *capital social sinérgico* um elemento explicativo importante no entendimento entre os distintos atores que estruturam o comitê. Dessa maneira, quanto maior o estoque de capital social, maior é a chance das instituições serem mais estáveis e terem melhor desempenho; o movimento é de dentro para fora, *a grosso modo*, é a instituição que define a política, e não o contrário. (NOVAES, 2006)

Efetivamente, sua preocupação central se situava no campo da geração de energia elétrica, com o firme propósito de dar consequência à inserção do Brasil no contexto das modernas sociedades industriais. O Chefe do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, usando das atribuições que lhe conferia o artigo 1º do Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930, através do Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934, criou o Código de Águas considerando que o uso das águas no Brasil tinha-se regido até aquele momento por uma legislação obsoleta, em desacordo com as necessidades e interesses da nação.

O país estava diante de uma legislação considerada como adequada com a tendência daquele momento, permitindo ao poder público controlar e incentivar o aproveitamento industrial das águas. Abers e Jorge (2005) chamam a atenção para o seguinte aspecto relativo à regulação das águas naquele momento:

A gestão era fragmentada em função de cada setor (energia, elétrica, agricultura irrigada, saneamento, etc) realizar seu próprio planejamento e medidas. Era centralizada, em decorrência, dos governos estaduais e federal definirem a política sem que houvesse a *participação* dos governos municipais, dos usuários da água e da sociedade civil (ABERS e JORGE, p.1, 2005).

Assim, historicamente, no Brasil, a gestão das águas se apresentou setorializada e centralizada. Desde os anos 20, fazia-se necessário a ampliação do parque energético no intuito de atender aos constantes aumentos de consumo de energia elétrica demandados pelo setor industrial. Já durante esta década, a capacidade geradora instalada foi duplicada, sendo que, em 1920, dos 475,7 megawatts (MW) instalados, cerca de 77,8% já eram de origem hídrica. Na segunda metade da década, as empresas AMFORP e Light assumem o controle acionário da maior parte das empresas de energia elétrica do país. (SILVEIRA *et al*, 1999).

O Código de Águas teve uma vida bastante longa. Só a partir da reestruturação do estado, do processo de redemocratização e da promulgação da Constituição de 1988, que foram introduzidas mudanças significativas na administração das águas no país. A partir de então, a hegemonia do setor elétrico sobre a gestão das águas veio a ser afetada (SOUSA Jr., 1999). Técnicos e especialistas brasileiros, nos anos 80, discutiram de que forma esse cenário poderia ser modificado, chegando ao consenso de que era preciso criar um sistema integrado e descentralizado de gestão, um modelo no qual a descentralização passaria a ter a bacia hidrográfica como referência, em que houvesse integração de políticas setoriais envolvidas na

gestão das águas e que envolvesse os usuários das águas e a sociedade civil no processo decisório. Ademais, a água passaria a ser qualificada como um bem econômico. (ABERS e JORGE, 2005). Esses seriam os princípios adotados pela Lei das Águas em 1997- antes por várias leis estaduais - que norteariam a gestão das águas no país, configurando um novo modelo de regulação. Entretanto, nesse novo cenário, é preciso avaliar se o processo de implementação dos instrumentos de gestão instituídos pela Lei das Águas, apesar de descentralizar o processo de gestão, tem avançado ou não no sentido da democratização.

A Gestão dos Recursos Hídricos no Brasil, considerada como excessivamente verticalizada e burocrática até então, teve como inspiração, no contexto de transição institucional, o modelo francês. Ao prever a *participação* da sociedade na gestão das águas desde 1964, a França delimitou seis áreas territoriais para o gerenciamento das águas com base no recorte de bacias hidrográficas. Para cada área de gestão, implementaram-se um comitê e uma agência financeira, esta última renomeada, em 1991, como agência de água. A nova lei francesa de 1992 descentralizou o sistema, aperfeiçoando-o ainda mais, levando em consideração os programas definidos pelas coletividades públicas (JACOBI, 2009).

No Brasil, a partir da Constituição de 1988, estabeleceu-se que a gestão das águas teria, como responsáveis, a União e Estados. Ao mesmo tempo, a Carta Magna define como competência da União a instituição do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) – criado posteriormente em 1997 pela Lei das Águas (Lei Federal 9.433), vindo a alcançar a sua configuração definitiva com a Agência Nacional da Água - ANA, criada pela Lei Federal 9.984/00. Assim, segundo Jacobi (2009):

No Brasil, mudamos de uma gestão institucionalmente fragmentada para a uma legislação integrada e descentralizada, principalmente com a edição da lei federal nº 9.433, em 8 de janeiro de 1997, e a criação da Agência Nacional de Águas - ANA (JACOBI, p.43, 2009).

A Constituição dividiu a dominialidade da água entre estados e municípios. O novo sistema, dito descentralizado, não foi definido apenas por leis federais. Entre 1991 e 1997, 14 estados criaram suas leis, e, nesse momento, também foram incorporadas a elementos das diversas leis, resultando na Lei das Águas, em 1997, que trouxe, como uma das características mais marcantes no padrão de gestão das águas no país, a incorporação dos usuários no processo de gestão, rompendo,

assim, teoricamente, com o modelo vertical e setorializado de gestão das águas. Para Valencio (2009):

Assistimos nos últimos anos à emergência de um novo desenho institucional na gestão das águas no Brasil, o qual procura legitimar-se alegando democratizar, através da substantiva *participação* e controle social, o ambiente de discussão e decisório relacionado ao uso e acesso a esse bem vital (VALENCIO, 2009, p.62).

Após a aprovação da Lei Federal 9.433/97, também denominada de Lei das Águas, 11 estados elaboraram as suas leis. Em relação aos obstáculos no processo de implementação da lei, Abers e Jorge (2005) afirmam:

Em princípio, este conjunto de leis deveria levar ao estabelecimento de um sistema descentralizado de gestão, com base nas bacias hidrográficas e articulado com órgãos de gestão em nível federal e estadual. No entanto, verificam-se vários obstáculos na implementação dessas leis. (ABERS e JORGE, 2005, p.2)

Dentre os obstáculos citados por Abers e Jorge (2005), está a dupla dominialidade³ da água, que cria muitas indefinições quanto ao papel dos diferentes níveis da federação na gestão da água. Outro ponto destacado é que a maioria dos estados precisa de capacidade técnica em aspectos relevantes relativos à operacionalização das decisões dos comitês, tais como a implantação de sistemas relativos à outorga, informação, monitoramento e fiscalização. O terceiro ponto destacado é que, ainda persistam indefinições relativas ao estabelecimento do instrumento da cobrança pelo uso da água, o que denota um grande problema, pois, mesmo com a edição da Lei 10.881 de 9 de junho de 2004⁴ que garante o retorno dos recursos da cobrança para a bacia de origem, muitos comitês ainda não conseguiram instituir a cobrança, tal como preconizada na Lei das Águas.

Tendo como um dos seus princípios a água como bem público, finito e vulnerável e dotado de valor econômico, a Lei das Águas institui uma nova Política Nacional de Recursos Hídricos, política que já se materializa no âmbito do novo marco gerencial caracterizado pela proposta política de construção de um estado enxuto e ágil, ou seja, pela proposta de constituição de um “estado mínimo”. O discurso que fundamenta a institucionalização dessa nova forma de regulação das águas sugere estarmos diante de um processo “evolutivo”, em que passamos de

³ Trataremos desse ponto no capítulo 4, quando caracterizamos a Bacia do rio Paraíba do Sul.

⁴ Dispõe sobre os contratos de gestão entre a Agência Nacional de Águas e entidades delegatárias das funções de Agências de Águas relativas à gestão de recursos hídricos de domínio da União e dá outras providências.

uma situação na qual os problemas ambientais, sequer, estavam colocados ou formulados, para uma postura “mais razoável” na qual o estado assume uma postura de comando e controle dos usos das águas e, finalmente, para um contexto mais complexo, no qual novos atores entram em cena e mecanismos de coordenação político-institucionais e de mercado (ao lado do estado) passam a compor um novo cenário de regulação.

Na Lei das Águas, são contemplados cinco instrumentos de política e cinco princípios básicos, (dos quais, quatro têm prevalecido em quase todas as experiências de estados brasileiros). Vale mencionar que esses princípios já são bastante disseminados, todavia, é importante que sejam lembrados para um melhor entendimento dos elementos norteadores da atual política das águas dentro dos comitês de bacia. São eles:

a. **A bacia hidrográfica como unidade físico-territorial de planejamento:**

Com o objetivo de facilitar o confronto entre as disponibilidades e as demandas, essenciais ao estabelecimento do balanço hídrico, este princípio adota os limites da bacia como definidores do perímetro da área de planejamento. Este princípio, embora universalmente aceito, encontrou alguns obstáculos até que se estabelecesse como tal (GARRIDO, 2002). Reações de hidrogeólogos alegaram a não coincidência entre as acumulações das águas subjacentes à bacia e aos limites desta, que, na verdade, nunca convergem. Outros argumentos ressaltaram a primazia do princípio federativo, sugerindo a divisão do país em estados como a mais adequada forma para a definição da unidade de planejamento. Contudo, a partir de uma avaliação mais ampla, que perpassou os mais variados conceitos, levando em conta os recortes territoriais e a percepção de se planejar a gestão da água, institucionaliza-se o conceito da bacia hidrográfica – considerado como holístico, que contempla tanto os fatores físicos como os fatores sócio-ambientais;

b. **Usos múltiplos da água:** Este princípio estabelece igualdade de condições em termos de acesso à água para as diversas categorias de usuários. Foi o rápido crescimento da demanda por água para outros usos (que não a geração de energia) que fez florescer este princípio;

- c. **Reconhecimento do valor econômico da água:** Considerar a água um bem econômico passa a ser visto, no atual contexto de globalização, como um resultado direto do cenário de escassez. Uma importante consequência do princípio que atribui valor econômico à água é a instituição da cobrança pela utilização dos recursos hídricos (um dos instrumentos de política do setor). No Brasil, há quatro décadas, pensar em água era pensar em um recurso natural incondicionalmente abundante, sequer cogitando-se a possibilidade de sua exaustão, a não ser em casos específicos como o do semi-árido nordestino, onde a escassez de água é o traço fisiográfico mais forte. Mas, em anos recentes, a escassez da água vem se tornando universal e o Brasil não foge a esta regra. Assim, reverter tal quadro constitui um desafio sem precedentes no planeta e uma necessidade incomensurável de educarem-se os múltiplos usuários para o uso racional desse valioso recurso.
- d. **Gestão Descentralizada e Participativa:** O conceito de gestão descentralizada orienta o *locus* da decisão e, segundo tal princípio, sempre que houver possibilidade dos problemas serem equacionados localmente, não se deve levá-los ao nível nacional ou estadual. Em outras palavras, o princípio sugere manter-se o *locus* das decisões o mais próximo do cidadão e no menor nível hierárquico possível. Por outro lado, o conceito de gestão participativa está relacionado com a *participação* dos agentes locais e interessados, influenciando na tomada de decisões sobre investimentos e outras formas de intervenção na bacia hidrográfica.
- e. **Uso prioritário dos recursos hídricos para o consumo humano e dessedentação de animais em situações de escassez:** Enriquecendo dispositivo já previsto no Código das Águas de 1934, esse princípio enfatiza a prioridade do uso dos recursos hídricos em situações de carência de água para os seres humanos e os rebanhos animais.

Entretanto, as inovações nos fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos⁵ ficam por conta apenas dos incisos II, V e VI (artigo 1º), ou seja, que, respectivamente, distinguem a água como bem de valor econômico, instituem a

⁵ O Código das Águas, de 1934, já mencionava o caráter público da água e seu uso múltiplo, com prioridade para o consumo humano.

gestão por bacia hidrográfica e determinam a *participação* da sociedade na gestão hídrica. Estudos de casos em bacias na região do estado de Santa Catarina, apontados por Caubet (2004), são ilustrativos, no cenário nacional, do processo de implementação da referida lei; ou seja, na prática, as prioridades relativas à política das águas são definidas de forma ainda centralizada, no âmbito dos poderes executivos, federal ou estadual. As populações não são informadas das intenções dos que decidem e, quando tomam conhecimento de medidas que deverão ter influência considerável na sua rotina de vida, não conseguem que os seus próprios interesses sejam levados em consideração (CAUBET, 2004).

O que se observa no panorama nacional é que as transformações vivenciadas na gestão dos recursos hídricos permitiram a *participação* da sociedade (pelo menos de forma instrumental e pragmática), mas isso não garantiu a democratização da *participação* nem tem garantido o acesso à água de qualidade a toda a população brasileira. Ainda a título de exemplo, o uso das águas do rio Cubatão em Joinville-SC para a produção hidroenergética, a instalação de uma unidade siderúrgica do grupo francês Arcelor em São Francisco do Sul- SC ou a tentativa de transferência de determinado volume d'água do rio São Francisco para regiões do Nordeste do país representam atitudes e padrões culturais amplamente difundidos e arraigados, e, segundo Caubet (2004),

[...] **raramente** se volta para as questões de gestão de uma bacia hidrográfica e dos usos múltiplos da água, ou respeita as prioridades legais ou **integra as dimensões** de planejamento ou **de participação** (grifo nosso), **a não ser de maneira caricatural** (CAUBET, 2004, p.42).

Ribeiro (2009) pondera que é preciso reconhecer avanços a partir da criação dos comitês de bacia hidrográfica, que funcionam em escala nacional e estadual, sendo necessário ainda levar em conta as dificuldades inerentes à gestão compartilhada da água no país. Para o referido autor, primeiramente, a criação dos comitês de bacia hidrográfica foi um avanço no sentido de reunir atores de diversos segmentos interessados na gestão da água, entre eles, a sociedade civil, considerada excluída há algumas décadas. Segundo, que há complicações na gestão compartilhada em um país com tantas especificidades regionais, sendo a adoção da bacia hidrográfica como escala de gestão (sistema considerado complexo), causa de conflitos de diversas naturezas. Segundo Ribeiro (2009):

[...] analisar uma bacia hidrográfica remete necessariamente ao uso do solo de sua área, que deve ser avaliado à luz da capacidade de reposição hídrica. Como o uso do solo é socialmente definido, não há como fugir à dimensão política e envolver os diversos sujeitos que atuam na bacia, sob pena de emergirem conflitos sócio-ambientais caso seja implementado um sistema participativo que acomode as diferenças de pontos de vista sobre o uso da água (RIBEIRO, 2009, pp. 126-127).

À medida que aumenta a situação caótica de degradação das águas, a gestão das bacias hidrográfica assume crescente relevância em âmbito nacional. Para Valencio (2009):

A governança das águas aparece, assim, na agenda política e acadêmica contemporânea, como um construto representacional de grande e crescente aceitação por evocar uma nova estrutura de poder, imbuída de novos sujeitos e práticas, configurando-se num processo político renovador. (VALENCIO, p.61, 2009)

Portanto, o que observamos, é que, no âmbito da gestão das águas, em um ambiente de globalização, o convite do Estado à *participação* suscita questões fundamentais, a exemplo dos dilemas relativos à condição da água como necessidade básica e como direito.

2.1 A ÁGUA COMO NECESSIDADE BÁSICA E COMO DIREITO

Diferentemente dos demais elementos naturais, a água assim como o ar é um elemento-chave para a existência da vida e a compreensão do seu significado nos ecossistemas, é condição de possibilidade ao entendimento do significado da *participação* no atual modelo de regulação. Para Caubet (2004),

[...] a água é muitas vezes considerada como um tópico separado do conjunto, uma abstração e uma subtração. Como abstração, é computada de maneira aritmética, tanto em quantidade como em qualidade: a própria qualidade se define por teores de produtos que existem ou não devem existir em determinado tipo de água (enquadramento dos corpos d'água) ou em determinado lugar. Como subtração, é isolada das relações de simbiose que ela define e que a definem (CAUBET, 2004, p.36).

A literatura sobre escassez das águas tem sido cada vez mais enfática na constatação de que o principal motivo de disputa no planeta nos próximos 50 anos não será por petróleo, ouro, carvão ou minérios, mas por água - situação capaz de criar um exército de "refugiados ambientais". Segundo entidades como o *Global*

Policy Forum, os governos precisam estabelecer regras de como usar de maneira coordenada reservas compartilhadas (ECODEBATE, 2009). É sabido que algumas regiões do mundo têm reservas de água extremamente escassas e que esses recursos são muitas vezes partilhados por dois ou mais países. Estima-se que menos de dez países controlam cerca de 60% dos recursos mundiais de água doce.

Mesmo reconhecendo os confrontos internacionais advindos do controle e gestão da água, há uma consciência emergente da dimensão intra-nacional sobre os conflitos em torno da água, uma vez que a água é um fato essencial para assegurar o direito humano universal a um padrão de vida adequado para a saúde e o bem estar, o que implica em uma preocupação universal. Como afirma Castro (2008), não obstante os avanços da tecnologia hidráulica, mesmo nos locais onde há disponibilidade de água, o acesso a este vital recurso continua a ser negado a um número elevado de pessoas. A água como um bem escasso está deixando de se constituir em direito e passando a adquirir valor de troca? Segundo Castro (2008):

[...] las formas institucionalizadas de ciudadanía que predominan actualmente son parte integral de la democracia capitalista y se han desarrollado em íntima correspondência com otros aspectos estructurales clave Del sistema capitalista. De este modo, el proceso de ciudadanización está estrechamente relacionado com em desarrollo de relaciones capitalistas construídas em torno al elemento central de La sociedad capitalista: La mercancía y el consecuente proceso de mercantilización que continúa su permanente expansión hacia nuevos territorios.(CASTRO, 2008, p.75)

Nos últimos anos, posições políticas de inspiração neoliberalis promovem a ideia de que a apropriação coletiva de bens comuns se constitui em uma fonte de conflito, e que a gestão estatal ou a privatização são as alternativas adequadas para o combate à escassez, sendo a água um exemplo. Durante muito tempo, a água doce para o consumo humano foi considerada um recurso inesgotável. Nas duas últimas décadas, tornou-se motivo de preocupação de vários países que sofrem com sua falta em reservatórios, leitos de rios e lagos. Paulatinamente, a pauta de discussão dos líderes mundiais tem, como um dos itens, a água tornando-se questão central em encontros internacionais. Para Castro (2003):

A perspectiva de que conflitos sociais em torno da distribuição e localização da água será cada vez mais parte do panorama do século XXI, sendo atualmente uma das maiores preocupações da comunidade internacional. (CASTRO, 2003, p.5)

Conflitos desta natureza colocam em pauta o direito universal à água como uma expressão de luta social mais ampliada, pela consolidação da cidadania. Ainda reportando-nos a Castro (2008):

[...] hasta em las democracias capitalistas más tradicionales el ejercicio real de la ciudadanía es altamente desigual, lo que obliga diferenciar entre formas de ciudadanía formal e sustantiva [...](CASTRO, 2008, p.73)

Tal preocupação se expressa em números já conhecidos, ou seja, apenas 2,5% de toda água disponível na superfície da Terra estão em forma de água apropriada para o consumo, dos quais apenas 0,3% estão em rios e lagos, e se materializa também nas previsões que os efeitos negativos do aquecimento global podem ter sobre esses recursos. Ademais, o crescimento populacional mundial e a estimativa da Organização das Nações Unidas (ONU) de que, em 2030, 60% da população do globo viverá nos grandes centros urbanos, consumindo e demandando tratamento de água e esgoto, se constituem em fatores preocupantes. Sobre esses desafios, Castro (2003) afirma que:

[...] o estabelecimento de sistemas de gestão da água social e ambientalmente sustentáveis, que também sejam economicamente viáveis e democraticamente justificáveis é um dos mais urgentes desafios que encaramos. (CASTRO, 2003, p.3)

Dessa forma, relacionar os recursos hídricos com a incerteza e o risco tornou-se cada vez mais comum. A maior parte dos casos com que se ilustra os debates atuais sobre o risco e a incerteza prende-se a diferentes tipos de perigos ambientais, entre os quais se destacam os desastres relacionados com a água.

Segundo Relatório das Organizações das Nações Unidas de 2009, cerca de três bilhões de pessoas - sofrerá escassez de água em 2025. Estima-se que um bilhão de pessoas carece de acesso a abastecimento de água considerado como suficiente (definido como acesso a 20 litros por pessoa por dia a uma distância não superior a mil metros.) (Relatório ONU, 2009). O documento afirma ainda que, caso as atuais tendências persistam, inclusive o atual padrão de gestão, haverá uma verdadeira crise em torno da água. Para Tundisi (2010), no amplo contexto social, econômico e ambiental do século XXI, as causas principais da “crise da água” são: i) Intensa urbanização, aumentando a demanda pela água, ampliando a descarga de recursos hídricos contaminados e com grandes demanda de água para abastecimento e desenvolvimento econômico e social; ii) Estresse e escassez de

água em muitas regiões do planeta em razão das alterações na disponibilidade e aumento de demanda; iii) Infra-estrutura pobre e em estado crítico, em muitas áreas urbanas com até 30% de perdas na rede após o tratamento das águas; iv) Problemas de estresse e escassez em razão de mudanças globais com eventos hidrológicos extremos aumentando a vulnerabilidade da população humana e comprometendo a segurança alimentar (chuvas intensas e período intensos de seca), além de problemas relativos à falta de articulação de ações consistentes, de governabilidade de recursos hídricos e sustentabilidade ambiental.

Vale, entretanto, mencionar que diversos trabalhos de investigação realizados recentemente sugerem que, pelo menos em termos de volumes da água, existe água doce suficiente para satisfazer as necessidades de todos os seres humanos, mas há a incerteza se somos capazes de assegurar o acesso à água com qualidade adequada a todas as pessoas do planeta (SAMSON e CHARRIER, 1997 apud CASTRO, 2003). Estamos, então, diante de uma situação de escassez absoluta, ou mergulhados em questões de natureza político-administrativa, que limitam o acesso do cidadão de forma adequada e sustentável às águas?

Conforme José Machado, ex-presidente da Agência Nacional de Águas – ANA em depoimento na ocasião no 5º Fórum Mundial da Água em 2009, o maior impacto nos recursos hídricos deixou de ser a poluição industrial, pela existência de uma maior fiscalização e exigências em relação ao funcionamento dessa atividade, como o tratamento da própria água e do resíduo. Segundo ele, o problema maior passou a ser a poluição doméstica e a difusa – o lixo das ruas levado para os leitos dos rios, lagos e reservatórios.

No Brasil, vive-se um paradoxo em relação aos recursos hídricos. As águas são abundantes na escala federal, mas faltam em diversas localidades (RIBEIRO, 2009). De um lado está a Amazônia com 78% da água superficial e as mais baixas concentrações populacionais, enquanto que no Sudeste - maior concentração populacional do país - tem disponível 6% do total da água.

A governança das águas, no contexto de globalização liberal que a tudo converte em mercadoria, tem implicado na sua precificação, acirrando conflitos e explicitando relações de poder que envolvem estado, usuários e sociedade civil, em

um espaço – o comitê, ente perpassado por assimetrias.⁶ Nesse contexto o debate contemporâneo acerca da dimensão jurídica da gestão da água tem uma considerável relevância. Iniciamos tratando introdutoriamente da classificação dos bens e em seguida, adentramos no tratamento jurídico das águas mais especificamente.

Os bens públicos são bens que pertencem às pessoas jurídicas de Direito Público, isto é, à União, aos estados, ao Distrito Federal, aos municípios, às respectivas autarquias e às fundações de Direito Público, bem como aos que, embora não pertencentes a tais pessoas, estejam afetos à prestação de um serviço público (CAMARGO e RIBEIRO, 2009).

Bens dominicais, bens de uso especial e os de usos comum do povo constituem as três categorias de bens públicos nos termos estabelecidos pelo Código Civil. Os primeiros podem ser objeto de alienação ou de exploração para obtenção de renda; podem ser cedidos gratuitamente ou onerosamente para fins educacionais, esportivos, culturais, artísticos etc. Como exemplos, têm-se: os mares, rios e estradas. Já os bens de uso especial não podem ser utilizados por particulares a não ser por exceção e segundo normas de direito público, porque estão destinados ao uso da administração pública ou outros fins de interesse público. Os bens de uso comum do povo sofrem a mesma restrição dos bens de uso especial, para que possam tornar-se acessíveis a todos. A disciplina dos bens públicos deve assegurar o máximo de benefícios à coletividade, podendo desdobrar-se em tantas modalidades de uso quantas forem compatíveis com a destinação e com a conservação do bem.

Camargo e Ribeiro (2009) sinalizam que, segundo o artigo 225 da Carta Magna de 1988 e o artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor, os bens de uso comum (como a água) passam a ter outra natureza jurídica. Passam a ser considerados interesses ou direitos coletivos (bens difusos), sendo o poder público o gestor desse “bem comum do povo”. Assim, acrescentam os referidos autores que a noção de domínio público recebe outra roupagem (sendo a noção de propriedade ultrapassada), tratando-se, então, de instituir modelos de gestão de um bem cuja característica fundamental é a sua condição de bem coletivo e o seu caráter de direito universal. Denomina-se esse conjunto de poderes de “domínio iminente”,

⁶ Ver JACOBI (2007, p.2)

através do qual o poder político submete à sua vontade os entes circunscritos no âmbito da gestão das águas.

Para autores como Celso Fiorillo e Luciana Souza, tradicionalmente, os bens ambientais (como a água) na condição de bens difusos, receberam tratamento do regime de direito público, sendo definidos pelo Código Civil como bens da Administração. Contudo, a nova ordem constitucional deu novo tratamento jurídico a esses bens. Para Souza (2003), não há como se coadunar o conceito de bem público com o conceito de bem difuso, uma vez que, ou se alarga demasiadamente a definição de bem de domínio público e, portanto, acaba por descaracterizá-lo, ou então se admite uma transformação no sistema, de forma que os bens de domínio público sejam qualificados como espécies de um gênero "bens da coletividade, no qual se incluíam os bens difusos".

Nesse mesmo sentido, Fiorillo (2009) ao se reportar a criação desta terceira categoria de bem (difuso), assim como sua predominância sobre os demais, esclarece que: Ao estabelecer a existência de um bem que tem duas características específicas, a saber, ser de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, a Constituição de 1988 trouxe uma inovação verdadeiramente revolucionária, no sentido de criar um terceiro gênero de bem que, em face de sua natureza jurídica, não se confunde com os bens públicos e muito menos com os bens privados.

É imprescindível ressaltar que, mesmo tendo sua base jurídica pautada nas determinações constitucionais e infraconstitucionais guardadas para os bens ambientais, alguns autores como Fiorillo (2009) e Souza (2003) afirmam existir na Lei das águas uma inconstitucionalidade no artigo 1º, § I, que preconiza ser a água um bem de domínio público, indicando uma total desarmonia com texto constitucional, não encontrando neste qualquer suporte de validade. Nesse exato sentido, Celso Fiorillo (2009) afirma:

Todavia, a aludida lei (Lei das Águas), no seu artigo 1º, ao estabelecer os fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, refletiu uma impropriedade. No inciso I desse artigo, preceituou-se que a água é um bem de domínio público. Tal assertativa padece de inconstitucionalidade (FIORILLO, 2009, pp.206-207)

Assim, segundo Fiorillo (2009) e Souza (2003), a água como bem ambiental, de uso comum do povo, constitui-se em um bem difuso conforme a Lei 8.078/1990

(artigo 81, § único) constatação que indica a inconstitucionalidade desse inciso, quando afirma ser a água um bem de domínio público. Nesse sentido, Fiorillo (2009) esclarece a distinção:

[...] ao fazer-se distinção entre bem público e bem de natureza difusa, não se colocam em xeque o princípio da legalidade e o poder-dever de a administração agir conforme os ditames legais e em benefício da coletividade. Concebe-se, efetivamente, em nosso ordenamento jurídico positivado, uma terceira categoria de bem, que é o difuso, cuja titularidade difere daquela própria do bem público. (FIORILLO, 2009, p.108)

Como já mencionado, a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 225, ao estabelecer a existência jurídica de um bem que se estrutura como de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida configurou nova realidade jurídica, instituindo um bem que, segundo Fiorillo (2006, p.3) “[...] não é público nem, tão pouco, particular [...]” (FIORILLO, 2009). Ele acrescenta que ao ser definida constitucionalmente neste artigo como exemplo de bem essencial à sadia qualidade de vida, a água passou a ser caracterizada juridicamente como bem ambiental⁷.

Por outro lado, para Paulo Affonso Leme Machado, considera a água como bem de domínio público, e não um bem difuso. Para este autor, a dominialidade pública da água afirmada na Lei das Águas não transforma o poder público em proprietário da água, mas torna-o gestor desse bem. Desta maneira, segundo Machado (2001) a água é bem de uso comum do povo, mas é de domínio público em razão da União, dos Estados e Distrito Federal serem os entes passíveis de conceder outorga de uso destes bens. O que se constata é que há um debate acerca da questão jurídica da água, mas o fato é que, a afirmação de que a água é de domínio público diverge com o que está na Carta Magna de 1988 e o no Novo Código Civil Brasileiro.

A concepção dita “inconstitucional” termina por trazer um “certo ganho” para a sociedade civil, que pode, sob a interpretação da água como de domínio público, ser inserida na gestão através dos Conselhos, comitês e órgãos consultivos e deliberativos criados pela Lei das Águas⁸, já que o estado como gestor faz o convite à participação desses entes no novo padrão de regulação das águas.

⁷ Como bem ambiental, definida pelo artigo 225 da C.F., **a água desde 1988 deixou de ser considerada bem público**, sendo incompatíveis com a Carta Magna nos artigos 99, I e 100 do Novo Código Civil. (FIORILLO, 2009).

⁸ Essa inserção da sociedade civil na gestão pública é considerada por alguns autores como uma inovação.

Ao considerar um bem público de uso comum do povo (como o faz a Lei das Águas), a água também se converte em objeto de classificação jurídica.. Assim, de acordo com o critério de destinação ou afetação dos bens, a água deve ser destinada, por natureza ou por lei, ao uso coletivo (DI PIETRO, 2010). Nesse sentido, para Di Pietro (2010), segundo o aspecto do regime jurídico, a água se insere como bem de domínio público do Estado. Machado (2001) também comunga desta mesma opinião ao entender que o legislador brasileiro agiu bem ao considerar todas as águas de domínio público no sentido de bem de uso comum do povo.

Diferentemente dos bens de uso especial ou bens dominicais, sobre os bens de uso comum do povo, como a água, não podem incidir direitos reais de natureza privada, passíveis que são de alterar-lhes a destinação, não podendo também ser objeto de hipoteca, embargos, nem de posse *ad usucapionem*. Como a Lei 9.433/97 pode conferir a este bem valor econômico? Não estaria essa atribuição conferindo um novo estatuto a esse bem considerado pela Lei das Águas de domínio público?

O uso do bem público pode ser comum ou privativo. Di Pietro (2010) afirma que o uso comum das águas é, efetivamente, aberto a todos; é, em regra, gratuito, podendo ser remunerado, conforme artigo 103 do Código Civil. Já o uso privativo, especificamente da água, depende de ato de outorga do poder público. Assim, percebe-se que, com algumas exceções, a jurisprudência respalda a nova legislação das águas, o que a qualifica como bem público, podendo seu uso comum ser remunerado ou, quando se refere ao uso privativo, serem acionados os instrumentos de outorga e, conseqüentemente, a cobrança.

No Código de Águas, o uso da água era gratuito para qualquer corrente ou nascente de água, para as necessidades vitais e direito de passagem se houvesse caminho público que a tornasse acessível. Quanto à norma de gratuidade, a Lei das Águas traz algo diverso, mas, basicamente, não altera o instituído no artigo 34 do Código de Águas, ou seja, a necessidade imperativa de “beneficiar as pessoas que se utilizem das águas para atender às primeiras necessidades da vida.” Esses dispositivos terminam por esclarecer, com base no artigo 12 da Lei das Águas, que o uso dos recursos hídricos para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais, distribuídos no meio rural e as derivações, captações e lançamentos, assim como acumulações de volumes de água considerados insignificantes,

independem de outorga e de cobrança. Essa consideração é suficiente para que o direito ao acesso à água seja assegurado para todos os cidadãos?

Estariam os bens de uso comum como a água sendo tratados de forma relativamente abstrata? Em relação a esse aspecto, Castro (2008, p.76) afirma que “Los arreglos sociales y políticos caracterizan el control y la gestión del agua dulce como um bien común”. O autor salienta ainda que a defesa dos bens comuns de uma perspectiva contra hegemônica não implica, necessariamente, na assunção de toda e qualquer forma de apropriação coletiva, uma vez que projetos que levantam a bandeira da gestão dos bens comuns podem, em realidade, se constituírem em veículos de processos de acumulação primitiva e de uma maior expropriação e usurpação de bens comuns existentes, o que vem a conduzir inexoravelmente às condições de exclusão social e de escassez.

Para Di Pietro (2010), a nova Lei das Águas preocupou-se com o controle quantitativo e qualitativo do uso das águas, enquanto que, para Granziera (2001),

à medida que o recurso hídrico deixa de ser entendido como um bem infinito, e passa a ser considerado escasso e de valor econômico, o controle do seu uso assume contornos de garantia de sobrevivência (GRANZIERA, 2001, p.180).

Ainda sobre esse aspecto, Di Pietro (2010), em seu entendimento da Lei das Águas, afirma:

Incube ao poder público conciliar as múltiplas formas de uso, compatibilizando-as com o fim principal a que o bem está afetado. O interesse público constitui a baliza que orienta suas decisões; outorgará e extinguirá, discricionariamente, os usos privativos, bem como, imprimir-lhes-á maior ou menor precariedade, na medida em que atendam ao interesse da coletividade (DI PIETRO, 2010, pp. 2-3)

Por exemplo, a captação de água de um rio navegável para fins de aproveitamento agrícola (que constitui uma destinação secundária) é uma forma de uso privativo “anormal” da água, uma vez que não se encontra em consonância com o principal destino a que o bem está afetado que, neste caso, é a navegação.

O que os textos legais indicam é que as águas públicas servem a múltiplos tipos de usos, cabendo ao poder público conciliar esses usos, porém sem prejudicar a quantidade e qualidade das águas. Para tanto, a Lei das Águas criou e delegou algumas competências aos comitês de bacia, que deverão observar os usos

prioritários, além de prever a articulação entre União e Estados para gerenciamento dos recursos hídricos.

A Lei das Águas afirma de modo categórico o caráter democrático da referida política das águas, sendo os comitês de bacias, elementos chaves desse processo. Todavia, muitas são as considerações críticas em relação às virtudes do parlamento das águas. Segundo Caubet (2004):

A propaganda divulgada engendrou a ilusão de que o tratamento do tema era participativo e fortalecia a democracia, (grifo nosso) bem como promovia a proteção do meio ambiente. Entretanto, as realidades já criadas e as que estão sendo implementadas não correspondem aos comentários superficiais que podem ser ouvidos ou lidos (CAUBET, 2004, p.33).

Em poucas décadas de reestruturação produtiva, a água foi transformada em bem econômico. Quando um bem como a água, anteriormente considerado como abundante e gratuito, passa a ser escasso, a economia ambiental integra-o à condição de bem econômico, à contabilidade econômica. O problema da escassez passa a ser equacionado a partir da atribuição de valor no mercado de bens ambientais. Exatamente sobre esse aspecto, Caubet (2004) afirma:

Nessa perspectiva, **a água passa da qualidade de elemento fora do mercado à de bem, no mercado, sem que suas funções ambientais e sociais tenham sido levadas em consideração.** (grifo nosso) O ponto de vista econômico imperava. Ela passa a triunfar. O liberalismo justificava as opções pelo mercado; cede seu espaço ao ultraliberalismo. (CAUBET, 2004, p.36)

No contexto internacional, o relatório do comissário de Relações Exteriores da União Européia, Javier Solana, publicado em 2008, alerta para o fato de que a falta de água nos países vizinhos ao bloco vai acirrar a corrida de imigrantes ilegais para a Europa até 2050. Na Ásia Central, a tensão também é crescente. O Tajiquistão e o Quirguistão controlam 90% das reservas da região. Mas o Usbequistão é o maior usuário e pede acesso facilitado. “Os glaciais no Tajiquistão perderam um terço de sua área apenas em 50 anos, enquanto o Quirguistão perdeu mais de mil glaciais nos últimos 40 anos”, afirma Solana no citado relatório.

Em março de 2009, no Fórum Mundial da Água em Istambul, aproximadamente 25 mil participantes - entre líderes políticos, especialistas, empresas e ONGs - discutiram as questões mais polêmicas em torno deste recurso, como as secas, a reciclagem das águas residuais, a distribuição e a gestão da água. O tema que gerou mais debate durante as negociações finais foi *o direito à água*, que terminou

sem consenso. Na Declaração Ministerial de Istambul, não se chegou a decretar a água um direito humano, como exigiam os movimentos sociais e ecologistas e vários países latino-americanos. (MOURENZA, 2009).

Segundo a presidente do processo político do Fórum, Sumru Noyan, em nenhum documento vinculativo da ONU a água aparece como direito humano. Contudo, o documento redigido pela ONU em 22 de março de 1992 - intitulado "Declaração Universal dos Direitos da Água" - traz em seu artigo 2º o seguinte:

A água é a seiva do nosso planeta. Ela é a condição essencial de vida de todo ser vegetal, animal ou humano. Sem ela não poderíamos conceber como são a atmosfera, o clima, a vegetação, a cultura ou a agricultura. **O direito à água é um dos direitos fundamentais do ser humano** (grifo nosso): o direito à vida, tal qual é estipulado do Art. 3º da Declaração dos Direitos do Homem. (Declaração Universal dos Direitos da Água, art. 2º, 1992)

Nesse artigo, a ONU esclarece que o direito à água é um dos direitos fundamentais do ser humano, ou seja, reconhece que a água é um direito humano, contradizendo a afirmação de Noyan no Fórum, em março de 2009. Neste Fórum, houve solicitações para que o próximo encontro sobre o tema fosse organizado pela ONU, e não pelo Conselho Mundial da Água (CMA), uma instituição privada, constituída como uma plataforma multissetorial, com representantes de governos, academia, organizações não governamentais, usuários de água e pesquisadores. O presidente da Assembleia Geral da ONU - Organização das Nações Unidas -, D'Decoto, criticou o fato de que "a orientação do fórum está profundamente influenciada pelas companhias privadas de água". Em represália, o presidente do CMA, Loïc Fauchon, se posicionou afirmando que a ONU não quer organizar este tipo de encontro, pois, neste caso, o mesmo perderia sua originalidade, estando aberto somente à *participação* dos países-membro, e não a toda a sociedade.

Há ainda quem julgue que o Fórum apresentou, sem pudor, a ação, as intenções e os interesses dos grandes mercadores da água, que assediam os representantes dos países africanos, asiáticos e orientais. Para Rocha e Spiller (2009), no seu artigo "Uma Nova Forma de Colonização", esses países eram o alvo principal das grandes empresas francesas e norte americanas, que comercializam a água, através da privatização de suas empresas públicas, ou, engarrafando e exportando água potável. Segundo as autoras (2009):

O grande argumento dos novos colonizadores, para se apossarem dos recursos hídricos desses Continentes, são os projetos de saneamento e de tratamento da água das grandes Cidades. Em condições precárias, alguns países de várias partes do mundo não conseguem recursos financeiros para implantar projetos sanitários que atendam suas necessidades básicas, tornando-se presas fáceis dos “lobos em pele de carneiro”, acabam por entregar não só a questão sanitária, mas privatizam e repassam toda a gestão de seus recursos hídricos nas mãos das grandes transnacionais, tornando a sua população, refém dessas empresas, que passam a impor elevadas taxas para o fornecimento da preciosa água. (ROCHA e SPILLER, 2009, p.1)

O conflito está explicitado: os comerciantes da água, disfarçados, às vezes, em ONGs assistencialistas, salvadores da escassez hídrica, por um lado, oferecendo seus mega-projetos de gestão da água, e, de outro lado, os movimentos sociais organizados e alguns países defendendo a água como direito humano essencial à vida no planeta. O conflito entre a água como objeto de troca e como direito básico fez-se presente de forma plena no referido evento.

Vários países da América Latina, como Bolívia, Equador, Venezuela, Cuba e Uruguai, além de Suíça e Espanha, mostraram-se descontentes com a posição dos brasileiros, que se negaram a debater o assunto, não considerado a água como um direito. Nesse Fórum, o que causa estranhamento é o fato de o Brasil, ao lado dos Estados Unidos, Egito e Turquia, não reconhecem o acesso à água como um direito humano básico, o que causou certo mal-estar no evento. Para os representantes do Brasil, a água é uma necessidade básica apenas. Entretanto, Benedito Braga, professor titular da Escola Politécnica da USP, vice-presidente do *World Water Council*, e diretor da ANA, afirmou em artigo publicado no “Estado de São Paulo” em 21/04/2009 que: “Erroneamente, porém, foi noticiado que o Brasil se posicionou contra o direito dos cidadãos de terem acesso à água”. Segundo ele, faltou esclarecer que, no âmbito das Nações Unidas, existem dois grupos de direitos humanos, e poucos têm conhecimento desse fato: o grupo dos direitos civis e políticos, e o grupo dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Os grupos que defendem os direitos civis e políticos, tradicionalmente, caracterizam-se pela defesa da autonomia e não concordam com a imposição da presença do governo na vida do cidadão. O outro grupo, que defende direitos econômicos, sociais e culturais, demanda por intervenções governamentais significativas, em termos legais e institucionais – demanda a implementação de políticas públicas e a injeção de recursos financeiros públicos de grande monta na

gestão pública. O direito à saúde, à alimentação e à habitação são exemplos de direitos humanos dessa categoria. Assim, a título de exemplo, o referido professor lembra que, segundo estimativas do Ministério das Cidades, para reduzir à metade o número de brasileiros sem acesso à água potável e ao saneamento básico, são necessários investimentos de R\$ 180 bilhões; sendo essa uma das condições para atingir as metas do Milênio das Nações Unidas no ano de 2015 (BRAGA, 2009).

Segundo Braga (2009), a posição brasileira foi “nobre”, uma vez que o acesso à água potável no contexto dos direitos humanos implicaria no reconhecimento de que todo cidadão do mundo tem esse direito, e é sabido que países pobres da África e da América Latina, que não detêm os recursos financeiros adequados para fazer frente a todas as suas demandas sociais nas áreas de educação, saúde e infraestrutura de energia e transportes, não têm como cumprir essa meta. Todo esse debate relativo ao acesso à água tem um caráter político explícito.

O Ministério das Relações Exteriores, por meio da assessoria de imprensa, considera que o posicionamento foi adotado "para evitar o risco de que a soberania do país sobre o uso desse recurso pudesse ser afetada". (ECODEBATE, 2009). A adesão poderia abrir caminho para que outros países se manifestassem sobre a forma como o país deve controlar o uso da água.

Representantes da sociedade civil e parlamentares de aproximadamente 70 países - principalmente da América Latina e da África – consideraram o Fórum Mundial da Água carente em relação aos procedimentos democráticos e transparência. O documento final estabeleceu uma série de recomendações, não obrigatórias, incluindo uma cooperação maior para acabar com as disputas sobre a água, medidas para evitar inundações e a escassez de água, uma administração melhor dos recursos e impedir a poluição de rios, lagos e lençóis freáticos. Leonardo Boff (2005) afirma estarmos em uma guerra da água na qual:

A água, objetivamente, é um bem natural comum, vital e insubstituível. Ocorre que vivemos numa quadra histórica em que o modo de produção dominante e hoje globalizado transforma literalmente tudo em mercadoria, até as coisas mais sagradas e vitais. (grifo nosso) Os direitos humanos inalienáveis são rebaixados a necessidades humanas. Para a sua satisfação, devem-se obedecer às leis da oferta e da procura, próprias do mercado. Só tem direitos quem puder pagar e for consumidor e não quem for pessoa, independente de sua condição econômico-social. É uma traição aos ideais da modernidade (BOFF, 2005, p.2).

Apesar de traçar um futuro de guerra acerca da água, o Fórum não exigiu nenhuma medida concreta dos Estados participantes, não definiu a água como um direito humano, e sim como um "direito básico" ou uma "necessidade básica", o que, na prática, significa que nenhuma cobrança será feita para ações dos Estados signatários. Acerca da problemática da água, Marina Silva (2009) afirma:

Para que a água se torne um direito humano efetivo, talvez o caminho deva ser menos declaratório e mais de mudança de processo nas negociações internacionais e nas políticas nacionais. O primeiro ponto dessa mudança é de total simplicidade. A cada dia é menos pertinente falar de direito universal a um recurso tão violenta e persistentemente atacado em sua integridade, das mais diversas formas (SILVA, 2009).

Dessa forma, conservar os recursos hídricos - do nível local ao global - é o primeiro passo para a garantia do direito. Ademais, é preciso estar atento para as implicações da instituição da água como mercadoria ou um bem estratégico de usos múltiplos públicos e particulares, regulados pelo Estado.

Para Marina Silva (2009), nas duas últimas décadas, o Brasil, por meio do seu marco legal, modernizou a gestão da água. Falta uma política integrada de implementação, na qual todos os usos dialoguem e interajam. As mudanças em curso parecem amadurecer a possibilidade concreta de transformação da lógica de gestão da administração pública, abrindo espaço de interlocução bem mais complexa, ampliando o grau de responsabilidade de segmentos que sempre tiveram *participação* pouco expressiva na gestão da *res publica*.

É como se o direito à água como direito à cidadania não fosse levado a cabo, e mais, que os princípios de cidadania e o capitalismo sempre estivessem em guerra, particularmente porque, enquanto o capitalismo se baseia na produção e reprodução das desigualdades sociais, os princípios de cidadania se sustentam sobre a noção de igualdade universal e a diminuição das desigualdades estruturais. Castro (2008) acrescenta, especificamente sobre a propriedade da água:

[...] mientras que la propiedad del agua Dulce, em relación com ciertos usos, se há asignado tradicionalmente a actores privados, como a menudo sucede com los derechos del agua subterránea, tratándose de los derechos de uso del agua urbana, estos han sido asignados normalmente a actores colectivos tales como municipios o gobiernos provinciales o nacionales. En muchos casos, estos derechos están formados por permisos de abstracción otorgados por el estado, pero ocasionalmente estos derechos asumen **la apariencia de um derecho de propiedad de facto sobre el agua** (grifo nosso), que pudo haberse adquirido junto com los derechos a la tierra.(CASTRO, 2008, p.76)

A definição da água como um direito humano básico ou como uma necessidade básica requer o aprofundamento do debate e tem implicações sérias em relação à questão da *participação* e direitos de cidadania nos modelos institucionais atualmente existentes. Sobre o padrão dos direitos de cidadania em relação à água nos últimos anos, Castro (2008) nos alerta:

Al analizar las decisiones claves adoptadas mundialmente em relación al agua desde la década de 1980, vemos um patrón claro de exclusión o incluso obstaculización sistemáticos de los usuarios del agua em relación al ejercicio de sus derechos ciudadanos, no solamente em los casos altamente publicitados de privatización de agua y saneamiento urbanos, sino también em um amplio conjunto de políticas del agua que van desde la creación de mercados para su asignación hasta la construcción de grandes infraestructuras hidráulicas como represas, trasvases, o hidrovías, que afectan las condiciones de vida de millones de seres humanos.(CASTRO, 2008, p.78)

Assim, o que percebemos é um quadro no qual a exclusão ao direito à água é generalizada, afetando as condições de vida da sociedade e “legitimando” a condição da água como um bem dotado de valor econômico e como tal, transformado em mercadoria.

2.2 ACESSO À ÁGUA, PARTICIPAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO E DEMOCRATIZAÇÃO

Dentre os temas presentes no debate sobre a questão ambiental, nenhum tem potencial “mobilizador” semelhante ao das águas (MENEZES, 2008). Sem pretender reproduzir o discurso fatalista acerca da escassez dos recursos ambientais, o fato é que vivemos um momento delicado, no qual o sentido de urgência é uma constante. A partir da edição da Lei das Águas no Brasil em 1997, e do novo marco regulatório das águas, usuários e sociedade civil foram “convidados” a participarem da gestão descentralizada, sendo os comitês de bacias hidrográficas entes públicos deliberativos. Dentre os instrumentos de gestão institucionalizados pela referida Lei, a cobrança pelo uso da água tem um peso e significado considerável. Nesse sentido, Abers e Keck (2010) chamam a atenção para:

A proposta de cobrança pelo uso da água parecia engenhosamente conectar um moderno mecanismo de mercado garantindo uma utilização

mais racional da água, e ajudar o financiamento das infra-estruturas, além de trazer uma abordagem participativa dos usuários da água permitindo que os mesmos definam preços a pagar e como os fundos devem ser usados. (Tradução nossa) (ABERS e KECK, 2010, p.6)

A mercantilização, a privatização, a desregulamentação e a re-normatização, bem como a deslocalização, são as características da política surgida há cerca de treze anos e que considera a água uma nova fronteira de realização de lucros. (CAUBET, 2004). Ainda para este autor (2004), as condições mencionadas, mesmo que não tão evidentes, também se aplicam à água como insumo de produção e como mercadoria em si. É nesse contexto que se coloca a questão da *participação* no âmbito da gestão das águas. Segundo Abers e Jorge (2005),

[...] a gestão seria descentralizada para o nível de bacia hidrográfica, integraria todas as políticas setoriais envolvidas na gestão da água, envolveria os usuários da água e a sociedade civil no processo decisório, e trataria a água como um bem de valor econômico, e não mais como uma dádiva inesgotável da natureza. (ABERS e JORGE, 2005, p.20)

Entretanto, a qualificação da referida *participação* (instrumental ou substantiva) no contexto da lei das águas demanda a discussão e caracterização dos distintos projetos políticos que se fazem presentes no processo de instituição do novo marco regulatório das águas, dos distintos conceitos de democracia aos quais estamos nos referindo; e demanda buscar evidências sobre em que medida a descentralização da gestão, tal qual é preconizada pela Lei das Águas, democratiza efetivamente o acesso à água. Esse debate circunscreve nosso objeto de estudo, que se materializa na seguinte questão: qual o significado da *participação*, mais especificamente, qual o significado da *participação* dos usuários das águas e da sociedade civil nas duas fases da implementação da cobrança pelo uso da água bruta na bacia do rio Paraíba do Sul instituída pelo Comitê de Integração da Bacia do rio Paraíba do Sul-CEIVAP? Essa participação tem um caráter mais instrumental e pragmática ou mais substantiva, existe efetiva partilha de poder nas decisões e na construção da política?

Muitos dos discursos relativos à *participação* da sociedade na gestão da *res publica* qualificam, de modo enfático, estarmos diante de um fato novo de uma “inovação”. Desde os anos oitenta, com a reivindicação da inclusão da *participação* no processo de gestão da coisa pública, esse elemento – a *participação* - ganhou “cores mais fortes” no âmbito das políticas públicas, e, neste caso, da política das

águas. O fato é que o discurso relativo à necessidade de incorporação da *participação* generalizou-se perpassando os mais distintos projetos políticos.

Como afirma Bordenave (2007, p.7), “[...] o interesse por participar tem se generalizado nos últimos anos, no Brasil e no mundo todo”, e esse fato nos coloca de frente com a genérica constatação da necessidade “natural” do homem em participar nas distintas esferas e dimensões da vida privada e coletiva. Poder-se-ia afirmar que a *participação* está na “ordem do dia”, que faz parte do discurso dos movimentos sociais como também dos governos, das mais variadas matrizes políticas.

Qualificar a *participação* dos usuários das águas e da sociedade civil no processo de gestão das águas requer uma reflexão sobre o significado que a *participação* adquire no âmbito dos paradigmas neoliberal (hegemônico) e democratizante (contra-hegemônico), com especial ênfase nas características que a mesma adquire nos distintos contextos regionais. Assim, discutir a *participação* no âmbito de um formato institucional como o comitê de bacia requer, especialmente, analisar o projeto ou projetos políticos que fundamenta(m) a constituição dessa instância de gestão e que, de uma “certa” forma, orienta(m) a ação política de membros do estado, sociedade civil e usuários das águas.

Diante de tais argumentações, trazemos inicialmente a seguinte questão: Qual é a origem da palavra *participação*? Genericamente, poder-se-ia afirmar que, por *participação*, entende-se fazer parte, tomar parte, ser parte de um ato ou processo, de uma atividade pública, de ações coletivas (TEIXEIRA, 2001). De fato, a palavra *participação* vem da palavra “parte”. É possível “fazer parte” sem “tomar parte”, é o que Bordenave (2007) denomina de *participação* passiva, ou seja, existem diferenças substanciais na qualidade da *participação*. Assim, Bordenave (2007, p.23), muito apropriadamente, afirma que “a prova de fogo da *participação* não é o *quanto* se toma parte, mas *como* se toma parte”. Nesse sentido, o referido conceito não é neutro. *Participação* é interação, ação social, cujos objetivos podem ser a conservação, o aprimoramento ou a transformação da sociedade.

Para Bordenave (2007), a *participação* tem duas bases complementares, quais sejam: uma *afetiva* - participamos porque sentimos prazer em fazer coisas com outros -; e uma base *instrumental* - participamos porque fazer coisas com outros é

mais eficaz e eficiente. Segundo ele, tais elementos às vezes entram em conflito fazendo com que uma base se sobreponha à outra, entretanto, as mesmas devem se complementar gerando um equilíbrio. Assim sendo, às vezes a *participação* torna-se puramente “consumatória”, ou seja, não há busca de resultados práticos ou puramente “instrumentais” com o intuito de atingir objetivos em uma espécie de comando infiltrado, em um campo minado.

A compreensão da *participação* pressupõe uma reflexão sobre o fenômeno da *marginalidade*, aqui qualificado como o resultado lógico e natural do que ele chama de *desenvolvimento modernizador*, que pressupõe uma sociedade na qual o acesso aos benefícios está desigualmente repartido. (BORDENAVE, 2007). Bordenave (2007) acrescenta ainda que a exclusão, marginalização e subdesenvolvimento de uns é a causa do “superdesenvolvimento” de outros, e que a não *participação* política da maioria é condição necessária à preservação dos interesses de alguns poucos. O referido autor conclui, então, afirmando que “não há, pois, marginalidade, mas marginalização”, e que, neste enfoque, a *participação* não consiste na recepção passiva dos benefícios da sociedade, mas na intervenção ativa na sua construção, o que é feito através da tomada de decisões. No sentido da construção de um conceito de *participação* mais inclusivo e substantivo, Bordenave (2007) afirma:

No novo contexto, a ***participação*** (grifo nosso) já não tem caráter consumista atribuído pela teoria da marginalidade, mas o de **processo coletivo transformador, às vezes contestatório, no qual os setores marginalizados se incorporam à vida social por direito próprio e não como convidados de pedra**, (grifo nosso) conquistando uma presença ativa e decisória nos processos de produção, distribuição, consumo, vida política e criação cultural. (BORDENAVE, 2007, p.20)

Essa concepção conduz ao que o autor chama de *autogestão*, conceito no qual a *participação* se caracterizaria por uma relativa autonomia dos grupos populares organizados em relação aos poderes do estado e das classes dominantes. Autonomia essa que implica, entre outras coisas, o aumento do grau de consciência política dos cidadãos.

É preciso, pois, evocar as diversas dimensões do exercício da cidadania de modo a qualificar o debate sobre *participação*. Nas concepções hegemônicas, predomina a ideia de que a *participação*, em matéria de gestão dos recursos hídricos, é uma prerrogativa dos esclarecidos:

[...] só pode ser oferecida a pessoas que tenham conhecimentos técnicos razoáveis sobre os problemas a serem resolvidos. Não haveria participação com base na cidadania em si, e sim, com base na cidadania responsável (CAUBET, 2004, p.107).

Essa consideração de Caubet (2004) termina por sugerir a existência de conflito entre uma “certa” elite técnica, que reivindica para si a condição de saber técnico competente, e parcela considerável dos movimentos sociais (ou o que restou dos mesmos), os militantes ambientalistas; conflito que se materializa como uma “certa” contradição entre um determinado “gerencialismo” profissional ou profissionalizante e o “ativismo ambiental” não profissional, em tese, desprovido de embasamento técnico e capacidade de solucionar problemas.

A análise da *participação* no nosso processo histórico mais recente é bastante ilustrativa no que diz respeito aos dilemas que estão postos nos dias atuais. A formação do movimento operário de inspiração anarquista e socialista, do movimento camponês e os movimentos sociais urbanos no começo do século XX se constituem em referências relevantes em termos de *participação* e de luta social.

Nos anos 30 e 60, esses movimentos sociais se estruturam em um contexto cuja marca é o populismo e o clientelismo - a instituição de relações de tutela, de concessão de favores - comportamentos que marcaram profundamente a relação entre estado e sociedade. Albuquerque (1998) afirma de modo enfático o peso das relações autoritárias, clientelistas, paternalistas, de compadrio e de favor enraizadas na tradição política brasileira, relações entre o público e o privado qualificadas como promíscuas.

Surgidas no Nordeste, as Ligas Camponesas dos anos 50 e 60 tinham o objetivo principal de lutar pela reforma agrária e pela posse da terra. As Ligas travam esse embate no contexto da agenda das reformas de base, propostas pelo Presidente João Goulart, que se encontrava no poder entre 1961 e 1964. Entre as reformas pretendidas e algumas preteridas, estavam: a reforma agrária e a reforma política, que davam direito ao voto pelos analfabetos; a reforma da educação, a reforma bancária, o controle da participação de capitais estrangeiros na economia do país, o aumento do controle do estado sobre a economia, dentre outras. Nesse momento, os sindicatos, organizações de trabalhadores rurais, movimento estudantil (UNE), setores populares organizados e alguns partidos políticos aliaram-se a Goulart apoiando as reformas.

Todo esse movimento de forte conotação populista é abortado com a implantação da ditadura militar em 1964, que resultou no fechamento de sindicatos, no banimento de lideranças sociais e políticas e na “destruição dos espaços públicos e da cidadania tão custosamente construídos”, enfatiza Albuquerque (1998, p.2), acrescentando o seguinte: “essa destruição da cidadania e democracia não se dá, no entanto, sem a resistência e o enfrentamento de movimentos sociais [...]”.

Com a inserção do país no contexto de desenvolvimento capitalista monopolista e a exacerbação das contradições do modelo instituído ao longo dos anos oitenta, observamos o “avivar” de novos e velhos atores sociais, despertando novas demandas sociais, cada vez mais urgentes e vigorosas. Nesse contexto, emergem novos movimentos sociais, abrindo-se, assim, novos espaços para ação política. Como não havia espaços legítimos de negociação de conflitos, o local de moradia, a periferia, o gênero, a raça e até o cotidiano tornaram-se espaços e questões públicas. Constituem-se, nesse momento, sujeitos com identidades e formas de organização diferentes daquelas do sindicato e do partido – é o que Eder Sader (1988) chama de “matrizes discursivas” comprometidas com projetos de ruptura inspirados na militância forjada no âmbito das forças progressistas da Igreja, do sindicalismo e da esquerda marxista.

Renovadas nos anos 70, essas “matrizes discursivas” revitalizam seus discursos, relativizam sua racionalidade totalizadora e abrem-se ao reconhecimento de outros sujeitos e outros significados. Elas deixam-se educar pelo fazer histórico-social de novas forças sociais, ao invés de fecharem-se em conceitos abstratos e impostos por contextos políticos qualificados às vezes como ultrapassados. (ALBUQUERQUE, 1998).

Nascem, assim, relações mais permeáveis entre distintas “matrizes discursivas” e sujeitos populares, sendo a “educação popular”, inspirada em Paulo Freire, uma referência importante. Segundo esta referência de educação, a elaboração coletiva e crítica da vida individual e social das classes populares re-cria espaços e relações sociais, sendo a ação social e o conhecimento - compreendidos como construção coletiva – movimentos que direcionam os setores excluídos a ocuparem um papel de destaque na arena política. Exatamente sobre esse aspecto, Albuquerque (1998) afirma:

O rompimento de subordinações, a dessacralização de hierarquias e autoridades, a recusa de um lugar e de uma cidadania regulados e restritos, a construção de uma equivalência cidadã, é o movimento que faz desses movimentos sociais construtores de uma nova esfera pública no Brasil, nova porque praticamente inexistente até a emergência desses novos sujeitos (ALBUQUERQUE, 1998, pp. 2-3).

Nesse processo, destaca-se a ação das igrejas e da “educação popular” na constituição dos novos movimentos sociais na cena pública nacional. Observa-se, então, uma mudança na visão eclesial sobre o modo como se dá o desenvolvimento, deixando de lado a visão de desenvolvimento atrelado unicamente à ação estatal e valorizando a *participação* do “povo” como sujeito de conquistas. A Teologia da Libertação, então, passa a “mobilizar” as camadas populares, apoiando o dia a dia de greves e ocupações, dando dinamismo a processos organizativos de defesa e conquista de direitos.

Esses novos sujeitos constituem uma nova cultura participativa e autônoma. Como afirma Albuquerque (1998), essa “cultura” se multiplicou por todo o país e constituiu uma vasta teia de organizações populares, que se mobilizaram em torno da conquista, da garantia e da ampliação de direitos.

Novos temas na agenda pública são inseridos por essa nova cultura participativa construída por esses novos movimentos sociais que, por sua vez, conquistam novos direitos e reconhecem os novos sujeitos de direitos. Contudo, a relação com o estado mantém um caráter antagônico, uma vez que as experiências de diálogo e as tentativas de negociação, realizadas até então, afirma Albuquerque (1998), levavam, sistematicamente, à cooptação ou à repressão.

O final dos anos 80 se constitui em um importante momento de inflexão e em uma nova fase dos movimentos sociais. As ações diretas ou de “rua” são sistematizadas e transformadas em propostas políticas, e muitas se convertem em direito no âmbito da Constituição de 1988. Vale ainda mencionar que o final dos anos 80 foi caracterizado pela conquista do direito a ter direitos, do direito de “participar” da redefinição dos direitos e da gestão da sociedade. A palavra *participação* era a tônica daquele momento trazida pelos governos democráticos e populares.

Ao longo da década de 90 esse cenário muda de forma substantiva. Entre as diversas experiências participativas adotadas, pode-se notar uma grande diversidade na sua amplitude e alcance, registrando-se experiências de maior ou

menor alcance. É nesse cenário que se institui no Brasil uma concepção de sociedade e de gestão inspiradas no modelo neoliberal, que tem na concepção de *participação* da gestão da *res publica* um elemento estrutural. Desse modo, a sociedade civil é convidada a participar da gestão de modo a viabilizar a implementação de um estado qualificado como “mínimo”. A histórica contraposição entre os modelos centralizados e descentralizados (compreendidos como sinônimo de democrático) cede lugar à constituição de um discurso político que coloca a *participação* no centro do debate sobre a política e a gestão pública.

Assim, no decorrer dos anos 90, observamos uma espécie de “esvaziamento” político do conceito, e é nesse contexto que a Lei das Águas é instituída. Esse debate é politizado com o aguçamento do conflito entre o modelo neoliberal e as forças políticas genericamente qualificadas como democratizantes, mobilizadas em torno do Partido dos Trabalhadores. Atualmente, depois de oito anos de experiência de gestão das referidas forças qualificadas como democratizantes, permanece atual a questão relativa aos significados da *participação* da sociedade civil organizada no âmbito da gestão pública. Estão a favor dela tanto as forças políticas mais radicais, que propõem mudanças estruturais na sociedade, como os setores liberais, que, historicamente, a exemplo de Tocqueville, consideravam a democracia como “tirania da maioria”.

Não estamos mais diante do “estado mínimo” que, progressivamente, se isenta de seu papel de garantidor de direitos, encolhendo suas responsabilidades sociais e transferindo para a sociedade civil responsabilidades antes consideradas como estatais. Para os liberais, ao longo dos anos noventa, a *participação* teve um caráter instrumental, cujo objetivo é viabilizar a redução da *participação* do estado na economia. Desse modo, no âmbito do projeto neoliberal, o convite do estado aos usuários das águas e à sociedade civil para participarem da gestão tem um caráter tão somente simbólico (ou retórico). Concretamente, a *participação*, no âmbito desse projeto, não implicou na descentralização de poder, mas tão somente na descentralização de atribuições e incorporação de interesses de determinados segmentos sociais. Neste tipo de *participação*, os membros de determinado grupo têm pouca influência nas decisões, mantendo-se, entretanto, a ilusão de que efetivamente exercem o poder, caracterizando uma *participação* instrumental e pragmática. É nesse contexto que a gestão passa a ser compartilhada com a

sociedade civil através de uma complexa e contraditória institucionalização de práticas participativas.

Mas, afinal, o que caracteriza o estado e a *participação* sob a hegemonia do Partido dos Trabalhadores? Para as forças políticas que se dissociaram do projeto político petista (qualificados como radicais), a *participação* deve potencializar a consciência crítica da sociedade, fortalecer o seu poder de reivindicar e facilitar a aquisição de mais poder de intervenção, ou seja, a *participação* deve ser o elemento decisivo na mudança da natureza e na qualidade da política e da sociedade. Para as forças políticas vinculadas ao partido dos trabalhadores, a *participação*, agora esvaziada do seu caráter contestatório e incorporada ao aparelho estatal, continua a ser um elemento importante no plano discursivo e em momentos de mobilização eleitoral. Nesse caso, parte da literatura registra uma desmobilização e cooptação dos movimentos sociais, gerando uma situação considerada como anódina, ou seja, vive-se uma situação na qual as questões estruturais do país não foram efetivamente equacionadas, entretanto, não existem forças políticas ou sujeitos sociais capazes de, efetivamente, colocá-las na arena política.

Entretanto, é preciso reconhecer que a experiência política nas últimas décadas modificou a sociedade brasileira sob muitos aspectos. Segundo Jacobi (2009), a revitalização da sociedade civil no início dos anos 90 pressionou a ampliação e democratização da gestão da *res publica* e, neste caso, das águas. Nesse sentido, ele afirma:

No Brasil, a luta pela conquista de espaços para aumentar a *participação* social é sem dúvida um dos aspectos mais desafiadores para a análise sobre os alcances da democracia (JACOBI, 2009, p.36)

Conforme Dagnino (2003), e já anteriormente mencionado, o marco desse processo de luta foi a Constituição de 1988, que consagrou o princípio de *participação* da sociedade civil. Albuquerque (1998) acrescenta que tão importante quanto a construção de espaços de gestão participativa foi a construção de uma cultura participativa, que admite, reivindica e valoriza a *participação* direta e o controle social por parte dos usuários e outros segmentos interessados nas políticas públicas. Os movimentos sociais e, mais especificamente, a sociedade civil organizada, passam a participar do jogo democrático que se restabelece através da interação com o sistema político administrativo.

No âmbito da política de recursos hídricos, a experiência dos comitês de bacia, em tese, os parlamentos onde são discutidos democraticamente os problemas e as soluções das questões relacionadas à bacia têm se constituído em um indicativo da importância do exercício da *participação* da sociedade civil na gestão das águas - pelo menos, enquanto espaços de questionamentos e de relacionamento mais direto com o estado, o que não significa dizer que a qualidade desta *participação* seja substantiva ou tenha um caráter democratizante. Um aspecto relevante na discussão do caráter e natureza da *participação*, já citado por Caubet (2004, p.107) anteriormente, diz respeito à exigência de qualificação - técnica e política dos representantes da sociedade civil. Segundo Jacobi (2009):

Dada a complexidade do processo, e das dificuldades de se consolidar um parâmetro de cidadania ambiental, os limites estão dados pela prevalência de lógicas de gestão que ainda centram, na maioria dos casos, uma forte prevalência do componente técnico como referencial de controle no processo (JACOBI, 2009, p.49).

Assim, nos comitês, ainda persiste o desafio de ser ou não efetivamente um espaço público, capaz de fazer dialogar interesses privados e coletivos, de incorporar o conflito, elemento inerente aos processos democráticos. A forma como atualmente é praticada a inovação introduzida com a Lei 9.433, isto é, a *participação* conjunta entre poderes públicos, usuários e sociedade civil apresenta duas características: a primeira coloca em primeiro plano a importância do corpo técnico-científico e o conhecimento produzido por ele nas relações de força no interior dos espaços decisórios da bacia; a segunda torna mais difícil o envolvimento da população local no processo de gestão pelo fato de ser produzido unilateralmente conhecimento sobre uma das dimensões de seu meio ambiente, os recursos hídricos (MACHADO e MACEDO, 2000).

Desse modo, o que observamos nos dias atuais é a constituição de fóruns de *participação* em contextos políticos cuja hegemonia tem sido determinada por concepções de democracia fluidas, nas quais predomina um modelo de estado de feição "misto", ou seja, uma "certa" associação de elementos dos modelos burocrático e gerencialista. Tais concepções e modelos abarcam um leque bastante amplo de forças políticas, constituindo-se em minoria, no cenário político, as forças políticas que defendem uma concepção de democracia mais radical, alternativa e contra-hegemônica, cuja tônica é a crítica ao capitalismo. Essa concepção de

democracia de cunho mais radical coloca, como elemento central na constituição de um modelo democrático, a necessidade de criação de condições materiais capazes de fundamentar uma cidadania ativa. Como afirma Rosseau (apud COUTINHO, 2004, p.13), “não há democracia efetiva onde existe excessiva desigualdade material entre os cidadãos”.

Esse debate situa-nos em um amplo campo de reflexão sobre as complexas relações entre *participação* e modelos democráticos. Segundo Nobre (2004), podemos travar um debate em torno das várias possibilidades de conceituação da democracia a partir de caracterização de alguns modelos. O primeiro modelo nos reporta às formulações de Joseph Schumpeter, que, em seu clássico trabalho sobre capitalismo, socialismo e democracia, qualifica a democracia como o arranjo político e institucional que torna possível o embate entre as distintas lideranças políticas. Esse modelo de democracia é qualificado como “competitivo elitista” e, como afirma Nobre, “trata-se de um modelo que se pretende realista, embora mantenha premissas normativas.” (NOBRE, 2004, p.31) Para Schumpeter, a democracia seria, então, um arranjo institucional “capaz de produzir decisões necessárias à reprodução social e econômica nas condições de uma sociedade pós-tradicional, em que não há um mesmo conjunto de valores últimos partilhados por todos os membros do corpo político.” (NOBRE, 2004, p.31) Tais arranjos não contêm um fim em si mesmo e quem efetivamente participa do jogo democrático são as elites políticas, sendo o papel do cidadão comum inexpressivo. Afinal, como é possível que o povo governe?

Outro modelo, qualificado como pluralista, se associa à concepção elitista, porém agrega novos elementos, sobretudo por considerá-lo pouco realista. Um dos seus representantes mais ilustres é Robert Dahl, que se volta para a discussão sobre a lógica da distribuição do poder na democracia ocidental – aqui qualificado como a “capacidade de impor objetivos em face da oposição de outrem”. (NOBRE, 2004, p.32) Na concepção pluralista, o poder se constitui em elemento de barganha entre os diferentes grupos e representa os mais distintos interesses, o que envolve desde partidos políticos a grupos étnicos, feministas, grupos religiosos, dentre outros, ou seja, grupos que podem ser constituídos a partir das mais distintas clivagens, como a economia, a religião, a classe e, mesmo, a etnia. Essa concepção constrói uma representação da democracia como sendo “um estímulo e como

garantia da competição entre grupos de interesses, com proteção de minorias e de direitos de *participação* [...]” (NOBRE, 2004, p.32). Como afirma Nobre (2004), a concepção pluralista pretende-se descritiva e apresenta uma concepção de poder mais ampla do que a do modelo elitista e constrói um conceito mais amplo de democracia.

Assim, Dahl utiliza o termo *democracia* como um sistema político que tem, em suas características, a qualidade de ser inteiramente ou quase inteiramente “responsivo” – conceito empregado aqui no sentido de um regime político que atende às preferências dos cidadãos - a todos seus cidadãos. Dahl qualifica tal sistema como *poliarquia*, ou seja, regime relativamente democratizado, dotado de caráter inclusivo e aberto à contestação pública (DAHL, 1997).

Nesse sentido, Robert Dalh afirma que é na poliarquia onde há maior o número de indivíduos, grupos e interesses cujas preferências devem ser levadas em consideração nas decisões políticas por causa da maior *participação* das pessoas. Esta situação acaba por criar novas possibilidades de conflito, em decorrência de os governantes estarem suscetíveis de substituição pelos grupos incorporados ao processo político, ampliando, portanto, a liberdade de expressão e, conseqüentemente, a *participação* no processo democrático. O terceiro modelo, segundo Nobre, é qualificado como legal, que se fundamenta na defesa do estado mínimo e tem o *laisser-faire* como valor. Um dos seus principais representante é Frederich Hayeck, que, inspirando em Weber e Schumpeter, retoma a tese da “tirania da maioria”. Para ele, a democracia não pode ser concebida como um fim em si mesmo uma vez que o seu objetivo é preservar a liberdade – que tem aqui um caráter, sobretudo, individual.

O quarto modelo pode ser qualificado como participativo, tendo em Nikos Poulantzas um dos seus formuladores. Segundo o referido autor, a democracia moderna encontra limites no modo capitalista de produção que produz desigualdade material e impede a efetiva realização da liberdade. Segundo Nobre (2004),

Para essa vertente a realização da democracia participativa encontra obstáculos ao pretender se ampliar para os domínios social, econômico, e político sem deixar de lado as instituições da democracia representativa, de modo que a efetividade do modelo encontra seus limites na própria organização capitalista de produção (NOBRE, 2004, p. 33).

O quinto modelo apresentado por Nobre é o da democracia deliberativa, que tem em Junger Habermas seu principal formulador. Para Habermas, o exercício da democracia é fruto da ação comunicativa, da ação orientada para uma compreensão mútua, da comunicação desimpedida entre os homens livres e iguais. A democracia depende, desse modo, da institucionalização dos correspondentes processos e pressupostos comunicacionais como também do jogo de deliberações institucionalizadas e opiniões públicas que se formam de modo informal. Segundo Habermas, o que assegura a legitimidade democrática é a institucionalização das formas de comunicação, os pressupostos comunicativos do processo democrático. Segundo esse modelo, a política não depende de uma cidadania ativa, mas da institucionalização dos procedimentos comunicativos.

É possível compreendermos melhor as múltiplas possibilidades de conceituação de democracia quando nos reportamos à antiga contraposição entre democracia e liberalismo do século XVII, quando o que efetivamente estava em jogo era a luta contra o estado absolutista e consolidação da ordem burguesa. Como já mencionado anteriormente, a democracia era concebida, por liberais como Tocqueville, como a “tirania da maioria”. Para ele, a democracia era inevitável, mas algo *per se* negativo, sendo um fenômeno irreversível no mundo moderno e, por isso, era preciso lutar contra essa “tirania da maioria”. Já para Mosca, um liberal elitista e conservador, a política é feita sempre por elites, por minorias, pelas classes dirigentes, e a democracia não passa de um mito, uma “fórmula política” através da qual as elites modernas legitimam o poder. Nesse sentido, o liberalismo negava abertamente os postulados democráticos básicos como a soberania popular, apresentando-se como uma alternativa à democracia.

É no início do século XX, como já mencionado, que a democracia passou a ser assimilada pelo liberalismo, e a cidadania política, como parte integrante do ideário democrático, começou a fazer parte do ideário liberal. Essa assimilação originou o regime liberal-democrático, que, segundo Coutinho (2005), resulta de demanda não originalmente liberal, mas de natureza democrática.

O ideário democrático de cunho mais radical relaciona a democracia à *participação* política plena, sendo esta associada ao processo de construção da soberania popular. Nesse exato sentido, Lukács entende a democracia não como algo estático, mas como um processo. (LUKÁCS apud COUTINHO, 2005) Em sendo

assim, talvez seja mais adequado falar em “democratização”, processo que deve se constituir em expressão de uma crescente socialização da *participação* política, caracterizando-se por uma ampliação crescente da *participação* popular. Quando nos reportamos ao significado da democratização para o entendimento do(s) significado(s) da *participação* dos usuários das águas e da sociedade civil, queremos enfatizar que o fato de hoje praticamente todos se declararem “democratas” não significa verdadeiramente que todos acreditem na democracia, mas que há uma generalização do reconhecimento de que a democracia é uma virtude ou mesmo que existem apropriações indevidas do referido conceito.

Poderíamos talvez afirmar que a visão de democracia que subjaz o projeto político democratizante encontra inspiração nas ideias de Jean Jacques Rosseau, que qualifica democracia a partir da efetiva *participação* de todos na formação do poder. Rosseau não aceita a representação (como característica do regime liberal) como critério fundante, defendendo uma democracia direta com plena *participação* popular. Nesse sentido, segundo Coutinho (2005), não há democracia efetiva onde existe excessiva desigualdade material entre os cidadãos. E acrescenta que:

A democracia - se entendermos no sentido forte da palavra, isto é, no sentido da igualdade, da *participação* coletiva de todos na apropriação dos bens coletivamente criados - tem também uma dimensão social e econômica. Não há efetiva igualdade política se não há igualdade substantiva, a qual passa necessariamente pela esfera econômica (COUTINHO, 2005, p.13).

Coutinho (2005) acrescenta ainda que, na modernidade, a questão da democracia está articulada com a cidadania, pois define a construção daquela a partir da presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a *participação* ativa na formação do governo e, em consequência, no controle social. Assim, entendemos a *participação* efetiva dos cidadãos na concepção das políticas públicas, como na política das águas, por exemplo.

Marilena Chauí (2000), corroborando com Coutinho (2005), chama a atenção para os limites que perpassam a noção de democracia no contexto do projeto político neoliberal:

A democracia modelada sobre o mercado e sobre a desigualdade sócio-econômica é uma farsa bem sucedida, visto que os mecanismos por ela

acionados destinam-se apenas a conservar a impossibilidade da democracia (CHAUI, 2000, p.141).

Se nos reportarmos à moderna concepção de democracia, podemos associar o seu conceito ao cumprimento de um conjunto de procedimentos formais relativo à escolha dos dirigentes, ou seja, é como se estivéssemos falando de um conjunto de regras que legitimam a escolha.

Já para Paoli (1999), a democracia de cunho liberal é um projeto aparentemente desvairado de uma volta ao futuro liberal - com a supressão da política e dos conflitos, que decreta uma espécie de esvaziamento do mundo social como condição do que entende como democracia, agregando-lhe a ideia de um admirável mundo novo e de uma *reatualização* final da liberdade. Assim, a democracia da virada dos anos 80 parece trazer uma nova sociabilidade de *pax liberal*, em que ainda prevalecem a imposição do consenso, a “ausência” de alternativas e a anulação da diferença.

Sem pretender adotar a princípio nenhum modelo, consideramos que a democracia implica em liberdade, mas também em igualdade, e que a democracia nas sociedades complexas deve conjugar a prática política de cunho representativo com o exercício da *participação* popular direta. Desse modo, deve-se insistir sobre as condições que tornam possível a *participação* e, conseqüentemente, a democratização da gestão da *res publica* e a democratização da gestão das águas. Segundo Dworkin (2000):

Poderíamos dizer, provisoriamente, que a igualdade política exige que todos tenham a mesma oportunidade de influenciar as decisões políticas, de modo que quaisquer impedimentos jurídicos se apliquem a todos [...] (DWORKIN, 2000, p.9).

A proposta de constituição de um modelo de “democracia participativa” traz elementos interessantes no sentido de mudar a relação entre sociedade e estado, como também de inserção de novos atores e de novos temas na arena política, ou seja, uma crescente “socialização” da política. Um dos pontos fundamentais desse conceito de democracia se assenta justamente na ampliação das possibilidades de *participação* da população e na qualificação dessa *participação*.

A estabilização, o desenvolvimento e o aprofundamento da democracia dependem de uma relação complexa e bilateral entre as esferas civil e política - dependem de uma sociedade participativa. O aprofundamento da democracia no

Brasil não pode ser compreendido somente como obra de engenharia institucional, mas como resultado da ampliação da mobilização, como fator de transformação das instituições a partir da constituição de espaços, fóruns públicos de debate e construção da vontade coletiva. (ALBUQUERQUE, 2004)

Assim, várias questões são postas acerca da gestão das águas e do convite à *participação* neste contexto de redemocratização. Segundo Medeiros e Santos (2009):

Em primeiro lugar, a Lei das águas congrega em torno de si paradigmas de gestão que são em muitos aspectos antagônicos - de inspiração democratizante como também neoliberal. Em segundo lugar, ao descentralizar a gestão das águas, amplia-se a responsabilidade dos distintos e múltiplos atores envolvidos no processo de gestão. Em terceiro lugar, a democratização da gestão pressupõe a construção de um arcabouço institucional que deve apoiar e facilitar a *participação* dos grupos de interesse no manejo integrado dos recursos hídricos (MEDEIROS e SANTOS, 2009, p.95).

Nesse sentido, conforme já mencionamos, partimos aqui do pressuposto de que a *participação* no processo de gestão da *res publica* tem adquirido múltiplos significados nas últimas décadas. Nesse novo e complexo cenário, não há quem não defenda a descentralização e democratização, passando esses termos quase a se equivalerem. Como, então, distinguir, qualificar as distintas propostas de *participação*? Poderíamos afirmar que a *participação* é “única”, que o seu sentido e significado não se transvertem, que independe do projeto político no qual se insere? Reafirmamos aqui que, a exemplo do que coloca Evelina Dagnino (2004), o sentido e o significado da *participação* na gestão pública depende da natureza do projeto político na qual se encontra inserida. Entendemos aqui por projeto político, de acordo com a formulação gramsciana, como o conjunto de crenças, interesses, concepções de mundo e representações que orientam a ação política dos indivíduos e grupos ou classes sociais. Como coloca de forma clara Dagnino (2003), por projeto político entendemos “aquilo que orienta aquela ação”.

Assim, a criação de novas instituições, capazes de fomentar a *participação* e os diferentes padrões de interação entre instituições representativas e participativas, faz parte do cenário do estado no período pós-democrático no Brasil. Emergem práticas participativas associadas à mudança na qualidade da gestão, com repercussões na sociedade dessa nova forma de gerir do estado. Vale salientar que a instituição de novas regras é uma condição necessária, mas, como afirma

Coutinho (2005, p.14), “está longe de ser suficiente para que exista efetivamente uma democracia.”

Para Albuquerque (1998), a articulação de mecanismos próprios da democracia representativa com elementos próprios da participativa direta tem trazido contribuições no sentido de *desprivatizar* a gestão pública, alterando os arranjos institucionais formadores de políticas, permitindo que tradicionais relações simbióticas entre o estado e grupos de interesse se desestabilizem. Essa articulação, segundo a autora, contribui para a *publicizar* e democratizar políticas sociais, além de proporcionar uma nova concepção de democracia, alargando-a, aprofundando-a.

Nesse sentido, é preciso refletir sobre as formas de materialização do estado no atual contexto de globalização produtiva. Inspirado em Hirsch (1997), poderíamos afirmar que não mais estamos diante do estado do bem estar social, de estado desenvolvimentista ou mesmo gerencialista. Entretanto, substancialmente, estamos diante de um ente, cuja característica fundamental é a sua condição de elemento articulador dos interesses hegemônicos em jogo no cenário:

El lugar del Estado soberano asumirían progresivamente redes, estructuras de “governancia” (“governance”) o “regímenes” complejos; la regulación social jerárquico-burocrática se vería sustituida cada vez más por “sistemas de negociación” horizontales entre actores estatales y múltiples actores no-estatales. (HIRSCH, p.3, 1997)

Dito de outra forma, as principais transformações que ora presenciamos se dão a partir de uma “certa” *privatização* da política, resultado não apenas ou principalmente da transferência de atribuições tradicionalmente exclusivas do estado para outros atores políticos. Nesse novo contexto de mudança, tornam-se mais complexas as formas de dominação e de gestão, particularmente dos bens qualificados como de interesses coletivos, entre os quais a água se inclui.

Do ponto de vista deste trabalho, consideramos que o estado não pode ser concebido exatamente como um resultado da articulação de indivíduos e das classes que permitem realizar, na medida do possível, a ideia de justiça, com o objetivo de evitar a guerra de todos contra todos. Atualizando a concepção liberal, Bobbio (1998) afirma:

Do ponto de vista do indivíduo, do qual se põe o liberalismo, o Estado é concebido como um mal necessário; e enquanto mal, embora necessário, o

Estado deve se intrometer o menos possível na esfera de ação dos indivíduos. (BOBBIO, 1998, p.21)

Para melhor compreender o nosso objeto de estudo, qualificamos o estado, como o faz Joachim Hirsch (1997), como o centro da regulação, como *locus* de cristalização de relações sociais antagônicas, campo no qual as relações de classes se materializam institucionalmente. Esse tipo de formulação nos aproxima da concepção marxista de estado, ou seja, estado como dominação de classe, que despolitiza a relação com sociedade civil e usa a coerção ou cooptação como mecanismo de controle social.

Este estado restrito ainda é caracterizado pela luta de classes, aqui entendida como conflito entre as classes sociais que ocupam distintos lugares no processo de produção da vida material. Nas palavras de Coutinho (1994),

[...] por um lado, o estado teria sua gênese na divisão da sociedade em classes, existindo somente quando e enquanto existir essa divisão; e por outro lado, a sua função seria precisamente a de conservar essa divisão, assegurando que os interesses particulares de uma classe possam se impor como interesse universal da sociedade (COUTINHO, 1994, p.51)

Sobre essa relação de estado e sociedade, Hirsch (1997) chama a atenção para o fato de que:

Estado y sociedad, a pesar de estar separados, constituyen una unidad contradictoria como expresión de las relaciones de producción existentes. Hay que entender las dos esferas como un contexto complejo de dominación, un bloque hegemónico basado en la coacción y el consenso. La sociedad civil como espacio de auto-organización y de lo público es el ámbito – él mismo atravesado por relaciones de poder y dominación y sujeto a intervenciones estatales – donde en un proceso de permanentes conflictos político-sociales e ideológicos se produce la hegemonía, esto es, la legitimación de las relaciones sociales y políticas existentes. (HIRSCH,1997,p.6)

Essa abordagem de Hirsch (1997) nos aproxima conceitualmente do enfoque das formulações de Gramsci (1971), segundo as quais:

O Estado é o complexo das atividades práticas e teóricas com o qual a classe dominante não somente justifica e mantém a dominação como procura conquistar o consentimento ativo daqueles sobre os quais ela governa (GRAMSCI,1971,p.244)

Como afirma Pinho (2001), a respeito da discussão sobre estado:

A concepção teórica, ideológica, epistemológica que forma o Estado é ainda muito pobre, é a de um Estado ainda centralizador, extremamente autoritário, mesmo nos momentos em que ele parece democrático. (PINHO, 2001, p.36)

Assim, o estado pode ser considerado como um instrumento essencial para assegurar os interesses dos grupos sociais que detêm o controle dos processos econômicos e que determinam a lógica de reprodução do sistema, ao mesmo tempo em que se constitui em um poderoso instrumento de controle do que Gramsci qualifica como sociedade política. Nesse exato sentido, as noções de hegemonia e de luta de classes - como ressalta Coutinho (1994) - contribuem de forma extremamente interessante para a compreensão do nosso objeto de estudo:

Gramsci percebeu que, a partir da segunda metade do século 19, havia surgido uma nova esfera do ser social capitalista: o mundo das auto-organizações, do que ele chamou de "aparelhos privados de hegemonia". São os partidos de massa, os sindicatos, as diferentes associações — tudo aquilo que resulta de uma crescente "socialização da política". Ele deu a essa nova esfera o nome de "sociedade civil" e insistiu em que ela faz parte do Estado em sentido amplo, já que nela têm lugar evidentes relações de poder. A "sociedade civil" em Gramsci é uma importante arena da luta de classes: é nela que as classes lutam para conquistar hegemonia, ou seja, direção política, capacitando-se para a conquista e o exercício do governo (COUTINHO, 1994, p.2).

A noção de hegemonia em Gramsci se contrapõe à idéia de “dominação”. Para Gramsci, o que a hegemonia estabelece é um complexo sistema de relações e de mediações, ou seja, uma completa capacidade de direção. Segundo Gramsci, a hegemonia se expressa ou materializa tanto na sociedade civil como no estado. A hegemonia não é um pólo de consentimento em contraste com outro pólo de coerção, mas é a síntese de consentimento e repressão. Estamos nos referindo à ideia de estado ampliado, em que o estado inclui a sociedade civil. (CARNOY, 1994)

Dessa maneira, a teoria do estado ampliado auxilia na compreensão das possibilidades e limites da *participação* no contexto dos vários projetos de sociedade e concepção de democracia. Interpretando Gramsci, Sousa Jr. (2004, p.26) afirma que, para Gramsci, a sociedade civil deve ser compreendida como um espaço amplo e contraditório de possibilidades, que agrega interesses múltiplos, como também atividades econômicas, políticas, culturais, religiosas e educativas, enfim, distintos modos de conceber e vivenciar a realidade. E, apesar dessa multiplicidade e contradições, a sociedade civil também pode ser compreendida como um espaço de diálogo, consenso e convergência sobre objetivos que transcenderiam as aspirações corporativas (portanto, *locus* do conflito). Nesse sentido, a noção de hegemonia gramsciana ocupa um lugar estratégico na nossa reflexão, sobretudo, por possibilitar a compreensão do significado que a *participação*, de caráter instrumental, ou seja,

voltada para a realização de interesses de caráter pragmáticos e não autônomos, passa a ter no atual contexto de globalização.

Para responder a essa questão, é condição *sine qua non* qualificar a noção de democracia que fundamenta a construção do parlamento das águas – que, em tese, deveria não apenas participar do processo de implementação da política, mas efetivamente participar do seu processo de elaboração. Isso significa que a bandeira levantada pelos projetos políticos de cunho democratizante tem como pré-requisito uma *participação* ativa e propositiva, nos quais a *participação* não é um fim em si mesmo, sendo a mesma, estratégica na construção de uma democracia efetiva. Para Pontual (2005):

A *participação* também é estratégica para a universalização de direitos (humanos, econômicos, sociais, culturais e ambientais), assim como para a promoção do desenvolvimento (PONTUAL, 2005, p.5).

Desse modo, o convite à *participação* feito pelo estado (neoliberal e burocrático) à sociedade civil e aos usuários tem um significado instrumental, contribuindo, assim, para a construção de um arremedo de democracia. Camen Silva (2005) em “Os Sentidos da Participação” faz uma interessante reflexão acerca da relação *participação*-democracia no contexto do projeto político neoliberal ou pretensamente democratizante:

Se queremos aprofundar e construir um sentido para a *participação* ligado a idéia de radicalização democrática, temos que identificar e reconhecer que existem grupos e forças que não querem que isso ocorra, ou querem construir um sentido a partir da subordinação de sujeitos políticos -nos chamando como convidados para a festa. (SILVA, 2005, p.6)

Como já mencionamos, ao avaliar o significado da *participação*, devemos necessariamente saber previamente a qual projeto político essa *participação* está associada e qual o conceito de democracia que está subjacente. Diante do contexto de redemocratização do estado e do significado da *participação* engendrado nesse processo, Silva (2005) afirma de modo enfático:

Nossa perspectiva de democratização do Estado e da sociedade gerou esse desenho institucional atual que muita gente chama de “arquitetura da *participação*”. (grifo nosso) Isso significa que não temos sequer um sistema de *participação*. Temos um conjunto de casas, prédios, blocos e conjuntos habitacionais. Não há nenhum sistema e nenhuma rede. Esse conjunto faz sentido? Acreditamos que sim. Para o campo político dos movimentos sociais, essa *participação* tem um caráter educativo com relação à máquina do estado, as políticas públicas, a burocracia, os poderes constituídos, o orçamento público. A *participação* é também educativa

quando expõe as diferenças do próprio campo social. É um aprendizado do relacionar-se entre diferentes, mesmo dentro do nosso campo. (SILVA, 2005, p.8)

Conforme salienta Dagnino (2004), hoje, no Brasil, há uma *confluência perversa* entre um projeto político democratizante, participativo, e o projeto neoliberal, que marcaria hoje o cenário da luta pelo aprofundamento da democracia na sociedade brasileira. E mais, segundo ela, o processo de construção democrática que ora vivenciamos é um dilema cujas raízes estão na existência dessa *confluência perversa* entre esses dois processos políticos distintos. Para Dagnino (2003):

Essa confluência perversa faz com que a *participação* da sociedade civil se dê hoje em um terreno minado, onde o que está em jogo é o avanço ou o recuo de cada um desses projetos. (DAGNINO, 2003, p.289)

Desse modo, como o significado da *participação* é, sobretudo, determinado pelo projeto político; é a partir do embate entre forças, concepções ideológicas e projetos distintos, que a *participação* é qualificada. Segundo Dagnino (2004):

Nessa disputa, onde os deslizamentos semânticos, os deslocamentos de sentido são as armas principais, o terreno da prática política se constitui num terreno minado, onde qualquer passo em falso nos leva ao campo adversário. Aí a perversidade e o dilema que ela (a disputa) coloca, instaurando uma tensão que atravessa hoje a dinâmica do avanço democrático no Brasil. (DAGNINO, 2004, p.97)

Nesse exato sentido, é preciso estar atento para o fato de que, no atual contexto, os paradigmas de *participação* de inspiração neoliberal e democratizante (que não mais podem ser concebidos de forma unitária), de uma “certa” forma, se confundem – o que coloca ou acirra o dilema entre propostas de construção democráticas mais radicais ou substantivas e outras de cunho mais formais. Tal dilema coloca, no primeiro plano do debate, a necessidade de democratizar a democracia, ou seja, estabelecer uma conexão mais profunda entre *participação* e representação. Vale aqui lembrar que a *participação* supõe uma relação de poder, não só por intermédio do Estado, que a materializa, mas entre os próprios atores, e que a *participação* não é um fim em si, despidido das contradições da sociedade. (TEIXEIRA, 2001). Dessa forma, torna-se sempre necessário colocar questões como: quem deve participar (quais atores) e qual a amplitude desta *participação* (em que momento).

Atualmente, o Brasil apresenta de um arsenal institucional que incorpora a *participação* bastante diversificada na sua forma e no seu desenho. Assim, a

participação, nas palavras de Avritzer (2008, p.43), “depende da vontade da sociedade política”, aqui entendida como conjuntura política, como vontade política. Há desenhos institucionais diferenciados, como orçamentos participativos, conselhos de política e planos diretores municipais. Nesses três desenhos, Avritzer (2008) discute a maneira como a *participação* se organiza, a maneira como o estado se relaciona com a *participação* e a maneira com a legislação exige do governo a implementação ou não da *participação*. Foi a dupla interseção entre sociedade civil e sociedade política, por exemplo, que originaram a ideia de *participação* no orçamento participativo em Porto Alegre, no final dos anos 80.

Avritzer (2008) dá uma importante contribuição a esse debate a partir da construção do conceito de “instituições participativas”. Segundo ele, são formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas. Nesse sentido, poderíamos, em observância às características de um comitê de bacias, incluí-lo na gama de Instituições participativas?

Quanto ao processo de tomada de decisão, o referido autor cita três formas de *participação*: a) de baixo para cima: quando há a livre entrada de qualquer cidadão no processo participativo e as formas institucionais da *participação* se constituem de baixo para cima. Temos como exemplo, o orçamento participativo; b) partilha de poder: este arranjo, formado por atores do estado e da sociedade civil, participa simultaneamente, não incorpora um número amplo de atores sociais, é determinado por lei e pressupõe sanções em casos de não instauração do processo participativo; c) ratificação pública: atores da sociedade civil não participam do processo decisório, são chamados para referendá-lo publicamente.

Segundo Avritzer (2008), as instituições participativas variam na sua capacidade de democratizar o governo. As principais variações se encontram no âmbito da organização da sociedade civil e à presença de atores políticos capazes de apoiar unificadamente processos participativos.

Diante dessas conclusões, Avritzer (2008) propõe uma categoria chamada de “desenho participativo interativo”, onde o sucesso dos processos participativos está relacionado não ao desenho institucional, e sim à maneira como se articulam desenho institucional, organização da sociedade civil e vontade política de implementar desenhos participativos. Nas suas palavras, “uma espécie de relação

entre instituição participativa, contexto, tradição, cultura e condições locais” (AVRITZER, 2008, p.47).

Entre os três desenhos institucionais diferenciados (orçamento participativo, conselhos de política e planos diretores municipais), três pontos foram alvo de diferenciação entre eles: iniciativa em propor o desenho, organização da sociedade civil na área em questão e a vontade política do governo em implementar a *participação*.

Quando incluímos as instituições participativas no modelo participativo com as quais mais se identificam, há uma tipologia dos desenhos participativos que podem ser dispostas sob dois eixos: a capacidade de aprofundar práticas democráticas e a capacidade de tornar o desenho efetivo na determinação da política pública em questão. O quadro 1 sistematiza a associação desses elementos.

Tipo de desenho	Orçamento Participativo Desenho de baixo para cima	Conselho de políticas Desenho de partilha	Plano diretor municipal
Capacidade democratizante	Alta	Média	Baixa
Efetividade/ Dependência do Sistema político	Alta	Média	Baixa

Quadro 1: Tipologia sobre a efetividade dos desenhos participativos

Fonte: Avritzer, 2008.

Esse quadro apresenta situações nas quais a capacidade democratizante e a dependência do sistema político são altas; há presença de um desenho participativo de baixo para cima, ou seja, há presença de uma *participação* substantiva. Já onde esses indicadores são baixos, o caráter participativo é meramente instrumental.

Adicionalmente, nos desenhos onde as organizações da sociedade civil são mais fortes e há maior vontade política, o desenho participativo tem um caráter da *participação* qualificada como substantiva, e o orçamento participativo pode ser

incluindo nesse tipo, caracterizado com uma forma de *participação* “de baixo para cima”.

Quando analisamos a política das águas no país, parece-nos, à primeira vista, estarmos diante de um processo “evolutivo”, em que passamos de uma situação na qual os problemas ambientais sequer estavam colocados ou formulados, de uma situação na qual o estado assume uma postura de comando e controle, e, finalmente, para em um contexto mais complexo, no qual novos atores entram em cena e mecanismos de coordenação político-institucionais e de mercado (ao lado do estado) passam a compor um novo cenário de regulação.

Nesse processo, alteram-se as condições institucionais e as relações de poder no âmbito da gestão dos recursos ambientais e das organizações, como comitês e agências de bacias hidrográficas que passam a ter significado estratégico. A criação de fóruns colegiados de gestão, como os comitês de bacia hidrográfica (a exemplo dos conselhos de política), emergem nesse cenário.

Entretanto, quais os verdadeiros significados da *participação* no contexto do Comitê de Integração da bacia do rio Paraíba do Sul-CEIVAP? Quais os projetos políticos que os consubstanciam e paradigmas que os fundamentam? (DAGNINO, 2003). Vale mencionar que o referido comitê é um exemplo de espaço de negociação, conforme veremos nos capítulos seguintes, que apresenta um cenário de complexa e contraditória institucionalização de práticas consideradas inovadoras.

É importante citar que a dimensão política dessa *participação* tem um especial significado, uma vez que o atual modelo de regulação das águas no país se insere no contexto do referido projeto liberal, mas também incorpora demandas históricas dos movimentos sociais e ambientalistas. Deste modo, mais do que nunca, nossa questão central torna-se teoricamente pertinente, relevante e atual, ou seja, *qual (s) o (s) significado(s) da participação dos usuários das águas e da sociedade civil nas duas fases da implementação da cobrança pelo uso da água na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul?*

De forma sistemática, tentaremos responder a essa questão construindo os conceitos (significados) de *participação* instrumental e substantiva, conforme o quadro 2 – compreendidos a partir de dimensões analisadas na pesquisa.

DIMENSÕES	PARTICIPAÇÃO INSTRUMENTAL	PARTICIPAÇÃO SUBSTANTIVA
<ul style="list-style-type: none"> Relação do Comitê com o Governo (complementaridade, parceria, dependência, independência) 	<p>Relação de complementaridade, sendo o governo o principal beneficiado na colaboração e de articulação na prestação de serviços; o padrão de interação é menos exigente.</p>	<p>Relação de parceria e independência, podendo o governo e/ou o movimento social serem beneficiados na colaboração e de articulação para a prestação de serviços; o padrão de interação é exigente e pressupõe a autonomia.</p>
<p>Atribuições do Comitê (participa na definição da política ou apenas na sua operacionalização - realização de tarefas e funções relativas a operacionalização da política)</p>	<p>A sociedade civil atua na implementação de políticas e projetos, em tese, voltados para atendimento dos interesses genéricos da população e de grupos.</p>	<p>A sociedade civil atua na defesa dos interesses difusos e coletivos.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Existência ou não de partilha de poder 	<p>Não há compartilhamento de poder no processo de construção da política - as decisões são tomadas por um núcleo estratégico do Governo; os atores são chamados a participar na etapa de implementação da política.</p>	<p>Há compartilhamento de poder no processo de construção da política - as decisões são tomadas de forma participativa e por meio do consenso construído no debate em torno de interesses divergentes entre os diversos atores sociais.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Caracterização de mecanismos de tomada de decisão. 	<p>O exercício democrático formal/procedimental. A arena política é vista como espaço de mobilização e legitimação com o objetivo de compartilhar responsabilidades.</p>	<p>Há um processo de diálogo e partilha de significados, a partir do confronto entre valores, representações e interesses dos múltiplos segmentos sociais. A arena política é vista como espaço de mobilização e de disputa em torno de projetos políticos. Representação mais densa dos interesses coletivos e difusos.</p>
<p>Composição e representatividade no âmbito do comitê – Formal /Orgânica e Efetiva.</p>	<p>Representação formal, como instrumento de legitimação das decisões.</p>	<p>Representação como efetiva <i>participação</i> de todos os representados, atendendo aos seus interesses igualmente.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Hegemonia Política: como se dá a construção de consensos. 	<p>A construção dos consensos se dá de forma assimétrica, incorporando posições e interesses de grupos hegemônicos, não existindo equidade na interação.</p>	<p>A construção dos consensos se dá de forma mais equânime, incorporando posições e interesses coletivos e difusos.</p>

Quadro 2 – Significados da participação a partir de dimensões analisadas.

Fonte: Elaboração própria. 2011.

3 PERCURSO METODOLÓGICO

Vivenciamos atualmente uma crise de paradigma, que redefine a relação sujeito e objeto do conhecimento, como também as tradicionais formas de circunscrever os objetos das ciências da natureza e social, o que faz do exercício da pesquisa um grande desafio. Não é tarefa trivial decidir por uma metodologia de trabalho quando constatamos que os métodos existentes não conseguem dar conta da complexidade do real.

Teóricos, como Boaventura de Souza Santos (2002), afirmam estarmos chegando ao fim de um ciclo de hegemonia de uma “determinada” ordem científica, de um paradigma, que estamos vivenciando um estado de perplexidade semelhante existente em meados do século XVI, quando a ideia de universo orgânico, vivo e espiritual foi substituída pela noção do mundo comparado a uma máquina, e a máquina do mundo converteu-se na metáfora dominante da era moderna. Isso implica em uma relação distinta entre ciência, filosofia, senso comum e as demais formas de saber, e uma nova compreensão entre o que tradicionalmente se qualifica como sendo as dimensões quantitativa e qualitativa dos objetos da ciência, - particularmente das ciências da sociedade.

O recurso metodológico norteador adotado nesta pesquisa foi a construção de um estudo de caso, no qual buscamos apreender a totalidade da situação estudada, identificando e analisando a multiplicidade de dimensões e quais os indicadores que envolvem a atuação dos usuários das águas e da sociedade civil, segmentos integrantes dos processos investigados. Segundo Martins (2006):

Mediante um mergulho profundo e exaustivo em um objeto delimitado, o estudo de caso possibilita a penetração em uma realidade social, não conseguida plenamente por um levantamento amostral e avaliação exclusivamente quantitativa. (grifo nosso) (MARTINS, p.9, 2006)

O estudo de caso é o método que mais se adequa a situações onde o investigador tem pouco controle sobre os eventos e quando se enfoca um fenômeno contemporâneo dentro do contexto da vida real (YIN, 1989). Sobre esse método, Bressan (2000) afirma:

Segundo os defensores do estudo de caso, nele há maneiras de evidenciar a validade e a confiabilidade do estudo; ademais, o que se procura generalizar são proposições teóricas (modelos) e não proposições sobre populações (BRESSAN, 2000, p.6).

Desta forma, compreender o significado da *participação* no contexto de uma organização como o comitê de bacia hidrográfica, uma organização complexa e plural, implica em associar as referidas dimensões assim como determinações de natureza estrutural e subjetiva. De qualquer modo, como afirma Goldenberg (2007):

Na pesquisa qualitativa, **a preocupação do pesquisador** não é com a representatividade numérica do grupo pesquisado, mas com **o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, de uma instituição, de uma trajetória.** (grifo nosso) (GOLDENBERG, 2007, p.14)

É com essa perspectiva que estamos tratando o nosso objeto de pesquisa, qual seja, *qualificar a participação dos usuários das águas e da sociedade civil* nas duas fases de implementação da cobrança pela água bruta na bacia do rio Paraíba do Sul, no Comitê de Integração da bacia-CEIVAP. A primeira fase de análise nos reporta ao período de 2001 a 2003, quando culminou a implementação da cobrança na bacia (março/2003); e a segunda fase, de 2004 a 2006, quando houve as discussões acerca da mudança de mecanismo da cobrança que foi implementada em janeiro de 2007.

O trabalho de investigação se estruturou da seguinte forma: (a) levantamento e análise da bibliografia disponível sobre o tema; (b) levantamento de documentos institucionais e dados secundários sobre a realidade da bacia do Paraíba do Sul, do comitê e da participação no processo de implementação da cobrança da água bruta; (c) análise das atas das reuniões do comitê; (d) estruturação do instrumento de pesquisa (APÊNDICE A) e realização das entrevistas com membros do CEIVAP (APÊNDICE B). Esse foi o percurso metodológico no qual, por último, incorporamos as entrevistas feitas em grande parte *in loco* e, em menor parte, através de e-mail. Foram feitas 25 (vinte e cinco) questões a cada entrevistado. A duração de cada entrevista variou de quinze minutos a uma hora e nove minutos, dependendo da boa vontade e da disposição do entrevistado. Percebemos que as entrevistas mais curtas demonstraram preliminarmente conhecimento limitado sobre a dinâmica da gestão na bacia e por isso as respostas eram relativamente reduzidas. As entrevistas mais longas foram de representantes que demonstraram mais familiaridade com os problemas e características da gestão.

A escolha do instrumento de entrevista decorreu da possibilidade de interação suscitada pela mesma. Trata-se de uma conversação dirigida a um propósito definido. Dito de outro modo, a entrevista é uma forma de interação social que valoriza o uso da palavra, símbolo e signo privilegiados das relações humanas, por meio da qual os atores sociais constroem e procuram dar sentido à realidade que os cerca (FRASER e GODIM, 2004).

A análise do conteúdo das entrevistas tem como fundamento o trabalho de Eni Orlandi (2009) sobre análise do discurso. Segundo a referida autora, não há neutralidade no processo de interpretação dos signos, sendo o discurso uma forma de expressão, bem acabada, de sentidos que os múltiplos aspectos que a vida adquire. (ORLANDI, 2009). Segundo essa autora, o discurso é palavra em movimento, prática de linguagem; com o estudo do discurso, temos a possibilidade de observar o mundo através da fala do homem. É com esse espírito que analisamos os conteúdos das entrevistas; assim, paráfrases, metáforas, sinonímias, elementos presentes na língua, expressam fatos e experiências vividos, retratam os movimentos dos sujeitos (os entrevistados) e a complexa relação entre o real e suas múltiplas formas de representação.

Orlandi (2009) chama a atenção para um ponto importante na interpretação do discurso:

Essa nova prática de leitura, que é a discursiva, consiste em considerar o que é dito em um discurso e o que é dito em outro, o que é dito de um modo e o que é dito de outro, procurando escutar o não-dito naquilo que é dito, como uma presença de uma ausência necessária (ORLANDI, 2009, p.34).

Assim, só uma parte do dizível é acessível ao sujeito, pois mesmo o que ele não diz é dotado de significado. Nesse sentido, é preciso questionarmo-nos sobre a natureza da *escuta*, afinal, que *escuta* estabelecemos, e como a partir da “fala” do outro recompor sentidos e significados do real?

Especificamente na transcrição das gravações das entrevistas (orais), reportamo-nos a Marcuschi (2001) que contribuiu trazendo o aparato da “decodificação” da oralidade para a escrita. Com isso, a partir dos conceitos estruturantes dessa Tese, construímos um quadro analítico de modo a operacionalizar a análise da *participação*.

Procuramos, assim, com base em Orlandi (2009) e Marcuschi (2001), extrair das entrevistas o real sentido e significado da *participação* da sociedade civil e dos usuários das águas no processo de implementação da cobrança na gestão do CEIVAP. Segundo Marcuschi (2001):

Quando transcrevemos a fala para fins de análise, usamos um sistema de notação próprio da transcrição (maiúsculas para tom mais alto; silabação para fala pausada; comentários para indicação de aspectos circunstanciais...). **Adotamos uma série de convenções de transcrição para manter um mínimo de fidelidade à qualidade da produção oral, fugindo inclusive ao padrão ortográfico, no plano da forma da expressão.** (grifo nosso) (MARCUSCHI, 2001, p.52).

Ao recorrer ainda a Marcuschi (2001), é preciso registrar que toda transcrição é uma espécie de adaptação e, neste percurso, ocorrem perdas, pois sempre há algo que escapa ou que muda. Desta forma, o ato da transcrição não é algo “simples” nem “natural” e atinge de modo acentuado a fala original (que pode ir de um patamar elementar até uma interferência muito grande). As transcrições aparecem, muitas delas, com descontinuidade nas falas. Mesmo depois de um “processo de editoração de enunciados descontínuos”, optamos por não alterar algumas falas de modo a manter a originalidade e os conteúdos inalterados. (MARCUSCHI, 2001)

Enfim, ao analisar os discursos - colocando o dito em relação ao não dito, o que o sujeito disse em uma determinada passagem (aqui entendida como em uma questão feita) com o que foi dito em um outro lugar (outra questão), o que é dito de um modo, com o que é dito de outro -, procuramos ouvir, naquilo que o sujeito disse, aquilo que ele tinha a intenção de não explicitar, mas que constituiu igualmente os sentidos das suas palavras. Como afirma Orlandi (2009),

Sem procurar eliminar os efeitos de evidência produzidos pela linguagem em seu funcionamento e sem pretender colocar-se fora da interpretação - fora da história, fora da língua -, o analista produz seu dispositivo teórico de forma a não ser vítima desses efeitos, dessas ilusões, mas a tirar proveito delas. (ORLANDI, 2009, p. 61)

Partindo do pressuposto de que não há análise de discurso sem a mediação teórica em todos os passos da análise, procuramos transitar entre a descrição e a interpretação, percurso difícil e espinhoso. Contudo, salientamos que, e isso foi perceptível nas entrevistas, “não há discurso fechado em si mesmo, mas um processo discursivo do qual é possível recortar e analisar diferentes estados”.

Tratamos as entrevistas como um recorte de um discurso mais amplo, o que foi fundamental em termos de análise e articulação com o referencial teórico construído.

Desse modo, enfrentamos o árduo desafio de realização de uma análise de caráter qualitativo, a caracterização de relações e a construção de dimensões que pudessem elucidar e fundamentar a discussão da hipótese de pesquisa, ou seja, em que “medida” a *participação* dos usuários das águas e da sociedade civil tem um caráter efetivamente democratizante.

Assim, fizemos um esforço no sentido de traduzir conceitos em dimensões (de caráter qualitativo) de modo a orientar a elaboração dos instrumentos de análise. Buscamos - a partir de um quadro analítico de base (3), com os conceitos estruturantes, dimensões, segmentos/itens analisados, fontes de dados e tratamento dos dados - elucidar o significado da *participação* dos usuários das águas e da sociedade civil, bem como trazer as principais constatações da gestão do comitê que, de alguma forma, fundamentam a análise do processo. Para a base de análise, utilizamos o quadro 3.

SIGNIFICADO DA PARTICIPAÇÃO	CONCEITOS ESTRUTURANTES	DIMENSÕES	SEGMENTOS/ITEM ANALISADOS	FONTE DE DADOS	TÉCNICAS DE TRATAMENTO DOS DADOS
Instrumental / Substantiva	<p>Descentralização</p> <ul style="list-style-type: none"> Descentralização como transferência ou delegação de autoridade legal e política aos poderes locais para planejar, tomar decisões e gerir funções públicas do poder central. A idéia de partilha das atribuições; não democratiza. Descentralização como efetiva partilha de poder na gestão do comitê. Descentralização implica em redistribuição de poder. (SMITH, 1985). 	<ul style="list-style-type: none"> Relação do Comitê com o Governo (complementaridade, parceria, dependência, independência) Atribuições do Comitê (participa na definição da política ou apenas na sua operacionalização - realização de tarefas e funções relativas a operacionalização da política) Existência ou não de partilha de poder. 	<p>Usuários</p> <p>Públicos: Saneamento / Elétrico</p> <p>Privados: Indústria / Agricultura (Grandes produtores rurais/Irrigantes e Pequenos produtores rurais/Irrigantes)/Setor de Mineração e Areeiros.</p> <p>Sociedade Civil</p> <p>Gestão nas duas fases da cobrança</p>	<ul style="list-style-type: none"> Atas dos anos 2001 a 2006 (1ª fase: implementação da cobrança e 2ª fase: mudança dos mecanismos da cobrança) Entrevistas, análise documental (atas das reuniões), cartas e matérias veiculadas pela imprensa local, regional e nacional, observação não-participante. 	<ul style="list-style-type: none"> Análise de discurso dos membros nas respostas às questões das entrevistas. Análise de conteúdo do registro das atas do corte temporal. Transcrição ou transcodificação/decodificação (passagem da oralidade para a língua escrita- de “um código para o outro”) das “falas” dos entrevistados.
			<p>Usuários</p>		

SIGNIFICADO DA PARTICIPAÇÃO	CONCEITOS ESTRUTURANTES	DIMENSÕES	SEGMENTOS/ITEM ANALISADOS	FONTE DE DADOS	TÉCNICAS DE TRATAMENTO DOS DADOS
Instrumental/ Substantiva	<p>Democracia</p> <p>(A avaliação do significado da participação pressupõe a definição do conceito de democracia / projeto político subjacente)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Democracia neoliberal: Democracia como alternância de poder. Democracia formal/procedimental de caráter instrumental. Associa democracia a liberdade individual. A democracia é traduzida como um conjunto de regras que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos. A qualidade de participação no âmbito dessa concepção é, sobretudo, instrumental. • Democracia pautada em pressupostos econômicos e sociais – fundado na soberania popular e constituição de espaços 	<ul style="list-style-type: none"> • Caracterização de mecanismos de tomada de decisão. • Qualificação da composição e representatividade no âmbito do comitê – Forma /Orgânica e Efetiva. • Hegemonia Política: como se dá a construção de consensos. 	<p>Públicos: Saneamento / Elétrico</p> <p>Privados: Indústria / Agricultura (Grandes produtores rurais/Irrigantes e Pequenos produtores rurais/Irrigantes)/Setor de Mineração e Areeiros.</p> <p>Sociedade Civil</p> <p>Gestão nas duas fases da cobrança</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Atas dos anos 2001 a 2006 (1ª fase: implementação da cobrança e 2ª fase: mudança dos mecanismos da cobrança) • Entrevistas, análise documental (atas das reuniões), cartas e matérias veiculadas pela imprensa local, regional e nacional, observação não-participante. 	<ul style="list-style-type: none"> • Análise de discurso dos membros nas respostas às questões das entrevistas. • Análise de conteúdo do registro das atas do corte temporal. • Transcrição ou transcodificação/decodificação (passagem da oralidade para a língua escrita- de “um código para o outro”) das “falas” dos entrevistados.

SIGNIFICADO DA PARTICIPAÇÃO	CONCEITOS ESTRUTURANTES	DIMENSÕES	SEGMENTOS/ITEM ANALISADOS	FONTE DE DADOS	TÉCNICAS DE TRATAMENTO DOS DADOS
Instrumental/ Substantiva	públicos representativos. A economia como um pressuposto da democracia A participação implica em uma inserção substantiva, ou seja, na definição do conteúdo da política pública e não apenas na sua implementação.				
Instrumental/ Substantiva	<p>Projeto Político</p> <p>(A avaliação do significado da participação demanda a qualificação de projetos políticos)</p> <ul style="list-style-type: none"> De cunho neoliberal: sociedade regulada pelo mercado e <i>participação</i> reduzida do estado na produção e reprodução das condições de vida e subsistência – proposta de estado mínimo e relação instrumental com a civil e usuários. Descentralização da gestão. De cunho Democratizante: A sociedade como elemento regulador de 	<ul style="list-style-type: none"> Interesses envolvidos e construção da hegemonia política. 	<p>Esse conceito estruturante (Projeto Político) perpassa e confere unidade aos demais.</p> <p>Gestão nas duas fases da cobrança</p>	<ul style="list-style-type: none"> Atas dos anos 2001 a 2006 (1ª fase: implementação da cobrança e 2ª fase: mudança dos mecanismos da cobrança) Entrevistas, análise documental (atas das reuniões), cartas e matérias veiculadas pela imprensa local, regional e nacional, observação não-participante. 	<ul style="list-style-type: none"> Análise de discurso dos membros nas respostas às questões das entrevistas. Análise de conteúdo do registro das atas do corte temporal. Transcrição ou transcodificação/decodificação (passagem da oralidade para a língua escrita- de “um código para o outro”) das “falas” dos entrevistados.

SIGNIFICADO DA <i>PARTICIPAÇÃO</i>	CONCEITOS ESTRUTURANTES	DIMENSÕES	SEGMENTOS/ITEM ANALISADOS	FONTE DE DADOS	TÉCNICAS DE TRATAMENTO DOS DADOS
	processos econômicos. A demanda por democratização efetiva da gestão pública e do conjunto da sociedade, publicização e transparência da gestão.				

Quadro 3 – Modelo de Base para Análise da Pesquisa.

Fonte: Elaboração própria. 2011.

O ponto de partida no nosso trabalho de investigação foi a análise das atas das reuniões do Comitê nos respectivos períodos de implementação da cobrança (1ª e 2ª fases). Foram analisadas todas as atas disponíveis entre os anos de 2001 a 2007. Para balizar a análise das mesmas, reportamo-nos para auxílio, a Laurence Bardim (2009), tendo sido registrados os seguintes aspectos:

- Identificação do documento;
- Caracterização do tema e assunto tratado;
- Registro da participação do poder público, usuários e sociedade civil no processo de implementação da cobrança pelo uso das águas na bacia.

A partir da categorização das atas, foram registrados os aspectos mais importantes relativos à participação dos usuários e da sociedade civil no processo de implementação da cobrança pelo uso da água na bacia. Como o nosso corte temporal foi entre os anos de 2001 a 2006, tivemos, como entrevistados, a composição do comitê e os representantes de cada categoria envolvidos no processo de gestão das águas nesta bacia nos biênios 2001-2003 ou 2005-2007. Grande parte dos representantes de uma dessas duas fases não mais faz parte da composição da gestão atual 2009-2011, o que foi um aspecto limitativo da pesquisa. Assim, foram realizadas dezesseis entrevistas, sendo doze *in loco*, e quatro por e-mail.

Faz-se importante esclarecer que a gestão se dá bianualmente e, por isso, no mês de março, a cada dois anos, é definida uma nova composição no CEIVAP. A composição do comitê do biênio 2003-2005 não é relevante para a nossa pesquisa, uma vez que, para a implementação da cobrança em 2003, as discussões aconteceram até o início deste ano. Já para a mudança dos mecanismos da cobrança, as discussões aconteceram, expressivamente, no ano de 2006, para que a referida mudança fosse implementada em janeiro de 2007.

Os membros (composição/representação) do comitê, envolvidos com o processo de implementação da gestão das águas, foram entrevistados em plenária e fora dela. Essa etapa possibilitou o aprofundamento da percepção do significado da *participação* dos atores integrantes do CEIVAP. Entre as questões feitas, buscamos evidências sobre a discussão da implementação da cobrança no âmbito do plano de

bacia, uma vez que, nas plenárias, poucos registros sugeriam a *participação* dos referidos segmentos, sendo as entrevistas reveladoras da natureza da *participação* no referido processo, nas suas duas fases.

As entrevistas *in loco* foram realizadas em dezembro de 2010, no período de 8 a 11 deste mês, no estado Rio de Janeiro - algumas na capital e a maioria na cidade de Resende, onde fica situado o Comitê, quando da realização da Plenária em 8 de dezembro. Quatro entrevistas foram realizadas através de e-mail em função da dificuldade de encontrar os representantes que estiveram presentes em uma ou nas duas gestões analisadas ou porque não puderam comparecer na Plenária, e uma foi feita em Salvador, pelo mesmo motivo. O quadro a seguir (4) relaciona os entrevistados, o segmento, a instituição e o estado que representam no âmbito do CEIVAP.

ENTREVISTADOS	SEGMENTO QUE REPRESENTA	INSTITUIÇÃO QUE REPRESENTA	ESTADO
Entrevistado 1	Usuário (público)	COPASA-Companhia de Saneamento do Estado de Minas Gerais	MG
Entrevistado 2	Sociedade Civil	ABES- Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental	RJ
Entrevistado 3	Poder Público (estadual)	DAEE- Secretaria de Estado de Saneamento e Energia de São Paulo	SP
Entrevistado 4	Poder Público (estadual)	Secretaria de Estado de Agricultura e Abastecimento de São Paulo	SP
Entrevistado 5	Poder Público (estadual)	CETESB- Secretaria de Estado do Meio Ambiente de São Paulo	SP
Entrevistado 6	Usuário (privado)	Associação de Produtores Rurais de Paraibuna- SP	SP
Entrevistado 7	Usuário (privado)	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro	RJ
Entrevistado 8	Usuário (privado)	Associação de Produtores Rurais	RJ

		de Campos de Goytacazes-RJ	
Entrevistado 9	Usuário (público)	FURNAS- Centrais Elétricas S.A.	RJ
Entrevistado 10	Sociedade Civil	Instituto Ipanema- Instituto de Pesquisas Avançadas em Economia e Meio Ambiente	RJ
Entrevistado 11	Poder Público (estadual)	SEMAD- Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável- MG	MG
Entrevistado 12	Sociedade Civil	ONG - O nosso vale, a nossa vida	RJ
Entrevistado 13	Usuário (público)	CESAMA- Companhia de Saneamento Municipal de Juiz de Fora-MG	MG
Entrevistado 14	Poder Público (municipal)	Prefeitura Municipal de Muriaé- MG	MG
Entrevistado 15	Poder Público (municipal)	Prefeitura Municipal de Barra do Piraí-RJ	MG
Entrevistado 16	Sociedade Civil	Sindicato de Trabalhadores	SP

Quadro 4 – Relação de Entrevistados (representantes dos segmentos no CEIVAP)

Fonte: Elaboração própria com base nos membros presentes no corte temporal da pesquisa. 2011.

As entrevistas possibilitaram, em alguma medida, o esclarecimento de informações coletadas na pesquisa documental. Tal constatação atribuiu, assim, legitimidade aos dados levantados, além de permitir a confirmação de alguns dados e informações previamente coletadas a partir da pesquisa em fontes institucionais, análise das atas, comunicação via e-mail e telefone, além das referências bibliográficas relacionadas ao tema.

Desta forma, pelas características do nosso objeto de estudo, concluímos que a entrevista foi um instrumento importante para averiguar fatos e fenômenos, identificar opiniões sobre estes, descobrir fatores que influenciam ou que determinam opiniões, sentimentos e condutas.

Destacamos que, na preparação específica da entrevista, como já mencionado, obedecemos a um roteiro previamente elaborado, a fim de que a coleta proporcionasse a obtenção de dados relevantes. Nesse sentido, as entrevistas, complementando a análise das atas, trouxeram questões que permitiram esclarecer o caráter investigativo do trabalho acerca do objeto de estudo e do quadro teórico da pesquisa. Depois das entrevistas realizadas, transcritas e digitadas, seguimos para a terceira etapa, as conclusões da pesquisa.

Adicionalmente, gostaríamos de registrar os seguintes aspectos:

- a) Não foi factível entrevistar a mesma quantidade de representantes de cada segmento. Houve oito representantes do setor de usuários, sendo três usuários privados e cinco usuários públicos; sete representantes do setor público, sendo cinco estaduais e dois municipais; quatro representantes da sociedade civil, sendo uma associação profissional, uma ONG, um instituto de pesquisa e um sindicato;
- b) a maioria das respostas das entrevistas *in loco* teve justificativas. As entrevistas enviadas por e-mail tiveram respostas mais curtas, sendo uma das limitações da pesquisa. Esses representantes, por não terem podido conceder as entrevistas pessoalmente (não compareceram na plenária ou não estavam nas redondezas nos dias do trabalho de campo), responderam por escrito e a enviaram por e-mail;
- c) muitos dos representantes que estiveram no CEIVAP dentro do corte temporal da pesquisa não mais fazem parte da gestão atual. Mesmo tentando buscar esses representantes ausentes, a nossa amostra teve a composição de dezesseis entrevistas-consideradas significativas para os resultados;
- d) foram consideradas, para efeito da análise das entrevistas, observações expressas oralmente e/ou gestualmente pelos entrevistados, o que contribuiu para a fidedignidade nas conclusões da pesquisa;
- e) a sistematização das entrevistas foi feita por segmento que compõe o comitê, mas respeitando a diferença de natureza das instituições que compõem cada segmento. Assim, interpretamos o conjunto de respostas da sociedade civil, dos usuários e do poder público, fazendo devidamente

as considerações das diferentes instituições que compõem cada segmento. Por exemplo, identificamos uma composição heterogênea no segmento sociedade civil, em que há multiplicidade de papéis e interesses no mesmo segmento. Não levamos em conta a representatividade dos estados, apenas o segmento, uma vez que o nosso objetivo é qualificar a *participação* dos segmentos: sociedade civil e usuários (públicos e privados).

4 CARACTERIZAÇÃO DA BACIA DO RIO PARAÍBA DO SUL

Retrato do sudeste brasileiro, a bacia do rio Paraíba do Sul abriga expressiva atividade industrial, e se apresenta com um potencial de energia de mais de 1.500 megawatts. Com diversos tipos de usos - muitos deles nocivos às suas águas -, a situação ambiental é de degradação⁹. Atualmente, a bacia se apresenta em crítico estado ecológico, com margens assoreadas e parte da sua vazão desviada para o rio Guandu. Para Ribeiro (2009), esse é um quadro dos recursos hídricos em nível nacional:

[...] Para equacionar a distribuição geográfica da água no país é necessário ponderar dimensões naturais, como oferta hídrica, mas, principalmente políticas, por meio da acomodação de interesses diversificados que usam a água de formas distintas, como geração de energia, abastecimento público, irrigação e lazer, entre outras. (RIBEIRO, 2009, p.111).

A situação de escassez e poluição dos recursos hídricos vem se agravando no país, e na bacia do rio Paraíba do Sul não é diferente. É possível afirmar que esta é uma das bacias em que a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos encontra-se em estágio avançado, porém com um cenário de contradições que envolvem a sobreposição de funções, os problemas de legislações diferenciadas entre os estados componentes da bacia e o problema de abastecimento e cobrança pelo uso da água. De acordo com Sousa Jr. (2004), o rio Paraíba do Sul apresenta uma característica que faz com que o seu arranjo institucional seja, *per si*, complicado; trata-se de um rio de domínio federal. Nesse sentido, complementa o autor afirmando que:

O problema institucional se coloca por causa da antecedência da legislação e institucionalização paulista na temática dos recursos hídricos em relação à legislação federal. (SOUSA Jr., 2004, p.102).

Essa constatação é confirmada pela pesquisa de campo através das “falas” de alguns dos representantes dos segmentos que compõem o CEIVAP. Ao avaliar a participação dos três segmentos nos últimos treze anos da Lei das Águas, um dos membros afirma existir disparidade de representação entre os próprios estados que conformam a gestão da bacia. Em sua avaliação, declarou:

⁹ Atividades econômicas desenvolvidas de forma predatória, desde a segunda metade do século XVI, contribuíram para esse quadro. (Pelas Águas do Paraíba, 2006).

A lei das águas é como se fosse uma constituição, uma regra, um estatuto. Baseado neste estatuto central tem a descentralização da administração, então eles baixam as regras porque isso é natural: que haja um acordo da nação. Quando cai no estado, falando do estado de São Paulo, este é o único da Federação que é subdividido em bacias hidrográficas, sabia disso? É o único. **O estado de São Paulo é administrado por bacias hidrográficas e é o que já não existe, por exemplo, no Rio de Janeiro. No Rio de Janeiro, existem comitês que estão se formando, em São Paulo já se formou há muito tempo.** (grifo nosso) Quando eu assumi a prefeitura em 1997, meu segundo mandato de prefeito de Paraibuna/SP, já havia sido dois anos antes instalado o último comitê em 1997, tem treze anos. **Muitas vezes eu digo para o pessoal do Rio de Janeiro “não sintam inveja, façam igual, façam melhor, modifiquem!”** (grifo nosso) (Entrevistado 4- Usuário Privado/Sindicato Rural)

Sobre essa diversidade em termos político-institucionais, outro membro, ao citar o plano de bacia do comitê paulista, registra a não-conformidade de legislações entre o comitê estadual e o CEIVAP, o comitê federal de integração. Segundo ele,

[...] o que está acontecendo **agora no estado de São Paulo? Nós estamos fazendo agora o nosso plano de bacia para 2011/2015. Nós não temos as diretrizes da bacia do Paraíba como um todo** (grifo nosso)... Vai entrar até hoje uma proposta para conseguir verba para poder fazer uma revisão desse plano, **então nós não temos as diretrizes da bacia como um todo, cada um está fazendo do seu jeito** (grifo nosso) e deveria estar sendo ao contrário; já ter um plano maior para a gente estar detalhando os estados. (entrevistado 5- poder público estadual).

A falta de articulação entre o comitê paulista e o CEIVAP, que termina por criar incompatibilidades entre os planos de bacia, também é sinalizada por outro membro. Para ele,

[...] o que quero dizer é que esse plano ainda vai ser revisto, **precisa ser revisto urgentemente para articular o planejamento geral da bacia com os planos das sub-bacias.** (grifo nosso) Onde não tem esses planos nas sub-bacias, tem que ter um esforço para se fazer; e onde já tem, **como é caso de São Paulo, não é? Um estado que tem uma organização antiga, um comitê de bacias antigo no trecho paulista da bacia do Paraíba, e lá tem um planejamento em andamento. A gente espera que o “Planão” estratégico do CEIVAP seja uma composição desses diversos planos.** (grifo nosso) (Entrevistado 3- Poder Público Estadual).

Assimetrias como estas são características de bacias como Paraíba do Sul e reflete a sua extensão e complexidade político-institucional. Em certa medida, tais diversidades e assimetrias resultam ainda do fato de a bacia abranger os estados mais ricos da federação e onde a demanda da água e a capacidade poluidora são maiores. Entretanto, é nesta bacia onde todos os instrumentos de gestão encontram-se implementados, inclusive a cobrança pelo uso da água.

A partir do final do ano 2000, o processo de implementação dos instrumentos de gestão foi fortemente impulsionado com a decisão por parte da ANA, do CEIVAP e respectivos estados de iniciar a cobrança pelo uso das águas de domínio da União, compreendendo, sobretudo, a regularização de usos da água (cadastro e concessão de outorga); a universalização da cobrança junto aos diversos usuários; a elaboração do plano de recursos hídricos para a fase inicial de cobrança e a criação e instalação da Agência de Bacia do CEIVAP.

A seguir, caracterizaremos a bacia nos seus aspectos sociais e ambientais e, na sequência, neste mesmo capítulo, discorreremos sobre a estrutura político-institucional sobre a qual a gestão da bacia está ancorada.

4.1. CARACTERÍSTICAS SÓCIO-AMBIENTAIS

A bacia hidrográfica do Paraíba do Sul tem os seus principais problemas ambientais diretamente relacionados com a qualidade de suas águas. A população urbana total da bacia é de aproximadamente 5,6 milhões de habitantes. Em uma área de drenagem de 55.500 km², representando 6% da região sudeste e 0,7% da área do país, a bacia integra 184 municípios, sendo 88 em Minas Gerais (20.700 km²), 57 no estado do Rio de Janeiro (20.900 km²) e 39 no estado de São Paulo (13.900 km²). A crescente degradação dos seus rios, pelo lançamento de esgotos sem tratamento adequado, de lixo e de efluentes industriais, é um problema latente. Ao longo da bacia, são lançados, com raríssimas exceções, os esgotos sem tratamento dos 184 municípios que a integram. Cerca de 70% desses esgotos são coletados e somente 11% são tratados. Mais de 14 milhões de pessoas¹⁰ - direta e indiretamente - dependem das águas da bacia para o seu abastecimento, e mais de 8.500 indústrias, que respondem por aproximadamente 12% do Produto Interno Bruto - PIB nacional encontram-se ali instaladas. Atualmente, a poluição de origem

¹⁰ Além da população urbana, também dependem das águas da bacia cerca de 8,7 milhões de habitantes da região metropolitana do Rio de Janeiro, abastecida pela transposição via sistema Lages/Guandu, representando mais de 14 milhões de pessoas. (Revista *Pelas Águas do Paraíba*, 2008)

industrial e doméstica é o principal problema da bacia. A figura 1 mostra um trecho da bacia.



Figura 1- Trecho da Bacia do Rio Paraíba do Sul

Fonte: <http://www.fispal.com/Global/image/Noticias/rioparaibadosul.jpg>.
Acesso em: Fevereiro/2010.

Segundo publicações de cunho institucional, como a da revista *Pelas Águas do Paraíba* (2006, p.7), “a bacia do Paraíba do Sul é um retrato do sudeste brasileiro: altamente industrializada, moderna e essencialmente urbana”. E mais, “a bacia gera 1.412 megawatts de energia”. Por outro lado, “de forma predatória, as atividades econômicas contribuíram para o atual quadro de poluição e degradação”. O mapa da Figura 2 ilustra a bacia do rio Paraíba do Sul, envolvendo os três estados supramencionados.



Figura 2- Desenho da Bacia do rio Paraíba do Sul

Fonte: FORMIGA-JOHNSON, Rosa Maria e LOPES, Paula D. (Orgs).
Projeto Marca D'água. 2003.

Na parte fluminense, além da população de 2,5 milhões de habitantes, dependem de suas águas cerca de 700 indústrias, diversas usinas hidrelétricas, a agricultura irrigada e outros usuários. Desde o ano de 1952, a capital do Rio de Janeiro e a região metropolitana são abastecidas com as águas da bacia. O grau de urbanização em torno da bacia é alto, chegando a atingir cerca de 90% na porção paulista, denotando o processo de industrialização crescente do Vale do Paraíba. Na porção inicial do Paraíba do Sul e no trecho mais próximo da região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro, concentram-se as maiores densidades populacionais. A influência do adensamento populacional na qualidade do rio se dá de forma diferenciada. No primeiro trecho, existem processos de captação de água para abastecimento e despejo de efluentes domésticos oriundos deste consumo. Já no trecho fluminense, apesar da grande captação, a água é transposta para as bacias do litoral fluminense, nas quais se dá o despejo das águas servidas. A sua área de abrangência está ilustrada no mapa da figura 3, a seguir.

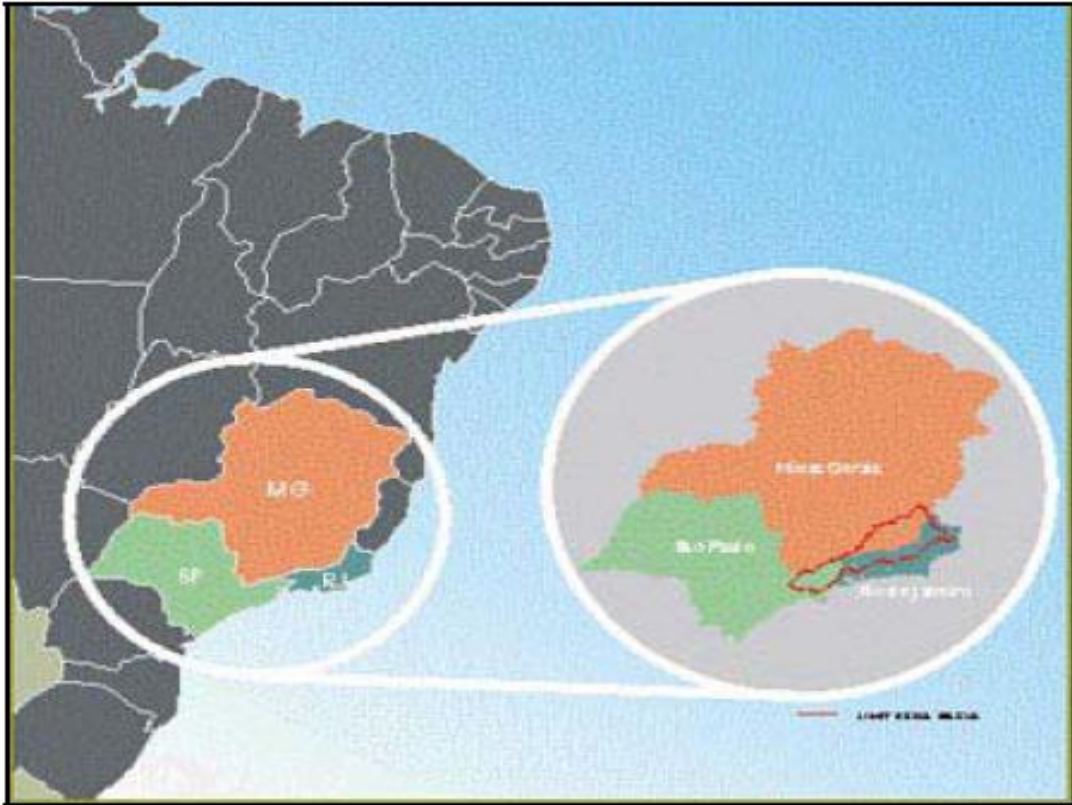


Figura 3 – Localização da Bacia

Fonte: SERRICCHIO et al. O CEIVAP e a gestão integrada dos recursos hídricos da Bacia do rio Paraíba do Sul. Um relato da prática, 2005.

Como pode ser visto, a bacia do rio Paraíba do Sul abrange uma das mais desenvolvidas áreas industriais do Brasil, e banha os estados cujas atividades econômicas são intensas. O seu processo histórico de ocupação teve, como principais características, a existência de ciclos econômicos descontínuos, desníveis sócio-econômicos regionais e a degradação ambiental – com o lançamento de efluentes domésticos e industriais sem tratamento adequado, lixões, desmatamento e erosão, uso indevido e não controlado de agrotóxicos. Segundo Sousa Jr. (2004):

A reascensão econômica do Vale do Paraíba se pronunciou a partir de meados do século, com o advento da industrialização nacional. O eixo do desenvolvimento foi determinado com a construção da rodovia Presidente Dutra, impulsionando a formação de um extenso complexo industrial ao longo de seu trajeto. (SOUSA Jr., 2004, p.2).

A expansão e intensificação do desenvolvimento industrial exigiram a construção de novas rodovias, acelerada pela implantação da indústria automobilística, complementando, assim, o sistema viário já existente. Tais características da bacia impulsionaram o debate sobre a necessidade de mudança

de padrão de gestão das águas, de modo a garantir a qualidade das águas do rio Paraíba do Sul, transformando a gestão das águas em uma das prioridades dos órgãos de controle ambiental - através de programas de monitoramento, licenciamento de atividades poluidoras, fiscalização e outras medidas de controle corretivas e preventivas.

Dentre as atividades econômicas desenvolvidas nas adjacências da bacia e que abriga uma variada matriz produtiva, tem-se como destaque a atividade industrial. Pela sua proximidade de eixos consumidores potenciais e de centros de escoamento de produção, o entorno da bacia atrai novos empreendimentos industriais. Um grande usuário industrial individual é a CSN (Companhia Siderúrgica Nacional), situada em Volta Redonda. Um outro usuário das águas da bacia para fins industriais é o sucro-alcooleiro, na cidade de Campos/RJ (MMA/CEIVAP, 2000).

Dentre os grandes usuários industriais, destaca-se o de maior expressão - o Sistema Light (transposição), que indisponibiliza cerca de dois terços da vazão média do rio Paraíba do Sul, no seu trecho médio, e mais a totalidade de um tributário (rio Piraí), para geração de energia elétrica no Complexo Hidrelétrico de Lajes, na vertente atlântica da Serra do Mar. A transposição cria uma oferta hídrica relevante na bacia receptora do rio Guandu, que passou a constituir o principal manancial de abastecimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e de várias indústrias e termelétricas ali situadas (PEREIRA e ALVES, 2005).

Apesar de ocupar apenas uma área de aproximadamente 10% da extensão da bacia, a atividade agrícola representa uma importante fonte de poluição do solo e da água pelo total descontrole no uso de fertilizantes e agrotóxicos. Inclusive esse fato tem trazido muitas discussões no âmbito do comitê. Uma das entrevistadas declara que:

Acho que a água deve ser paga e sou a favor, inclusive **o pagamento deve ser estendido para os irrigantes que usam muito pouco, mas a soma deles todos equivale a quase 60 ou 70%, dependendo da bacia de uso.** (grifo nosso) No momento em que você paga, você cuida. (Entrevistada 10 - Sociedade Civil/Instituto de Pesquisa)

Café, banana e arroz, principalmente, são as culturas encontradas no entorno da bacia. O consumo nas lavouras do estado de Minas Gerais alcança cerca de 61% do volume estimado para uso agrícola. Quanto à atividade pecuária, esta apresenta uma produtividade pouco expressiva em uma especialização não planejada (Sousa

Jr, 2004). Contudo, dados indicam que a pecuária extensiva ocupa mais de 60% da área da bacia, com uma demanda por água não expressiva, mas que responde por grande parte dos desmatamentos e erosão dos solos da bacia. (CAMINHO DAS ÁGUAS, 2009).

A situação de uso das águas na bacia sugere a necessidade de uma instituição de uma estrutura de gestão das águas, de modo a viabilizar uma gestão integrada e, assim, possibilitar a articulação dos distintos sujeitos sociais que atuam em várias escalas de poder político no âmbito da bacia. Muito apropriadamente, Ribeiro (2009) reconhece a necessidade de constituição de pactos políticos em torno da gestão das águas:

Apenas com um pacto político se garantirá essa substância para os mais diversos usos e para atender as demandas tão díspares, como o dos grandes usuários de água, em geral representados por empresas de abastecimento de água, geradoras de energia ou indústrias intensivas no seu uso, e a dos pequenos usuários, muitos dos quais a empregam para dessedentação e cultivo da terra. (RIBEIRO, 2009, p. 111).

O reconhecimento da necessidade de construção de um “pacto político” resulta, ainda, da existência de conflitos que, em grande medida, são ocasionados em função, fundamentalmente, do imperativo legal da gestão participativa e integrada e da determinação de implementar os instrumentos instituídos pela Lei das Águas. Dito de outra forma, atores historicamente importantes como os governos estaduais, o setor elétrico e até mesmo alguns atores da indústria se mobilizam em função da necessidade de preservar espaços e assegurar seus interesses. Esse permanente movimento agrega nossos elementos à implementação dos instrumentos da política nacional das águas.

Enfim, a demanda hídrica na Bacia do Paraíba do Sul apresenta um quadro crítico em termos de qualidade, uma vez que a grande maioria dos municípios que a compõe não possui sistemas de tratamento de esgoto, e, ao longo do seu corpo d'água, a contaminação das águas por lançamentos sem tratamento, o esgotamento da capacidade produtiva do solo, a erosão generalizada, a escassez de florestas (restam 11% cobertura vegetal) e a escassez hídrica devido à transposição (montante e jusante) são problemas prementes.

Outro problema ambiental grave na bacia são as cheias intempestivas. Em dezembro de 2009 e em janeiro de 2010, ocorreu aumento de vazão na bacia devido

à grande quantidade de chuvas. Nesse período, em toda a bacia foram contabilizadas onze mortes e mais de oito mil pessoas desabrigadas. Houve desabamento de pontes no interior paulista, e uma das cidades afetadas, São Luiz do Paraitinga, teve o seu centro histórico destruído com mais de trezentas edificações históricas atingidas pela enchente. No Rio de Janeiro e em Minas Gerais, vários municípios foram também prejudicados. A reunião de 11 de março de 2010 do Comitê, em função do referido quadro, discutiu as regras operativas do sistema hidráulico da bacia enfatizando o controle de cheias. (*Revista Institucional Pelas Águas do Paraíba*, 2010). O que se nota nessa situação e – foi confirmado nas entrevistas - é que a preocupação é tardia; há, em grande medida, ações reativas para combater os problemas ambientais que foram se consolidando ao longo de décadas de uso predatório das águas e de apropriação indevida do solo. Sousa Jr. (2004) pondera que:

Quando se confronta a situação atual com as projeções futuras, percebe-se a importância de um planejamento das ações ao longo das bacias hidrográficas, denotando forte restrição no suprimento da demanda por recursos hídricos de qualidade. (SOUSA Jr., 2004, p.102).

O que se observa é que os desafios enfrentados pelos Comitês de Bacias Hidrográficas como o CEIVAP são tão grandes quanto suas potencialidades. Mesmo carregado de “velhos vícios”, o processo político próprio que vem sendo construído no âmbito desses espaços públicos, em alguma medida, pela sua própria dinâmica traz “novos ares”.

4.2. ESTRUTURA POLÍTICO-INSTITUCIONAL

Com a edição da Lei das Águas em 1997, o Sistema Nacional de Recursos Hídricos criou, dentre outras estruturas voltadas para a gestão colegiada das águas, os Comitês de Bacia - fóruns qualificados como democráticos para os debates e decisões sobre as questões relacionadas ao uso das águas da bacia. Alguns os denominam como “organizações que desempenham um papel estratégico na política nacional de recursos hídricos”. Também como fruto dessa Lei Federal, criou-se a Agência de Bacia – braço executivo do Comitê ou mais de um Comitê, que recebe e

aplica os recursos arrecadados com a cobrança pelo uso da água na bacia (Website do CEIVAP, 2007).

Após quatorze anos da promulgação da Lei das Águas, estamos ainda diante de dilemas: aproveitar uma rara chance de aprofundamento da democracia brasileira ou consolidar nossa desmobilizadora tradição paternalista e clientelista no campo da política pública (MENEZES, 2008). A lei das águas incorpora novos atores no processo de gestão das águas através dos comitês, o que se traduz, segundo Dagnino (2004, p.95), em “um processo de alargamento da democracia, que se expressa na criação de espaços públicos e na crescente participação da sociedade civil nos processos de discussão e de tomada de decisão relacionados com as questões e políticas públicas”, sendo necessário, para tanto, um trabalho persistente voltado para a construção de um novo paradigma para a ação política, como diria Menezes (2008, p.135), “um outro jeito de atuar na sociedade”. Por outro lado, se a sociedade não se faz presente ou não garante a qualidade da sua participação, continuamos a reproduzir uma estrutura estatal, cujo desenho autoritário continua imaculado e resistente às inovações participativas propostas por projetos políticos de cunho democratizante.

No Sistema Nacional de Gerenciamento Integrado dos recursos hídricos, o comitê (CEIVAP) e a agência (AGEVAP) ocupam posições privilegiadas, já que, em tese, o comitê de caráter deliberativo é o *lócus* de debate, e a agência é o órgão que executa as decisões do comitê. A Lei das Águas flexibiliza a participação social transferindo a gestão da bacia para os comitês - o *lócus* de negociação entre entes representativos –, sendo os mesmos constituídos por representantes dos poderes públicos, dos usuários das águas e de organizações sociais (sociedades civis). A figura 4 ilustra o lugar desses dois entes no referido sistema.

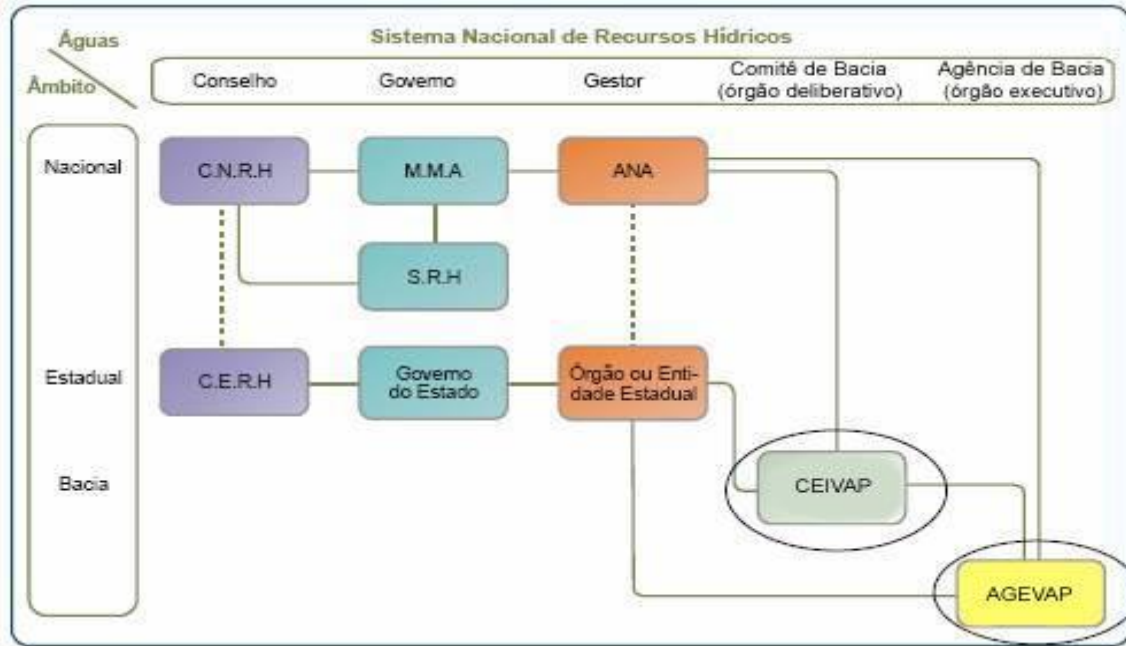


Figura 4 - Localização do CEIVAP e AGEVAP no Sistema Nacional de Recursos Hídricos

Fonte: Website do CEIVAP, 2009.

No Brasil, o Comitê para Integração da bacia do rio Paraíba do Sul-CEIVAP e sua secretaria executiva, a Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia do Rio Paraíba do Sul-AGEVAP, que funciona como a agência de bacia, respondem pela gestão da bacia do rio Paraíba do Sul. Segundo o artigo 39 da Lei das Águas (1997), a composição dos comitês deve ter representantes da União, 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 das águas de sua área de atuação e das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia. Quanto ao número de representantes de cada setor e os critérios para sua indicação, são estabelecidos nos regimentos dos comitês, limitada a representação dos poderes executivos à metade do total de membros. (Lei 9.433/97)

Com atribuições relativas à conservação, preservação e recuperação da qualidade das águas da Bacia, e como fórum de debate sobre os usos, problemas e soluções, o comitê deve funcionar como o parlamento onde ocorrem decisões, descentralizadas, sobre as questões relacionadas aos usos múltiplos das águas da bacia, inclusive implementar os instrumentos de gestão preconizados na lei já

referidos no item 2.1. A Figura 5 ilustra a constituição de um comitê. Em seguida, discutiremos especificamente sobre a constituição do CEIVAP.

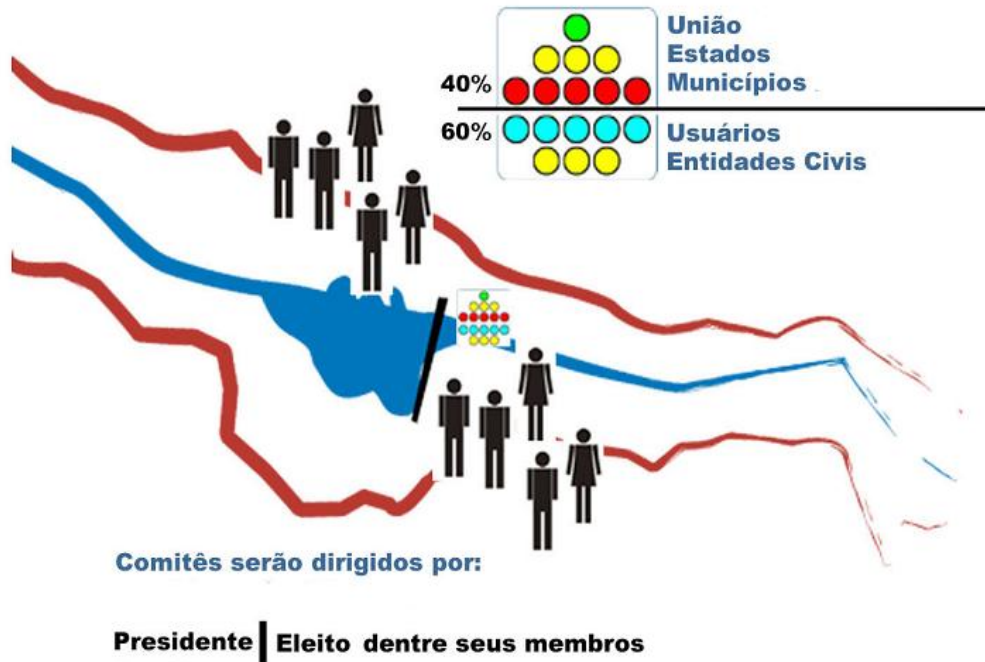


Figura 5 - Constituição de um Comitê de Bacia Hidrográfica baseada na Lei 9.433/97
 Fonte: GONTIJO Jr; CARDOSO, Wilde; 2007.

No anexo A estão as composições das gestões 2001-2003 e 2005-2007 do CEIVAP, nominalmente. Aqui, através do quadro 5, ilustramos os segmentos e os setores representados.

SEGMENTOS QUE COMPÕEM A GESTÃO CEIVAP		SETORES REPRESENTADOS
USUÁRIOS DA BACIA	Grandes Usuários Privados	Setor Industrial
		Setor Agrícola (grandes produtores/irrigantes-representados pelos Sindicatos Rurais)
	Grandes Usuários Públicos	Setor de Saneamento e Companhias de Água
		Setor Elétrico

SOCIEDADE CIVIL (composição híbrida)	Pequenos Usuários	Setor Agrícola (pequenos produtores/irrigantes-representados pelos Sindicatos Rurais)
		Setor de Mineração Setor de Aquicultura e Areeiros
		ONGs e Institutos de Pesquisa
		Sindicatos de Trabalhadores e Sociedades Técnico-Científicas
PODER PÚBLICO		Federal: Agência Nacional de Águas - ANA/ Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano do MMA.
		Estadual: Secretarias de Estado/ Institutos com o Status de Secretaria.
		Municipal: Prefeituras dos Municípios que são banhados pela bacia.

Quadro 5 - Segmentos e Setores representados no CEIVAP na amostra da pesquisa de campo.

Fonte: Elaboração própria com base na amostra pesquisada (entrevistas).

O CEIVAP, órgão deliberativo da bacia, foi criado pelo Decreto Federal nº. 1.842, de 22 de março de 1996, e, com a criação da lei das águas em 1997, suas atividades passaram a representar os interesses dos três estados na gestão da bacia. Vale mencionar que, em 1960, o governo federal criou a Comissão do Vale do Paraíba do Sul (Covap) e, posteriormente, o Comitê Executivo de Estudos Integrados da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (Ceeivap), mas o gerenciamento da bacia dada à sobreposição dos três estados e da União nunca apresentou solidez.

O Comitê da Bacia do Paraíba do Sul é formado por 60 membros, sendo três da União e 19 de cada estado (SP, RJ e MG) da bacia do Paraíba do Sul, assim especificados:

- a) Governo do Estado (RJ, MG e SP): 03 representantes de cada estado;
- b) Prefeituras (RJ, MG e SP): 03 representantes de cada estado;
- c) Usuários (RJ, MG e SP): 08 representantes de cada estado;
- d) Organizações Civas (RJ, MG e SP): 05 representantes de cada estado;

Desta maneira, o comitê é composto por 40% de representantes dos usuários de água (companhias de abastecimento e saneamento, indústrias, hidrelétricas e os setores: agrícola, de mineração, de pesca, turismo e lazer); 35% do poder público (União, governos estaduais e prefeituras) e 25% de organizações civis. O gráfico 1 apresenta a distribuição formal por segmento na composição atual do CEIVAP.

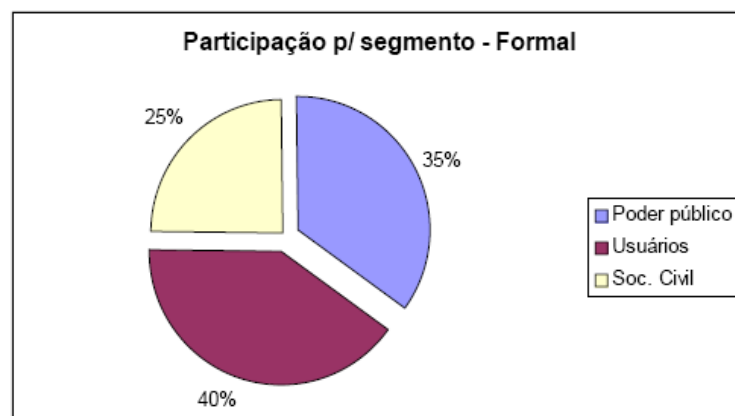


Gráfico 1 – Participação por Segmento no CEIVAP

Fonte: Sousa Jr., 2004.

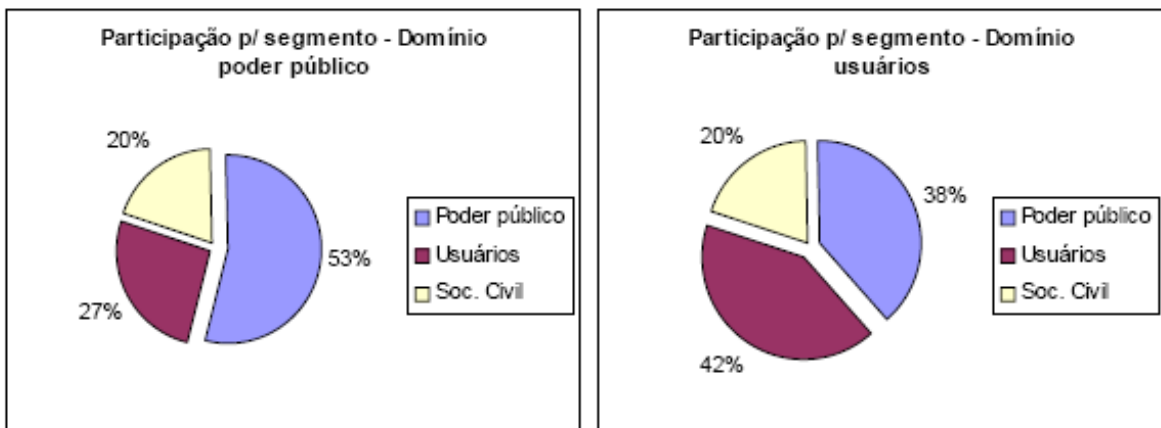
Para efeito desse trabalho por usuários das águas entendem-se os setores da indústria, agricultura, saneamento, hidrelétrica e lazer. Por sociedade civil denominamos aqui as associações e organizações livres, não estatais e não econômicas, que se constituem e ancoram nas estruturas de comunicação forjadas nos componentes sociais do mundo da vida e que constituem a esfera pública.

Consideramos que a sociedade civil compõe-se assim de movimentos, organizações e associações, que captam os ecos das falas e dos problemas sociais e difusos do ambiente, condensando-os e convertendo-os em questões de natureza pública.

Contudo, é importante destacar nesse trabalho que, no comitê em estudo, a sociedade civil é representada por Institutos de pesquisa e ensino (como o Instituto de Pesquisas Avançadas em Economia e Meio Ambiente-Instituto Ipanema), associações técnicas (como a Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental-ABES), ambientalistas (como a Associação Brasileira de Recursos Hídricos-ABRH), consórcios, associações profissionais (como a Ordem dos Advogados do Brasil- OAB/Taubaté-SP), associação de bairros, ONG's (como a ONG O Nosso vale! A Nossa vida.) e sindicatos (como o Sindicato dos trabalhadores em Água, Esgoto e Meio Ambiente - SINTAEMA). Quanto aos usuários das águas, nesse comitê, estão as indústrias, as federações e confederações, pequenos mineradores e areeiros, sindicatos rurais (que representam os pequenos e grandes agricultores/irrigantes, pequenas e grandes centrais hidrelétricas, e companhias distribuidoras de água e saneamento.

A pesquisa desenvolvida por Sousa Jr.(2004), uma referência em estudos na área, permite refletir sobre o caráter da *participação* da sociedade civil no CEIVAP. Segundo esse autor, no período de 2001 a 2002, pode-se perceber que - no segmento "usuários das águas"- o setor monolítico mais bem representado é o industrial, seguido pelas companhias de saneamento e abastecimento, situação ratificada pelo resultado da pesquisa.

O referido autor acrescenta que dois segmentos têm maior peso no âmbito do comitê. São eles os serviços estatais de saneamento (subordinados ao poder público ou municipal ou estadual) e os consórcios intermunicipais de bacia hidrográfica, que congregam representações municipais e, em alguns casos, de usuários de recursos hídricos. A atuação destes segmentos ou segue a lógica de interesses do setor público, ao qual estão subordinados, ou atendem aos interesses de usuários - no caso dos serviços de saneamento. (Sousa Jr., 2004). Estas duas situações são ilustradas nos gráficos 2 e 3.



Gráficos 2 e 3 – Representatividades das Participações no CEIVAP de acordo com o domínio.

Fonte: Souza Jr. 2004.p.8.

A sociedade civil se mantém com 20% de representatividade nas duas situações mencionadas nos gráficos de setores, ficando relativamente em uma posição de desvantagem, estando a hegemonia no comitê, ora com setor público, ora pelos usuários da bacia. Sousa Jr. (2004) revela que, em um primeiro momento, as iniciativas para a implementação do comitê partiram do poder público (União e estados), com destaque para o Rio de Janeiro, e que os usuários, com o intuito de atrasarem a implementação da cobrança, não se mobilizaram, demorando de aderir ao Comitê. Contudo, quando o setor industrial começou a se articular, o segmento dos usuários passou a “dominar” a gestão na bacia, fato este, em grande medida, corroborado na pesquisa de campo. Sousa Jr.(2004) afirma que:

[...] o segmento dos usuários conseguiu adiar a votação da Deliberação nº15/2002, que estabelecia regulações complementares para a instalação da cobrança pelo uso da água na bacia, numa clara inversão de prioridades e expectativas da diretoria do CEIVAP. (SOUSA Jr., 2004, p.108).

Esses dados indicam que a sociedade civil é “deixada de lado” do processo de implementação do comitê. Para o mencionado autor, esse processo não se deu de forma aberta, havendo, inclusive, um “alijamento” da sociedade civil. No capítulo 5 travaremos um debate sobre o significado dessa “assimetria” e como a mesma se materializa em termos de *participação* nas duas fases da cobrança pelo uso da água na bacia.

Criada em 20 de junho de 2002, a agência da bacia, a AGEVAP, foi constituída para o exercício das funções de secretaria executiva do CEIVAP, desenvolvendo

também as funções definidas no art. 44 da Lei nº. 9.433/97, que tratam das competências das chamadas agências de água, ou agências de bacia, como são mais conhecidas, principalmente no que se refere à elaboração do Plano de Recursos Hídricos e à execução das ações deliberadas pelo Comitê para a gestão dos recursos hídricos da Bacia. Sobre a criação da agência, alguns entrevistados da sociedade civil apontaram que se tratou de um processo abrupto de mudança. Para uma das representantes desse segmento:

[...] o nascimento, a transição para a agência (AGEVAP) foi em fevereiro ou março de 2005, (...) houve um clamor da sociedade civil pedindo que a transposição fosse suave, houve um prazo. O que eles fizeram? Absolutamente o contrário, **eles fecharam o escritório e só algumas pessoas que estavam no grupo anterior foram para lá, se perdeu muito no processo, foi uma ruptura completamente contrária aos princípios de administração pública.** (grifo nosso) (Entrevistada 10 – Sociedade Civil/Instituto de Pesquisa)

Posição semelhante foi assumida por outra representante da sociedade civil:

Quem assessorava o comitê, antes da AGEVAP, era o escritório técnico. Esse **escritório foi construído e a forma como ele foi dissolvido foi de uma forma intempestiva, tipo ditatorial, foi feito de forma “colocada”, não respeitaram os processos, não respeitaram as pessoas;** (grifo nosso) as pessoas foram colocadas na rua. (Entrevistada 12- Sociedade Civil/ONG)

A partir da edição da Medida Provisória nº. 165/04, posteriormente convertida na Lei nº. 10.881/04, a AGEVAP pôde, por meio do estabelecimento de Contrato de Gestão com a Agência Nacional de Águas – ANA, assumir as funções de uma Agência de Bacia, que são, essencialmente, receber os recursos oriundos da cobrança pelo uso da água bruta na bacia e investi-los segundo o plano de investimentos aprovado pelo Comitê da Bacia.

O prazo da delegação de competência para a AGEVAP exercer funções e atividades inerentes à Agência de Bacia da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul é até 30 de junho de 2016, atendendo o disposto na Resolução nº 59, de 02 de junho de 2006, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH. Com personalidade jurídica de uma associação de direito privado, sem fins lucrativos, cujos associados compõe sua Assembléia Geral, a AGEVAP é administrada por um Conselho de Administração, um Conselho Fiscal e uma Diretoria Executiva. (AGEVAP, 2011).

A AGEVAP também é responsável pela aplicação dos recursos e acompanhamento da execução das ações contratadas. Para que os recursos da cobrança na bacia sejam investidos para a auto sustentabilidade, firmou-se um pacto ou contrato de gestão¹¹ em 1 de setembro de 2004, entre a ANA e a AGEVAP, com a interveniência do CEIVAP. Esse pacto consiste em um programa de trabalho que compreende um conjunto de resultados, objetivos estratégicos e metas a serem atingidos, mensurados por meio de indicadores de desempenho. Cabe ressaltar que tal programa pode ser alterado ou repactuado por acordo entre as partes, e expressa aprovação do CEIVAP.

Registros em atas sugerem que o contrato de gestão trouxe um “certo alívio” para alguns usuários, por garantir o retorno dos recursos oriundos da cobrança para a bacia, mas, por outro lado, causou descontentamento por parte de representantes da sociedade civil ao mencionar que o contrato foi feito “de cima para baixo”. Quanto ao poder público estadual, esse contrato ainda não reflete o modelo esperado. Segundo um dos representantes do poder público estadual, a relação entre o Comitê e a Agência Nacional de Águas, que se dá hoje basicamente entre o contrato de gestão que é celebrado entre a ANA e a AGEVAP para repasse dos recursos da cobrança, precisa ser revista, pois há conflitos. (Entrevistado 3 - Poder Público Estadual). Em suas palavras:

O conflito consiste em: o ponto de vista da ANA em relação à aplicação dos recursos tem uma lógica, e dentro do Comitê parece não ser a política mais correta hoje. (grifo nosso) Por exemplo, no comitê acontece assim: estipula-se no contrato de gestão que as ações estruturais (obras), o proponente tem que dar pelo menos 50% de contra-partida, isso inviabiliza muitas iniciativas que a gente gostaria de colocar em prática e que não coloca porque o proponente não vai querer “colocar dinheiro”, dinheiro dele porque ele não tem; então, abaixar essa contra-partida, ainda que o argumento da ANA de utilizar os dinheiro da cobrança para mobilizar outros recursos... Isso é uma tese, mas, na realidade, encontra muita dificuldade para a gente arrumar alguns bons projetos porque as prefeituras médias não teriam disponibilidade para buscar 1 milhão e ter que pôr 500 mil; **isso tem atrapalhado, isso está lá no contrato de gestão, essa relação precisa ser revista.** (grifo nosso) (Entrevistado 3- Poder Público Estadual).

É através do contrato de gestão - com a entrada dos recursos oriundos da cobrança - que o CEIVAP hierarquiza os projetos, serviços e obras a serem financiadas (a partir do processo de seleção e pré-hierarquização realizado pela

¹¹ Editado pela medida provisória nº165/2004 (que posteriormente foi convertida na Lei 10.881/04), viabiliza o contrato de gestão entre a ANA e a Agência, possibilitando provisoriamente o retorno dos recursos a bacia.

AGEVAP), baseado em critérios técnicos que definem como serão investidos os recursos em ações de planejamento e ações estruturais constantes em Manual de Investimentos. Esse manual define os objetivos, critérios para acesso aos recursos financeiros da cobrança pelo uso das águas na bacia hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, de acordo com o disposto nas diretrizes do Plano de Investimentos integrante do Plano de Recursos Hídricos da Bacia. O anexo B do referido manual de investimento explica detalhadamente as prioridades para o financiamento de projetos.

Dessa forma, o Contrato de Gestão é o instrumento que garante o repasse dos recursos financeiros efetivamente arrecadados na Bacia, em conformidade com cronograma de desembolso mensal. Determina ainda as normas a serem obedecidas pela AGEVAP, editadas pela ANA, para a seleção e recrutamento de pessoal e para as compras e contratação de obras e serviços pela AGEVAP (PEREIRA e ALVES, 2005).

É importante salientar que o nosso objeto de estudo (a *participação*) está assentado na gestão do CEIVAP; contudo, pela importância que a AGEVAP representa na gestão das águas da bacia, e para uma melhor compreensão do seu relacionamento com o comitê, estamos caracterizando-a e trazendo aqui algumas situações político-institucionais nas quais identificamos a presença da referida agência.

Fato que vale ser mencionado é a ocorrência de uma “crise institucional” no âmbito do CEIVAP e da AGEVAP para definição de competências, missão, divisão de trabalhos e funções entre os anos de 2006 e 2007 (Revista *Pelas Águas do Paraíba*, 2008). Segundo declarações da Revista *Pelas Águas do Paraíba* (2008), “chegou-se a conclusão que a concepção de um planejamento institucional estratégico e estruturação organizacional seria vital para a reestruturação e fortalecimento do Sistema CEIVAP/AGEVAP.” (Revista *Pelas Águas do Paraíba*, 2008, p.37) E mais, “durante esse período de ajustamento (2007), tanto o CEIVAP quanto a AGEVAP tiveram funções parcialmente alteradas, o que resultou num período de menor atividade.” (Revista *Pelas Águas do Paraíba*, 2008, p.44). Esses dados terminam por sugerir que houve alterações no estatuto da AGEVAP, dando-lhe mais liberdade de atuação. Segundo depoimento de Renine de Oliveira,

Presidente do Conselho de Administração da AGEVAP na época da referida crise (Revista Institucional *Pelas Águas do Paraíba*, 2008),

[...] esse é um primeiro passo para que todo o corpo técnico e a diretoria da AGEVAP possam compreender que o sinal verde foi dado e eles devem agora empreender e ousar mais. Acredito que fizemos o melhor para o momento e, desta forma, espero que tenhamos uma AGEVAP mais dinâmica, participativa e transparente nas suas ações e que de fato venha a exercer o seu papel de agência de bacia. (Revista Institucional *Pelas Águas do Paraíba*, 2008, p.10).

Considerando, assim, esse dois entes que conformam o arranjo institucional da bacia do rio Paraíba do Sul, o CEIVAP pode ser caracterizado como um espaço público em que convivem diferentes segmentos sociais e poderes específicos, principalmente pela complexidade referente à gestão de águas de domínios estaduais e federal que forma a bacia. O fato é que o sistema de gestão das águas é um processo complexo, em grande parte, devido à dupla dominialidade que impõe o compartilhamento de usos na Bacia de quatro sistemas distintos de gestão: o sistema nacional e o dos estados de São Paulo, de Minas Gerais e do Rio de Janeiro. Apesar de nossa pesquisa ter se dado no Comitê de Integração - CEIVAP, responsável pela gestão das águas brutas de domínio federal, o material analisado registra a existência de conflitos de interesses nos diversos comitês que gerem os diferentes trechos da bacia. Um exemplo dessa situação ocorre no território da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul que compreende o estado do Rio de Janeiro, existem três comitês: Piabanha, Médio Paraíba do Sul e Rio Dois Rios. Nessa mesma região hidrográfica, há três colegiados, dois no estado de Minas Gerais¹² e um em São Paulo¹³. (REVISTA PELAS ÁGUAS DO PARAÍBA, 2008).

Outro exemplo de conflito pode ser identificado no comitê paulista – CBH, que é mais antigo do que o CEIVAP. Segundo Sousa Jr. (2004), há problemas de interface entre as legislações estaduais e federal, estabelecidos quando, da criação do comitê estadual sob o rio de domínio federal. No comitê paulista (CBH-PS), a segmentação foi prevista em virtude da necessidade de um fórum para resolução de conflitos, contudo, o modelo vigente em 2004 estava “longe de representar uma democracia de fato”. (SOUSA JR., 2004, p.65).

¹² PS1 e COMPÉ.

¹³ CBH-PS.

A dupla dominialidade estabelece a existência de um sistema de gestão em duas esferas de atuação (federal e estadual), com a mesma missão institucional, apesar de profundamente interdependentes no seu conteúdo e aplicação. Vale, entretanto, frisar que, segundo preconizado na Lei das Águas, a União deve se articular com os estados para o gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum. Da mesma forma, as leis estaduais estabelecem que os estados devem se articular com a União, outros estados e municípios para o aproveitamento, controle e monitoramento dos recursos hídricos de interesse comum. Porém, segundo a pesquisa de campo, há ainda dificuldades de articulação entre comitês e localidades diferentes. Segundo depoimento de uma representante da sociedade civil:

O CEIVAP, o que é? É tipo um comitê guarda-chuva, é um comitê de integração. Então, se **ele é um comitê de integração, ele tem que pegar as políticas dos estados de SP, MG e RJ.** (grifo nosso) No estado de São Paulo, eles têm a cobrança lá desde 1991, eles são muito mais maduros nesse processo de participação. Admiro os paulistas nesse sentido, e a sociedade civil lá é bem lutadora. No estado do Rio, o que acontece com esses comitês? No estado de São Paulo, só há um comitê para representar todo o estado de São Paulo, o CBH só. No estado do Rio, há sete comitês, **tem o de Campos, por exemplo. Você acha que ele se articula com o do Médio Paraíba?** (grifo nosso) Há uma distância, entendeu? (Entrevistada 12- Sociedade Civil/ONG).

Questões como a existência de dupla dominialidade, a presença do comitê paulista e a articulação com os comitês de sub-bacias ainda são mal resolvidas na gestão, fato este corroborado por um dos membros do comitê quando se refere à atuação dos três estados banhados pela bacia e sobre a “falta de comunicação” do CEIVAP com os demais comitês de sub-bacias:

Os usuários de São Paulo decidem ouvir os usuários do Rio de Janeiro; os usuários de Minas... Eles fazem a política dos interesses dos usuários nesse fórum, eles não vão até os comitês locais. (grifo nosso) Pelo menos, em São Paulo, não vai para se discutir lá o que é que a gente vai levar para o CEIVAP; então eu acho que tem um contraditório aí... Eu acho que o CEIVAP tem que passar usando uma palavra da moda, por uma “refundação”, redimensionamento do seu tamanho, da sua estrutura. (Entrevistado 3 - Poder Público Estadual).

Outro exemplo bastante ilustrativo para demonstrar situação de conflito sobre a dupla dominialidade que permeia os usos das águas da bacia é apresentado por Sousa Jr. (2004). Ao referir-se ao primeiro pagamento pelo uso da água em 2003 - uso de águas subterrâneas (domínio estadual) e lançamento dos efluentes no rio Paraíba do Sul (domínio federal) -, ele traz uma situação dessa natureza. Neste caso, a empresa é cobrada apenas pela diluição no rio de domínio federal, deixando

incompleto o mecanismo de cobrança. Menezes (2008) faz uma avaliação acerca dos primeiros estudos e experiências de gestão das Águas no novo padrão regulatório destacando a existência de conflitos pelo uso da água e a necessidade de transformar a água em bem econômico.

A abordagem econômica e a perspectiva de abordagem pelo dissenso, a partir do conflito pelo uso da água, têm norteado os primeiros estudos e mesmo a implementação das primeiras experiências baseada na Lei das Águas. Tais estudos trazem, no entanto, **o risco de afastamento do cidadão local e a atração, para o interior dos comitês, dos mesmos velhos atores do cenário eco-político** (grifo nosso)[...](MENEZES, 2008, p.135).

Apesar desse quadro, Pereira e Alves (2005) acreditam que o mosaico institucional que está se delineando tem demonstrado que os atores locais estão interessados na proteção e recuperação das águas e nas condições ambientais da Bacia. Acrescentam ainda que, segundo seus interesses específicos, e com maior ou menor intensidade, todos esses organismos têm criado oportunidades de informação, capacitação e discussão quanto aos princípios e instrumentos de gestão de recursos hídricos. Concluindo o pensamento dos autores (2005),

[...] entende-se que a multiplicidade de frentes impõe igualmente a necessidade de harmonização das ações do conjunto, no respeito das autonomias de cada organismo de bacia. **Trata-se de um dos desafios da gestão compartilhada que está sendo atualmente enfrentada na Bacia do Rio Paraíba do Sul.** (grifo nosso) (PEREIRA e ALVES, 2005, p.57).

Antes mesmo de 2004 (quando se instituiu a agência de bacia), iniciativas foram observadas nesta bacia com o intuito de instituir uma gestão compartilhada. Em março de 2002, a ANA, os Estados de Minas Gerais, do Rio de Janeiro e de São Paulo e o CEIVAP celebraram, com vigência de cinco anos, o Convênio de Integração, tendo por objeto a gestão integrada dos recursos hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, independentemente de sua dominialidade, mediante a integração técnica e institucional para a implantação e operacionalização dos instrumentos de gestão de recursos hídricos, de forma a efetivar a bacia hidrográfica como unidade territorial de planejamento e gestão. Vale ressaltar que esse Convênio de Integração é uma importante ferramenta de construção do pacto federativo para a gestão integrada de bacias compartilhadas, uma vez que articula tanto os entes federados e seus órgãos técnicos responsáveis pela gestão de recursos hídricos quanto os comitês de bacia que, por sua vez, são constituídos pelas esferas governamentais (União, Estados e Municípios) e não-governamentais

(usuários e organizações da sociedade civil). A Figura 6 ilustra a interação dos atores envolvidos na gestão de uma bacia a partir do convênio de integração (PEREIRA e ALVES, 2005).

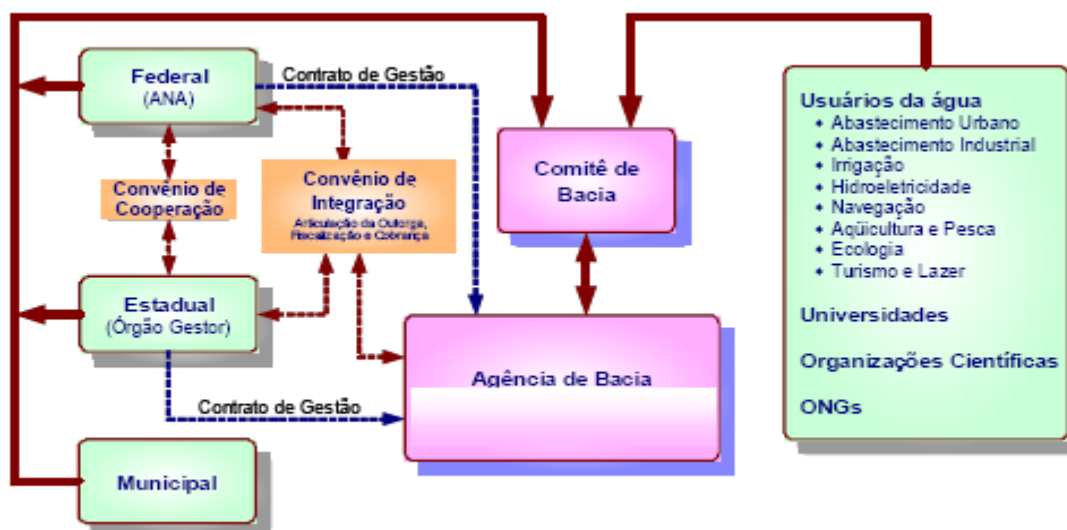


Figura 6 – Funcionamento do Convênio de Integração na gestão de uma bacia.

Fonte: Pereira e Alves (2005). In: Evolução e Panorama Atual: Desafios, Estratégias e Experiências, 2005.

Entretanto, vale mencionar que, nem nas reuniões de plenárias realizadas nos anos de 2001 e 2002 nem nas entrevistas, este convênio foi item de pauta, nem sequer foi mencionado, por isso, não houve informações elucidativas do ponto de vista extra-institucional sobre esse convênio de integração.

Nesse contexto, mais uma vez, cabe destacar o papel do CEIVAP que, além de constituir a instância principal da bacia no que concerne à gestão dos recursos hídricos, na sua condição de comitê de integração, tem papel relevante no processo de discussão e busca de compromisso na implementação da gestão integrada da Bacia. Entretanto, é preciso avaliar a forma de como acontecem as discussões, as negociações, as decisões e quais interesses são priorizados. Na análise das atas entre os anos de 2001 e 2006, podem-se observar alguns conflitos acerca de questões da implementação da cobrança, os quais mencionaremos no capítulo 5.

O fato é que, com o modelo de gestão das águas descentralizado, exige-se que as responsabilidades dos distintos e múltiplos agentes partícipes do processo sejam ampliadas. Em tese, passou a vigorar: “planeja quem executa, executa quem

planeja”. Será que é assim mesmo que funciona na prática? A política das águas implementada aponta para a perspectiva de que o cidadão comum possa efetivamente integrar-se na direção dos processos de planejamento e gestão da bacia na qual habita (MENEZES, 2008).

4.2.1 Os Instrumentos de Gestão

Como preconiza a Lei das Águas, para as bacias do território nacional, a gestão da bacia do rio Paraíba do Sul adotou um conjunto de princípios, de instrumentos técnicos e um arranjo institucional que, pelo menos, em tese, de forma integrada, procuram garantir a gestão compartilhada, participativa e descentralizada do uso da água. Valencio (2009, p.62) nos traz uma questão pertinente: “Está em ocorrência uma superação efetiva da práxis política tecnocrática ou trata-se apenas de uma atualização do fazer político para o atendimento dos mesmos setores na obtenção de resultados que lhes convêm, escamoteando os conflitos ambientais?” E mais, “Se a participação social no Sistema Nacional de Gerenciamento-SINGREH é um apanágio, se adquiriu a consistência devida para autodenominar-se como um processo político renovador?”

O CEIVAP aprovou o plano da bacia para o período de 2002 a 2006 em julho de 2002, tendo sido o mesmo atualizado para nortear as ações nos anos de 2007 a 2010. Contudo, as entrevistas indicam a necessidade de revisão e reavaliação deste plano para uma adequada utilização e controle das águas do Paraíba do Sul.

Quanto ao enquadramento dos corpos d’água, outro importante instrumento de gestão, datado das décadas de 70 e 80, deverá sofrer modificações. Assim, segundo o CEIVAP (2009), é de fundamental importância o desenvolvimento de estudos de enquadramento relativamente aos cursos de água da bacia, aplicando uma metodologia que permita o estabelecimento de planos de ações e de investimentos para atender às metas de qualidade definidas. Dito de outra forma, esse instrumento deverá ser utilizado predominantemente como um instrumento de planejamento para a gestão adequada das águas da bacia.

Quanto à outorga do uso da água da bacia, a Lei nº 9.984 de 2000 (criada pela ANA) conferiu a Agência Nacional de Águas- ANA a atribuição de outorgar o direito de uso dos recursos hídricos em águas de domínio da União e de regulamentar a operação de reservatórios, visando ao uso múltiplo desses recursos, estabelecido nos planos de bacias. Os órgãos com atribuição de outorgar o direito de uso de recursos hídricos em águas de domínio dos estados que partilham o território na bacia do rio Paraíba do Sul são, respectivamente, o Departamento de Águas e Energia Elétrica - DAEE, no estado de São Paulo, o INEA- Instituto Estadual do Ambiente¹⁴ no Rio de Janeiro, e o Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM, em Minas Gerais.

Em função dos debates e discussões sobre a necessidade de universalização da base da cobrança pelo uso da água da bacia, aprovada em 2001 e implementada em 2002, as autoridades outorgantes citadas, além da ANA, em 2001, logo após a aprovação da cobrança, em conjunto, realizaram uma campanha conjunta para cadastramento e outorga dos usuários atuais e um esforço de uniformização dos procedimentos de cadastro e outorga nas esferas federal e estaduais (CEIVAP, 2009). Sobre esse cadastro, todavia, para uma representante da sociedade civil, todos teriam que criar o conceito de poluidor-pagador, deveria haver o cadastro de todo mundo. Em suas palavras,

[...] e esse cadastro que nunca sai? Eu não sei, acho que não há interesse de sair. **Desde que a cobrança foi implementada, cadê o cadastro? Quem está na bacia e quem está entrando nesta bacia?** (grifo nosso) Hoje você não sabe. (Entrevistada 12- Sociedade Civil/ONG).

Para o representante do poder público estadual, esse cadastro precisa ser revisto e reavaliado, pois há ainda uma falta de clareza de quem está se utilizando e/ou pagando as águas da bacia. Segundo ele,

Você tem um determinado segmento que está pagando e o resto não; então a proposta que tem: aumentar este número de pagantes. Todos estão pagando? **Esse cadastro hoje... Isso que está falho, tem uns segmentos que não estão pagando, não sei...** (grifo nosso) A mineração, a mineração acho que agora está pagando, não sei, não tenho certeza; tem segmentos que não estão pagando, tem taxa para mineração e tem taxa para agricultura. (Entrevistado 5 - Poder Público Estadual).

¹⁴ O novo instituto, instalado em 12 de janeiro de 2009, unifica e amplia a ação dos três órgãos ambientais vinculados à Secretaria de Estado do Ambiente (SEA) do Rio de Janeiro: a Fundação Estadual de Engenharia e Meio Ambiente (Feema), a Superintendência Estadual de Rios e Lagoas (Serla) e o Instituto Estadual de Florestas (IEF). (INEA, 2011)

Para um dos representantes dos usuários públicos, “a ANA sempre fez cadastro, financiou... essa parte foi bem organizada, e a cobrança foi feita com critérios embora o cadastro, acredito eu, não está atualizado” (Entrevistado 1-Usuário Público/Saneamento).

Entretanto, mesmo sendo objeto de controvérsia, o cadastro de usos foi sistematizado pelo Sistema de Gestão Integrada de Recursos Hídricos-GESTIN¹⁵, em 2002, quando a ANA, através da Resolução nº 210 de 2002, seguindo as diretrizes do CEIVAP, deu início à regularização de usos da bacia com o amplo apoio do cadastramento declaratório dos usos das suas águas.

Sobre o conjunto de usuários submetidos à exigência da outorga, é estabelecida a cobrança pelo uso dos recursos hídricos. Esta, por sua vez, além dos seus objetivos de racionalização do uso da água e de estímulo a não poluí-la, é o instrumento de gestão que permite o aporte de recursos para financiar o programa de investimentos da bacia (PEREIRA e FORMIGA-JOHNSON, 2004).

O último instrumento de gestão que faz parte do leque de instrumentos é o sistema de informação. Com objetivo principal de produzir, sistematizar e disponibilizar dados e informações que caracterizam as condições hídricas de uma bacia hidrográfica em termos de quantidade e qualidade da água nos diversos usos, e em termos das condições do ecossistema, traduzido pelas pressões antrópicas nela existentes, esse sistema deve ser composto por uma estrutura composta de uma série de elementos inter-relacionados que coletam, manipulam, armazenam, disseminam dados e informações, e fornecem um mecanismo de *feedback*.

Na Bacia do Paraíba do Sul, esse instrumento foi baseado na estrutura do Sistema descrito em relatórios desenvolvidos no âmbito do Plano de Recursos Hídricos para a fase inicial de cobrança. Esse sistema foi concebido pelo laboratório de hidrologia da COPPE/UFRJ dentro do contrato assinado com a ANA e está em fase de aprimoramento por uma equipe coordenada por esta agência com o objetivo de estruturar o novo Sistema de Informações da bacia do rio Paraíba do Sul. Uma vez de fato implementado, será um instrumento significativo, pois, como o CEIVAP tem a função de harmonizar as atuações dos três estados no âmbito da bacia e dirimir eventuais conflitos, essas ações só poderão ser concretizadas se as decisões

¹⁵ Atualmente esse sistema é formado por um software de recepção de declarações via internet e um banco de dados que armazena as informações (CEIVAP, 2009).

forem tomadas sobre uma base de informações consistente e única, utilizando metodologias comuns e aceitas por todos e contando com a participação dos demais atores envolvidos nos processos direta ou indiretamente ligados às águas da bacia.

A experiência da *participação* na bacia do Paraíba do Sul é um cenário desafiador para a pesquisa, pois é uma bacia na qual co-existem os interesses dos setores dos usuários das águas, da sociedade civil e do poder público, permeados por divergências que integram o processo de gestão¹⁶.

No capítulo 5, trataremos, em primeiro plano, a discussão acerca do sentido e significado da *participação* dos usuários das águas e da sociedade civil, desde o momento que antecede imediatamente a implementação da cobrança até o segundo momento da implementação, quando houve mudanças nos mecanismos e critérios. Na terceira parte do próximo capítulo (5), serão apresentadas as principais constatações sobre o processo participativo nas duas fases pesquisadas.

¹⁶ Vale lembrar que estamos avaliando a *participação* nas duas fases da cobrança, sendo a primeira a que antecedeu a implementação em 2003, e a segunda, a que antecedeu a adoção do novo mecanismo em 2007.

5 O PROCESSO DE *PARTICIPAÇÃO* NO INSTRUMENTO DE COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA NA BACIA DO RIO PARAÍBA DO SUL

Proposta conjuntamente pela ANA e pelo CEIVAP, sob aprovação do CNRH, a cobrança na bacia do rio Paraíba do Sul recai sobre o uso da água bruta em rios de domínio federal. Os principais documentos que tratam desse instrumento de gestão na bacia são as Resoluções da Agência Nacional de Águas e do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, os Relatórios relativos aos anos de 2008 e 2009 e o volume 7 do Plano da Bacia, construído para a gestão 2002-2007, documento norteador da bacia no que diz respeito a esse instrumento de gestão, e Deliberações do Comitê de Bacia.

Segundo o Relatório sobre a *Cobrança pelo uso dos recursos hídricos na bacia do rio Paraíba do Sul*, em que contém informações relativas ao processo de operacionalização da cobrança pelo uso de recursos hídricos na Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul, elaborado em 2008:

A cobrança na Bacia do Paraíba do Sul foi pioneira no cenário nacional, sendo estabelecida, após a consolidação de um grande pacto entre os poderes públicos, os setores usuários e as organizações civis representadas no âmbito do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul - CEIVAP para a melhoria das condições relativas à quantidade e à qualidade das águas da Bacia. (RELATÓRIO 2008, 2009 p.11)

Publicado pela Gerência de Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos – GECOB¹⁷ da Superintendência de Apoio à Gestão de Recursos Hídricos – SAG, em consonância com sua atribuição estabelecida na Resolução nº 348, de 20 de agosto de 2007, esse Relatório disponibiliza informações e dados relativos à cobrança pelo uso de recursos hídricos, através da página eletrônica da Agência Nacional de Águas - ANA, de publicações e do atendimento às dúvidas e questionamentos endereçados à Agência.

¹⁷ A Cobrança na Bacia do Paraíba do Sul é operacionalizada por meio do Sistema CNARH/DIGICOB, que, segundo o Relatório, permite a automatização de todo o processo, levando a uma série de vantagens, dentre as quais se destacam: redução de custos; redução do tempo de análise; redução do risco de ocorrências de erros de cálculos; facilidade de registro e documentação de todo o processo; aumento da confiabilidade; disponibilização de dados para elaboração dos relatórios apresentados.

Divulgado em 2010, o Relatório do exercício 2009 aponta os dois setores que respondem pela parcela mais expressiva da arrecadação na bacia, quais sejam: o industrial e o de saneamento, o que se constitui em um indicativo do peso e poder econômico dos referidos setores no processo de gestão das águas.

Na Bacia do Paraíba do Sul, predominam, em número de empreendimentos e em volume de utilização de recursos hídricos, o uso de recursos hídricos no setor industrial (95 usuários), sendo seguido pelo saneamento (88 usuários). Com relação à *participação* dos setores na Cobrança, observa-se que o saneamento e a indústria apresentam 97,4% do valor total cobrado. (RELATÓRIO 2009, 2010, p.45)

Assim, o que os dados a seguir indicam é que o fato de o grande poder pagador estar nas mãos dos usuários termina por levá-los a ter maior “vez” e “voz” nas decisões finais. Sob o aspecto quantitativo da *participação*, a título de exemplo, o Relatório de 2009 (publicado em 2010) confirma os indicadores do Relatório de 2008 (publicado em 2009). O setor responsável pela maior parcela da arrecadação continua sendo o saneamento, seguido pela indústria. Referindo-nos, portanto, a nossa questão central, ou seja, quais os múltiplos significados da *participação* no processo implementação da cobrança, trata-se de discutir, em que medida a *participação* dos referidos segmentos, responsáveis por mais de 90% dos recursos pagos pelo uso da água na bacia, além da sociedade civil, tem seus interesses priorizados no âmbito do comitê. (RELATÓRIO, 2010).

Os registros relativos à *participação* encontrados nos referidos documentos têm um caráter, sobretudo, quantitativo, não sendo abordados pontos que revelem a *participação* no seu aspecto qualitativo.

Os referidos Relatórios abordam aspectos econômicos, jurídicos e institucionais em quadros, tabelas, estatísticas, voltados, sobretudo, a quantificar a *participação*, arrecadação e investimentos, ressaltando sempre a dimensão quantitativa da análise. Sobre esse aspecto, Caubet (2004) afirma:

[...] os estudos dedicados aos aspectos institucionais da gestão dos recursos hídricos trazem macro análises dos assuntos institucionais e legais **sem preocupação de verificar a materialidade (quer dizer: sem submeter-se ao rigor dos ensinamentos da pesquisa de campo) da participação ou de suas dimensões.** (grifo nosso) (CAUBET, 2004, p.108)

Os Relatórios apontam que a implementação do instrumento da cobrança na bacia é uma grande preocupação na gestão.

O outro documento de grande relevância na implementação da cobrança na bacia é o plano de recursos hídricos ou plano de bacia. Esse instrumento define as diretrizes para o uso das águas na bacia do Paraíba do Sul e trata da cobrança no seu volume 7. Constituído de oito volumes, foi aprovado para vigorar entre os anos de 2002 e 2006. Elaborado pelo laboratório de hidrologia e estudos do meio ambiente da COPPE/UFRJ, por solicitação da ANA, o plano constituiu-se em uma das condições para que o início da cobrança pelo uso da água fosse concretizada. Assim, a implementação da cobrança estava condicionada à:

aprovação do Plano de Recursos Hídricos da Bacia, formatado com base nos Programas Estaduais de Investimentos do Projeto Qualidade das Águas e Controle da Poluição Hídrica (PQA) e no Programa Inicial de Investimento (PPG) aprovado pela Deliberação n o 05/2001 do CEIVAP. (CEIVAP, 2009)

Algumas entrevistas assinalam que o plano da bacia é alvo de críticas, não atendendo aos objetivos propostos (conforme sinalizamos no capítulo 4). Para um dos membros do comitê, o plano de bacia tem que ser revisto anualmente, pois são desatualizadas as informações relativas aos usuários, ao regime de precipitações na bacia, e as indevidas ocupações de uso e ocupação do solo. Para ele, há uma necessidade latente na sua revisão:

O plano de bacia tem que ser refeito, (grifo nosso) a coisa é dinâmica; o que era problema na bacia há oito anos atrás, pode ter se agravado muito mais, ou pode ter sido resolvido de uma outra forma qualquer. Problemas estão surgindo. (Entrevistado 11-Poder Público Estadual)

Acrescentou que:

Por exemplo, o nosso plano de bacia foi feito em cima de um cadastramento que não foi universal, completo; então, o CEIVAP acabou não sabendo direito quem, quando, onde ou porquê as águas são utilizadas na bacia do Paraíba do Sul. **O plano de bacia foi elaborado dessa forma, com algumas dificuldades, com alguns equívocos em relação a levantamentos que deveríamos ter na época.** (grifo nosso) (Entrevistado 11 - Poder Público Estadual)

A elaboração do referido documento foi uma iniciativa basicamente da Agência Nacional de Águas-ANA, tendo sido custeado pela ANA e pela Secretaria Nacional de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente (Entrevistado 2- Poder Público Estadual). Registra-se também, segundo o referido representante, a demanda de elaboração de um plano estratégico de recursos hídricos. Segundo ele, é preciso que o plano seja urgentemente reformulado para se tornar um plano estratégico, e não uma “colcha de retalhos” - sendo quase unanime a demanda por uma urgente

revisão do plano de bacia. Isso pode ser exemplificado na fala de um dos entrevistados, que afirma o seguinte:

[...] **o plano de bacia não teve uma aderência, uma *participação comunitária da sociedade na sua confecção*** (grifo nosso), teve *participação*, mas está longe de ser um plano que reflita os anseios mais gerais, é preciso ser reformulado urgente [...]. (Entrevistado 3- Poder Público Estadual)

Também não encontramos registro da *participação* da sociedade civil na formulação do plano tanto nos aspectos relativos à cobrança quanto nos outros aspectos contemplados pelo referido documento. Para uma das representantes da sociedade civil, o plano de bacia não foi discutido pela sociedade, foi feito pelo laboratório de hidrologia e estudos do meio ambiente do Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia- COPPE/UFRJ. O plano é deficitário, é um plano preparado para implementar os princípios da lei 9.433/97. (Entrevistada 10- Sociedade Civil/Instituto de Pesquisa)

“Tinha que ser algo muito mais discutido, construído com a sociedade que está lá”, afirma outra representante da sociedade civil sobre o plano da bacia. (Entrevistada 12- Sociedade Civil/ONG) Todavia, outro representante da sociedade civil tem uma opinião diversa. Segundo ele:

O plano de bacia está muito bem feito. A formulação da estrutura de cobrança está demonstrada nele com riqueza de detalhes de modo que tudo que está lá pode ser adotado, o texto também “desenha” a questão da *participação*. (Entrevistado 2- Sociedade Civil/Sociedade Técnico-Científica)

Observamos que o discurso de representantes da sociedade civil que compõem o comitê também sobre a *participação* no plano de bacia é controversa. Por um lado, afirma-se que a *participação* no plano de bacia foi limitada; de outro, afirma-se que o plano está bem feito e que o processo participativo foi satisfatório. Está aí presente uma verdadeira “confusão de opiniões” dentro de um mesmo segmento, e que abordaremos mais adiante. Sobre esse aspecto, Dagnino (2003) chama a atenção para a heterogeneidade interna da sociedade civil, assinalando a multiplicidade de papéis e interesses que cada representante desempenha e os distintos projetos políticos que a atravessam. Esse é exatamente um “terreno minado” no qual o que está em jogo, segundo Dagnino (2003, p.289), “é o avanço ou o recuo de cada um dos projetos políticos.”

Para alguns usuários públicos e privados, o plano de bacia parece não apresentar problemas de natureza técnica para a gestão, uma vez que o mesmo foi implantado pela COPPE; todavia, deixam claro que não houve de fato um processo participativo. Para um representante, “[...] o plano de bacia foi encomendado, ele veio com o esqueleto pronto, aí ele foi debatido e, nessa fase, foi para a plenária, foi discutido tudo [...]” (Entrevistado 6- Usuário Privado/Associação de Produtores Rurais).

Sobre a sua *participação* na condição de representante do setor de saneamento na construção do plano de bacia, outro membro declara: “Do plano de bacia não participei com intensidade, não. O arcabouço já veio pronto e foi adaptado.” (Entrevistado 1 - Grande Usuário Público/Saneamento) Outros entrevistados, representantes de usuários privados, afirmaram não ter participado do plano da bacia, porém, não teceram comentários a respeito. As entrevistas realizadas revelam, portanto, uma situação na qual se registra uma *participação* incipiente, dito de outra forma, uma *participação* em momentos nos quais o plano, já consolidado, é apresentado ao comitê – restrita, portanto, ao momento de legitimação e operacionalização da política, sendo essa pré-definida nos fóruns centralizados do grande sistema. Desse modo, a *participação* no processo mais geral de elaboração do plano, e especificamente das definições relativas à cobrança, conforme dados empíricos apresentados, foi restrita e circunscrita.

Dos oito volumes que conformam o plano, apenas o Volume 7 trata das diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso de recursos hídricos, explicando em detalhes o tratamento dado para os cálculos do valor a ser cobrado de cada setor usuário da bacia, não se reportando à dimensão política da *participação* dos distintos segmentos no processo de definição e implementação da cobrança. Essa constatação se reafirma quando na realização das entrevistas com representantes dos distintos segmentos sociais no âmbito da gestão do CEIVAP.

Em relação aos usos dos recursos hídricos de domínio estadual que compõem a bacia, incluindo a cobrança pelo seu uso, os estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro estão sujeitos ao que estabelecem as suas respectivas leis

estaduais¹⁸ que dispõem sobre a política das águas. Em janeiro de 2004, iniciou-se a cobrança em rios de domínio do Estado do Rio de Janeiro na Bacia do Paraíba do Sul e, em janeiro de 2007, a cobrança em rios de domínio do Estado de São Paulo nas Bacias PCJ e do Paraíba do Sul. (RELATÓRIO, 2009)

Ao CEIVAP, coube, entre outras inúmeras atribuições, estabelecer os mecanismos de cobrança e sugerir os valores a serem cobrados. Cumprindo as duas etapas para a aprovação da cobrança (aprovação pelo respectivo comitê de bacia e submissão dos critérios e valores ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos), a incidência do instrumento de cobrança na bacia do rio Paraíba do Sul é pioneira no cenário nacional por incorrer, pela primeira vez, sobre águas de domínio da União e por possibilitar o início efetivo da gestão de uma bacia de rio federal. Nessas duas etapas, a Agência Nacional de Águas - ANA esteve presente na implementação desse instrumento proposto conjuntamente com o CEIVAP, sob aprovação do CNRH. Conforme declaração de um entrevistado, a Agência Nacional de Águas trouxe uma receita mais ou menos pronta e foram discutidos em oficinas os valores a serem adotados para cada segmento. (Entrevistado 1-Usuário Público/Saneamento). A ANA foi a protagonista do processo de implementação da cobrança na bacia.

Argumentamos que, conforme discussão travada no referencial teórico no capítulo 2, para que a *participação* de cada ator integrante do CEIVAP na implementação da cobrança seja qualificada como substantiva, e que efetivamente incorpore elementos de um projeto político de cunho democratizante, é preciso que haja de fato a democratização da gestão, ou seja, a efetiva partilha de poder, não se limitando apenas à operacionalização da política e à descentralização do aparato administrativo. Abers e Keck (2005) reconhecem que a *participação* e descentralização ajudam a aprofundar a democracia. Contudo, a descentralização somente resulta em democratização quando existem mecanismos que garantam que as populações locais controlem as decisões e ações dos agentes decisórios descentralizados. Será que é isso que acontece no seio do CEIVAP? A pesquisa em campo, a análise das atas, as pesquisas documental e bibliográfica trouxeram elementos empíricos e teóricos importantes para essa reflexão.

¹⁸ No estado de São Paulo ao que se estabelece a Lei 12.183 de 29/12/2005, no estado de Minas Gerais ao Decreto 44.046 de 13/06/2005 e no estado do Rio de Janeiro a Lei 4.247 de 16/12/2003 (CEIVAP, 2008).

A proposta do CEIVAP - fórum institucionalizado como deliberativo e participativo - é gerir as águas brutas de domínio federal de forma descentralizada contando com a *participação* dos atores interessados que afetam ou são afetados pela implementação da cobrança (e por outros instrumentos de gestão). Todavia, a composição dos comitês, como o CEIVAP, tem sido alvo de diversos questionamentos, especialmente pela imprecisão do conceito de *participação*, utilizado de forma tão enfática no discurso dos implementadores da Lei das Águas e membros do comitê.

Caracterizaremos a seguir o processo de *participação* dos usuários e da sociedade civil no processo de implementação da cobrança da água bruta nos períodos de 2001 a 2003 (1ª fase) e no período de 2004 a 2006 (2ª fase), finalizando o capítulo com as principais constatações sobre o significado da *participação* dos referidos segmentos sociais na cobrança. As principais fontes de dados a seguir utilizadas foram: as atas de reuniões do comitê e as entrevistas semi-dirigidas. Vale enfatizar que os dados das entrevistas, em grande medida, não permitiram separar claramente a *participação* nas duas fases da cobrança, todavia, essa periodização foi necessária, sobretudo, para que o significado da *participação* no referido processo ficasse mais claro.

5.1 O PROCESSO DE *PARTICIPAÇÃO* NA IMPLEMENTAÇÃO DO INSTRUMENTO DE COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA NO CEIVAP: 2001 A 2003 (1ª fase).

A complexidade que envolve a concretização do que é preconizado por uma política pública nos remete à diversidade de interesses, valores e assimetrias de poder, e envolve também negociação, acomodações e conflitos. Dar conta teoricamente destes processos é um desafio significativo (JACOBI, 2009). Podemos enquadrar o processo de implementação da cobrança pelo uso da água na bacia do Paraíba do Sul nessa situação, uma vez que o mesmo articula dimensões e aspectos de cunho administrativo, político e institucional, reportando-nos a questões estruturais do que qualificamos sob o conceito de democracia. (JACOBI, 2009)

Discutiremos aqui qual o significado da *participação* dos usuários das águas e da sociedade civil nos embates e debates que ocorreram na primeira fase da cobrança da água na bacia do rio Paraíba do Sul, na ocasião da sua implementação. Na reunião do CEIVAP de 16 de março de 2001, foi ratificada a Deliberação 03/2001, que aprova a implantação da cobrança a partir do mês de janeiro de 2002, mesmo com o posicionamento contrário dos usuários privados e públicos que não aprovaram o valor proposto (R\$0,02 por metro cúbico), por julgarem que os critérios para a definição do valor não foram claros. Por exemplo, os usuários privados da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro-FIRJAN e da Federação das Indústrias de Minas Gerais-FIEMG questionaram o valor de R\$ 0,02 e, por isso, não se sentiram em condições de aprová-lo (os registros não expõem com clareza o motivo pelo qual os usuários negaram naquele momento a aprovação). Posição semelhante foi assumida pelo representante da Companhia Siderúrgica Nacional – CSN, que afirmou não se comprometer com o pagamento em uma cobrança sem critérios claros. Ao concluir, o referido representante afirma ser impossível definir nessa reunião o valor e a data para o início da cobrança pela água captada na bacia pela CSN.

Esses registros ilustram a resistência da Companhia Siderúrgica Nacional – CSN, que leva ao extremo os interesses dos usuários em não pagar.¹⁹ Em um dos depoimentos, um usuário afirma:

[...] a indústria andou clamando um pouco, mas reclamava muito da aplicação dos recursos depois do valor pago. Parece que só teve um problema com a CSN, mas que já foi resolvido. **A CSN ficou um tempo pagando em juízo** (grifo nosso) [...] (Entrevistado 9-Usuário Público/Setor Elétrico)

Nesta mesma reunião de 16 de março de 2001, o representante da sociedade civil (Sindicato dos Trabalhadores em Água, Esgoto e Meio Ambiente do Estado de São Paulo - SINTAEMA) propôs o adiamento da deliberação que aprova a implantação da cobrança na bacia, propondo que houvesse redução do valor a ser cobrado de R\$0,02 para R\$0,01 por metro cúbico de água. Nessa discussão, segundo registro em ata, o presidente da ANA procurou justificar os valores propostos garantindo o retorno dos recursos para a bacia, e o Secretário Executivo (Representante do Poder Público Estadual) chamou a atenção para a importância de

¹⁹ No **anexo C** do presente trabalho está o Processo Judicial da Companhia Siderúrgica Nacional-CSN sobre o seu pagamento em juízo.

se deliberar imediatamente sobre a implantação da cobrança e criação da agência, dotando o CEIVAP de estrutura jurídica que lhe possibilite estabelecer convênios e contratos com órgãos públicos, a fim de fazer frente aos desafios diários impostos pelo trabalho de gestão das águas da bacia. Segundo o Secretário, a prioridade seria levantar recursos para que o comitê possa entrar com 25%, a ANA com 50% e os governos estaduais com 25% dos recursos financeiros necessários para viabilizar o processo de despoluição no rio Paraíba do Sul, segundo o disposto no Programa Nacional de Despoluição de Bacias. Na mesma linha, o presidente do CEIVAP chamou a atenção para a necessidade de deliberar, com urgência, a implantação da cobrança.

Em reunião datada de 6 de dezembro de 2001, com o objetivo de aprovar a Deliberação (08/2001) que trata da aprovação da proposta da cobrança nas águas de domínio federal da bacia, o presidente do CEIVAP parabenizou o plenário pela contribuição dada pelos membros do comitê durante o processo de implantação da cobrança. Nessa oportunidade, o Secretário do CEIVAP (Poder Público Estadual/SP) apresentou a metodologia para essa primeira fase, submetendo-a à plenária. Esses registros sugerem que a proposta apresentada já estava consolidada quando foi apresentada à plenária. Para o procurador da ANA, presente na reunião, a proposta de implementação da cobrança trazida pela ANA atende aos requisitos legais e às demandas dos programas de investimentos. Isso nos leva a refletir sobre o fato de que o poder deliberativo previsto para espaços públicos termina por converter-se em espaço meramente consultivo, ou até mesmo em fórum apenas legitimador das decisões tomadas nos gabinetes (DAGNINO, 2003).

Foi então, em dezembro de 2001, aprovada no CEIVAP, pioneiramente, a implantação da cobrança pelo uso da água na bacia do rio Paraíba do Sul, um dos instrumentos previstos para execução da política nacional de recursos hídricos com alguns posicionamentos contrários. Segundo depoimento de representante da sociedade civil:

[...] o processo era contra, mas as pessoas que estavam no processo não eram contra, por isso eu acho que não foi só a sociedade civil que tensionou, existia essa coisa de querer que a gente ganhasse, tanto é que a gente reverteu a decisão da câmara técnica; **O que estava decidido em câmara técnica, a não-cobrança, conseguimos colocar em discussão na plenária... A situação se reverteu! A cobrança foi aprovada.** (Entrevistada 12- Sociedade Civil/ONG)

Houve a reversão do posicionamento sobre a implementação da cobrança na plenária, pois, no âmbito da câmara técnica, a cobrança não foi aprovada devido ao peso da votação dos usuários. Ao ser submetida na plenária, o resultado foi a aprovação do referido instrumento. Segundo a representante da sociedade civil, as decisões definidas no âmbito da câmara técnica são levadas para a plenária como aprovada, todavia, essa situação divergiu com outras vivenciadas no comitê. Assim, nessa câmara técnica, como a quantidade de votos para aprovação do instrumento de cobrança na bacia foi insuficiente, a sociedade civil - indignada com esse resultado - buscou reverter o quadro na ocasião da plenária. Sobre o momento de votação no âmbito da câmara técnica, a representante da sociedade civil afirma:

Houve manipulação da indústria (grifo nosso) para que isso ocorresse, o que levou a derrota por muito poucos votos, as prefeituras se posicionaram contra a cobrança e alguns dos usuários públicos passaram para o setor industrial. (Entrevistada 12- Sociedade Civil/ ONG).

Ainda sobre as discussões que antecederam a implementação do instrumento da cobrança na bacia, o depoimento da mesma representante da sociedade civil revela:

[...] **a indústria, que não queria pagar, se organizou para não pagar e tudo mais**, (grifo nosso) você tinha a sociedade civil que se organizou e achava que a cobrança fosse resolver o problema da bacia do Paraíba, que era a solução; e você tinha o poder público que ficou neutro, ficou “em cima do muro [...]” (Entrevistada 12 - Sociedade Civil/ONG)

As prefeituras tiveram uma posição contrária à cobrança e essa postura se deve ao receio de que novos custos viessem a onerar o orçamento municipal. Naquele momento, essa posição das prefeituras, juntamente com o setor industrial e outros entes do setor público, não explicitados na fala da entrevistada, revelou um comportamento de oposição à proposta formulada pela ANA.

Para a sociedade civil, que teve uma posição a favor da cobrança, houve um tipo de “força” que fez com que a cobrança fosse adotada na bacia, sendo a sua posição como um elemento apenas “tensionador”. (Entrevistada 12- Sociedade Civil/ONG).

Existiu, então, o que Avritzer (2008) denomina de “vontade política” por parte, neste caso, do estado, para que a cobrança “desse certo”, afinal de contas, a política nacional dos recursos hídricos foi concebida no contexto de reforma gerencialista, cujo discurso afirmava a urgência de substituir a burocracia estatal por um modelo

de gestão mais flexível e eficiente, contexto no qual a implementação dos instrumentos econômicos de gestão passa a ter um significado estratégico.

Desse modo, mesmo com a resistência e ativa *participação* dos segmentos dos usuários da bacia, a cobrança foi implementada. As entrevistas e atas apontam que os usuários tiveram uma opinião forte dentro do comitê - inicialmente mostrando resistência, posteriormente aceitando a implementação da cobrança e discutindo intensamente a destinação dos recursos originários da cobrança. Para um representante do poder público: “O setor usuário, de um modo geral, mas com predominância da indústria, energia e saneamento, foram os mais ativos” (Entrevistado 3- Poder Público Estadual). Outro entrevistado reafirma a constatação de que o setor industrial teve uma *participação* maior no processo de implementação da cobrança. (Entrevistado 5- Poder Público Estadual).

Apesar do discurso “político e ambientalmente correto” dos usuários públicos e privados nas entrevistas acerca da aceitabilidade da cobrança na bacia, o que foi possível perceber nos demais discursos dos outros segmentos é que a resistência dos usuários, de um modo geral, decorre exatamente dos custos adicionais para seus produtos e serviços representados pela cobrança da água na bacia. Sobre esse fato, os estudos de Abers e Keck (2010) revelam que:

Durante a fase de debates, as reuniões do CEIVAP se tornaram um campo de batalha **no qual representantes dos setores econômicos, notadamente o setor industrial, expressaram o seu inconformismo** (grifo nosso) e questionaram se aquele era o melhor momento para tarifar a água. (tradução nossa) (ABERS e KECK, 2010, p.15)

Sobre o comportamento dos usuários e os possíveis desentendimentos sobre a disputa de poder e interesses nas decisões, Jacobi (2007) afirma:

Cabe aos usuários da água organizar-se e participar ativamente dos comitês, defenderem seus interesses quanto a preços a serem cobrados pelo uso, assim como sobre a aplicação dos recursos arrecadados e sobre a concessão justa das outorgas dos direitos de uso. Convém observar que isto implica em complexos processos de negociações e resolução de conflitos diversos. (JACOBI, 2007, p. 241)

Ilustrando a consideração de Jacobi (2007), há um dispositivo na Deliberação 08/2001 que afirma que os usuários inadimplentes (aos quais se referem o parágrafo 1º do art.1º da Deliberação 08/2001) terão direito ao fator redutor do percentual à época vigente - que consiste em um mecanismo de redução do valor final da cobrança correspondente ao mês de entrada do usuário no sistema - após

regularizarem o pagamento, proposta aprovada pelo plenário e que favorece os usuários públicos e privados da bacia.

A Deliberação Normativa nº 8/2001 estabeleceu a metodologia, valores e critérios de cobrança para os setores de saneamento e indústria. As atas não foram elucidativas quanto à cobrança dos setores da agropecuária, aquicultura, mineração de areia, pequenas centrais hidrelétricas e transposição, ficando a discussão sobre a implementação da cobrança para uma etapa posterior. As entrevistas realizadas sugerem que os setores da agricultura não estão ainda pagando pela água ou, se estão, não estão fazendo na medida necessária, o que gera descontentamento entre os membros do CEIVAP, inclusive de representantes da sociedade civil.

Em 4 de novembro de 2002, na terceira reunião do CEIVAP, o foco da discussão residiu na apreciação da Deliberação 15/2002²⁰, que dispõe sobre a metodologia e os critérios para o cálculo da cobrança sobre os demais usos de recursos hídricos, em complemento aos aplicáveis ao setor de abastecimento de água e esgotamento sanitário e ao setor industrial, definidos pela Deliberação n.º 08/01. (CEIVAP, 2009) Nela, nenhum representante da sociedade civil se manifestou sobre o assunto, apesar de haver representantes presentes. A tônica desta reunião foi dada pela discussão da cobrança da água das Pequenas Centrais Hidrelétricas-PCHs²¹. O representante da ANA defendeu que a compensação financeira deve ser feita às PCHs pelo uso das águas da bacia. O secretário do CEIVAP ratificou a posição do representante da ANA, destacando que o CEIVAP considera que a cobrança deve ser estendida a todos os usuários, inclusive às PCHs.

Dessa forma, nesse momento de discussões da primeira fase, também foi polêmica a implementação do instrumento para as Pequenas Centrais Hidrelétricas-PCHs. Segundo um dos entrevistados do setor elétrico, “nós fomos ativos na época porque havia uma tentativa de cobrança maior em cima da gente”, referindo-se à cobrança no setor como um todo. (Entrevistado 9 - Usuário Público/Setor Elétrico).

²⁰ Dispõe sobre medidas complementares para a Implantação da Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos na Bacia do Rio Paraíba do Sul a partir de 2002, em atendimento à Deliberação CEIVAP nº 08/2001.

²¹ Pequenas Centrais Hidrelétricas são empreendimentos que utilizam potenciais hidrelétricos com potência instalada maior que 1 MW e menor ou igual a 30 MW.

Um representante do setor de saneamento afirma ter sido o setor elétrico um dos mais prejudicados com a implementação da cobrança:

O setor elétrico acabou sendo prejudicado, pois foi incluído na cobrança iniciada em 2003, nos mesmos moldes do percentual que já era pago pelo setor (0,75%) desde 2000 ou 2001. A intenção do CEIVAP era formalizar e institucionalizar o pagamento para receber a parcela que já era paga, e, **na verdade, acabaram criando uma bitributação. Isso virou um impasse também entre a ANA e a ANEEL.** (grifo nosso) Algumas concessionárias entraram na justiça. O valor pago pelo setor elétrico ainda não é repassado para o CEIVAP. (Entrevistado 13 - Usuário Público/ Saneamento)

Um dos depoimentos revela que alguns setores do segmento dos usuários sentiram-se prejudicados com a cobrança, como, por exemplo, o setor elétrico, induzindo algumas concessionárias a partirem para providências jurídicas. (Entrevistado 14-Usuário Público/Saneamento).

Para a ANA, o pagamento por parte das PCHs deve acontecer, uma vez que a lei considera que as PCHs alteram o regime dos corpos d' água, sendo a proposta de 0,75% trazida pela própria ANEEL, que agora faz a sugestão de interrupção do pagamento. As atas analisadas registraram que a sociedade civil defendeu a posição, através da OAB - Ordem dos Advogados de Cataguazes -, de que a definição sobre o pagamento das PCHs não é competência do CEIVAP. Antônio Evangelista (Vice-Presidente do CEIVAP), também representante da sociedade civil, afirmou que a categoria deveria se posicionar sobre essa questão, que não o fazendo estaria retrocedendo em favor do pagamento pelas PCHs. Para um dos representantes do setor elétrico, este setor paga bastante sobre os recursos hídricos:

São 6,75% em cima de uma tarifa sob cada megawatt gerado, sendo que, dessa receita, 0,75% vai para ANA e os 6 são divididos: 45% para o estado, 45% para os municípios o restante é dividido entre os órgãos do governo federal. Isso dá um dinheirinho bastante razoável. (Entrevistado 9- Usuário Público/Setor Elétrico)

Em relação à cobrança da água ao setor de mineração, o CEIVAP estabeleceu um prazo de um ano, contado a partir do início efetivo da cobrança. O Presidente do CEIVAP, nesta oportunidade, relatou a reunião ocorrida em Taubaté, com o objetivo de discutir a cobrança com o setor de mineração de areia. Nessa reunião, o presidente do CBH-SP argumentou que o entendimento de representantes de São Paulo era de que a extração de areia em cavas era assunto que dizia respeito a São Paulo, e, desse modo, o debate restringiu-se à extração de areia na calha dos rios

de domínio da União. Esse fato retrata a dificuldade de constituição da bacia como recorte de planejamento e revela conflitos relativos à dupla dominialidade da água – o que produz indefinições quanto ao papel dos diferentes níveis da federação das águas, questão já discutida no capítulo 4.

Um exemplo que denota a supremacia do poder público na implementação da cobrança da água foi extraído de uma das falas do presidente da ANA em uma das plenárias. Segundo ele, o presidente do CEIVAP deveria ser um prefeito, solução mais apropriada do que um secretário de estado, pois o primeiro tem um vínculo mais estreito com o território da bacia. Isso mostra, aparentemente, um fortalecimento de uma gestão descentralizada que, em tese, deve facilitar uma maior *participação* (apesar de não garantir, necessariamente, que a *participação* possa reverter-se a favor dos interesses coletivos e difusos do ambiente). É como se os vícios da política convencional, associados a práticas gestadas no âmbito das novas políticas participativas, fossem trazidas para dentro do comitê, restando pouco espaço para se experimentar formas inovadoras de gestão compartilhada e participativa de cunho efetivamente democratizante.

Assim, a cobrança pelo uso da água, na bacia do rio Paraíba do Sul, que começou efetivamente em março de 2003, gerou o primeiro boleto²² com vencimento em 31 de março de 2003, para a ADATEX S/A – INDUSTRIAL E COMERCIAL, conforme figura 7.

²² Para os setores de indústria e saneamento: de R\$ 0,008 a R\$ 0,028 por m³; para o setor agrícola: R\$ 0,0005/m³; para o setor de aquicultura: R\$ 0,0004/m³ e para as pequenas centrais elétricas - PCHs: 0,75% do valor da energia produzida.


BANCO DO BRASIL 001-9 00192.36733 90003.028581 01000.045210 7 22750000006437					
Local de Pagamento: Pagável em qualquer banco até o vencimento					Vencimento: 31/03/2003
Cedente: ANA - AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS					Agência/Código Cedente: 3597-1/236739
Data do documento: 28/02/2003	Nº do documento: 00030285801000045	Espécie: RC	Aceite: N	Data de Processamento: 28/02/2003	Nosso número: 00030285801000045
Uso do banco: 236739	Carteira: 18	Espécie Moeda: RS	Quantidade: 1	Valor: 53,64	Valor do Documento: 53,64
VALOR TOTAL A COBRAR: R\$ 53,64					(-) Descontos/Abatimento 9,66
Instruções: PARCELA ÚNICA 1. Sr. Caixa, não receber após 31/12/2003. 2. Somente até o vencimento, conceder desconto de 18% 3. Multa de 2% após o vencimento. 4. Juros de mora de 1% ao mês.					(-) Outras Deduções
					(+) Mora/Multa
					(+) Outros Acréscimos
					(=) Valor Cobrado: 43,98
Sacado: ADATEX S/A - INDUSTRIAL E COMERCIAL RUA MARCO MEHLER 45 - SÃO JOÃO JACAREV/SP CEP: 12322440 CNPJ: 50.464.734-0001-08					43,98
					FICHA DE COMPENSAÇÃO

Figura 7 – Primeiro boleto pago em águas da União.

Fonte: Viana, Francisco Lopes. A Experiência de Cobrança pelo Uso da Água na Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul. 6º Encontro Técnico Anual e Feira Ambiental. Abril de 2005.

A bacia teve como primeiro pagante pelo uso da água na bacia do rio Paraíba do Sul nas águas de domínio federal no estado de São Paulo um usuário privado.

A análise das atas das reuniões do comitê, a exemplo da reunião de 14 de agosto de 2003, indica que a aplicação dos recursos da arrecadação é uma das principais preocupações do comitê e, segundo o representante da Associação de Usuários das águas do Médio Paraíba na Câmara Técnica Institucional (usuário privado), é preciso que seja dada a máxima transparência à aplicação dos recursos oriundos da cobrança pelo uso da água. Esses aspectos foram confirmados nas entrevistas. A preocupação do setor dos usuários com a destinação dos recursos da cobrança está presente, nos mais variados discursos, dos diversos segmentos. Para um dos entrevistados:

[...] **as federações da indústria** (grifo nosso) de São Paulo, Rio e Minas se organizaram de tal forma, a ponto de terem consultores trabalhando na questão da cobrança no Paraíba do Sul - **fruto da preocupação dos setores dos usuários com a permanência do recurso financeiro na bacia** (grifo nosso) [...] (Entrevistado 2- Poder Público Estadual)

A ata da reunião de 21 de outubro de 2003 explicita o fato de que, naquele momento, havia risco de contingenciamento dos recursos oriundos da cobrança na bacia, inclusive esse tema causou um debate bastante acalorado entre alguns segmentos, a exemplo dos grandes usuários privados e públicos, que se mostraram

insatisfeitos com a possibilidade de o recurso não retornar à bacia. O que motivou esse embate foi o ofício N° 393 da ANA, que recomendava adiamento da cobrança pelo uso da água para o início de 2004, além de mencionar que o recurso encontrava-se em fonte contingenciável do Tesouro Nacional, o que contraria a destinação prevista na Lei N° 9.433. Essa situação foi aparentemente remediada com a celebração do contrato entre a ANA e a AGEVAP em 2004, ao qual já nos referimos no capítulo 4. No seu depoimento na Revista institucional *Pelas Águas do Paraíba*, José Machado (2006), Diretor-Presidente da ANA em dezembro de 2006, afirma que:

[...] existe uma grande consciência a respeito da aplicação dos recursos da cobrança pelo uso da água, e a legislação garante que ela seja feita integralmente na bacia. Nós (ANA) celebramos com a AGEVAP um contrato com duração determinada. Durante sua vigência, é através dele que são cumpridos os compromissos de aplicação desses recursos. É uma relação institucional muito séria, muito profissional. Fazemos avaliações periódicas desse contrato e o comitê as acompanha. (MACHADO, 2006, p.28).

A análise de atas de reuniões do CEIVAP deste período indica que o contingenciamento era uma das grandes preocupações. E as entrevistas confirmam esse fato. A possibilidade do não retorno dos recursos para investimento na bacia causou um clima de insegurança entre todos os segmentos que compõem o comitê, com grande destaque dos grandes usuários, o que é reafirmado nas entrevistas. Sobre este risco, Abers e Keck (2010) afirmam:

No final daquele ano (2003), [...] a fragilidade dessa situação foi demonstrada **quando a maior usuária da bacia, a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), foi ao tribunal**, (grifo nosso) argumenta que a promessa da ANA não foi suficiente para garantir que os recursos arrecadados seriam dedicados exclusivamente para a execução do plano de investimento. (tradução nossa) (ABERS e KECK, 2010, p.16).

Para Abers e Keck (2004), em bacias mais ricas (como a do rio Paraíba do Sul), a implementação da cobrança tende a mobilizar interesses antagônicos de grupos econômicos influentes, o que foi claramente identificado nas entrevistas com os membros dos três segmentos no CEIVAP e nas próprias entrevistas. As referidas autoras nos lembram de que:

[...] criar comitês capazes de intervir na gestão de águas envolve não somente a política interna de criar agenda e negociar, mas também a política externa de conquistar apoio a instituições relevantes. (ABERS e KECK, 2004, p. 60).

Só a partir da edição da Medida Provisória nº. 165/04, posteriormente convertida na Lei nº. 10.881/04, a AGEVAP pôde, por meio do estabelecimento de Contrato de Gestão com a Agência Nacional de Águas – ANA, assumir as funções de uma Agência de Bacia e, em alguma medida, acalmar os ânimos de alguns dos grandes usuários (públicos e privados), conforme mencionamos. Essa medida deveria assegurar o retorno dos recursos financeiros à bacia.

A análise das atas do Comitê e de algumas respostas das entrevistas - que tratam da implementação da cobrança nos anos de 2001 e 2002 e ao primeiro ano da cobrança em 2003 - revela, ainda que preliminarmente, que a *participação* da sociedade civil no referido processo é incipiente. Uma representante da sociedade civil afirma que o seu segmento é apenas legalizador de processos. Nas suas palavras,

[...] a sociedade civil, no processo, é só como agente legalizador, **nós não definimos nada**. (grifo nosso) A cobrança foi implementada, fomos agentes tensionadores e eu acho que havia interesse pra que o processo fosse esse, entendeu? Então, cada vez mais eu acho que **a gente é usado** (grifo nosso) em todo esse processo. (Entrevistada 12- Sociedade Civil/ONG)

Em tese, como defensora de interesses coletivos e difusos, a representante da sociedade civil afirma buscar o melhor para a qualidade e quantidade das águas da bacia e, por isso, pelo menos a princípio, foi a favor da cobrança. Para ela:

[...] na realidade, a cobrança foi implantada para criar o conceito de poluidor-pagador, **para que não só as indústrias, mas todo mundo investisse mais na despoluição do que no pagamento em geral**, (grifo nosso) então, eu sempre fui a favor da cobrança. (Entrevistada 12- Sociedade Civil/ ONG)

Complementa:

A gente quer a melhora do rio, maior quantidade de água, maior qualidade, **é a questão ambiental mesmo. A gente não está lá por questões econômicas**, (grifo nosso) a gente não está discutindo quem vai pagar mais ou que vai pagar menos, **a gente quer salvar o rio** (grifo nosso) [...] (Entrevistada 12- Sociedade Civil/ONG)

Para ela, quem conduz a gestão é o setor industrial e, enquanto assim for, a sociedade civil só vai ser um “agente de legalização e tensionador”. Para ela, “[...] acho que a gente tensiona e faz bastante barulho!”. (Entrevistada 12- Sociedade Civil/ONG)

Outro membro, também da sociedade civil, mas de uma associação de profissionais, afirma que sua *participação* é “muito dinâmica e muito interessada de parte a parte”, pois sua associação desempenha importante papel na cooperação para “a gestão adequada do patrimônio hídrico do Paraíba do Sul.” (Entrevistado 2 - Sociedade Civil/Sociedade Técnico-Científica). Chama-nos a atenção de que, apesar de ser da sociedade civil, seu discurso é bem distinto, mostrando que há uma espécie de relação em que as duas partes ganham com essa “complementaridade”. Onde estaria a representação dos anseios da sociedade neste discurso? São os interesses da sociedade que estão sendo defendidos nesta representação?

Ainda sobre essa diversidade de discursos da sociedade civil, ponto que já abordamos, um outro membro deste segmento declara que, no CEIVAP, o segmento da sociedade civil tem universidades, sociedades técnicas e ONGs. Sobre a presença da “confusão de opiniões”, ela declara o seguinte:

Ora, **quando a gente tem que compartilhar com dois integrantes do segmento sociedade civil, mas que não são ONGs, o quê que eles representam aí, quais os interesses envolvidos?** (grifo nosso) Eu já vi um dos integrantes da sociedade civil ir para reunião do comitê dizendo assim: “Eu tenho esse dinheiro do CTI para fazer esse trabalho aqui, eu queria ter o aprova do comitê”. Aí, eu perguntei: “Isso está no plano da bacia?” Então, é chutar e agarrar o gol, as universidades detêm informações e não passam para a bacia, elas pegam essas informações para receber recursos. Estruturalmente isso também está errado no sistema universitário, não é? (Entrevistada 10-Sociedade Civil/Instituto de Pesquisa)

Segundo seu depoimento, a sociedade civil se compõe de alguns representantes que têm interesses associados a outro segmento, o que gera uma falta de “empoderamento representativo”. Nas suas palavras:

[...] não é uma crítica, é uma constatação. Em certas sociedades profissionais, os seus representantes trabalham em entidades públicas, então, na realidade, é uma confusão, uma confusão de atores. Eu não estou discutindo se é possível ou não, eu não sei se isso é ético, porque, antes de tudo, a pessoa é seu funcionário. Eu vou citar, por exemplo: **na ABES, que é sociedade civil, tem muita gente da SEDAE que é usuária e de outras empresas de saneamento. Na ABRH, que é sociedade civil, tem o pessoal da Universidade...**(grifo nosso) A Universidade é outra questão, é um segmento que se confunde porque a maior parte é universidade pública, então, **na hora de votar, o reitor chega lá e diz: “você tem que votar de acordo com o interesse do Estado”. Então, não é o interesse da academia como a gente pensa.** (grifo nosso) Eu acho que esses papéis precisam ser melhor qualificados e mais imponderados do ponto de vista da sua representação. (Entrevistada 10- Sociedade Civil/Instituto de Pesquisa).

Situação semelhante foi indicada pelo depoimento de um representante do poder público estadual, no qual se tem o registro de distintos pontos de vista entre alguns sub-segmentos dentro do mesmo segmento²³ (Entrevistado 4- Poder Público Estadual). Por ser representante de uma Secretaria da Agricultura, sua “fala” sugere estar se referindo à isenção do pagamento pelos irrigantes, segmento composto por grandes e pequenos agricultores/irrigantes e representados no comitê pelas Associações de Produtores Rurais enquadrados como usuários privados. Tais representantes afirmaram na ocasião das entrevistas estarem presentes nas plenárias e participarem do processo da cobrança, mas alguns depoimentos de outros segmentos negam essa afirmação, particularmente no que diz respeito à implementação da cobrança. Referente à *participação* dos pequenos e grandes produtores/irrigantes nesse processo, um dos entrevistados, representante do poder público estadual, confirma a situação explanada:

[...] **o setor da agricultura muito pouco ativo, o setor de irrigação não se fez presente com mobilização, com questionamentos, com participação organizada,** (grifo nosso) e é o setor até hoje menos participativo do que os demais. (Entrevistado 3- Poder Público Estadual)

Desse modo, o processo democrático, em seu sentido substantivo, como igualdade de *participação*, não só na dimensão social como também econômica, é deslocado para segundo plano.

A *participação* dos vários segmentos e a existência de distintas formas de representação, assim como os conflitos de interesses (privados e coletivos), explicitam relações de poder construídas no processo de implementação da Lei das Águas no CEIVAP, o que, em alguma medida, impede a efetiva partilha de poder e, conseqüentemente, a democratização da gestão.

Em relação à primeira fase da cobrança, a pesquisa revela que o poder público federal (ANA) é o formulador das políticas e o protagonista da implementação da cobrança na bacia, e que o seu apoio foi fundamental para essa concretização. A ANA “providenciou” para que “tudo acontecesse”. Depois de implementada a cobrança, a ANA (esse poder) demonstrou, em alguma medida, uma grande capacidade de articulação e negociação com os distintos grupos de interesses,

²³ Nesse caso, cada segmento é composto de representações com diferentes níveis sócio-econômicos (sub-segmentos).

particularmente de negociação com os grandes usuários privados e públicos que manifestaram resistência em pagar pela água bruta.

A favor da cobrança, o poder público estadual se coloca predominantemente em defesa dos interesses dos seus estados, estando devidamente representado e sendo decisiva a sua *participação* nas discussões relativas à implementação da política das águas na bacia. De uma maneira geral, identificamos algumas fragilidades na gestão do comitê, como a urgência de se reformular o plano de bacia, concebendo a cobrança como elemento “alavancador” e fundamental na bacia. Contudo, segundo depoimentos de representantes do setor público estadual, há carência de projetos para aplicação dos recursos.

O poder público municipal tem uma *participação* que pode ser considerada como fraca, só comparecendo às plenárias quando há interesses específicos para seus municípios. Inicialmente, foi contra à implementação da cobrança, pois acreditava que seria mais uma despesa pública, que poderia onerar os seus cofres. Todavia, com a adoção, os municípios estão sendo beneficiados, entretanto permanecem com uma representatividade pequena nas plenárias e nas decisões. Alguns depoimentos sugerem que há quase uma “omissão” dessa escala de poder nas discussões e decisões do comitê.

Os grandes usuários públicos e privados foram as principais forças a resistir à implementação da cobrança. É preciso mencionar que, em alguns depoimentos, representantes desses usuários se mostraram favoráveis à cobrança, contudo, todas as demais evidências da pesquisa (os registros das atas e os depoimentos dos outros dois segmentos) indicam, com clareza, a resistência do segmento dos usuários em adotar a cobrança. A *participação* expressiva dos grandes usuários nas discussões não impediu a adoção desse instrumento econômico. Uma vez implementada a cobrança, esse segmento “brigou” pelo retorno dos recursos financeiros oriundos da cobrança à bacia. Sua forte influência impulsionou a criação da Lei que garante o retorno desses recursos para bacia, impedindo que sejam contingenciados, conforme já mencionamos no capítulo 4. Outro fato a ser registrado é a ausência dos pequenos usuários nesse processo de discussão. A pesquisa não conseguiu registrar o posicionamento dos pequenos usuários privados, a exemplo dos pequenos mineradores e areeiros. Ausentes das reuniões, a *participação* destes é quase fictícia.

Há uma heterogeneidade interna na constituição da sociedade civil que compõe o CEIVAP, o que explica a diversidade de interesses, papéis e posições, o que torna possível caracterizá-la como um segmento híbrido. Por motivações distintas, as três instâncias do poder público e a sociedade civil se colocaram a favor da implementação da cobrança. Questões sócio-ambientais foram as principais justificativas do apoio deste segmento.

O desenho participativo encontrado no âmbito do comitê nos remete à contribuição de Formiga-Johnsson (2005), segundo a qual existem importantes desafios a superar na gestão da bacia, particularmente em relação à *participação* da sociedade civil, quais sejam:

[...] Embora as organizações civis da bacia do Paraíba do Sul estejam hoje mais organizadas e representadas de modo mais diversificado em relação aos interesses difusos da sociedade, **é importante encontrar mecanismos de maior *participação* e integração desse segmento;** (grifo nosso) isso envolve desde a capacitação de recursos humanos até o financiamento de despesas de transporte e logística de modo a facilitar a *participação* de membros do Comitê e de Câmaras Técnicas. (FORMIGA-JOHNSSON, 2005, p.55)

Para Abers e Keck (2005), implementar a cobrança em bacias, onde o seu entorno concentra mais riqueza, mobiliza interesses distintos de grupos com poder econômico predominantes. Assim, mais influentes do que os pequenos usuários (agrícolas/mineradores/areeiros) e a sociedade civil - os grandes usuários, que têm maior peso econômico - conseguem influenciar os processos decisórios - uma espécie de captura que, segundo as referidas autoras, “já é visível na bacia do Paraíba do Sul”. Desse modo, apesar de não terem conseguido impedir a adoção da cobrança, defendida pelo poder público e pela sociedade civil (cujos interesses são, em tese, voltados para a coletividade e o meio ambiente), os grandes usuários, em certa medida, pautaram o debate de forma clara. Acrescentam Abers e Keck (2005) que:

[...] esses grupos teriam os meios para “capturar” comitês e agências, com o objetivo de boicotar a cobrança ou garantir que o sistema que eles também financiam atenda principalmente suas necessidades. (ABERS e KECK, 2005, p. 60).

Outro ponto identificado foi a transferência das atribuições da União (ANA) para os usuários e sociedade civil no âmbito do comitê. Sobre a relação entre *participação* e descentralização da gestão na bacia, a pesquisa demonstra que a

constituição do comitê não implica necessariamente em uma mudança nos moldes de produção da política pública, particularmente na política das águas. No CEIVAP, está presente a prática da descentralização como transferência de responsabilidades relativas à implementação da política. Nesse sentido, identificamos a partilha das atribuições sem que se constitua exatamente um espaço democrático que incorpore de forma substantiva todos os interesses envolvidos na apropriação da água como recurso ambiental, de uso universal e sem que haja uma *participação* mais ampla na construção da política das águas.

Vale destacar que a descentralização, como efetiva partilha de poder, implica necessariamente em transferência de poder na gestão da *res publica*. A descentralização pode levar à democratização, mas nem sempre essa relação é direta. Segundo Saldanha Machado (2003):

A descentralização ganha maior amplitude nos dias atuais, provocando um redirecionamento nas tradicionais relações entre estado e sociedade, não dizendo respeito apenas às repartições de poder e de atribuições entre os diversos entes da federação, mas à assunção cada vez maior de responsabilidades e iniciativas à sociedade civil, por meio de suas diversas formas de organização. (SALDANHA MACHADO, 2003, p.35)

Vale mencionar que o debate sobre a hegemonia política, os conflitos de interesses e a partilha de poder no processo da implementação da cobrança também se explicitam no próprio processo de instituição do comitê. Sousa Jr. (2004) afirma que a iniciativa de implantação do comitê foi do poder público e, depois do setor privado, assim, a categoria dos usuários passou, em grande medida, a “dominar”, ou diria, “chamar para os seus interesses” as decisões tomadas na gestão da bacia. Dito de outra forma, o autor afirma:

Num primeiro momento, como as iniciativas de implantação da estrutura do Comitê partiram da União, com apoio dos Estados, principalmente do Rio de Janeiro, havia um domínio claro do poder público. Contribuiu para isto a falta de mobilização da sociedade e da estratégia inicial dos setores usuários em não aderir à gestão para atrasar o estabelecimento do processo de cobrança pela água. Entretanto, **a partir do momento no qual o segmento “usuários”, liderados pelo setor industrial, começou a se articular, o domínio se transferiu.** (grifo nosso) (SOUSA Jr., 2004, p.10)

O peso de cada representação nas discussões nesta primeira fase da cobrança revela a desigualdade na partilha efetiva de poder no âmbito do CEIVAP. Nesse exato sentido, a tese de Avritzer (2008), que afirma ser o desenho institucional “de baixo para cima” exitoso - em termos de partilha de poder, não se aplica no presente

caso. A pesquisa revela que o CEIVAP não se configura como um desenho institucional no qual as decisões são tomadas “de baixo para cima” e, portanto, a partilha de poder não é efetiva.

Abers e Keck (2004, p.58) acrescentam que “[...] a implementação de um modelo descentralizado e participativo de decisão é sempre um processo de adaptação”. Na prática, muitos *stakeholders* ficam à margem, esperando ver o que acontece, até chegarem à conclusão de que vale a pena investir no processo.

Pela importância dos interesses em jogo, o processo de implementação da cobrança permitiu identificar os atores mais atuantes na bacia do Paraíba do Sul, sua postura em relação à cobrança, sua organização e liderança bem como suas capacidades propositivas (Labhid/COPPE/UFRJ, 2002a e 2002b; Formiga-Johnsson et al., 2003).

Enfim, a implantação da cobrança pelo uso da água surgiu na esteira de um modelo de gestão que, nos anos 90, trouxe práticas “ditas” participativas inovadoras e novos movimentos baseados em “ações solidárias alternativas”. No entanto, o que se percebe na prática é que o redesenho institucional no tema das águas não consistiu em uma mudança de paradigma. Houve, segundo Valencio (2009), um “obscurantismo desenhado”, termo que se traduz no esbarramento da *participação* direta do cidadão, em sucessivos constrangimentos, que vão desde a ausência de credibilidade no processo, falta de recursos para fazer-se presente, até a impossibilidade de interagir ativamente no processo. Desse modo, é como se houvesse apenas uma renovação em determinadas práticas decisórias. Sobre essa questão, Valencio ainda afirma que:

[...] a ressignificação crítica dos sujeitos, discursos e práticas evocam a unidimensionalidade de projeto em torno de **uma mesma lógica excludente, que anula a diversidade** (grifo nosso) que se propõe contraditoriamente arregimentar (VALENCIO, 2009, p.84).

Destarte, o gerenciamento das águas, entendido como algo participativo, não deve ser tomado, assim, como toda a verdade que há. A lei abre precedentes para que a gestão seja baseada numa abordagem participativa, envolvendo usuários, planejadores e legisladores no âmbito do comitê de bacia, neste caso, o CEIVAP. Entretanto, o que se pode perceber é que, apesar do aparente compartilhamento,

ainda existem traços, o “rancio” de práticas burocráticas pouco democráticas, patrimonialistas do poder público, além da hegemonia do poder econômico.

Com a descentralização do aparato administrativo e operacionalização da política, a gestão descentralizada foi um avanço para o CEIVAP, contudo, o desafio de democratizá-la dentro dos moldes de um projeto político participativo ainda persiste, conforme já indicamos anteriormente.

A *participação* identificada configura, portanto, um instrumento de controle do estado e dos grandes usuários públicos e privados da bacia, conferindo a este espaço público um perfil profundamente marcado por contradições. Tal cenário sugere a existência de práticas “democráticas” próprias ou características do projeto de reforma gerencial, no qual a *participação* tem um cunho instrumental, incipiente e restrito.

No próximo item, delinearemos as discussões do processo de mudança dos mecanismos da cobrança na bacia (segunda fase da cobrança), qualificando a *participação* dos usuários das águas e da sociedade civil nesse processo.

5.2 O PROCESSO DE *PARTICIPAÇÃO* NA MUDANÇA DOS MECANISMOS DE COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA NO CEIVAP: 2004 A 2006 (2ª fase)

As discussões sobre a mudança do mecanismo de cobrança na bacia aconteceram entre os anos de 2004 e 2006, mais particularmente no ano de 2006. O quadro 6 ilustra cronologicamente esses encontros.

Instância	Data	Pauta
Oficina de Trabalho	18 e 19 de julho	Conceitos inerentes às metodologias vigentes nas bacias do Paraíba do Sul e PCJ
Câmaras Técnicas	22 e 23 de agosto	Minuta de Deliberação baseada na discussão da Oficina
CEIVAP	29 de agosto	Aprovação da Deliberação nº 64, que “estabelece alterações aos mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e prazo para proposição dos respectivos valores a serem aplicados aos usos na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul a partir de 2007”
Câmaras Técnicas	18 de setembro	Valores de cobrança e demais pontos em aberto na Deliberação nº 64
CEIVAP	28 de setembro	Aprovação da Deliberação nº 65, que “estabelece mecanismos e propõe valores para a cobrança pelo uso de recursos hídricos na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul a partir de 2007”
Grupo de Trabalho	9 de outubro	Conceitos inerentes ao mecanismo diferenciado de pagamento
Câmaras Técnicas	19 de outubro	Minuta de Deliberação sobre mecanismo diferenciado de pagamento, proposta pelo GT
CEIVAP	19 de outubro	Aprovação da Deliberação nº 70, que “estabelece mecanismo diferenciado de pagamento na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul”

Quadro 6 - Reuniões no ano de 2006 que antecederam a mudança de mecanismos de cobrança na bacia.

Fonte: Thomas et al, 2008.

Sobre as discussões quando da mudança nos mecanismos da cobrança da água, sinaliza um dos entrevistados:

Iniciamos a revisão da fórmula em um encontro, que aconteceu em Itatiaia, em Junho/2006. (grifo nosso) Neste evento, formatamos a minuta que deu entrada na Câmara Técnica. Depois disso, aconteceram duas ou três reuniões de Câmara Técnica e finalmente a aprovação da plenária. (Entrevistado 13- Usuário Público/Saneamento)

Segundo o referido usuário, a mudança no mecanismo da cobrança já estava prevista, desde a sua instituição em 2003: “tratava-se de um aperfeiçoamento”, posição corroborada por um representante da sociedade civil. (Entrevistado 16 - Sociedade Civil/Sindicato)

Sobre a mudança de mecanismo da cobrança na bacia, para Thomas *et al* (2008), em primeiro lugar, a avaliação do impacto sobre os usuários foi realizada levando em conta a análise da variação entre os valores de cobrança então

praticados e os novos valores de cobrança em discussão para 2007. Também se compararam os novos valores e os respectivos custos de produção dos usuários²⁴.

O mecanismo de cobrança adotado pelo CEIVAP a partir de 2003 foi aplicado a todos os setores usuários, exceto os de geração de energia-PCHs e mineração de areia, que têm metodologia específica desse instrumento de gestão. A metodologia de cobrança pelo uso da água pelas PCHs baseia-se no percentual da receita, vinculado à energia gerada, idêntica à fórmula de cálculo da compensação financeira paga pelas hidrelétricas desde 1989. A metodologia aplicável ao setor de mineração de areia no leito de rios é adaptada às peculiaridades da atividade. (SERRICCHIO *et tal*, 2005)

A cobrança compreende três aspectos distintos, quais sejam: captação (volume de água retirado de um manancial); consumo (volume de água captada que não retorna ao rio como efluente); e lançamento de efluentes (volume de água usada que é lançada no rio, com ou sem tratamento prévio para redução da carga poluidora). Essa determinação vigorou até o final de 2006. Para a fase inicial de cobrança (2003), somente foi considerado como parâmetro poluidor o da Demanda Bioquímica de Oxigênio – DBO, o que para uma das entrevistadas não é o ideal, pois se torna necessário considerar o DQO. A referida entrevistada afirma:

Na questão da poluição, **o pessoal só trabalha com carga orgânica, o DBO; só que a indústria joga DQO, tem material em suspensão. Isso não consta na fórmula de jeito nenhum.** (grifo nosso) As firmas, as empresas de saneamento continuam poluindo o rio. Você já foi em uma estação de tratamento? Todo aquele sólido em suspensão, aquele sulfato de fundo de calha vão pra onde? Vão pro rio. Essas empresas não são multadas! **Então, não tem uma política para acabar com isso... E o rio continua sofrendo com a poluição, mas por quê? Porque eles formam blocos e a fórmula vai sempre ser... Entendeu?** (grifo nosso) (Entrevistada 12-Sociedade Civil/ONG)

Desta maneira, a fórmula da primeira fase da cobrança não atendia a pré-requisitos necessários para uma qualidade superior das águas da bacia, atendendo prioritariamente a interesses dos grandes usuários poluidores.

Ademais, esta formulação (adotada até o final de 2006) tratou de maneira igual empresas que não possuem tratamento algum, quer fazem uso consuntivo ou não, quer têm efluentes concentrados ou não. Desta forma, uma empresa que capte água

²⁴ Para o caso específico do setor de saneamento, foi verificado também o eventual acréscimo médio na tarifa por economia devido à cobrança pelo uso da água, quando este valor é repassado para o usuário final. (THOMAS *et tal*, 2008).

e a utilize no processo produtivo fazendo retornar a água com um grau mínimo de contaminação estará sendo onerada na taxa máxima para aquela captação, da mesma forma que uma empresa que capte uma mesma quantidade e, também sem uso consuntivo, devolva a água com alto grau de contaminação (SOUSA Jr., 2004). Por si só, essas constatações colocavam em evidência a necessidade de aperfeiçoamento imediato do arranjo de cobrança pelo uso da água, de forma a contemplar os princípios preconizados em lei, quais sejam: a valorização da água como bem econômico e com função social, e a racionalização do uso dos recursos hídricos de modo geral.

Segundo documentos do CEIVAP, a nova metodologia em vigor desde janeiro de 2007 trouxe os seguintes aperfeiçoamentos ao instrumento cobrança pelo uso da água na bacia do rio Paraíba do Sul como: i) Incorpora a carga orgânica lançada (DBO), ao passo que a metodologia em vigor até 2006 previa a cobrança sobre a vazão lançada; ii) Considera a vazão efetivamente utilizada no cálculo da cobrança, por meio de medição da vazão captada e lançada; iii) Inclui coeficiente que considera classe de enquadramento no ponto de captação; iv) Permite a ponderação da cobrança pelo consumo entre União e Estados; v) Permite a inclusão de coeficientes que levam em conta as boas práticas pelo uso da água; e introduz um novo coeficiente (KGestão) que possibilita zerar o valor a ser cobrado, se houver descumprimento, pela ANA, do Contrato de Gestão celebrado com a Agência da Bacia - AGEVAP, instrumento que assegura o retorno para a bacia dos recursos arrecadados com a cobrança. (CEIVAP, 2011)

Grande parte dos entrevistados revelou que, nesse momento de mudança de mecanismos da cobrança na bacia, houve uma *participação* dos três segmentos, com destaque para os grandes usuários do setor de saneamento e industrial, e poder público. Inclusive algumas declarações afirmam que essa mudança foi provocada pelo próprio setor usuário da bacia, e teve como setor mais beneficiado o industrial. O discurso de um dos entrevistados resume com clareza a situação:

O processo foi pacífico e o grande beneficiado foi o usuário do setor industrial (grifo nosso) que está fazendo o “dever de casa”, que é justo, e dentro dessas fórmulas ele pode abater alguma coisa. Sempre o setor de saneamento é também um beneficiário (grifo nosso), que acaba tendo recursos para fazer seus projetos e algumas obras. (Entrevistado 3 - Poder Público Estadual)

A análise das atas do Comitê do Paraíba do Sul do ano de 2006, no que diz respeito à implementação do instrumento de cobrança, não foram suficientemente elucidativas no que diz respeito aos distintos interesses envolvidos na mudança de critérios e metodologia (mecanismos) da cobrança da água. No entanto, o discurso institucional do CEIVAP, presente em vários dos seus documentos, é de que tais mudanças vieram aperfeiçoar o instrumento de gestão.

Segundo registro feito em ata, em 2006, três anos após a instituição da cobrança, José Machado, ex-diretor presidente da ANA, reafirma a posição de que adotar a cobrança exige uma convergência de vontades, um comitê forte, atuante, que chame para si a responsabilidade de tomar essa decisão. Segundo ele, para que um projeto dessa natureza seja perene, é necessário que os atores sociais na gestão da bacia estejam engajados e conscientes do seu papel.

É verdade que as práticas participativas representam uma efetiva possibilidade de ampliação do espaço público, neste caso, do comitê. É também verdade que os mecanismos capazes de viabilizar a constituição de uma democracia deliberativa tenham avançado, todavia, observa-se que grupos sociais, tradicionalmente excluídos dos mecanismos tradicionais de deliberação, continuam a ter pouca presença nos processos decisórios no comitê. (JACOBI, 2007). Essa é a situação na maioria dos comitês de bacia hidrográfica, notadamente no CEIVAP, segundo pesquisa realizada.

Os registros das atas de todo o período analisado indicaram, preliminarmente - algumas vezes nas entrelinhas e outras mais claramente- o posicionamento hegemônico, ora do poder público, ora dos grandes usuários da bacia, relegando a sociedade civil à posição de ouvinte no processo de tomada de decisão e deliberação relacionadas à mudança de mecanismos nesta segunda fase da cobrança. Como afirma Ribeiro (2009):

A gestão participativa é crescente no Brasil e aponta alternativas para a resolução de problemas, mas ainda estamos longe de obter um consenso tanto na forma quanto na qualidade de suas decisões. (RIBEIRO, 2009, p.113)

Acrescenta ainda que, as disparidades na formação dos comitês são sempre lembradas quando se discute a eficácia e legitimidade dos instrumentos de gestão.

Segundo as entrevistas realizadas, existe certo consenso nas respostas sobre a insuficiência da arrecadação diante dos problemas existentes na bacia, sendo a aplicação desses recursos ainda um desafio a ser enfrentado. Para um dos representantes do poder público estadual:

Às vezes, **você encontra o recurso e não tem bons projetos para viabilizar a aplicação desse recurso.** (grifo nosso) Então, isso nos motivou até a reservar, no nosso orçamento, um quantum para elaboração de projetos que seriam projetos executivos, porém, no princípio, não tínhamos projetos executivos de qualidade. Às vezes, era um projeto básico, às vezes era até mesmo uma planilha de custos que era apresentada ao nosso agente financeiro. A Caixa Econômica Federal procurava, então, resolver a aplicação de recurso com essa planilha, mas essa não era a maneira mais correta de aplicação de recursos públicos. **Então, nós temos aprendido que há necessidade de bons projetos** (grifo nosso), e isso também fez com que os municípios da bacia entendessem que é preciso elaborar projetos, ter uma carteira de projetos na prateleira, na gaveta, sei lá onde, que possa apresentar no momento em que o comitê ofertasse recursos. (Entrevistado 11 - Poder Público Estadual)

Ele declara que, às vezes, até se tem recursos para gastar, mas existe carência de projetos adequados para a bacia. Para outro entrevistado do mesmo segmento, ao se manifestar sobre a forma como os recursos são utilizados, este é um processo ainda de aprendizado, que é preciso evoluir. Afirma que, “[...] mesmo sendo distribuídos de uma maneira mais criteriosa, os recursos ainda são distribuídos por tomador”. E conclui dizendo que: “Tomador é quem vai lá e propõe fazer um trabalho e pode ser ou não beneficiado pelo recurso, mas esse ainda não nos parece um modelo ideal.” (Entrevistado 4 - Poder Público Estadual)

Ainda sobre a questão da aplicação dos recursos, um membro da sociedade civil afirma que raramente a aplicação destes recursos é destinada à capacitação. No seu entendimento, capacitação e educação ambiental são aspectos relevantes para a gestão da bacia e a sua quase inexistência passa a se reverter em um problema para a gestão das águas. (Entrevistada 10 – Sociedade Civil/Instituto de Pesquisa)

Em 16 de setembro de 2005, quatro anos e meio após o início das discussões sobre cobrança no CEIVAP, foi proposto, por meio da Deliberação Nº 52, o valor de cobrança pelo uso das águas transpostas da bacia do rio Paraíba do Sul para a bacia do rio Guandu, sendo posteriormente aprovado pelo CNRH por meio da Resolução nº 66, de 7 de dezembro de 2006.

O então presidente do CEIVAP, em 16 de fevereiro de 2006, submeteu à plenária duas minutas de Deliberações referentes à revisão dos critérios da cobrança pelo uso da água na bacia para o ano de 2007: uma que dispõe sobre a manutenção dos mecanismos e valores atuais da cobrança pelo uso das águas na bacia, até 31 de dezembro de 2006; e a outra que dispõe sobre a introdução de um novo coeficiente na fórmula adotada para a cobrança. Nessa reunião, a representante da ANA assegurou que a cobrança só se efetivará após os órgãos da União, diretamente relacionados com o assunto, se posicionarem em incluírem um artigo sobre a cobrança nas PCHs.

Nessa oportunidade, houve várias manifestações dos representantes dos usuários, por exemplo, a representante do Instituto Brasileiro de Siderurgia-IBS, que propôs ao plenário a retirada de pauta da proposta que alterava a fórmula da cobrança, sugerindo que a questão fosse discutida em outra oportunidade. Ela chamou a atenção para a contradição das duas deliberações sobre a mesma matéria; a primeira dispõe sobre a manutenção do que está em vigor; e a outra, ao contrário, altera. Sua proposta foi endossada pelo representante da prefeitura de Volta Redonda e aprovada pelo plenário. A sociedade civil, apesar de representada, não se manifestou sobre o assunto nessa reunião. Mais uma vez, deparamo-nos com a supremacia dos usuários na definição da pauta do que efetivamente é discutido e o silêncio da sociedade civil.

De fato, a crescente pluralidade de atores e a potencialidade da *participação* criam cada vez mais condições de uma intervenção consistente e sem tutela nos processos decisórios de interesse público, entretanto, há falta de *participação* da sociedade civil, e é grande a fragilidade da *participação* de atores que, apesar de motivados a participarem, lhes falta lastro institucional (JACOBI, 2007). Como resultado, são os segmentos com maior poder de decisão e barganha que terminam por pautar a agenda da água.

Ainda no que diz respeito à mudança nos mecanismos da cobrança na bacia, reportamo-nos à deliberação Nº 56/2006 que traz como principais medidas a manutenção dos mecanismos e valores atuais (da época) que vigoraram de 1 de abril a 31 de dezembro de 2006. No Parágrafo Único desta Deliberação se estabeleceu que 31 de agosto de 2006 seria o prazo para que o CEIVAP aprovasse

os novos mecanismos (metodologia e os critérios) de cobrança para serem implementados em 1 de janeiro de 2007.

O CEIVAP só aprovou, em setembro de 2006, a Deliberação Nº 65/06, que estabelece novos mecanismos e valores para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos nos rios de domínio da União da bacia do rio Paraíba do Sul, a vigorar a partir de janeiro de 2007. Em outubro deste mesmo ano, foi aprovada a Deliberação nº 70/06, que estabelece mecanismos diferenciados de pagamento pelo uso da água, com o intuito, segundo informações do comitê, de incentivar ações de melhoria da qualidade e da quantidade de água da bacia. Em dezembro, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH, através da Resolução Nº 64/06, aprovou os novos mecanismos e os valores propostos pelo CEIVAP.

A pesquisa de campo revela que o caráter participativo do processo de adoção da cobrança à qual Formiga-Johnsson (2003) se refere, quando abordou a ampla aceitabilidade da cobrança por parte dos usuários-pagadores (segundo a autora, facilitada por este caráter participativo), não se concretizou de forma igualitária também nessa segunda fase. Como já mencionamos, a *participação* de setores do saneamento e da indústria, e o poder público federal (ANA) foram determinantes no processo de mudança dos mecanismos de cobrança.

Sobre a *participação* nessa segunda fase, um membro do CEIVAP declarou ter sido a sua *participação* bastante cautelosa, pois existiam pontos em relação aos quais alguns detinham o conhecimento técnico, o que possibilitava a alguns poucos uma maior condição de propor soluções. Segundo ela, os grupos de interesse (que a entrevistada se negou a nominar para não sofrer represália no comitê) acabaram tendo maior voz. (Entrevistada 10 - Poder Público Municipal). Nesse sentido, é ainda possível afirmar que a dinâmica da gestão colegiada nos comitês atende a uma lógica que poderíamos qualificar como “sócio-técnica”, ou seja, a uma tentativa de ajustar interesses e propostas nem sempre convergentes e articulados. (JACOBI, 2006).

Para um representante do poder público estadual, a mudança de mecanismos da cobrança foi uma necessidade dos usuários, objetivando corrigir algumas questões mal resolvidas. (Entrevistado 3 - Poder Público Estadual) “Todos os segmentos participaram dessa mudança”, afirmou outro entrevistado. Para ele, “A cobrança não é uma fotografia, é um filme em movimento, com o transcorrer dos

anos a gente vai vendo onde está havendo falhas e as corrige”. (Entrevistado 6 - Usuário Privado/Associação de Produtores Rurais) Outro membro do mesmo segmento comunga desta mesma opinião ao afirmar que a primeira fórmula foi um protótipo de experiência, que deve ir se adequando às peculiaridades de cada região. Acrescenta que “Toda cobrança, quando começa, com o tempo, tem que haver um ajuste, para se adequar à realidade, isso é normal”. (Entrevistado 8 - Usuário Privado/Associação de Produtores Rurais)

Para os grandes usuários privados e públicos, a mudança do mecanismo de cálculo da cobrança foi necessária, uma vez que tinha como objetivo “aperfeiçoar a cobrança”, o que significava, nesse caso, reduzir, em alguma medida, os valores a pagar. Desta forma, a referida mudança beneficiou o setor industrial - como também o de saneamento -, que teve uma *participação* ativa nas discussões. Um representante da sociedade civil confirma essa posição ao afirmar que o setor de saneamento, grande usuário da bacia, foi um dos grandes protagonistas desse debate: “o setor de saneamento foi o que mais brigou para mudar porque achava que estava pagando muito [...]” (Entrevistada 12 - Sociedade Civil/ONG). O depoimento de outra representante confirma essa colocação:

Bom, **os grandes beneficiados foram os usuários e quem provocou isso foram eles junto com a Agência Nacional de Águas.** (grifo nosso) Isso já estava no contrato de gestão da AGEVAP e da ANA [...] (Entrevistada 10- Sociedade Civil/Instituto de Pesquisa)

Outro entrevistado do poder público, sobre a *participação* dos segmentos no processo de mudança, destaca que:

Foram o poder público e os grandes usuários que participaram de fato, que deram as diretrizes maiores. (grifo nosso) Quem mais participou foram o poder público, os grandes usuários ligados às entidades de classes como a FIESP, FIRJAN, todos esses que têm uma estrutura, e os sindicatos de produtores rurais. (Entrevistado 5 - Poder Público Estadual)

Uma das representantes do poder público municipal confirma essa interpretação ao manifestar que, nessa mudança, o setor industrial esteve bastante envolvido e interessado. Segundo a mesma, os usuários, que lançam dejetos nos rios, foram os maiores motivadores da mudança de metodologia, “foi a questão do índice de esgoto lançado no rio, passou a pagar mais quem mais polui”. (Entrevistada 15 - Poder Público Municipal).

Segundo o entrevistado do setor de saneamento, o processo de mudança, a *grosso modo*, foi da seguinte maneira: “marca-se uma reunião daqueles usuários e discute-se justamente para se fazer barreira...”(Entrevistado 1 - Usuário Público/Saneamento). Tal depoimento explicita os “arranjos” utilizados na construção da hegemonia de um determinado segmento nas decisões do comitê, particularmente nas questões relacionadas à mudança na cobrança²⁵. O representante do setor de saneamento explicita ainda o peso do grande usuário diante do poder do estado:

Quando essas reuniões acontecem por segmento, é justamente para frear essa vontade do comitê de expandir essa arrecadação, (grifo nosso) então é isso que acontece. [...] Aí tem evidentemente o peso do voto, **se há algo muito extravagante não vai ser aprovado. Nesse momento é que a plenária atua para frear a vontade exagerada muitas vezes da ANA** (grifo nosso) ou da direção do comitê e da agência. **É por isso que a participação efetiva é do usuário. Nessa hora o usuário faz valer a sua força de voto, senão ia virar o quê?** (grifo nosso) “Ah! Precisamos de mais 1 milhão, então aumenta-se a arrecadação”. Onde iria chegar isso? (Entrevistado 1 - Usuário Público/Saneamento)

Essa declaração mostra quão complexa pode ser a construção de uma gestão democrática das águas em âmbito nacional. Particularmente, o que estiveram em jogo na mudança de mecanismos da cobrança no CEIVAP foram os interesses dos usuários, sejam públicos ou privados. Todavia, o que se percebe, segundo Valencio (2009) é que:

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

Sobre a *participação* da sociedade civil nesse processo, uma das entrevistadas afirma:

Olha, **a minha participação foi muito pouca na realidade** (grifo nosso), quer dizer, eu participei do grupo de trabalho de implementação do contrato de gestão - eu representava o segmento ONG. A composição era a seguinte: ONG, usuários, os governos de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro. Eu fiquei nessa composição no segmento ONG. (Entrevistada 10 - Sociedade Civil/Instituto de Pesquisa)

O depoimento indica um “certo” distanciamento da referida representante no processo decisório relativo à mudança de mecanismo da cobrança especificamente.

²⁵ Também na primeira fase, depois de implementado o instrumento econômico na bacia.

Outro membro da sociedade civil afirma:

Eu participei das oficinas em Itatiaia. Na época, eu era vice-presidente do comitê e representante da sociedade civil, mas **quem se juntou em bloco foi o setor dos usuários (públicos), foi o único período em que esse poder se juntou – quando foi pra discutir a cobrança, porque eles achavam que estavam pagando muito. Eles conseguiram propor uma fórmula para a mudança na cobrança e a indústria entrou nesse processo também.** (grifo nosso) (Entrevistada 12 - Sociedade Civil/ONG)

Declarações como esta evidenciam o significado secundário da *participação* da sociedade civil na gestão das águas – as participações consideradas como efetivamente relevantes são dos segmentos que se organizam em blocos para influenciar no processo de decisão. É possível qualificar esse processo como efetivamente democrático? Isso nos remete à formulação de Coutinho (2005) sobre as dificuldades e, mesmo, impossibilidade de constituição de processos democráticos se “não há igualdade política, não há igualdade substantiva.” Mais uma vez, estamos diante de uma situação contraditória, na qual o exercício democrático é restrito ou limitado, o que confirma a nossa hipótese de trabalho segundo a qual, nesta bacia, a *participação* no processo de implementação da cobrança nas suas duas fases avança, relativamente, no sentido de descentralização da gestão, mas não aprofunda a democratização da gestão das águas de forma mais substancial.

Situações como esta convergem em direção à reflexão desenvolvida por Ribeiro (2009) ao nos lembrar que, quando os órgãos responsáveis pela gestão das águas foram criados (no contexto de reforma do estado e de privatização dos serviços de água no Brasil na década de noventa), os propositores fizeram pequenas concessões à *participação* social. Ribeiro (2009) ressalta que as concessões são pequenas, como se fosse “um cumprimento de tabela para atender à legislação.” (RIBEIRO, 2009, p.129). Nesse exato sentido, uma das entrevistadas afirma:

Sociedade civil no Brasil é legalizadora de processo. (grifo nosso) Eu acho que a gente tem que parar de ser isso, e só vão se dar conta disso na hora em que nos retirarmos do sistema, entendeu? (Entrevistada 12- Sociedade Civil/ONG)

Aqui vale registrar a constatação de Valencio (2009) segundo a qual as assimetrias persistem como rotina nos comitês de bacia hidrográfica.

As atas revelam que, a depender do representante da sociedade civil, este tinha vez e voz em algumas questões, muitas delas, sem relação com a mudança nos mecanismos de cobrança que estaria por ser efetivamente implementada a partir de janeiro de 2007. Quanto a esse aspecto, um dos entrevistados, ao referir-se à *participação* dos três segmentos nas discussões da mudança de metodologia da cobrança, afirma:

Acho que houve um certo equilíbrio, mas ressalto que **aquele segmento que tem pouca representação (por estar muito disseminados na sociedade, por estar muito espalhados na sociedade), ele não consegue ter poder de aglutinação, não tem representação forte... E, então, esse segmento, que na verdade é aquele morador de bairro distante,** (grifo nosso) aquela pessoa que está lá, ela nunca vai estar aqui e nem vai ter uma associação que vai representá-lo aqui... **Isso acontece também com o setor agrícola, esse setor é muito pulverizado na bacia e tem sua representatividade prejudicada.** (grifo nosso) Então, a gente tem que ter um certo cuidado, **tem que considerar que esses setores existem, para que mecanismos criados não tragam distorções em relação a este setor (agrícola).** (grifo nosso) (Entrevistado 4 - Poder Público Estadual).

Segundo esse depoimento, pequenos usuários, como os do setor agrícola, têm pouca ou nenhuma voz no comitê, ou, pelo menos, não marcaram presença nem mesmo com uma *participação* passiva. Esse dado nos reporta a Bordenave (2007) quando afirma que é possível *fazer parte sem tomar parte*.

Para o entrevistado do setor de saneamento, este setor foi o mais impactado com a mudança nos mecanismos da cobrança e, por isso, foi preciso discutir essa questão. Em seu depoimento, ele afirma:

Devido aos impactos no setor de saneamento, aconteceu uma reunião do segmento com a ANA e com a AGEVAP para discutir a proposta que atenderia à realidade do serviço de saneamento. (grifo nosso) Esta reunião foi importante, pois o maior impacto da revisão, segundo a proposta inicialmente apresentada, **foi sobre o saneamento. Mesmo havendo um aumento considerável, o segmento aceitou pagar.** (grifo nosso) (Entrevistado 14 - Usuário Público/Saneamento)

No que diz respeito aos recursos pagos pelo uso da água na bacia nesta segunda fase da cobrança, constatamos o peso dos setores industrial e de saneamento, como agentes pagadores, o que sugere a tessitura do processo participativo no âmbito do comitê. A título de exemplo, o quadro 7 reflete essa situação em números:

SETOR	Minas Gerais	Rio de Janeiro	São Paulo
Indústria	R\$ 45.631,63	R\$ 2.668.476,89	R\$ 1.284.364,06
Irrigação e Criação Animal	R\$ 47,86	R\$ 85.001,97	R\$ 7.958,40
Mineração	R\$ 3.660,65	R\$ 1.777,56	R\$ 164,53
Saneamento	R\$ 932.404,81	R\$ 2.505.602,64	R\$ 1.516.546,30
Outros Usos	R\$ 4.601,13	R\$ 317,09	R\$ 3.902,35
Termoelétrica	-	R\$ 100.373,34	-
Total	R\$ 986.346,08	R\$ 5.361.549,49	R\$ 2.812.935,64

Quadro 7- Resumo de cobrança por estado e por setor – ano de 2008.

Fonte: Relatório 2008, 2009.

São a indústria e o saneamento os grandes pagadores. Esse dado justifica as intensas manifestações dos referidos setores nas plenárias realizadas em todo o período (2001-2006), e sua hegemonia, ao lado do poder público, nas decisões do CEIVAP. Mais uma vez é preciso lembrar que esses dados terminam por sugerir que quem mais influencia na definição da política de recursos hídricos é o “poder econômico”, colocação confirmada pelo depoimento de um dos representantes da sociedade civil. (Entrevistado 15- Sociedade Civil/Sindicato)

Como já abordamos no capítulo 4, há conflitos no âmbito do comitê decorrentes de dupla dominialidade. Sobre esse fato, uma outra representante da sociedade civil afirma que o CEIVAP é tipo um comitê guarda-chuva, é um comitê de integração, em sendo assim, ele teria que incorporar as demandas dos estados de SP, MG e RJ e viabilizar o diálogo necessário entre os comitês das sub-bacias dos três estados e o CEIVAP. Ela relata a seguinte situação:

Eu tive em Campos agora e vejo que não existe uma integração nem dentro do próprio Estado, e quem sustenta esses comitês é o Estado. Os comitês estaduais são sustentados pelo Estado. Qual é a relação que você tem com quem te sustenta, com quem te dá casa? Você obedece. (grifo nosso) (Entrevistada 12 - Sociedade Civil/ONG)

A discussão acerca da questão dos areeiros, segundo Antônio Evangelista, Vice-Presidente do CEIVAP (na época era representante da sociedade civil), a importância desta questão transcendia o âmbito do CEIVAP, deveria ter sido discutida no comitê e não o foi por “falta de tempo”. Essa ocorrência é indicativa do quanto os interesses de segmentos sociais considerados como de baixa expressão econômica e política (em muitos casos, dos pequenos usuários ou coletivos e mesmo difusos) são colocados em segundo plano. O que se observa, portanto, é a

possibilidade de maior convergência entre “os grandes”, ficando os “pequenos” (ainda que numerosos), e a sociedade civil, ao “sabor” de interesses nem sempre coletivos. Segundo Ribeiro (2009):

[...] Não é rara a convergência entre representantes de prefeituras e dos governos estaduais e federais, muitas vezes com objetivos comuns em projetos, que acabam sendo implementados sem os devidos cuidados ambientais. E mesmo entre os membros da sociedade civil, podem-se encontrar adesões [...] (RIBEIRO, 2009, p.129)

Esses dados sugerem que a relação entre estado, mercado e sociedade civil, nesse fórum, é bastante complexa, tendendo essa última a aderir ao discurso hegemônico (a sociedade civil ocupava, nessa época, o papel de vice-presidente do CEIVAP, sendo o presidente representante do poder público municipal). Situação como esta vai de encontro às formulações de Valencio (2009) ao citar:

[...] a tripartição Estado-mercado-sociedade civil, subjacente à concepção estrutural de governança das águas, adquire uma dinâmica de alianças que ficam pouco evidentes ao expectador comum crente de seu empoderamento (VALENCIO, 2009, p.76).

O que observamos, portanto, é que a gestão das águas, instituída pela Lei 9.433/97, se concretiza em um ambiente no qual o compartilhamento ou a transferência de responsabilidades para os usuários e sociedade civil tem gerado movimentos contraditórios, com resultados positivos como também negativos, particularmente no que diz respeito à defesa dos interesses coletivos e difusos do ambiente.

Outro item discutido no âmbito do comitê e que envolveu a *participação* dos distintos entes foi sobre questões relativas ao orçamento anual. Em algumas atas analisadas, tem-se o registro de que o orçamento para determinado exercício é apresentado à plenária pelo poder público federal de forma “praticamente unilateral”, sem que efetivamente tenha sido travado um debate sobre os seus termos e sem a preocupação de construção de um consenso no âmbito de uma instância que se diz ser deliberativa – o que sugere tratar-se o comitê tão somente de uma instância consultiva e legitimadora da política oficial definida nas esferas superiores. Como afirma Jacobi (2009), é preciso lembrar que:

O grande desafio é que esses espaços sejam efetivamente públicos, tanto no seu formato quanto nos resultados. (JACOBI, 2009, p.53)

Apesar da existência de esse espaço constituir-se um avanço, mormente por fazer com que o conflito se torne público e por se constituir em um *locus* de possibilidades de negociação entre os múltiplos interessados na gestão das águas, o comitê ainda é um espaço público marcado por ambiguidades.

As entrevistas, de fato, sinalizam para a existência de um ambiente de debate no âmbito do comitê, mas, paralelamente, indicam a existência de conchavos e acordos, tanto por estados como por segmento, ou seja, constitui-se uma espécie de “organização interna”, de “bancada” em torno de interesses dos segmentos sócio-econômicos e politicamente mais fortes. Isso sugere que a construção dos consensos se dá de forma assimétrica, incorporando posições e interesses dos segmentos sociais dominantes, não existindo equidade na interação. Essa constatação nos coloca diante do fato de que o significado da *participação* no CEIVAP é múltiplo.

Aos grandes usuários, cabe o papel de maior destaque no processo, tendo os mesmos uma grande influência na gestão, poder exercido a partir da sua grande influência econômica e política. A *participação* da sociedade civil está restrita à legitimação dos procedimentos relativos à implementação da política, tendo a mesma um caráter que pode ser qualificado como instrumental, não sendo possível exatamente referir-se à partilha de poder. Então, fica claro que a gestão do CEIVAP é, em certa medida, descentralizada, mas não mostra evidências de práticas democráticas efetivas, que transponham a formalidade e o “procedimentalismo” dos convencionais e tradicionais modelos de democracia.

Segundo uma representante da sociedade civil, seu segmento só conseguiu ter penetração na gestão quando se organizou em uma espécie de fórum da sociedade civil dos três estados que compõem a bacia. De acordo com ela, “era algo assim: as pessoas sentavam em bloco, agiam em bloco. Então, fortalecemos a sociedade civil com a criação de um *fórum* [...]”. A representante deste segmento alega que, depois da criação desse fórum, a presença da sociedade civil passou a ser notada. Acrescenta que “pela primeira vez, os usuários viram que a sociedade civil não era manipulável”. (Entrevistada 12 - Sociedade Civil/ONG). Então, o que se nota é que cada segmento age em bloco para se fortalecer, e a sociedade civil só conseguiu alguma penetração quando também se posicionou desta maneira. Essa afirmação nos situa no contexto do debate sobre a natureza da *participação* da sociedade civil

na gestão da *res publica*, em especial às formulações de Dagnino (2003) quando afirma que a existência de uma sociedade civil ativa e propositiva é um pressuposto dos distintos projetos políticos que conformam a área política brasileira no atual contexto de democratização.

O fato é que, mesmo sendo uma inovação oriunda da política das águas, a figura do comitê de bacia, no que diz respeito à democratização da gestão, ainda apresenta limitações, gerando controvérsias sobre a sua capacidade de incorporar aquilo que se poderia qualificar como interesses coletivos e difusos, em tese, representados pela sociedade civil.

A gestão da águas apresenta também problemas no que diz respeito a sua abrangência e dimensão política. Nesse sentido, a gestão de uma bacia hidrográfica remete, necessariamente, às formas de uso e ocupação do solo, circunscritos pelo seu território, que deve ser avaliado à luz da capacidade de reposição hídrica. O uso do solo envolve interesses e conflitos os mais distintos, o que faz com que a dimensão política da gestão das águas seja potencializada (RIBEIRO, 2009). Sobre essa dimensão política, afirma Dagnino (2003):

[...] o que parece estar em jogo são as variadas correlações de forças, que permitem ou não à sociedade civil um poder efetivo na definição desses formatos (grifo nosso) que, por sua vez, afetam as próprias possibilidades de atuação. Isso significa dizer que os formatos institucionais não são variáveis independentes, mas expressam os resultados dessas correlações de forças tanto no seu desenho original, quanto na sua operacionalização concreta e na dinâmica do seu funcionamento (DAGNINO, 2003, p.295).

As considerações de Dagnino (2003) aproximam-se especificamente das ponderações de Souza Jr. (2004) quando afirma que o setor industrial (setor usuário privado) demonstra sua coesão e facilidade de aglutinação em torno de interesses comuns, através de reuniões paralelas e negociações junto aos demais membros usuários e até da sociedade civil (que se apresenta híbrida), assegurando sua hegemonia no Conselho Administrativo do CEIVAP, inclusive elegendo o presidente do mesmo, fato constatado na instituição do comitê. Essa consideração é corroborada com os depoimentos registrados nas entrevistas realizadas. Ademais, é preciso muita cautela ao falar da sociedade civil como um ente uniforme, pois, como já mencionamos, também nesse segmento, assim como nos demais, existem conflitos ideológicos e de interesses. Isto foi claramente identificado ao analisar o

discurso da sociedade técnica-científica e o discurso de uma ONG. A primeira tem um discurso explicitamente político e de adesão à gestão, enquanto a ONG apresenta um discurso político mais radical, de fundo democratizante com preocupações especificamente sócio-ambientais. Para corroborar esta colocação - ponto já mencionado anteriormente - vejamos o que afirma o representante da sociedade técnica-científica entrevistado:

Nós somos sociedade técnico-científica enquadrados na sociedade civil. Nossos associados são profissionais (de engenharia) do ramo e que têm uma bagagem extensa sobre os assuntos de saneamento, recursos hídricos - porque saneamento e recursos hídricos estão totalmente integrados. **Então, a nossa participação é muito dinâmica e muito interessada de parte a parte** (grifo nosso) (Entrevistado 2 - Sociedade Civil/SociedadeTécnico-Científica).

Já o discurso da representante da ONG, também da sociedade civil, apresenta uma característica distinta:

Todas as minhas questões, se você pegar as atas, são todas tensionadoras, **eu acho que a gente faz o papel da sociedade civil, mas a gente não resolve nada.** (grifo nosso) Só que eu acho que a gente não pode ser apenas um **agente legalizador** (grifo nosso), que é o que eles querem que a gente seja, só **agente de representação. Só para eles dizerem: a reunião ocorreu e tinha representante do governo, disso, daquilo e da sociedade civil** (grifo nosso); só que é aquela coisa legalizadora, **porque o processo tem que ser participativo e tem que ter os três segmentos; é isso que eles querem.** (grifo nosso) (Entrevistada 12 - Sociedade Civil/ONG).

Isso demonstra que práticas autoritárias e conservadoras, que excluem interesses e representações coletivas e difusas, continuam a se reproduzir na máquina estatal, em espaços públicos como o CEIVAP, que se caracteriza como um complexo espaço de interlocução. Ademais, a diversidade de discursos entre os entes da sociedade civil, conforme também mencionamos no item 5.1 deste capítulo, retrata o mosaico de organizações e instituições que, apesar de englobadas por um único conceito, têm as mais diversas dinâmicas e interesses, variando em função da inserção social dos indivíduos, base social de referência e área de atuação – sendo causa e, ao mesmo tempo, consequência do exercício de uma “cidadania capturada”, fenômeno típico das sociedades globalizadas. (MACHADO, 2004)

Vale registrar que um dos representantes da sociedade civil que se considerou como dos mais atuantes no referido processo²⁶ era, na época, funcionário de uma

²⁶ Constatação feita também no registro em atas.

empresa pública, mas que alegou em seu depoimento ter clareza da sua representatividade no âmbito do CEIVAP.

Poliformia pode ser, portanto, um termo adequado para descrever o caráter dessa nova sociedade civil, isso em função tanto das diferentes formas de organização dos agentes sociais que ela abriga, como dos distintos objetivos que elas perseguem e das diversas estratégias de atuação que privilegiam na busca desses objetivos. (MACHADO, 2004)

Logo, nas discussões desta segunda fase de implementação da cobrança, foi perceptível a preponderância dos interesses dos grandes usuários públicos e privados e, em alguma medida, do poder público que aparece como coadjuvante na concretização das ações. Os dados indicam que o poder e a influência dos usuários - sobretudo o industrial - foram determinantes nas discussões desta segunda fase. As grandes motivações para a realização das mudanças implementadas eram originárias do setor de saneamento, mas o grande beneficiado foi o setor industrial.

Quanto à *participação* da sociedade civil, apesar de alguns representantes alegarem envolvimento no processo (como foi o caso do entrevistado 2/Representante da Sociedade Técnica-Científica e do entrevistado 16/Representante do Sindicato de Trabalhadores), os dados sugerem que a *participação* da sociedade civil tem pouca expressão no referido processo (como foi o caso da entrevistada 10/Representante do Instituto de Pesquisa e da entrevistada 12/Representante de uma ONG). Assim, parece persistir o desafio de romper com os limites da *participação* instrumental, avançar no sentido da partilha de poder e democratizar efetivamente a gestão do CEIVAP. Dessa forma, para se ter uma *participação* efetiva, é preciso que os cidadãos – devidamente representados no comitê - de forma igualitária ou mais equilibrada, *façam parte, tenham parte, tomem parte e se sintam parte* de qualquer que seja o processo coletivo de gestão.

No próximo item, sistematizaremos os dados sobre o *significado da participação da sociedade civil e dos usuários das águas no âmbito do CEIVAP*, apresentando as principais considerações relativas às duas fases da cobrança pelo uso da água na bacia.

5.3 OS MÚLTIPLOS SIGNIFICADOS DA *PARTICIPAÇÃO* NO PROCESSO DE COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA NO CEIVAP: PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES.

No Brasil, há três casos ilustrativos de implementação da cobrança pelo uso da água, um desses é a bacia do rio Paraíba do Sul. O estado do Ceará foi pioneiro na adoção da cobrança da água²⁷, com a cobrança dos usuários urbanos e industriais em 1996. A bacia dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí-PCJ é outro caso emblemático no que diz respeito à implementação desse instrumento de gestão, pelo fato de ter tido sua aprovação em rios de domínio da União em outubro de 2005, após um ano de discussões no âmbito do Grupo de Trabalho de Cobrança, vinculado à Câmara Técnica do Plano de Bacias dos Comitês PCJ (THOMAS et al, 2008) e, por nessa bacia, assim como na do Paraíba do Sul, os procedimentos para regularização dos usos de recursos hídricos serem definidos mediante elaboração de resoluções específicas pela ANA²⁸. Outros estados se encontram em estágio avançado no processo de reforma legal e institucional, podendo ou não permitir a implantação de sistemas de cobrança.

No âmbito internacional, a experiência da França demonstrou que, enquanto não se chegou a um relativo consenso acerca da necessidade de se pagar pelo uso da água, não se viabilizou a instituição da cobrança. Para Thame (2000), nas regiões onde a situação era mais crítica, a cobrança foi aceita com “naturalidade”. Ademais, as regiões que dispunham de mais recursos financeiros para mais aceleradamente reverter a sua situação de escassez serviram de exemplo para que outras regiões também adotassem a cobrança.

Todavia, é necessário observar as circunstâncias de implantação dos referidos modelos, as características políticas, econômicas e sócio-ambientais de cada um dos países, e o fato de que a importação de um modelo considerado, em determinado contexto como eficiente, não se traduz, necessariamente em benefício. Michel Stein, diretor de assuntos Internacionais da Loire Bretagne (agência de água

²⁷ Cobrança em moldes diferenciados da instituída pela Lei das Águas.

²⁸ O processo de regularização de usos dos seus recursos hídricos de domínio federal nessa bacia contempla algumas etapas entre as quais estão o cadastro dos usos de recursos hídricos e a emissão das outorgas de direito de uso de recursos hídricos.

francesa), no Seminário Brasil-França em 2008, fez a seguinte consideração em relação à experiência da cobrança pelo uso da água no Brasil:

O que é difícil entender é que o estabelecimento de um programa em um país só pode ser feito passo a passo. A primeira etapa é captar recursos pelos grandes industriais, depois a cobrança nos níveis públicos de representação dos usuários e a terceira é a cobrança na agricultura. Na França, levamos quarenta anos pra colocar em prática a cobrança do setor agrícola e ainda assim temos dificuldade, não temos adesão total. (STEIN, SEMINÁRIO BRASIL-FRANÇA, 2008)

Esse depoimento é indicativo de que, nem na França, fonte de inspiração do nosso modelo, há um consenso acerca da aceitabilidade da cobrança. Sobre essa aprovação do instrumento econômico pelos três segmentos, apoiamos-nos em Abers e Keck (2010) ao afirmarem que:

A implementação da política é muito complexa quando situada em um campo de política que envolve uma multiplicidade de interesses, uma ampla variedade de diferentes setores políticos, e instituições nos vários níveis territoriais. (tradução nossa) (ABERS e KECK, 2010, p.3)

As autoras abordam a questão da cobrança da água como um instrumento que encontra, de um lado, adeptos; e de outro, contendores. Entre os apoiadores da cobrança, estavam, até o final dos anos 90, ONGs e agências estaduais e municipais que gastaram “muita energia” para justificarem a implementação do instrumento. Como opositores da cobrança, segundo as autoras, estavam segmentos políticos situados à esquerda, como a Igreja Católica, além dos agricultores. Nessa época, deflagrou-se no âmbito da Confederação Nacional dos Bispos uma campanha qualificando a água como um direito básico, contrapondo-se assim a sua mercantilização. Segundo declaração de um dos seus representantes,

[...] em última instância, a água é transformada em uma *commoditie*, entre outras, regida pelas leis do mercado (tradução nossa) (ABERS e KECK, 2010, p.11).

No âmbito do CEIVAP, a pesquisa revela que a implementação da cobrança foi bastante debatida encontrando opositores e seguidores - processo no qual os conflitos ideológicos e de interesses ganharam relevo.

Texto publicado no *website* do CEIVAP de Serriccho et tal (2005) apresenta o comitê como resultado de uma história de parcerias, construídas ao longo de toda a sua prática, sempre voltada para viabilizar o planejamento e implementar ações estruturais com os recursos oriundos da cobrança pelo uso da água. Além disso,

registra que a consolidação do Comitê e o desenvolvimento dos seus trabalhos exigiram um esforço continuado de ampliação da representação, de integração institucional e de fortalecimento das relações de confiança entre os diversos segmentos. (CEIVAP, 2008)

Sobre a *participação* e representação no âmbito do CEIVAP, Formiga-Johnsson *et al* (2005) afirmam:

Os enormes desafios colocados para o CEIVAP exigem que predomine um ambiente de confiança entre todos os segmentos que compõem o Comitê e um equilíbrio dinâmico entre estes mesmos setores, que devem abrir mão de qualquer perspectiva de hegemonia e subordinação dos demais. Naturalmente, é indispensável demonstrar para a sociedade a eficácia do sistema, sobretudo através dos resultados concretos alcançados pela ação do Comitê. (FORMIGA-JOHNSSON *et al*, 2005, p.76)

Formiga-Johnsson *et al* (2005) acrescentam ainda que a credibilidade na gestão irá permitir o progressivo aperfeiçoamento do sistema e, sobretudo, o avanço da cobrança pelo uso da água enquanto instrumento econômico de gestão, pela maior disposição, dos usuários e da sociedade em geral, a pagar pelos serviços prestados.

Entretanto, o depoimento de Sousa Jr. (2004) revela que as distorções no esquema representativo e na distribuição das vagas, além da baixa visibilidade das atividades do CEIVAP junto à sociedade, podem explicar, em boa parte, o porquê do fato de, às vésperas da instituição do aparato de cobrança (Agência de Bacias e cadastramento de usuários), haver uma assembléia conturbada solicitando a mudança do que estava sendo proposto. Conforme mencionamos, os depoimentos dos entrevistados e os registros em atas revelam os embates travados na época.

A organização e força política dos usuários públicos e privados da água instituíram relações assimétricas que comprometem a proposta de *participação*, o que, segundo Sousa Jr. (2004), necessita ser evitado para o avanço da gestão à luz do que se propõe a partir dos textos legais (ainda que a *participação* na Lei das Águas possa ter um caráter tão somente instrumental).

O padrão regulatório instituído pela Lei das Águas traz como pressuposto a distribuição de poder entre os diversos atores, o que implica negociações nas definições das regras políticas, criando inclusive a necessidade de descentralizar as decisões e recursos. Entretanto, o que se observa é que a natureza da *participação*

encontrada nos comitês de bacias restringe-se às deliberações e decisões sobre processos – muitos deles - já institucionalizados, sendo a definição da política uma resultante das determinações do centro do sistema. Segundo Caubet (2004), as autoridades públicas acenam com objetivos relevantes, para os quais parece indicado obter um consenso social. Ele complementa:

[...] São promovidos debates, encontros e reuniões em que os objetivos são explicados ou, antes: comunicados; pois **não há discussão** (grifo nosso), não há informação verdadeira. (CAUBET, 2004, p.34)

Nesse sentido, em que consiste o significado da *participação* dos usuários das águas e da sociedade civil no âmbito do comitê nas duas fases da cobrança? As considerações feitas nos dois itens anteriores do presente capítulo, por si só, apontam ter o maior peso a *participação* dos usuários privados e públicos, e ser pouca influente e, em algumas vezes capturada, a *participação* da sociedade civil; cenário que sugere ser o comitê um espaço de descentralização, mas que não deixa claro tratar-se de uma gestão efetivamente democrática, ou seja, com uma efetiva partilha de poder, que pressupõe haver uma participação substantiva.

Autores como Thomas (2008), afirmam que, na primeira fase do sistema de cobrança (entre os anos de 2003 a 2006), houve boa aceitabilidade por parte dos usuários-pagadores e da comunidade em geral, sendo as mudanças sugeridas consequências, de um lado, da necessidade de simplificação da metodologia de cobrança, que deveria ser de fácil compreensão e baseada em parâmetros facilmente quantificáveis; e, de outro lado, da fixação de valores de cobrança através de processo participativo. Contudo, os conteúdos das entrevistas indicam que, mesmo afirmando serem genericamente favoráveis à cobrança, os grandes usuários resistiram à implementação desse instrumento e atuaram coletivamente no sentido de pautar todo o processo. Essa situação pode ser exemplificada mais uma vez a partir do seguinte depoimento:

Claro que existem divergências. Toda ideia nova tem adversários, não é? Ninguém aceita inovação como normal na primeira hora, não é? E, sobretudo, uma inovação que traz gastos. **Você identifica naturalmente os que são contrários – mas, mesmo entre os usuários** (grifo nosso), entre os maiores consumidores, encontramos adeptos na primeira hora, que reconheceram a importância do processo. Só que tem uma coisa: quando **o usuário vai pagar pelo uso da água e, dependendo da quantidade de água que vai utilizar, a cobrança passa a ser um diferencial no custo do produto que ele vai oferecer.** (grifo nosso) (Entrevistado 11- Poder Público Estadual)

Sobre a *participação* ativa dos usuários das águas (grandes usuários públicos e privados) no debate sobre a cobrança, uma das representantes da sociedade civil confirma o peso do setor. Pondera ainda que, como eles tinham interesse pela não-cobrança, no instante em que se sentiram obrigados ao pagamento pelo uso da água, iniciaram as discussões e ações de modo a fazer com que recursos pagos voltassem à bacia. Segundo ela, esse fato foi até benéfico porque, com a “voz” do setor industrial, os recursos da cobrança não foram contingenciados. Conclui afirmando que “não foi um dinheiro jogado fora, então, o setor industrial trabalhou pra isso”. (Entrevistada 12- Sociedade Civil/ONG). Nesse caso, “jogar fora” significa destinar o recurso para os cofres da União, sendo o seu uso determinado a partir de prioridades de caráter mais amplo, podendo não necessariamente contemplar interesses da bacia.

Enfim, *qual(s) o(s) significado(s) da participação dos usuários das águas e da sociedade civil nas duas fases de implementação da cobrança pelo uso das águas brutas de domínio federal pelo CEIVAP na bacia do rio Paraíba do Sul?* A partir da análise do objeto de estudo, verificamos que a *participação* no processo de implementação da cobrança nesta bacia avança no sentido de descentralização da gestão, mas não aprofunda a democratização da gestão das águas, de acordo com o paradigma democratizante e participativo. Qualificar a *participação* desses dois segmentos não é tarefa trivial, entretanto, com base no referencial teórico, as pesquisas bibliográfica, documental e de campo nos apontaram indícios nesse sentido.

O quadro 8 mostra resumidamente as principais constatações sobre a qualidade da *participação* dos usuários das águas e da sociedade civil nas duas fases estudadas do processo de implementação de cobrança na bacia.

SIGNIFICADO DA PARTICIPAÇÃO	CONCEITOS ESTRUTURANTES	DIMENSÕES	PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES
Instrumental / Substantiva	<p style="text-align: center;">Descentralização</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descentralização como transferência ou delegação de autoridade legal e política aos poderes locais para planejar, tomar decisões e gerir funções públicas do poder central. A ideia de partilha das atribuições. Não democratiza. • Descentralização como efetiva partilha de poder na gestão do comitê. Descentralização implica em redistribuição de poder. (SMITH, 1985). 	<ul style="list-style-type: none"> • Relação do Comitê com o Governo (complementaridade, parceria, dependência, independência). • Atribuições do Comitê (participa na definição da política ou apenas na sua operacionalização - realização de tarefas e funções relativas à operacionalização da política). • Existência ou não de partilha de poder. 	<p>Usuários</p> <p>Públicos: saneamento / elétrico</p> <ul style="list-style-type: none"> • Na 1ª fase da implementação do instrumento de cobrança, esses usuários se renderam à vontade do poder público. Após a aprovação do instrumento, esses usuários terminaram por influenciar a agenda do comitê, com uma participação expressiva e grande capacidade de influenciar o comitê. • O setor de saneamento juntamente ao poder público municipal reagiram inicialmente à proposta de implementação da cobrança, mas principalmente o setor de saneamento teve uma participação ativa nos debates nas duas fases, sendo “beneficiados” nas articulações relativas à prestação de serviços do comitê e transferência de recursos. • Os usuários públicos como também os privados participaram ativamente da operacionalização da política – previamente concebida nas instâncias superiores do sistema. As discussões travadas objetivam ajustar a política às demandas, sobretudo, dos grandes usuários, nesse caso do setor de saneamento – que tem voz e peso no

SIGNIFICADO DA PARTICIPAÇÃO	CONCEITOS ESTRUTURANTES	DIMENSÕES	PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES
Instrumental/ Substantiva			<p>comitê.</p> <p>Privado: Indústria / Agricultura (Grandes Irrigantes / Pequenos Irrigantes)/Setor de Mineração e Areeiros.</p> <ul style="list-style-type: none"> • O comportamento dos usuários da indústria é semelhante ao comportamento dos usuários do setor de saneamento. Esses dois setores são os que mais influenciam nas decisões, tendo uma participação decisiva em todo o processo de revisão dos critérios da cobrança. • A pesquisa não evidenciou qual o posicionamento dos pequenos usuários privados (mineradores e areeiros). Ausentes nas reuniões, sua participação é quase fictícia, exercem muito pouca influência nas decisões, evidenciando uma participação limitada, restrita. Assim, sem estarem organizados nem presentes no âmbito do comitê, não participaram do processo de negociação em torno da cobrança. Vale mencionar que os pequenos agricultores/irrigantes, em tese, são representados pelos Sindicatos Rurais. • Os grandes produtores/irrigantes (como os pequenos) são representados pelos Sindicatos Rurais. As representações desses Sindicatos Rurais comparecem às plenárias e, segundo seus depoimentos, participam das

SIGNIFICADO DA PARTICIPAÇÃO	CONCEITOS ESTRUTURANTES	DIMENSÕES	PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES
Instrumental/ Substantiva			<p>decisões do comitê. Contudo, as “falas” de outros segmentos sugerem ausência de participação dos irrigantes/agricultores (pequenos/grandes) nos processos decisórios.</p> <p>Sociedade Civil</p> <ul style="list-style-type: none"> • A pesquisa traz a constatação da existência de uma relação de complementaridade entre o Estado e segmentos da sociedade civil, particularmente da sociedade técnico-científica (associação de engenheiros). • Os dados da pesquisa não revelaram uma participação da sociedade civil como mecanismo de politização nos processos decisórios, a sua participação, em grande medida, é restrita, quando muito como integrante do processo de partilha de responsabilidades; caracterizando uma participação instrumental e secundária. <p>Descentralização nas duas fases da cobrança.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe um cenário ambivalente no âmbito do comitê em relação ao processo de descentralização. Apesar do discurso de o poder público associar descentralização e democratização, o que se observa é uma dissociação desses dois termos - o que se

SIGNIFICADO DA PARTICIPAÇÃO	CONCEITOS ESTRUTURANTES	DIMENSÕES	PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES
Instrumental/ Substantiva			traduz em uma participação nas deliberações e decisões operacionais de processos já constituídos e decisões já tomadas, o que qualifica a descentralização como transferência de responsabilidade.
	<p style="text-align: center;">Democracia</p> <p>(A avaliação do significado da participação pressupõe a definição do conceito de democracia / projeto político subjacente)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Democracia neoliberal: democracia como alternância de poder. Democracia formal/procedimental de caráter instrumental. Associa democracia à liberdade individual. A democracia é traduzida como um conjunto de regras que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos. A qualidade de participação no âmbito dessa concepção é, sobretudo, instrumental. • Democracia pautada em pressupostos econômicos e sociais – fundada na soberania popular e na constituição de espaços públicos representativos. A economia como um pressuposto da 	<ul style="list-style-type: none"> • Caracterização de mecanismos de tomada de decisão. • Qualificação da composição e representatividade no âmbito do comitê – Forma /Orgânica e Efetiva. • Hegemonia Política: como se dá a construção de consensos. 	<p>Usuários</p> <p>Públicos: saneamento / elétrico</p> <ul style="list-style-type: none"> • As ações são implementadas e os interesses são atendidos privilegiando o segmento dos grandes usuários do setor de saneamento e, em menor medida, pelo setor elétrico. A “vez” e “voz” são prioritariamente dos grandes pagantes da bacia. O poder público é o implementador da política, e, na primeira fase da cobrança, o que prevaleceu foi a determinação de instituir o referido instrumento econômico (o usuários perderam), contudo, uma vez implementada a cobrança, a agenda do comitê passou a ser pautada prioritariamente pelos interesses dos grandes usuários do setor de saneamento (ao lado do setor industrial), em menor medida, do setor elétrico. • A participação dos grandes usuários, sobretudo do setor de saneamento, se apresentou mais efetiva (suas decisões foram levadas em conta), com destaque na mudança de mecanismo da cobrança na bacia (2ª fase). Na implementação (1ª fase),

SIGNIFICADO DA PARTICIPAÇÃO	CONCEITOS ESTRUTURANTES	DIMENSÕES	PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES
Instrumental/ Substantiva	democracia. A participação implica em uma inserção substantiva, ou seja, na definição do conteúdo da política pública, e não apenas na sua implementação.		<p>de forma escusa e no âmbito das decisões da câmara técnica, os grandes usuários mostraram-se resistentes, prevalecendo a vontade política do poder público.</p> <ul style="list-style-type: none"> • As posições e interesses dos usuários do setor de saneamento e, em menor medida, do setor elétrico são prioritariamente incorporados na construção dos consensos que, desta forma, acontecem assimetricamente. Isso supõe uma desigualdade na interação, caracterizando uma gestão não democrática dentro dos padrões de uma democracia participativa e inclusiva. • O risco de contingenciamento dos recursos oriundos da cobrança fez com que alguns usuários entrassem em conflito, uma vez que a cobrança já estava implementada. A lei que garante o retorno dos recursos necessariamente para a bacia, no mesmo ano de exercício, foi fruto da enérgica e insistente pressão exercida pelos usuários - setor de saneamento (ao lado de setor industrial). Dessa forma, os recursos estariam garantidos e livres de contingenciamento. <p>Privado: Indústria / Agricultura (Grandes Irrigantes / Pequenos Irrigantes) / Setor de Mineração e Areeiros.</p> <ul style="list-style-type: none"> • As ações são implementadas e os interesses

SIGNIFICADO DA PARTICIPAÇÃO	CONCEITOS ESTRUTURANTES	DIMENSÕES	PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES
Instrumental / Substantiva			<p>são atendidos privilegiando o segmento dos grandes usuários privados, prioritariamente o setor industrial. A “vez” e “voz” são prioritariamente dos grandes pagantes da bacia. O poder público é coadjuvante no processo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participação de grande expressão e influência dos usuários industriais (juntamente com os usuários do setor de saneamento) - o que denota o poder econômico como direcionador na agenda da água no comitê. • A participação dos grandes usuários, sobretudo do setor industrial, se apresentou mais efetiva (suas decisões foram levadas em conta), com destaque na mudança de mecanismo da cobrança na bacia (2ª fase). Na implementação (1ª fase), de forma escusa e no âmbito das decisões da câmara técnica, os grandes usuários mostraram-se resistentes, prevalecendo a vontade política do poder público. • As posições e interesses dos usuários da indústria são prioritariamente incorporados na construção dos consensos. Isso sugere uma desigualdade na interação, caracterizando uma gestão não democrática dentro dos padrões de uma democracia participativa e inclusiva. • Houve conflito e resistência na implementação da cobrança pelo segmento dos usuários industriais. Inclusive uma

SIGNIFICADO DA PARTICIPAÇÃO	CONCEITOS ESTRUTURANTES	DIMENSÕES	PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES
Instrumental / Substantiva			<p>grande usuária passou a pagar em juízo (CSN).</p> <ul style="list-style-type: none"> O risco de contingenciamento dos recursos oriundos da cobrança fez com que alguns usuários entrassem em conflito, uma vez que a cobrança já estava implementada. A lei que garante o retorno dos recursos necessariamente para a bacia no mesmo ano de exercício foi fruto da enérgica e insistente pressão exercida pelos usuários da indústria (ao lado do setor de saneamento). <p>Sociedade Civil</p> <ul style="list-style-type: none"> A sociedade civil defendeu, ao lado do poder público, a implementação da cobrança com o argumento de que os recursos provenientes da bacia podem ser utilizados na recuperação das águas. Entretanto, aspectos de interesse da bacia, como educação ambiental e capacitação, reivindicados por representantes da sociedade civil, são assuntos relegados a segundo plano. A prioridade das discussões é pautada predominantemente pela aplicação e arrecadação dos recursos da cobrança na bacia. Essa evidência, dentre outras, revela o papel secundário e instrumental da participação da sociedade civil no referido processo. Há uma heterogeneidade interna na constituição da sociedade civil, sendo muito

SIGNIFICADO DA PARTICIPAÇÃO	CONCEITOS ESTRUTURANTES	DIMENSÕES	PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES
Instrumental/ Substantiva			<p>diverso o seu discurso. A pesquisa evidencia que, de um lado, estão a sociedade técnica-científica e o sindicato de trabalhadores; e, de outro, estão a ONG e o Instituto de Pesquisa. No conjunto, a sociedade civil e o poder público (com discursos às vezes distintos) são favoráveis à cobrança.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Com participações “tensionadoras” a favor da cobrança (depoimento da entrevistada da ONG-sociedade civil), a análise das atas registra uma participação pouco expressiva da sociedade civil nas plenárias que antecederam a cobrança nos anos de 2001 e 2002, ou seja, como havia a resistência dos grandes usuários públicos e privados diante da implementação da cobrança, as preocupações da representante desta ONG eram voltadas para as questões sócio-ambientais - da bacia <i>per si</i>. Por esse motivo, na ocasião da plenária da aprovação da cobrança, sua representante se apresentou publicamente em favor da cobrança, considerando ser esse instrumento uma peça importante na luta contra a degradação da águas na bacia. • Segundo registro em atas, houve um número muito reduzido de membros da sociedade civil se manifestando nas plenárias que antecederam a cobrança nos anos de 2001 e 2002; tem-se apenas o registro de participações pontuais, como a do representante do Sindicato dos

SIGNIFICADO DA PARTICIPAÇÃO	CONCEITOS ESTRUTURANTES	DIMENSÕES	PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES
Instrumental/ Substantiva			<p>Trabalhadores, da ONG e do Instituto de Pesquisa.</p> <ul style="list-style-type: none"> Segundo os depoimentos, as ponderações feitas pelas sociedades técnico-científicas (sociedade civil) são levadas em conta, pois há uma “participação interessada de parte a parte”, sugerindo que, por ser tratar de uma associação de engenheiros que manejam com saneamento e recursos hídricos, a participação desse “sub-segmento” tem um caráter diferenciado (também instrumental) da participação das ONGs e Institutos de Pesquisa. Entretanto, nas atas, não identificamos com clareza uma participação mais expressiva daquela representação. Todavia, na ocasião da entrevista, a posição - tanto da sociedade técnico-científica quanto do sindicato dos trabalhadores - ficou muito clara a favor da implementação da cobrança. Mesmo com dubiedade de interesses e papéis, gerando uma confusão de opiniões, a sociedade civil, no geral, tem uma participação subordinada, aderindo a argumentos apresentados pelo estado para justificar a cobrança pelo uso da água na bacia. <p>Gestão nas duas fases da cobrança</p> <ul style="list-style-type: none"> O aprofundamento do processo democrático

SIGNIFICADO DA PARTICIPAÇÃO	CONCEITOS ESTRUTURANTES	DIMENSÕES	PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES
Instrumental / Substantiva			<p>pressupõe uma participação qualificada e ativa do conjunto dos atores na gestão das águas. Assim, de certa forma, a pesquisa revela que o CEIVAP, mesmo sendo considerado um modelo de gestão das águas, precisa avançar na democratização da gestão.</p> <ul style="list-style-type: none"> • A hegemonia do poder público e dos setores industriais no processo de implementação da cobrança revela a assimetria de poder no âmbito do comitê. Se anteriormente a gestão das águas era qualificada como centralizada e setorializada, há que se perguntar o que efetivamente mudou no atual contexto de “democratização”. Efetivamente, o que observamos é a ausência de um debate qualificado, particularmente dos segmentos que poderiam representar interesses distintos dos que se fizeram presentes e hegemônicos no referido processo. Esse cenário sugere ser o comitê, sobretudo, um espaço de legitimação e operacionalização da política. Apesar de ter um discurso democratizante - de constituir-se, aparentemente, um espaço de debate -, prevalece, na verdade, a força do poder público (como ente regulador) e do poder econômico – distante, portanto, do que se poderia qualificar como um fórum efetivamente

SIGNIFICADO DA PARTICIPAÇÃO	CONCEITOS ESTRUTURANTES	DIMENSÕES	PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES
Instrumental / Substantiva			democrático.
	<p style="text-align: center;">Projeto Político</p> <p>(A avaliação do significado da participação demanda a qualificação de projetos políticos)</p> <ul style="list-style-type: none"> • De cunho neoliberal: sociedade regulada pelo mercado e participação reduzida do estado na produção e reprodução das condições de vida e subsistência – proposta de estado mínimo e relação instrumental com a sociedade civil e usuários. Descentralização da gestão. • De cunho Democratizante: a sociedade como elemento regulador de processos econômicos. A demanda por democratização efetiva da gestão pública e do conjunto da sociedade, publicização e transparência da gestão. 	<ul style="list-style-type: none"> • Interesses envolvidos e construção da hegemonia política. 	<p>Esse conceito estruturante (Projeto Político) perpassa e confere unidade aos demais.</p> <p style="text-align: center;">Gestão nas duas fases da cobrança</p> <ul style="list-style-type: none"> • A pesquisa aponta que o comitê não é efetivamente o <i>locus</i> de construção do interesse público tal qual é definido em projetos políticos democratizantes; não há um processo de diálogo e partilha de significados a partir do confronto entre valores, representações e interesses dos múltiplos segmentos sociais. As decisões são determinadas pelas forças políticas e econômicas dominantes. • O CEIVAP traz a possibilidade de avanço no sentido da construção de um espaço público, porém a pesquisa aponta para a continuidade de projetos políticos pouco democráticos, cuja lógica é determinada pelas forças políticas e econômicas tradicionalmente dominantes. O fato é que o comitê tem uma

SIGNIFICADO DA PARTICIPAÇÃO	CONCEITOS ESTRUTURANTES	DIMENSÕES	PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES
Instrumental / Substantiva			<p>soberania limitada, sendo este fórum um implementador e operacionalizador da política. Esse cenário sugere a existência e o predomínio de relações hegemônicas e uma participação tipicamente instrumental.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apesar dos avanços registrados, predomina, no âmbito do comitê, um <i>modus operandi</i> tradicional, estando a participação subordinada a um projeto político cuja tônica é a acumulação capitalista.

Quadro 8 – Quadro-Síntese: Principais Constatações da Pesquisa.

Fonte: Elaboração própria. 2011.

Concretamente, a análise das atas das reuniões realizadas em todo o período que conforma as duas fases estudadas, de documentos e das entrevistas, - indicam serem os usuários privados e públicos os entes que efetivamente pautaram o debate sobre a cobrança da água na bacia do Paraíba do Sul, mesmo sendo resistentes na implementação da mesma. Especificamente nas atas estão com destaque, posicionamentos dos representantes da FIRJAN (Federação das Indústrias do Rio de Janeiro), FIEMG (Federação das Indústrias de Minas Gerais), CSN (Companhia Siderúrgica Nacional), o IBS-Instituto Brasileiro de Siderurgia, além das empresas de saneamento e de energia representadas pela Cia Força e Luz de Cataguases - Leopoldina (usuário público) e a LIGHT Energia (ainda que de forma mais pontual).

Quanto à sociedade civil, de uma maneira geral as atas apontaram para uma *participação* restrita, pontual de caráter pragmático e instrumental - destacando-se, nesse processo, a representante da ONG *O nosso vale! A nossa vida!* e representantes do Instituto Ipanema, com intervenções de caráter mais geral e um tanto diferenciado. Um traço marcante da *participação* da sociedade civil é a sua ambigüidade. À título de exemplo registrado em ata, o representante do SINTAEMA (Sindicato dos Trabalhadores em Água, Esgoto e Meio Ambiente do Estado de São Paulo e enquadrado como sociedade civil no comitê) teve sua *participação* marcada pela dubiedade dos interesses representados – muitas vezes o seu posicionamento indicava existir uma aproximação do que poderíamos qualificar como interesses hegemônicos, como se tivesse sido “capturado” pelas forças que controlam politicamente o comitê.

Vale registrar que na ocasião da realização da entrevista, ele revelou, informalmente, ser funcionário de uma empresa de saneamento, apesar de representar a sociedade civil no comitê. Em tese, a sociedade civil compõe-se de movimentos, organizações e associações que captam os ecos dos problemas sociais que ressoam na vida social, e em seguida, compila-nos e transmite-os para a esfera pública. Entretanto, na prática, em função dos seus múltiplos e nem sempre convergentes interesses, são muitos e múltiplos os discursos, papéis e posicionamentos assumidos. Situações como essas colocam o debate sobre os *múltiplos significados da participação dos distintos segmentos sociais no processo de gestão das águas* como necessário, urgente e permanentemente atual, ou seja, requer a qualificação dos projetos políticos que estão subjacentes às várias

propostas e modelos de gestão - fundamentados nas mais diversas e, em alguns casos- contraditórias concepções de sociedade e democracia, conforme discutimos na capítulo 2.

Participar, efetivamente, é muito mais do que estar presente e emitir opiniões. Participar, em seu sentido político pleno, supõe um processo de construção coletiva e a incorporação de aspirações e interesses, que podem ter um caráter mais restrito (privados, de grupos) ou mais amplo (de categorias, segmentos, classes sociais ou de conjunto mais amplo da sociedade e mesmo do conjunto do que qualificamos como “natureza”). Caubet (2004, p.118) pondera que, “se os representantes de uma minoria estão presentes nas deliberações, isso não significa que eles participam. Eles podem estar perdendo todas as votações, democraticamente... Estão condenados a coonestar sempre as decisões tomadas pelas pessoas majoritárias no recinto.” Essa é a situação de muitos dos nossos comitês de bacia, do parlamento das águas, de muitos dos conselhos qualificados como “participativos” do país, dentre os quais está o CEIVAP.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS: PARTICIPAÇÃO E DEMOCRATIZAÇÃO NO COMITÊ DE BACIAS HIDROGRÁFICAS

Nas duas últimas décadas, a *participação* ganha *status* de elemento estratégico nos cenários nacional e internacional, perpassando os mais distintos projetos políticos em disputa no cenário político. De forma correlata, o conceito de democracia perpassa as mais distintas arenas e ganha os mais variados significados e cores - a depender da matriz política à qual esteja sendo associado a cada momento histórico. O fato é que se diversifica a gama de atores que passam a se inserir como partícipes no processo de gestão da *res publica*, sendo essa *participação* um elemento crucial na implementação das políticas públicas, com especial ênfase na política das águas adotada no Brasil na década de 90.

Implementada no contexto do modelo neoliberal na década de noventa, o novo padrão de regulação das águas, com a institucionalização do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos-SINGREH, incorpora os usuários das águas e a sociedade civil no processo de gestão. Poderíamos afirmar que essa é uma das características mais marcantes da Lei das Águas: implementar novos arranjos institucionais como os comitês e agências de bacias hidrográficas, adotando práticas participativas.

Assim, com um novo paradigma acerca da gestão das águas, os comitês de bacias passam a se constituir em instâncias que congregam vários agentes, várias concepções de sociedade e de estado, enfim, vários projetos políticos. Conforme parcela significativa da literatura sobre esse tema afirma, a constituição de espaços públicos, como os comitês, é um avanço no atual contexto, especialmente por tornar públicos os conflitos e por se constituir em possíveis *locus* de interação e negociação. Neles, vários interesses co-existem e conflituam, o que caracteriza um processo político inovador na gestão das águas no Brasil. Determinados autores afirmam, de modo enfático, que a *participação* da sociedade civil na gestão pública efetivamente introduz uma mudança qualitativa no contexto da gestão da *res publica*, à medida em que incorpora interesses considerados como coletivos e difusos do conjunto da sociedade e da natureza.

Todavia, o que a literatura também revela, e a nossa pesquisa corrobora, é que a *participação* no âmbito do comitê significa um avanço em relação às formas anteriores de gestão, mas estão ainda longe de se constituírem em um espaço público efetivamente democrático. Ao retomar a questão central da pesquisa sobre o(s) significado(s) da *participação* dos *usuários das águas* e da *sociedade civil* no contexto do Comitê de Integração da Bacia do Rio Paraíba do Sul-CEIVAP nas duas fases de implementação da cobrança pelo uso da água nos rios federais da referida bacia, é possível confirmar a hipótese de trabalho formulada no início desse trabalho, ou seja, de que *a participação dos usuários das águas e da sociedade civil avança no sentido de descentralização da gestão, mas não aprofunda a democratização da gestão das águas, de acordo com o paradigma democratizante e participativo.*

Isso significa que a constituição de órgãos deliberativos, a exemplo do comitê, no contexto da política neoliberal, precisa ser repensada a partir de um paradigma de cunho democratizante de modo a incorporar, de fato, interesses coletivos e difusos do ambiente. Dessa maneira, os comitês não podem se constituir tão somente em mecanismos de transferência de responsabilidade (sem a devida transferência de poder) e em sujeitos da operacionalização de políticas que continuam a ser definidas nas instâncias superiores do sistema ou mesmo no âmbito das agências bilaterais de financiamento.

Ademais, o que a pesquisa revela é o peso do estado na implementação de uma política de cunho nitidamente neoliberal (que não muda de forma substancial no governo do Partido dos Trabalhadores), que gera conflitos com os grandes usuários e consumidores das águas, sem que isso necessariamente se traduza em um embate em torno de interesses públicos e privados, sobretudo pelo fato de que quem pauta a agenda da implementação da cobrança são os setores que efetivamente detêm o poder econômico/político na Bacia do rio Paraíba do Sul, particularmente o setor industrial, além dos usuários públicos - prestadores de serviços de saneamento e abastecimento de água. Nesse contexto, merece destaque a presença pouco propositiva dos usuários irrigantes (pequenos e grandes- representadas, em tese, pelos sindicatos rurais), como também a *participação* subordinada e pouco propositiva da sociedade civil, que, em tese, deveria representar os interesses coletivos e difusos presentes na bacia.

A pesquisa realizada revela que são o poder público e os segmentos de maior poder econômico que determinam a agenda da água das águas na Bacia do Paraíba do Sul. Mesmo resistente à adesão ao instrumento de cobrança na bacia (dado que sua implementação traria mais custos e redução de lucro), o segmento dos usuários públicos e privados tiveram uma *participação* ativa nas duas fases da cobrança. Na primeira fase da implementação da cobrança, mesmo com a resistência dos usuários das águas, a posição do poder público foi determinante adoção do referido instrumento; na segunda fase, foram os usuários principais atores do processo de mudança dos mecanismos da cobrança.

Quanto à sociedade civil, a cobrança é compreendida como uma saída para o financiamento da recuperação ambiental da bacia, aproximando-se, assim, do discurso do poder público e distanciando-se, em certa medida, da posição dos grandes usuários privados e públicos. O poder público, particularmente através da ANA, foi o formulador e implementador da política, colocando-se, às vezes, como um *primus inter pares*, um moderador e coordenador de ações e processos, delegando e descentralizando atribuições, prática característica do modelo de gestão de inspiração gerencialista.

O instrumento de cobrança criado pela política das águas, uma vez adotado na bacia, traria, pelo menos em tese, sua sustentabilidade²⁹ a partir de uma gestão compartilhada, participativa e integrada, princípio encontrado na Lei das Águas. Contudo, na sua instituição, a vontade política do poder público foi predominante, exercendo sua hegemonia, mesmo contrariando os usuários da bacia.

Nesse contexto, as intervenções do poder público federal se dão acentuadamente através da ANA, ente implementador da política, que cria as condições políticas e institucionais para a sua implementação e busca no comitê o apoio e a legitimação necessários. Algumas atas registram que a ANA assume o papel de “comunicador” de orçamentos e de determinações a serem avaliados pela plenária. Os representantes dos Estados buscam no comitê, na sua maioria, representar os interesses dos seus estados, ainda que possam ser registrados discursos cujo foco seja a problemática ambiental ou das águas. Os representantes

²⁹ Sustentabilidade aqui é entendida como o incentivo a racionalização no uso das águas da bacia e obtenção de recursos para o financiamento dos programas e intervenções previstos no Plano da Bacia, para melhoramento nos quesitos quantidade e qualidade.

dos municípios marcam sua *participação* nas plenárias quando existem assuntos de interesse dos municípios que representam. Inicialmente, alguns depoimentos indicavam ter existido resistência dos municípios em aceitar a cobrança, uma vez que poderia implicar em custo para os cofres municipais. Com a adoção da cobrança e com o aceno que os mesmos poderiam ser beneficiados, os municípios ao lado dos usuários do setor de saneamento, mudam de posição.

Destarte, no âmbito dos comitês, o que se observa é que os processos de *participação*, de uma maneira geral, precisam ser aprofundados para que possam, sobretudo, avançar na descentralização de poder de decisão. Além disso, a pesquisa realizada revela a necessidade de aprofundar o debate sobre questões relativas à composição e representação dos segmentos que compõem tais fóruns.

Enfim, concluímos afirmando que a recente experiência de implementação de um modelo de estado, considerado como flexível e descentralizado, precisa avançar na construção de espaços efetivamente representativos e democráticos. Nesse sentido, a implementação da Lei das Águas precisa avançar no sentido de democratizar o acesso à água, bem considerado como direito universal, e de incorporar interesses considerados como coletivos e difusos – reivindicação histórica de movimentos sociais que têm a universalização do acesso à água como uma das suas principais motivações. A descentralização da gestão foi um passo importante na política nacional de recursos hídricos, mas, para garantir este valioso bem à sociedade, será necessário que a democracia e a *participação* efetiva sejam verdadeiramente levadas a cabo em todo o processo de gestão das águas no país.

REFERÊNCIAS

ABERS Rebecca e JORGE, Karina Dino. Descentralização da gestão da água: por que os comitês de bacia estão sendo criados? **Ambiente e Sociedade**, v. 8, n. 2, jul/dez. 2005.

ABERS, Rebecca and KECK, Margaret. Charging for water: Transforming Ideas through Practice. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DA AMÉRICA LATINA. STUDIES ASSOCIATION, 29, 2010, Toronto. **Anais...** Toronto, Outubro 6-9, 2010.

ABERS, Rebecca e KECK, Margaret. Comitês de bacia no Brasil: uma abordagem no estudo da participação social. **Revista de Estudos Urbanos e Regionais**, V.6, n.1, mai. p.55-68, 2004.

ALBUQUERQUE, Maria do Carmo. Participação Cidadã nas Políticas Públicas. In: **Participação Cidadã: novos conceitos e metodologias**. Fortaleza: Expressão gráfica e editora, Fundação Kourad Adenauer, 2004.

ALBUQUERQUE, Maria do Carmo. **Participação Social no Brasil Hoje**. São Paulo: Polis, 1998.

Agência Nacional de Águas-ANA. **Brasil aumenta representação no Conselho Mundial da Água-** MNDH- Movimento Nacional de Direitos humanos. Disponível em <<http://www.mndh.org.br>> Acesso em fev.2010.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre variação da participação no Brasil democrático. **Revista Opinião Pública**, Campinas, v.14, n.1, p.43-64, Jun.. 2008.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Introdução à Metodologia do Trabalho Científico**. 7ª Edição. São Paulo: Atlas, 2005.

ANDRADE, Otávio Bernardes de; TACHIZAWA, Takeshy; CARVALHO, Ana Barreiros de. **Gestão Ambiental: Enfoque Estratégico aplicado ao Desenvolvimento Sustentável**, São Paulo: Makron Books, 2000.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Edição revista e atualizada. Tradução: Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Edições 70. Lisboa-Portugal: 2009.

BARTH, Flávio Terra – “Fundamentos para Gestão de Recursos Hídricos”. In BARTH e outros. Coleção ABRH de Recursos Hídricos, **Modelos para Gerenciamento de Recursos Hídricos**. v.1. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Associação Brasileira de Recursos Hídricos, 1987, 525p.

_____. “Evolução nos Aspectos Institucionais e no Gerenciamento de Recursos Hídricos”. In Cd. **O Estado das Águas no Brasil**. ANEEL, 1999.

BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. **A Construção Social da Realidade: tratado de Sociologia do conhecimento**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003. Texto original de 1967.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**. Para uma teoria geral da política. São Paulo. Paz e Terra. 1998.

BOFF, Leonardo. **A guerra da água**. 2005. Disponível em <<http://www.ecoterra.com.br>> Acesso em Jun.2009.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 2007. Coleção primeiros passos.

BRAGA, Benedito. Declaração feita no 5º Fórum Mundial da Água. **5º Fórum Mundial da Água: Uma crise também global**. 2009. In: ECODEBATE: Cidadania e Meio Ambiente. Disponível em <<http://www.ecodebate.com.br/2009/03/06/5o-forum-mundial-da-agua-fma-agua-uma-crise-tambem-global/>> Acesso em Jan.2010.

BRANCO, Samuel Murgel. “A Água e o Homem”. In PORTO, Rubem Laina e outros. Coleção ABRH de Recursos Hídricos, **Hidrologia Ambiental**. v.3. São Paulo: Editora Nobel: Associação Brasileira de Recursos Hídricos, 1991, 415p.

BRASIL. **Constituição Federal**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília: D.O.U., 5 out. 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br Acesso em: fev.2010.

BRASIL. **Decreto n. 24.643** de 10 de julho de 1934. Cria o Código de Águas, cuja execução competia ao Ministério da Agricultura e assinado pelos ministros de Estado. Disponível em < www.planalto.gov.br >. Acesso em 3 de dezembro de 2004.

_____. **Lei Federal n. 9.433** de 8 de janeiro de 1997 republicada em 22 de março de 2002 juntamente com o texto da **Lei Federal n. 9.984/00**, que criou a Agência Nacional de Águas - ANA. **Trata da Política Nacional de Recursos Hídricos.**

_____. **Lei Federal nº 10.881**, de 09 de junho de 2004 - Dispõe sobre os contratos de gestão entre a Agência Nacional de Águas e entidades delegatárias das funções de Agências de Águas relativas à Gestão de Recursos Hídricos de domínio da União, e dá outras providências.

_____. **Novo Código Civil.** Lei n. 10.406 de 10 de janeiro de 2002. D.O.U. 1 de 11/01/2002.

BRESSAN, Flávio. O Método do estudo de caso. **Revista de Administração On Line.** v. 1, n. 1, jan./fev./mar. 2000. Disponível em: <http://www.fecap.br/adm_online/art11/flavio.htm>. Acesso em: out. 2007

CAMARGO, Eldis; RIBEIRO, Emiliano. A Proteção Jurídica das águas Subterrâneas no Brasil. In: RIBEIRO, Wagner Costa (Org.). **Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar.** São Paulo: Annablume; Fapesp; CNPq, 2009.

CAMINHO DAS ÁGUAS, 2009. Disponível em: www.caminhoaguas.org.br/bacias/paraiba_do_sul_usos.html. Acesso em março/2009.

CAMPOS, Nilson. **Gestão das Águas: princípios e práticas.** 2ª edição. Porto Alegre: ABRH, 2003.

CAPRA, Fritjof e CALLENBACH, Ernest. “Sociedade Planetária Sustentável”. **Revista ECO 21** Ano XV, n. 98, jan/05.

CARNOY, Martin. **Estado e Teoria Política.** Martin Carnoy (equipe de tradução PUCAMP)- Campinas, S.P.: Papirus, 1994.

CARRERA-FERNANDEZ, José - A Valorização da Água e a Cobrança pelo Uso. **Ensaios Econômicos.** v.. 5. Salvador: EDUFBA, 2000, 268 p.

CARRERA-FERNANDEZ, José e GARRIDO, Raimundo José – **Economia dos Recursos Hídricos.** Salvador: Edufba, 2002, 458 p.

CARRERA-FERNANDEZ, José e outros – “Impactos da cobrança pelo uso da água sobre a economia regional”. **Textos para Discussão**, n. 12, 41 p. Salvador: 2002.

CASTRO, José Esteban. Incertezas manufacturadas, tecnociência e as políticas de desigualdade: o caso da gestão dos recursos hidráulicos. In: H. Martins and J.L. Garcia (org.), **Dilemas da Civilização Tecnológica**, Lisbon: Imprensa de Ciências Sociais, 2003, pp. 199-223.

CASTRO, José Esteban. Los bienes comunes y la ciudadanía: contradicciones de una relación em pleno desarrollo. In: **Genes, Bytes y Emisiones: Bienes comunes y ciudadanía**. HELFRICH, Silke (org.). Cuba y México. Fundacion Heinsich Boll, 2008, pp.68-81.

CAUBET, Christian Guy. **A água, a lei, a política...e o meio ambiente?** São Paulo: Juruá editora, 2004.

CAVALCANTI, Rachel Negrão et alli Gestão das Águas: Limitações Atuais e desafios, In: **IV Dialogo de Gerenciamento das Águas**, realizado em setembro de 2001, em Foz do Iguaçu, Governo Federal, Secretaria de Recursos Hídricos / MMA, Organizações dos Estados Americanos - OEA, Rede Interamericana de Recursos Hídricos.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e Democracia: o discurso competente e outras falas**. 8ª edição. São Paulo: Cortez, 2000.

CEIVAP. **Deliberação nº 008**, de 06 de dezembro de 2001 - Dispõe sobre a implantação da cobrança pelo uso de Recursos Hídricos na Bacia do rio Paraíba do Sul a partir de 2002.

_____. **Deliberação nº 015**, de 04 de novembro de 2002 - Dispõe sobre medidas complementares para a implantação da cobrança pelo uso de Recursos Hídricos na Bacia do rio Paraíba do Sul a partir de 2002, em atendimento à Deliberação CEIVAP nº 08/2001.

_____. **Deliberação nº 052**, de 16 de setembro de 2005 - Define metodologia e critérios para a cobrança pelo uso das águas captadas, derivadas e transpostas da Bacia do rio Paraíba do Sul para a Bacia do rio Guandu e dá outras providências.

_____. **Deliberação nº 056**, de 16 de fevereiro de 2006 - Dispõe sobre a manutenção dos mecanismos e valores atuais da cobrança pelo uso das águas na

Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, a vigorar de 01 de abril de 2006 até 31 de dezembro de 2006.

_____. **Deliberação nº 065**, de 28 de setembro de 2006 – Estabelece mecanismos e propõe valores para a cobrança pelo uso de recursos hídricos na Bacia do rio Paraíba do Sul, a partir de 2007.

_____. **Deliberação nº 070**, de 19 de outubro de 2006 - Estabelece mecanismo diferenciado de pagamento pelo uso de recursos hídricos na Bacia do rio Paraíba do Sul.

CHADE, Jamil. ONU vê risco de conflito em 46 países por causa da água. In: **O Estado de São Paulo**. 20 de março de 2008.

CHRISTOFIDIS, Demétrios. **Olhares sobre a Política de Recursos Hídricos no Brasil**. Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável, 2001.

CNRH. **Resolução nº 26**, de 29 de novembro de 2002. Autoriza o Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Paraíba do Sul- CEIVAP, a criar sua Agência de Água. In: Brasil. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos. Conjunto de Normas Legais. 3ª edição. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 243 p., 2004.

_____. **Resolução nº 37**, de 26 de março de 2004. Delega competência à Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul- AGEVAP para o exercício de funções inerentes à Agência de Água da bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul. In: Brasil. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos. Conjunto de Normas Legais. 3ª edição. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 243 p., 2004.

_____. **Resolução nº 64**, de 07 de dezembro de 2006 - Aprova os valores e mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Democracia: um conceito em disputa**. Ed. Mimeo, 2005.

_____. **Marxismo e Política: a dualidade de poderes e outros ensaios**. São Paulo: Cortez, 1994.

DAGNINO, Evelina. Sociedade Civil, Espaços Públicos e a Construção Democrática no Brasil: Limites e possibilidades. In: **Sociedade Civil e Espaços Públicos**. Editora paz e terra. São Paulo: 2003.

_____. Sociedade Civil, participação e cidadania: do que estamos falando? In: MATO, Daniel (coord). **Políticas de cidadania y sociedade civil em tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Univerdad Central de Venezuela, pp. 95-110. 2004.

DAHL, Robert A. **Poliarquia: Participação e Oposição**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DA ÁGUA. **ONU**, 1992. Disponível em <www.natureba.com.br>. Acesso em: Dez. 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Uso privativo de bem público por particular**. 2ª edição. São Paulo: Atlas, 2010.

DWORKIN, R. **Sovereign Virtue. The Theory and Practice of Equality**. Cambridge: Harvard University Press, 2000.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. Editora Perspectiva. 16ª edição. São Paulo: 2001.

ECODEBATE, Portal. **Cidadania e Meio Ambiente**. Acesso em Dez.2009.

FERRER, Josilene Ticianelli V ; JACOBI, Pedro Roberto. Política e Gestão Ambiental: a audiência pública, uma nova fronteira no espaço cidadão. 1998-2001. In: Waldir Mantovani. (Org.). **Caminhos de uma ciência ambiental**. São Paulo: Annablume, 2005, pp. 41-72.

FISCHER, Tânia. Poderes Locais, Desenvolvimento e Gestão- Introdução a uma agenda. In: **Gestão do Desenvolvimento e Poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador- Bahia: Casa da Qualidade, 2002.

FIORILLO, Celso A. P. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 10ª edição revisada, ampliada e atualizada. São Paulo. Ed. Saraiva, 2009.

FORMIGA-JOHNSSON, Rosa Maria e LOPES, Paula D. (Orgs). **Projeto Marca D'Água**: seguindo as mudanças na Gestão das Bacias Hidrográficas do Brasil- Caderno 1: Retratos 3X4 das bacias pesquisadas. Finatec – Brasília: 2003. pp 110-117.

FORMIGA-JOHNSSON, Rosa Maria *et al.* (2003). **A construção do pacto em torno da cobrança pelo uso da água na Bacia do rio Paraíba do Sul**. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE RECURSOS HÍDRICOS: DESAFIOS À GESTÃO DA ÁGUA NO LIMIAR DO SÉCULO XXI., 15, 2003, Curitiba (PR). **Anais...**, 23-27 de novembro de 2003.

FORMIGA- JOHNSSON, Rosa Maria et tal. **O CEIVAP e a gestão integrada dos recursos hídricos da Bacia do rio Paraíba do Sul**. Um relato da prática, 2005.

FRANCO, Maria de Assunção Ribeiro. **Planejamento Ambiental para a Cidade Sustentável**- São Paulo: Annablume/ FAPESP, 2000.

FRASER, M., GONDIM, S. **Da Fala do Outro ao Texto Negociado**: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa. 2004.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar**: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais. 10ª edição. Rio de Janeiro: Record, 2007.

GONTIJO Júnior e CARDOSO, Wilde. Evolução da organização e implementação da Gestão de Bacias no Brasil, In: **Contratualização de Desempenho institucional na administração pública** (Seminário). 2007.

GUIMARÃES, Roberto Pereira - Desenvolvimento Sustentável: Da retórica à formulação de Políticas Públicas. In BECKER, Bertha K e MIRANDA, Mariana. **Geografia Política do Desenvolvimento Sustentável**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1997.

GRAMSCI, Antonio. **La costruzione del partito comunista 1923-1926**. Torino: Eimandi, 1971.

GRANZIERA, Maria Luiz Machado. **Direito das Águas**: disciplina jurídica das águas doces. São Paulo: Atlas, 2001.

HISCH, Joachim. La internacionalización del Estado acerca de algunas preguntas actuales de la teoría del Estado In: **Globalización, Transformación del Estado y Democracia**, Córdoba, 1997.

INEA- Instituto Estadual do Ambiente-RJ. Disponível em: <http://www.inea.rj.gov.br/inea/sobre.asp>. Acesso em maio/2011.

INFORMATIVO INSTITUCIONAL. **Pelas Águas do Paraíba**. Ano 9, edição nº19, nov./2008.

JACOBI, Pedro Roberto. A gestão participativa de bacias hidrográficas no Brasil e os desafios do fortalecimento de espaços públicos colegiados. In: Vera Schattan P. Coelho; Marcos Nobre. (Org.). **Participação e Deliberação - Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Editora 34, 2004, v. 1, pp. 270-289.

JACOBI, Pedro Roberto . A Percepção dos Problemas Ambientais Em São Paulo. In: Não Informado. (Org.). **Incertezas de sustentabilidade na globalização**. 1ª edição. CAMPINAS: Unicamp, 1996, v. 1.

JACOBI, Pedro Roberto. **Comitês de bacias hidrográficas: o que está em jogo** na gestão compartilhada e participativa. In: Ladislau Dowbor; Renato Tagnin. (Org.). **Administrando a água como se fosse importante**. São Paulo: Editora Senac, 2005, pp. 81-88.

JACOBI, Pedro Roberto . **Desafios de la democratización de la gestión local**. Ciudad Alternativa, Quito, pp. 69-72, 1998.

JACOBI, Pedro Roberto . Descentralização e Participação: Alcances e Limites da Inovação No Município de São Paulo. **Revista Serviço Social e Sociedade**, v. 41, p. 22-38, 1993.

JACOBI, Pedro Roberto. Espaços públicos e práticas participativas na gestão do meio ambiente no Brasil. **Revista Sociedade e Estado, Brasília**, v. 18, n. 1/2, p. 315-338, 2003.

JACOBI, Pedro Roberto . **Governança institucional de problemas ambientais**. Política e Sociedade. Florianópolis, v. 4, n. 7, pp. 119-137, 2005.

JACOBI, Pedro Roberto. Impactos sócioambientais urbanos- do risco à busca de sustentabilidade. In: Francisco Mendonça. (Org.). **Impactos socioambientais urbanos**. Curitiba: Editora UFPR, 2004, pp. 169-184.

JACOBI, Pedro Roberto . **Impactos socio-ambientales urbanos del riesgo de la busqueda de la sutentabilidad**: el caso de la región Metropolitana de São Paulo. Ciudad y Territorio, Madrid, v. XXXVII, n. 145-146, pp. 671-682, 2005.

JACOBI, Pedro Roberto . **Movimentos Sociais e Políticas Públicas**. São Paulo: CORTEZ, 1989.

JACOBI, Pedro Roberto . **Poder local, políticas sociais e sustentabilidade**. Saúde e Sociedade, São Paulo, 1999. p. 31-48

JACOBI, Pedro Roberto; TEIXEIRA, M. A. C. Conflitos Sócio-Ambientais: Um Diagnóstico da Cidade de São Paulo. **Cadernos do CEAS**, Salvador, v. 161, p. 35-54, 1996.

JACOBI, Pedro Roberto e BARBI, Fabiana. Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil. **Revista Katál**. Florianópolis, v.10, n.2, pp.237-244, ju/dez. 2007.

JACOBI, Pedro Roberto. Governança da água no Brasil. In: RIBEIRO, Wagner Costa (Org.) **Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume; Fapesp; CNPq, 2009. pp.35-60.

Laboratório de Hidrologia e Estudos de Meio Ambiente / COPPE / UFRJ (2002a). **Cobrança pelo uso da água bruta na bacia do rio Paraíba do Sul: da proposta à aprovação de metodologia e critérios (janeiro - dezembro 2001)** (PGRH-RE-016-R1). Rio de Janeiro: Projeto Gestão dos Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul (PGRH), para o contrato ANA-Fundação COPPETEC, maio.

Laboratório de Hidrologia e Estudos de Meio Ambiente / COPPE / UFRJ (2002b). **Cobrança pelo uso da água bruta na bacia do rio Paraíba do Sul: da aprovação à preparação para a sua aplicação (janeiro- dezembro 2002)** (PGRH-RE-025-R0). Rio de Janeiro: PGRH para o contrato ANA-Fundação COPPETEC, dezembro.

LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do Trabalho Científico**: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos- 6ª edição, São Paulo: Atlas, 2006.

LUBISCO, Nídia M. L., VIEIRA, Sônia C. e SANTANA, Isnaia V. **Manual de Estilo Acadêmico**: Monografias, Dissertações e Teses. 4ª edição revisada e ampliada. Salvador: EDUFBA, 2008.

MACHADO, Carlos J. S. **Meandros do Meio Ambiente**: os recursos hídricos no direito, na política, nos centros urbanos e na agricultura. Rio de Janeiro: E-papers serviços editoriais, 2004. Série Dinâmica do Presente- n.1, vol.1, 124p.

MACHADO, Carlos J. Saldanho; MACEDO, Maria Lúcia de. O Paradoxo da Democracia das Águas. ABRH Notícias. **Revista Informativa da Associação Brasileira de Recursos Hídricos**. n.2, jul./2000.

MACHADO, José. Declaração dada no 5º Fórum Mundial da Água. **5º Fórum Mundial da Água (FMA) discute escassez de água e soluções para aproveitar recursos**, 2009. In: Portal ECODEBATE. Acesso em jan.2010.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 9ª edição. **Revista, atualizada e ampliada**, 2001. São Paulo: Malheiros editores. 1031p.

MARCUSCHI, Luiz Antonio. **Da Fala para a Escrita**: atividades de retextualização. Ed. Cortez. 2001. 136p.

MARE (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado). Programa de Reestruturação e Qualidade dos Ministérios. **Caderno nº 12**, 1998, Brasília, 47p.

MARE (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado). Os avanços da Reforma na Administração Pública 1995-1998. **Caderno nº 15**, 1998, Brasília, 127p.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Estudo de Caso**: uma estratégia de pesquisa. 2ª edição. Ed. Atlas. 2008. 120p.

MEDEIROS, Yvonilde e SANTOS, Elisabete. Participação social no gerenciamento dos recursos hídricos: a bacia do rio São Francisco. In: RIBEIRO, Wagner Costa (Org.) **Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume; Fapesp; CNPq, 2009. p.91-110.

MENEZES, Paulo Dimas Rocha de. A oportunidade da água- p. 125-140. 2008. In: ISSA, Cássio Eduardo Viana. (Org.) **Saberes Ambientais: Desafios para o conhecimento disciplinar**. Ed. UFMG.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. Malheiros Editores. 29ª Edição.p.180 e pp. 533-537. 2004.

MORELLI, Leonardo. “Aumenta a poluição da água”. **Revista ECO 21**. Ano XV, n. 98, jan/05.

MOURENZA, Andrés. **Fórum de Istambul termina sem reconhecer a água como direito humano**. 2009. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/ambiente/ult10007u538836.shtml>. Acesso em Abril/2009.

NOBRE, Marcos e AMAZONAS, Mauricio de Carvalho. **Desenvolvimento Sustentável: a institucionalização de um conceito**. Brasília: Ed. IBAMA, 2002.

NOBRE, Marcos. **Participação e Deliberação: Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo**. 1. ed. São Paulo: Editora 34, 2004. v. 1. 368 p. (Org.: Marcos Nobre e Vera Schattan).

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Em defesa da política**. São Paulo: Editora SENAC-São Paulo, 2001. (Série Livre Pensar).

NOVAES, Ricardo Carneiro. **Cooperação e Conflito nas Águas da Bacia do Rio Paraíba do Sul: Limites e Possibilidades de Gestão Integrada no “Trecho Paulista.”** Tese de Doutorado ao programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo. São Paulo. Junho. 2006.

OLIVEIRA, Cecy. **Cobrança pelo uso da água dá recursos para saneamento na França**. Maio/2004. In: www.pautasocial.com.br , Acesso em: dez.2009.

ORLANDI, Eni P. **Análise de Discurso: princípios e procedimentos**. 8ª edição. Campinas, São Paulo: Pontes, 2009.

PEREIRA, Dilma Seli Pena e FORMIGA-JOHNSSON, Rosa Maria. **Descentralização da Gestão dos Recursos Hídricos em Bacias Nacionais no Brasil**. Outubro, 2004.

_____. e ALVES, Rodrigo F. Ferreira. **Gestão dos Recursos Hídricos no Brasil: Evolução e Panorama Atual Desafios, estratégias e experiências**. Brasília, jun.2005.

PAOLI, Maria Célia P. Machado e OLIVEIRA, Francisco de. (Org.) **Os Sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global**. Organizado pela equipe de pesquisadores do Núcleo de Estudos dos Direitos da Cidadania-NEDIC-Petrópolis, RJ: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999.

PINHO, Antônio. Evolução do estado moderno. In: **Gestão Pública: Desafios e Perspectivas**. Fundação Luís Eduardo Magalhães. Salvador. 2001.

PONTUAL, Pedro. **Trajetórias e desafios para a participação** in Seminário: Novas Estratégias para Ampliar a Democracia e a Participação. Recife. Dez. 2005.

PRUSKI, Fernando F. e SILVA, Demetrius David da. **Gestão de recursos hídricos: aspectos legais, econômicos e sociais**. Viçosa-M.G.: Universidade Federal de Viçosa. ABRH, 2005.

PUTMAN, H. **Philosophy of Mathematics: Selected Readings**. Editado com Paul Benacerraf. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1964. 2. ed., Cambridge: Cambridge University Press, 1983.

RAMOS, Marilene. Caso 3- **Cobrança pelo uso da água na bacia do Paraíba do Sul**: Implementação e obstáculos. EBAPE-FGV. Maio/2007.

Relatório 2008: **Cobrança pelo uso de recursos hídricos: bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul**/Agência Nacional de Águas. — Brasília: ANA; SAG, 2009.

Relatório 2009: **Cobrança pelo uso de recursos hídricos: bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul** / Agência Nacional de Águas. — Brasília: ANA; SAG, 2010.

RELATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. 2009. In: **oglobo.globo.com/ciencia/mat/2009/03/13/relatorio-da-onu...**Acesso em maio.2011.

REVISTA PELAS ÁGUAS DO PARAÍBA. Publicação do Comitê para a Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba Do Sul- CEIVAP. Ano I, Edição nº 1, especial de dezembro/2006.

_____. Publicação do Comitê para a integração da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul- CEIVAP. Ano II, edição nº 2, dezembro/2008.

_____. Publicação do Comitê para a integração da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul- CEIVAP. Ano IV, edição nº 5, novembro/2010.

RIBEIRO, Wagner Costa. Impasses da governança da água no Brasil. In: RIBEIRO, Wagner Costa (Org.) **Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume; Fapesp; CNPq, 2009. p.111-134.

ROCHA, Ivete Caribe e SPILLER, Marianne. 5º fórum mundial da águas- Instambul- **Uma forma de colonização**. SERPAJ- BRASIL- Serviço de paz e Justiça. 2009.

SALDANHA MACHADO, Carlos J. A Cobrança pelo Uso da Água: contribuição para a sua implementação no Estado do Rio de Janeiro. In: Rio de Janeiro, n.9, **Planejamento das Cidades**. LPP, Laboratório de Políticas Públicas. Enero-Abril. 2003.

SAMSON, P.,e CHARRIER, B. International freshwater conflict. Issues and prevention strategies. 1997, Geneva, Green Cross International. In: CASTRO, José Esteban. **Incertezas manufacturadas, tecnociência e as políticas de desigualdade: o caso da gestão dos recursos hidráulicos**. In: H. Martins and J.L. Garcia (org.), **Dilemas da Civilização Tecnológica**, Lisbon: Imprensa de Ciências Sociais, 2003, pp. 199-223.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entram em cena**. São Paulo: Paz e Terra, 1988.

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

SETTI, A. A.; Lima, J. E. F. W.; Chaves, A. G. M.; Pereira, I. C. **Introdução ao gerenciamento de recursos hídricos**. Brasília: ANEEL;ANA, 2001. 328 p.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. Cortez Editora. São Paulo:1991.

SILVA, Carmen. **Os sentidos da participação**. In Seminário: Novas Estratégias para Ampliar a Democracia e a Participação. Recife. Dez. 2005.

SILVA, Marina. **O Direito à Água**. In: Portal terramagazine.terra.com.br/interna. 2009. Acesso em: dez./2010.

SILVEIRA, C. A. C; Mejia, L.; Ferreira, R. S. A.; Guilhon, L. G. F; Barroso da Silva, O.;Freitas, M. A. V. Água e energia elétrica. In: Freitas, M. A. V. (org). **O estado das águas no Brasil – 1999 –** Perspectivas de gestão e informação de recursos hídricos. Brasília: ANEEL, 1999.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES DE RECURSOS HÍDRICOS NA BACIA DO PARAÍBA DO SUL. In: Website do CEIVAP. Disponível in: //www.ceivap.org.br/gestão_1_5.php. Acesso em maio/2011.

SOUSA JÚNIOR, W. C. **Gestão das Águas no Brasil: diagnósticos e desafios**. **Tese de Doutorado** do Instituto de Economia da UNICAMP-SP, 2004.

SOUSA JÚNIOR, W. C. **Participação social na gestão de recursos hídricos**. XIII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos. Anais. Belo Horizonte, Dez. 1999.

SOUSA JÚNIOR, W. C. **Gestão participativa e cobrança pelo uso da água: o caso do ceivap**. XV Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos. Anais. Belo Horizonte, Dez. 2004.

SOUSA JÚNIOR, W. C. **Gestão das Águas no Brasil: reflexões, diagnósticos e desafios**. Instituto Internacional de Educação do Brasil.- São Paulo: Peirópolis, 2004.

SOUZA, L. C. . **Inconstitucionalidade do Art. 1º, Inciso 1, da Lei nº 9433/97 - Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos**. In: Fabio Dutra; Maria Aglaer Tedesco Vilardo. (Org.). Estudos em homenagem à Desembargadora Maria Collares Felipe da Conceição. 1ª ed. Rio de Janeiro: EMERJ - Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, 2003, v. 1, p. 135-145.

SOUZA SANTOS, Boaventura (Org) — **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Coleção: reinventar a emancipação social. Ed. Civilização Brasileira, Rio de janeiro, 2002.

STEIN, Michel. **Declaração no Seminário Brasil- França** em 2008. Disponível em: www.agenciadeaguapcj.org.br/fr/nt_capa_b013-1htm

TEIXEIRA, Elenaldo. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã.** São Paulo: Cortez, 2001.

THAME, Antônio Carlos de Mendes. **A cobrança pelo uso da água: fundamentos e antecedentes.** P. 11-18. São Paulo: IQUAL, Instituto de Qualificação e Editoração LTDA, 2000.

THOMAS, et tal. **A cobrança pelo uso da água nas bacias dos rios Paraíba do Sul e PCJ em 2006: avaliação e evolução.** 2008.

TUNDISI, José Galizia. **Recursos Hídricos no futuro: problemas e soluções.** Insittuto Internacional de Ecologia, 2010. Disponível em: HTTP://www.iie.com.br/noticias_detalhes.php?noticia=100 Acesso em maio/2011.

VALENCIO, Norma Felicidade L. da Silva, Governança das águas: a participação social como quimera. In: RIBEIRO, Wagner Costa (Org.) **Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar.** São Paulo: Annablume/ Fapesp; CNPq, 2009. pp.61-90.

VIANA, Francisco Lopes. **A Experiência de Cobrança pelo Uso da Água na Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul.** 6º Encontro Técnico Anual e Feira Ambiental. Abril de 2005.

YIN, R.K. **Case Study Research- Design and Methods.** Sage Publications, Newbury Park, CA.1989.

APÊNDICE A - Roteiro de Entrevistas

NOME DO ENTREVISTADO:

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA NO CEIVAP:

DATA DA ENTREVISTA:

BLOCO 1 - QUESTÕES RELACIONADAS A 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia**.

1. O Sr. (a) foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta? Por quê?
2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação a decisão de implementar a cobrança. O que motivou a divergência?
3. Quem teve uma **participação mais ativa e menos ativa** no processo de decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram?
4. Houve alguma categoria/segmento **privilegiado** ou **prejudicado** com a implementação da cobrança (quem teve vez e voz)?
5. Qual a opinião do Sr. (a) sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** na implementação da cobrança.
6. Qual a opinião do Sr. (a) sobre a **forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003?

BLOCO 2 - QUESTÕES RELACIONADAS A VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA e ESTRUTURA DO COMITÊ.

O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.

7. O Sr. participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito as definições relativas a cobrança?**
8. Qual a opinião do Sr. (a) sobre **a participação do usuário / estado / sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito as definições relativas a cobrança?**
9. Qual o segmento (**usuário / estado / sociedade civil**) teve uma participação mais ativa / menos ativa na implementação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito a operacionalização da cobrança.**

BLOCO 3- QUESTÕES RELACIONADAS A RELAÇÃO COMITÊ/AGÊNCIA/SISTEMA NACIONAL DE RECURSOS HIDRICOS/AGENCIAS BILATERAIS DE FINANCIAMENTO / MOVIMENTOS SOCIAIS

10. Como o Sr. avalia a **relação entre o Comitê / Agência / Demais órgãos do Sistema / Agencias de Financiamento Internacionais**. Qual instância tem maior **poder de decisão** em relação a cobrança?
11. Como se dá **relação do Comitê-Agência** a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos. (Registrar a existência de conflitos).
12. Como se dá a relação entre **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais**.
13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política?**

BLOCO 4 - QUESTÕES RELACIONADAS A MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE)

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista do Sr., o que motivou a mudança da metodologia da cobrança?
15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação da **mudança da metodologia da cobrança**?
16. A opinião do Sr. (segmento ao qual o Sr. pertence) foi levada em conta na decisão final?
17. Quais segmentos (**usuário/estado/sociedade civil**) participaram desse debate?
18. Quais segmentos (**usuário/estado/sociedade civil**) foram beneficiados / prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Justificar.

BLOCO 5 - QUESTÕES RELACIONADAS A PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA E NA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** o entrevistado tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia.
20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado segmento que representa (**usuário / estado / sociedade civil**) – quem participa de que (Ex: definição da política, implementação da política).
21. As intervenções / propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas. Exemplos.
22. As propostas feitas pelo Sr. (segmento ao qual pertence) se converteram em ações efetivas?
23. Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**).
24. Na sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de recursos hídricos no país.
25. Avaliação do entrevistado sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva).

APÊNDICE B - Entrevistas com os (16) membros do CEIVAP (representantes dos 3 segmentos que compõem o comitê)

ENTREVISTADO 1

NOME DO ENTREVISTADO: EDSON MACHADO (COPASA)

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA NO CEIVAP: USUÁRIO PÚBLICO

DATA DA ENTREVISTA: 8/12/2010

BLOCO 1- QUESTÕES RELACIONADAS À 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia.**

1. O Sr. foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta? Por quê?

R- Sim. Desde o início. A cobrança, em primeiro lugar, trará recursos para iniciar a recuperação da bacia; em segundo lugar, ela começa a chamar a atenção das pessoas para poluir menos e investir mais na não-emissão de efluentes. A cobrança, ao mesmo tempo, que onera de certa forma os usuários da água, ela desonera quem não polui; ela tem um mecanismo compensatório no futuro.

2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação à decisão de implementar a cobrança. O que motivou a divergência?

R- Não.

3. Quem teve uma participação **mais ativa e menos ativa** no processo de decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram?

R- A Agência Nacional de Águas-ANA trouxe uma receita mais ou menos pronta, e isso foi discutido em oficinas, inclusive a fórmula pra cada segmento. A contribuição foi generalizada: o poder público e os usuários se manifestaram de uma forma geral. No fim, esse ônus cairá “na mão” dos usuários da bacia.

4. Houve alguma categoria/segmento **privilegiado** ou **prejudicado** com a implementação da cobrança (quem teve vez e voz)?

R- Todos tiveram uma participação bem ativa.

5. Qual a opinião do Sr. sobre **a participação dos usuários/estado/sociedade**

civil na implementação da cobrança?

R- Conforme resposta anterior, todo mundo teve uma participação bem ativa.

6. Qual a opinião do Sr. sobre a **forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003?

R- Os recursos são poucos e a arrecadação é bem simbólica. Há cinco anos atrás, o pensamento era em torno de executar obras de recuperação da bacia em si; eu fui um dos elementos. Começamos a mostrar que, se esse recurso financeiro fosse usado para alavancar recursos maiores do governo federal, de fundo perdido, etc; conseguiríamos melhorar o resultado, e isso está sendo feito. Atualmente os recursos são usados com bastante eficiência na execução de projetos e estudos na área de educação. Com o que se arrecada anualmente, precisaria mais cem anos para fazer a recuperação da bacia. Se o comitê mantiver a política de aplicação de recursos, eu destinaria muito mais para a educação, para motivação da população. Educação não é só escola, pessoas pensam que é só levar programinhas de escola; falo de educação em geral. A maioria das pessoas nunca ouviu falar em CEIVAP, tão pouco o que é um comitê, isso deveria ser divulgado de forma constante; o recurso arrecadado seria muito mais bem aplicado. Nesse convencimento populacional e dos empresários, os recursos poderiam ser mais bem aplicados em obras, essa é a minha opinião. De certa forma, já houve mudanças fundamentais no escopo dessa aplicação de recursos. Quando começou a arrecadar mesmo, se acreditava que com essa arrecadação, a bacia iria se recuperar, contudo, ao se fazer as contas, ficou claro que os recursos são insuficientes.

BLOCO 2- QUESTÕES RELACIONADAS À VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA E ESTRUTURA DO COMITÊ.**O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.**

7. O Sr. participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Nós não participamos com tanta frequência de todos os eventos. Há questões de deslocamento e dos nossos afazeres. Do plano de bacia, não participei com intensidade, o arcabouço já veio pronto e foi adaptado.

8. Qual a opinião do Sr. sobre **a participação do usuário / estado / sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Os órgãos, a ANA, o IGAM, órgãos estaduais e federais se movimentaram, já tinham os técnicos que cuidam dessas questões diretamente, eles mesmos já induzem “essa coisa acontecer”. Se você olhar com bastante atenção, a formação do comitê tem “tal usuário”; usuário não pode ficar muito se manifestando, a palavra “usuário” já vem carregada com uma conotação... Por exemplo, a COPASA é usuária pública, mas quem é servido é o povo, na verdade a COPASA não é usuária, quem se serve da água é a população. É uma conotação um tanto quanto meio estranha, e, como usuário, você é induzido como você é quem polui, quando, na verdade, todos os recursos devem e são dirigidos à população humana, só que é preciso se utilizar bem da água. De repente, somos taxados (os usuários/saneamento/Companhias de Saneamento) de “o vilão da história”. A indústria, sim, utiliza a água e tem um dono. Agora, quanto à empresa de saneamento que represento, ela é uma concessionária que utiliza a água, é nomeada pela prefeitura para utilizá-la e destiná-la para o abastecimento urbano de maneira geral. A COPASA pertence a todos os segmentos porque, uma vez que a maior parte das ações está nas mãos do poder público, ela age como tal. Age também como sociedade civil porque participa

intensamente em todas as cidades, age diretamente quando transforma água em água potável em todo o canto de sua área de concessão e age também como empresa porque ela tem que ter lucro para manter essa “coisa acontecendo”. A COPASA é uma empresa de múltipla conotação: é contratada da prefeitura, é do poder público estadual enquanto empresa, e do poder municipal enquanto sociedade. A COPASA está na categoria de usuários, mas eu não concordo muito, também não adianta muito.... Você deveria fazer um estudo completo, uma tese só nessa direção.

9. Qual o segmento (**usuário/estado/sociedade civil**) teve uma participação mais ativa/menos ativa na implementação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito à operacionalização da cobrança?**

R- É a mesma resposta da questão anterior.

BLOCO 3- QUESTÕES CONCERNENTES À RELAÇÃO COMITÊ/AGÊNCIA/SISTEMA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS/AGÊNCIAS BILATERAIS DE FINANCIAMENTO/MOVIMENTOS SOCIAIS.

10. Como o Sr. avalia a **relação entre o Comitê / Agência / Demais órgãos do Sistema / Agências de Financiamento Internacionais?** Qual instância **tem maior poder de decisão** em relação à cobrança?

R- A relação entre o comitê e a ANA já foi muito melhor. Está havendo um distanciamento, não pelo comitê, mas pelos órgãos do sistema, eles não vêm mais às reuniões, há um esvaziamento. No momento da implementação da cobrança, a aproximação entre esses órgãos foi intensa, ainda mais porque eram eles que estavam trazendo essa..., não só no início da implementação da cobrança, mas no momento da revisão da metodologia da cobrança em 2006 também. Tivemos uma oficina em Itatiaia, onde a participação foi muito intensa, depois houve o esvaziamento da relação, não só com a ANA, mas também com o poder público de uma maneira geral; há um distanciamento... Não sei se é por desgaste ou proposital. Sobre as agências de financiamentos, praticamente não as temos, não há uma linha de crédito tipo BNDES ou coisa que o valha. Poderia ter um BNDES ambiental, não é? Que

aplicasse recursos na bacia, mas não há. Tem o FIDO - um Fundo de Minas Gerais - e outros semelhantes, mas que de difícil acesso, principalmente para os usuários. Por exemplo, se uma indústria desejar parar de poluir, deve aplicar recursos próprios, observo que não há um interesse global, nem nacional, nem estadual, nem municipal. Empresas, comitê, COPASA, SABESP, SEDAE têm um relacionamento assim, muito vazio, não sei se é culpa do comitê que, em si “se fecha em copas” e acredita estar fazendo tudo. O reflexo externo é muito pouco, pelo que senti e continuo sentindo. Perde-se muito tempo na organização da estrutura, do estatuto e na sua mudança, que nem precisa mudar, ficam “rebuscando” a forma e, nesse sentido, se perde a eficiência. É preciso ter ideias de financiamento, existe um órgão que não é acessado. Sinto e vejo que perdemos muito tempo na “forma da coisa acontecer” e com isso não há eficiência. Agora, os recursos são muito poucos e em várias oportunidades os recursos entram e não são aplicados porque não há projetos. Sugeri que houvesse uma área técnica competente dentro do comitê, para que não fosse necessário se pagar projetos fora do comitê, que essa área dentro do comitê os elaborasse, não se responsabilizando pela execução, mas com a elaboração dos projetos, depois de prontos, socializasse-os com todos. Dessa forma, a área competente do comitê poderia proclamar para todos: “Se você fizer isso, vai resolver a situação!” Hoje, o problema do Brasil é projetos. Em relação ao poder de decisão, é a ANA que responde nos rios federais; a ANA sempre fez cadastro, financiou, essa parte foi bem organizada e a cobrança foi feita com critérios, embora eu acredite que cadastro não esteja atualizado. Agora vem a cobrança pelo uso de efluentes classificando pelo nível de poluição, de DBO. Nisso fomos bem orientados e sempre a ANA... O comitê só delibera, não é nada executivo.

11. Como se dá a **relação do Comitê-Agência**, a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos? (Registrar a existência de conflitos)

R- Não consigo declinar que conflitos existam entre o comitê, a agência, a ANA e esta Secretaria. A gente vê que há conflitos, conflitos desagradáveis inclusive, de posicionamentos, às vezes individuais e às vezes da própria diretoria, mas não são claros. Teve um cidadão de Brasília que saiu do comitê

e falou muita coisa, se revoltou pessoalmente e falou muita coisa, não sei quem era nem o que falou, já tem algum tempo, creio que participou do processo da cobrança da água. A cobrança da água está bem definida, tem as fórmulas, o mecanismo foi mudado agora. O pessoal da agricultura paga quase nada. Realmente, a irrigação consome grande quantidade de água da bacia e não paga nada por isso! Eu, enquanto COPASA, não questiono isso, inclusive porque, há o repasse da cobrança aos consumidores. Nós não somos usuários em si, empresa de saneamento não consome água, é o que falei desde o início, é uma taxa mínima que não traz impacto financeiro nem econômico. Enquanto pessoa, acho que essa taxa é muito pouca, os demais deveriam participar com mais efetividade. Se a finalidade é realmente proteger as bacias e não utilizar a água com desperdício, isso tem que evoluir mais, e muito ainda! “Essa coisa” tem que ser motivo de muita evolução para chegar a um ponto comum.

12. Como se dá a relação entre o **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais**?

R- Há momentos em que essa relação acontece. Desde que haja gente, há movimento social. Em São Paulo, houve envolvimento de comunidades ribeirinhas, com ONGs bastante envolvidas, e contou com o financiamento do comitê, pois tem essa disponibilidade, trata muito bem as organizações que fazem parte da ativa. Vejo que são ouvidas e respeitadas, podem até participar mais, contudo há problemas dos recursos financeiros... De estar viajando... Isso é complicado.

13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política**?

R- Com critérios, as pessoas são bastante interessadas. Há uma política certa e definida, há uma vontade realmente de acertar, há pessoas imbuídas desse espírito. Você não vê muito “palanque”, nem de promoção pessoal, nem de promoção financeira de quem quer que seja. A definição e implementação esbarram aí! Primeiro, são três estados. Teve, no ano passado (2009), um recuo do pessoal de São Paulo, isso prejudicou muito. O pessoal de São Paulo teve desavenças com o comitê de uma certa forma e, em casos desse tipo, há um recuo nessa definição e implementação de não concordar que os recursos financeiros sejam aplicados nisso ou naquilo, o processo começa a

demorar. Com isso, as pessoas se manifestam: “então não quero mais não, não vou participar mais!” A gestão em si tem problemas, tem conflitos sim, menos políticos - no início eram conflitos mais políticos -, hoje os conflitos são menos políticos e mais financeiros, no momento em que se arrecadou e começou a ter dinheiro...

BLOCO 4 - QUESTÕES RELACIONADAS À MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE).

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista do Sr., o que motivou a mudança da metodologia da cobrança?

R- A metodologia da cobrança independe da aplicação de recursos: cobrança é cobrança, aplicação é aplicação. Eu acho que o comitê deveria se preocupar com a cobrança e implementação da política, e não o plenário definir a aplicação. É uma colcha de retalhos, são pessoas muito diferentes que ficam votando em diversas coisas, as câmaras técnicas não têm poder nenhum, elas simplesmente decidem; depois suas decisões são derrubadas pelo plenário. Este não tem capacidade de entender, então as coisas são votadas antes da plenária, os grupinhos se movimentam ao telefone ou fazem reuniões presenciais, eu não vou a nenhuma porque eu não concordo com isso, para mim democracia é democracia, não é acordo. Uma vez que tem acordo, para mim não é democracia, eu penso assim e o meu voto tem que

ser único, fazer acordo para isso passar ou não passar, discordo com essa prática. Isso é o que a gente vê muito. Às vezes as pessoas se retiram por causa disso, já se chegam na plenária com seus votos vencidos! Esse lado da definição e aplicação de recursos financeiros é que para mim está desmotivando a “coisa acontecer”. Eu não vejo plenária atuando, ela tem capacidade, mas os grupos se movimentam ou se manifestam, e direcionam a decisão, não é?

15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação da **mudança da metodologia da cobrança**?

R - Acredito que não houve uma mudança de metodologia, houve um aprimoramento da fórmula, eu estava lá e a oficina foi convocada. Eu não dei opinião nessa mudança, teve reunião de usuários do saneamento do Rio de Janeiro. Fazem-se assim: marca-se uma reunião daqueles usuários, discute-se para se fazer barreira...

16. A opinião do Sr. (segmento ao qual o Sr. pertence) foi levada em conta na decisão final?

R- Eu não dei opinião nessa mudança.

17. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) participaram desse debate?

R- Eu não posso dizer se houve participação de todos os segmentos, mas houve reuniões de grupos afins, não é?

18. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) foram beneficiados / prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Justificar.

R- Não sei, não cheguei a ver nada a esse respeito. Sobre o impacto, há dois tipos de preocupação quando um cidadão ou empresa que participa, uma é a sua própria estrutura, no caso a COPASA, e outra é a bacia do Paraíba do Sul. Eu, enquanto bacia, enquanto membro do comitê, eu espero que haja sempre uma arrecadação firme, concisa e adequada e que ela seja bem aplicada. Enquanto COPASA, eu não posso querer que isso aumente porque senão a COPASA terá problemas com seus consumidores, e a SEDAE e a SABESP também terão. Quando essas reuniões acontecem por segmento, é justamente para frear essa vontade do comitê de expandir essa arrecadação, então é isso que acontece. O pessoal vai, aí tem evidentemente o peso do

voto, se há algo muito extravagante não vai ser aprovado; nesse momento é que a plenária atua para frear a vontade exagerada muitas vezes da ANA ou da direção do comitê e agência. É por isso que a participação efetiva é do usuário, nessa hora o usuário faz valer a sua força de voto e se manifesta, senão ia virar o quê? Se o plenário decidir: “Ah! Precisamos de mais um milhão, então aumenta-se a arrecadação!”, aonde iria chegar isso?

BLOCO 5- QUESTÕES RELACIONADAS À PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA e NA POLITICA NACIONAL.

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** o entrevistado tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia?

R- Não há, pode-se expressar da maneira que quiser, pode trazer ideias...

20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado/segmento que representa (**usuário / estado / sociedade civil**) – quem participa de quê? (Ex: definição da política, implementação da política)

R- A Câmara Técnica faz as discussões com cuidado e critérios. Os segmentos podem participar da Câmara Técnica ou não; se inscrevem quando têm formação de Câmaras, e as reuniões de segmentos sempre acontecem, cada segmento pode participar da maneira que puder e quiser. As pessoas com maior disponibilidade ocupam geralmente as lideranças das Câmaras. Muitas empresas ocupam a liderança e muitos vão a reboque, não contribuem em nada, só votam. Acho que todo parlamento, digamos assim, é composto dessas figuras que vão a reboque. Há os que comandam e o resto concorda e não se manifesta. Também é complicada a participação, as empresas, tipo a COPASA, não têm ou não veem isso com muita prioridade. O comitê nunca vai lá conversar com a diretoria da COPASA, não é pró-ativo em nada, fica aqui em Resende- RJ, esperando as coisas acontecerem, não vai às prefeituras, não vai em lugar nenhum. O comitê se sente no direito de ficar aqui aguardando a participação de todo mundo, e isso vai passar 10, 20 e 30 anos e essa situação continuará do mesmo jeito; o comitê não se preocupa com o rio em si, nós nunca saímos de uma reunião para olhar o rio, em cidade nenhuma que tivemos reunião, reclamo disso, a reunião é apenas o lado

burocrático e formal da coisa. O rio, em si, está ali... “Vamos olhá-lo pelo menos?” Por exemplo: tem uma reunião hoje em Juiz de Fora, podemos pegar uma amostra do rio para se ter um conceito físico, ninguém está preocupado com o rio, estão interessados em termos de organização, não do rio em si. Se você perguntar qual a primeira ação a ser tomada com a aplicação dos recursos, qual a primeira mesmo, ninguém sabe, cada um tem uma ideia: é despoluir aquela indústria, ajudar a despoluir a nascente de cima para baixo; qualquer critério que seja, mas não se têm critérios, falta foco na resolução dos problemas da bacia. Apenas quando acontece um acidente, todos ficam só abordando a questão (acidente). Quanto à aplicação dos recursos, não há foco, é “franco atirador”. No meu modo de ver, está tudo bem com a arrecadação, mas na aplicação, não há foco. Há uma vontade muito grande dos administradores de fazer “a coisa acontecer”, mas apenas vontade não se chega a lugar nenhum. Haverá renovação daqui a pouco, haverá mudança da direção, com outras empresas e pessoas, não vejo esse tipo de mudanças com bons olhos, não é?

21. As intervenções/propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas? Exemplos.

R- Em plenárias não se consegue nada, só chamar a atenção. Isso só é possível conversando nos bastidores e nas oficinas. O início da proposta de destinação de recursos foi da COPASA e de outros. Sozinho não se consegue nada, as coisas são alcançadas convencendo as pessoas, conversando e chegando a conclusões; por exemplo, com o pessoal da SABESP, da SEDAN...

22. As propostas feitas pelo Sr. (segmento ao qual pertence) se converteram em ações efetivas?

R- Vários projetos foram convertidos em ações efetivas. Sobre os recursos do FIDO, por exemplo, a Marilene Ramos até reclamou. A gente tem recursos do fundo do estado do Rio de Janeiro (da Petrobrás) de 250 milhões de reais e nunca se utilizou porque não tem projeto, e esse recurso vai para o tesouro, não é? Os recursos não se acumulam para o ano seguinte. Há muitos recursos de fundos que acabam não sendo utilizados. Entretanto, algumas das obras das prefeituras são viabilizadas com a participação de determinado

fundo e um percentual do CEIVAP, isso nós conseguimos fazer. Isso virou uma bola de neve, foram 19 projetos em nossa região até o ano passado, algum deles não serão implementados por um motivo ou outro, mas a maioria está sendo feito sem comprometer os recursos da arrecadação da cobrança. Os recursos existem, de uma maneira geral, existem, só não tem aquilo que o Lula falou, só não tem projeto. A AGEVAP não tem estrutura para analisar se o projeto é bom. Na década de 80 para cá, o Brasil “matou” a engenharia, é difícil demais fazer as coisas aqui, não é?

23. Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**)?

R- Tem o Conselho Nacional de Recursos Hídricos, tanto a nível estadual como federal, que funcionam muito bem. Todos os órgãos envolvidos funcionam muito bem, com pessoas capacitadas, interessadas, às vezes não sabem fazer acontecer, sabem implementar os instrumentos de política enquanto administradores. Implementar a cobrança e o cadastro, “o lado de lá” está bem feito, “o lado de cá” não se sabe fazer. A AGEVAP não atua da maneira como eu gostaria de vê-la atuando. O CEIVAP não tem como fazer nada, as pessoas chegam lá, votam- muitas não entendem do assunto profundamente. Quanto à AGEVAP, esta tinha que ter um negócio mais bem “gabaritado”, os recursos que vão para a AGEVAP são muito poucos- não sei se são 8% do total arrecadado com a cobrança, ela não faz, não é porque não quer não, é porque não tem jeito de fazer, ela não pode pagar bem o pessoal para trabalhar.

24. Na sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de recursos hídricos no país?

R- O entrevistado não respondeu na oportunidade. Mandei e-mail em 23/01 e não obtive resposta até a versão final deste trabalho.

25. Avaliação do entrevistado sobre a **participação dos usuários/estado/sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva).

R- Considerando que há 15 anos atrás não tínhamos nada, tivemos um ganho muito grande, não só do CEIVAP, como de todos os comitês que se espalharam no país. Isso virou uma coisa de repercussão nacional e todo

mundo está contribuindo muito, trabalhando muito para que a implementação aconteça, saindo da inércia e partindo para esse modelo, nesse caso o modelo francês. Agora, o São Francisco é a “bola da vez” e o comitê deste rio, difícilimo de fazer a gestão, são vários estados, cada um com a sua porção da bacia, um fica com a cabeceira, outro está no meio, outro no final do rio, então há conflitos e a política partidária interfere muito, mas os comitês estão conseguindo. Quando o comitê se fortalece, consegue sobreviver e conviver. Antes o discurso era, por exemplo, de deputado, para atacar o presidente Fernando Henrique Cardoso, para atacar o Lula, ninguém falava de recursos hídricos, ninguém falava de rio, só mesmo de política. Ainda se preocupa muito com a organização do próprio comitê (CEIVAP), teria que se deixar isso para lá e transformar as reuniões em encontros de efetiva implantação de políticas que já são muitas. Já fizeram muito, trabalharam muito, a coisa está bem orquestrada na implantação do comitê em si, mas as atitudes de despoluição da bacia têm tudo para serem feitas, como é que se queima etapa? Se deixar acontecer, não vai acontecer, tem que ir queimando etapas porque já estamos super atrasados, aliás, o Brasil está atrasado em tudo. Voltando àquele assunto anterior, as agências de bacia têm que ser muito fortes, ter recursos para fazer, têm que ter um técnico para chegar e dizer “não, esse projeto não vai ser implementado, essa ação aqui está inadequada”. O que é que se faz? O comitê manda o pedido de projeto para ser votado na plenária, aí, se o projeto é de Minas Gerais, o pessoal de Minas vota, não há uma conotação real de despoluição, e mais uma coisa, os interesses são priorizados: “se não é meu, então, eu não quero”. Se isso for resolvido, a coisa engrena e vai acontecer. Quando a Câmara Técnica e o AGEVAP disserem “esse projeto é fundamental”, não tem bandeira, não é de bandeira mineira, nem paulista, nem carioca, isso é uma tolice muito grande. Fala-se de cidade e o rio da bacia pouco importa na hora que transpõe fronteiras, aliás, nem tem fronteiras, a bacia é um bem comum. Se isso for resolvido, se tem implementação, senão, só há conversa, conversa, conversa, sobram recursos. Chega no fim do ano, eles não são aplicados porque alguém não deixou com que eles sejam aplicados. Eu gostaria que o comitê fosse aberto às pessoas físicas, interessadas realmente no complexo de

despoluição da bacia e do meio ambiente, que realmente podem ser pessoas aposentadas com experiência que não vai ter vínculo e que podem contribuir. Atualmente, a pessoa tem que pertencer a uma organização, uma empresa, ou a algum segmento. Eu mesmo vou me aposentar e vou sair da COPASA e, por isso, não vou mais participar, é jogada fora toda essa experiência e isso acontece com todo mundo, e mesmo que eu queira participar com recurso próprio, eu não posso. Eles sempre dirão “a reunião está aberta” e daí você pode falar, mas não tem atuação, você tem até voz, mas não tem voto e isso não adianta. Se fosse assim (aberta totalmente), a plenária estaria sempre cheia de gente da sociedade, mas não atinge porque a plenária não considera pessoa física, a pessoa física não vale nada. A participação é formal, o empregado de qualquer empresa não pode se manifestar, principalmente se a pessoa fala uma “besteira”, é cobrado por isso na plenária e na empresa que representa, não é? No calor da discussão, você pode falar uma coisa que não devia; no órgão público muito menos. A sociedade civil fica batendo na mesma “tecla”, ah você é ONG! Há uma discriminação tremenda com as ONGs. Se você quer participar do comitê, deveria mandar o currículo, dizer o que pretende, o que você já fez; isso deveria ter para que esta pessoa pudesse participar do comitê. De 60 membros, deveria passar para 80 membros. Qual o problema desse aumento? E a pessoa deve vir e participar das reuniões. Quantas reuniões que deveriam acontecer e não acontecem por falta de quorum? Porque há uma obrigação, mas quando se vem espontaneamente é diferente, a presença se confirma, pois a pessoa se inscreveu por vontade própria. **Essa conotação de formalidade é que eu não entendo, é tudo muito engessado.**

ENTREVISTADO 2

NOME DO ENTREVISTADO: JOSÉ ALFREDO CHARNEUX SERTÃ (ABES-RJ)

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA NO CEIVAP: SOCIEDADE CIVIL

DATA DA ENTREVISTA: 8/12/2010

BLOCO 1- QUESTÕES RELACIONADAS À 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA.

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia.**

1. O Sr. foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta? Por quê?

R- Fui a favor, pois é um mecanismo indispensável para o gerenciamento dos recursos hídricos na forma estabelecida na lei e também nos programas bem sucedidos de gestão do patrimônio hídrico.

2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação à decisão de implementar a cobrança? O que motivou a divergência?

R- Não, não houve conflitos, todos os segmentos entenderam que era necessário implementar a cobrança. Houve, naturalmente, análises, estudos, para ver quais os valores a serem aplicados.

3. Quem teve uma participação **mais ativa e menos ativa** no processo de decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram?

R- Os estudos foram muito consistentes, foi tudo muito bem conduzido por especialistas e técnicos, o assunto foi debatido extensamente, tanto que não houve conflitos para a sua aprovação e implementação.

4. Houve alguma categoria/segmento **privilegiado** ou **prejudicado** com a implementação da cobrança? (Quem teve vez e voz?)

R- Não. Foram estudados evidentemente os diversos setores, estabelecidos os valores, ficaram estabelecidos os consumos insignificantes, tudo isso, de acordo com a resolução do CEIVAP que dispõe sobre o assunto. Se vocês consultarem os documentos, encontrarão todos os ingredientes necessários para o aprofundamento desses detalhes.

5. Qual a opinião do Sr. sobre **a participação dos usuários / estado /**

sociedade civil na implementação da cobrança?

R- Os segmentos que compõem o sistema - governo, sociedade civil e usuários -, todos têm o mesmo objetivo: é que o sistema funcione. Entre os mecanismos de gestão, está a cobrança, então, todo mundo entende que a cobrança é uma condição indispensável para o sistema funcionar, tanto que não se pode implantar nenhum comitê que não tenha condição de ter sustentabilidade a partir da cobrança, por isso a cobrança é prioridade. A implementação da cobrança foi feita pelo órgão gestor, a ANA, a partir dos levantamentos e aprovação dos valores pela ANA. Desse modo, emitem-se os boletos, antes disso vem o cadastro, todas essas medidas necessárias devem ser tomadas.

6. Qual a opinião do Sr. sobre a **forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003?

R- A pergunta tem uma resposta muito extensa, eu vou ter dificuldade de responder. O que acontece é que, para a aplicação, existe um processo pelo qual os projetos são apresentados, são hierarquizados pela Câmara Técnica, depois são apresentados pelo plenário e, em seguida, há um mecanismo de desenvolvimento para a utilização, agora isso é muito complexo e exige uma interação cada vez mais pró-ativa. Dentro desse contexto, o que se estima ser o mais conveniente está sendo buscado. Agora, será que poderia ter sido melhor? Ou, será que foi melhor do que o esperado? É preciso fazer uma análise mais detalhada do que uma simples entrevista.

BLOCO 2- QUESTÕES RELACIONADAS À VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA e ESTRUTURA DO COMITÊ.

O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.

7. O Sr. participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Sim, eu participo do comitê há bastante tempo.

8. Qual a opinião do Sr. sobre **a participação do usuário / estado / sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- No plano de bacia do Paraíba do Sul, tem tudo explicado, minhas respostas estão neste documento. Está muito bem feito o plano de bacia, toda a formulação da estrutura de cobrança está demonstrada nele com riqueza de detalhes de modo que tudo que está lá pode adotar, desenha a questão da participação.

9. Qual o segmento **(usuário / estado / sociedade civil)** teve uma participação mais ativa / menos ativa na implementação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito à operacionalização da cobrança?**

R- É difícil responder pela minha memória, eu teria que consultar os documentos, são coisas bastante remotas e a memória que eu posso trazer é que, dentro do quadro de debates e análises, acabou tendo um consenso, que não foi litigioso.

BLOCO 3- QUESTÕES RELACIONADAS À RELAÇÃO COMITÊ/AGÊNCIA/SISTEMA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS/AGÊNCIAS BILATERAIS DE FINANCIAMENTO/ MOVIMENTOS SOCIAIS.

10. Como o Sr. avalia a **relação entre o Comitê / Agência / Demais órgãos do Sistema / Agências de Financiamento Internacionais**? Qual instância **tem maior poder de decisão** em relação à cobrança?

R- Não existe uma instância que tem maior poder. A pergunta me parece desnecessária. Se você ler o plano de bacia, está explicado como se implementa, se estabelece, está tudo explicado lá. Uma opinião pessoal é desnecessária e até inconveniente, o que a gente pode dizer é que todos os trabalhos previstos no plano de bacia concernentes à implementação da cobrança foram adequadamente desenvolvidos. As atas e os documentos são os maiores repositórios das informações, sabe por quê? Porque não depende da opinião da gente. Ainda mais que nós não recebemos a pergunta *a priori*, então nós temos que ter o esforço e formar para ir à pergunta no sentido cooperar.

11. Como se dá a **relação do Comitê-Agência**, a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos? (Registrar a existência de conflitos)

R- Que eu tenha notícia, não há conflitos entre esses entes não! Agora, pode ser que haja. Eu não exerço nada na AGEVAP, o CEIVAP não registra isso; agora, debates, alternativas, entendimentos construtivos e pró-ativos sempre existem.

12. Como se dá a relação entre **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais**?

R- As comunidades são tocadas pelos trabalhadores do CEIVAP naquilo que se chama de “contato com o público”, com os moradores e com os que habitam ao redor da bacia. Existem diversas oportunidades de apresentação de planos, as reuniões regionais do CEIVAP são desenvolvidas com entendimento dos segmentos de diversas cidades; eu acho que isso são coisas que estão desenvolvidas adequadamente, pode ser mais? Sempre pode ser mais, dependendo das demandas e das circunstâncias; há momentos de alguns focos mais importantes, mas o objetivo do CEIVAP é sempre dar muita atenção às populações e ao público em geral porque a

finalidade do CEIVAP é gerir um patrimônio que é de todos: a água.

13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política**?

R- O comitê é o centro de onde irradia. A política vem do plano de bacia. Esse plano é aprovado pelo comitê e depois se trabalha em uma dinâmica permanente; o comitê é o órgão permanente da gestão dos recursos hídricos do Paraíba do Sul.

BLOCO 4 - QUESTÕES RELACIONADAS À MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE).

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista do Sr., o que motivou a mudança da metodologia da cobrança?

R- Isso. Pediria a você para recorrer aos documentos, não me ocorre agora ter uma memória tão fértil que pudesse aduzir aqui alguma contribuição. Procure tudo isso nas atas.

15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação da **mudança da metodologia da cobrança**?

R – Sempre que nós precisamos participar, apresentamos as nossas ponderações, sempre pró-ativos.

16. A opinião do Sr. (segmento ao qual o Sr. pertence) foi levada em conta na decisão final?

R- A opinião de um segmento não fica assim tão “martelado” como a pergunta está fazendo, a opinião dada permeia e vai fazendo com que se chegue a um consenso que deságua na reformulação.

17. Quais segmentos (**usuário/estado/sociedade civil**) participaram desse debate?

R- Todos, de uma maneira dinâmica, todos participaram, não houve um

processo imperativo.

18. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) foram beneficiados / prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Justificar.

R- Se houve beneficiados ou prejudicados, não chegou ao conhecimento maior e eu não tenho lembranças.

BLOCO 5- QUESTÕES RELACIONADAS À PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA E NA POLÍTICA NACIONAL.

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** o entrevistado tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia?

R- Olha, são várias dificuldades, mas elas são flutuantes, depende às vezes até de circunstâncias como o mau tempo. Dificuldades institucionais e estruturais não existem. As dificuldades que podem acontecer é de indisponibilidade momentânea de alguns representantes que, por alguma dificuldade, não podem comparecer, mas isso não tem sido motivo de desencanto nem de atrapalhar a estrutura idealizada e implantada.

20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado /segmento que representa (**usuário / estado / sociedade civil**) – quem participa de que? (Ex: definição da política, implementação da política)

R- Nós somos sociedade técnico-científica enquadrados na sociedade civil. Nossos associados são profissionais do ramo (de engenharia) e que têm uma bagagem extensa sobre os assuntos de saneamento, recursos hídricos. Porque saneamento e recursos hídricos estão totalmente integrados. Então, a nossa participação é muito dinâmica e muito interessada de parte a parte, porque também o nosso potencial é importante para servir de subsídio de cooperação para a gestão adequada do patrimônio hídrico do Paraíba do Sul.

21. As intervenções / propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas? Exemplos.

R- Lógico, senão não estaríamos aqui, na hora em que não for... Nós sempre trabalhamos para fazer com que as soluções adequadas sejam aprovadas, então a nossa participação é de contribuição continuada, competente e pró-

ativa. Evidentemente, olhando não só os aspectos técnicos, mas operacionais e institucionais; o nosso intuito não é fazer exibicionismo de técnicos, é fazer com que a gestão dos recursos hídricos do Paraíba do Sul seja adequada, eficiente, competente, descentralizada e participativa.

22. As propostas feitas pelo Sr. (segmento ao qual pertence) se converteram em ações efetivas?

R- Contribuíram para que houvesse ações efetivas.

23. Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**)?

R- Não há desvantagens no processo de participação. O que pode haver é maior ou menor eficácia dependendo das circunstâncias, mas acho que só tem saldo positivo; uma conquista histórica da gestão do patrimônio público que passa pela contribuição e esforço tripartite. Foi uma conquista esplêndida a partir da lei 9.433/97.

24. Na sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de recursos hídricos no país?

R- Nenhum segmento define sozinho, a política. Isso está dentro do contexto, da concepção da gestão dos recursos hídricos que foi implantada no país a partir da lei 9.433/97, e com todos os seus agentes e mecanismos de gestão principalmente.

Avaliação do entrevistado sobre **a participação dos usuários/estado/sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva).

R- A mesma avaliação que vem sendo feita na participação nos comitês e que depois se revela também pela presença no Conselho Estadual dos Recursos Hídricos, no Conselho Nacional, e aí vão se formando juízo e opiniões a respeito do mecanismo de operação que a dinâmica vai mostrando. A minha conclusão é que há um mecanismo muito salutar e exige dedicação, exige espírito cívico e competência, que, aliás, é a cúpula de tudo (competência). Sem a competência, nós vamos fazer um trabalho claudicante.

OBSERVAÇÃO SOBRE O ENTREVISTADO: Esse entrevistado da sociedade civil foi homenageado pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Rio de Janeiro de onde é também membro.

ENTREVISTADO 3

NOME DO ENTREVISTADO: EDILSON DE PAULA ANDRADE (DAEE-SP)

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA NO CEIVAP: PODER PÚBLICO ESTADUAL

DATA DA ENTREVISTA: 8/12/2010

BLOCO 1- QUESTÕES RELACIONADAS À 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA.

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia.**

1. O Sr. (a) foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta?
Por quê?

R- Não só fui a favor. Como na ocasião eu era secretário executivo do CEIVAP e participamos ativamente da mobilização social, na ocasião, foi uma mobilização intensa. Isso começou em 2000 quando fizemos um planejamento interno no Comitê e decidimos pela implementação da cobrança, pela criação da agência de bacia e pelo plano de bacia; foram os três assuntos que tratamos em 2000 e permitiram que a gente conseguisse aprovar a cobrança com aquela metodologia inicial.

2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação à decisão de implementar a cobrança. O que motivou a divergência?

R- O processo foi muito debatido, teve muita energia, muita discussão, especialmente a partir das preocupações do setor usuário da bacia, usuário industrial, de energia e de saneamento, foram os três setores que mobilizaram intensamente, inclusive o setor industrial principalmente. As federações da indústria de São Paulo, Rio e Minas se organizaram de tal forma de terem consultores trabalhando na questão da cobrança no Paraíba do Sul, fruto dessas mobilizações e preocupações dos setores dos usuários com a permanência do recurso financeiro na bacia. Essa mobilização permitiu a criação da Lei 10.881 que dá uma garantia, uma “certa” garantia de que o dinheiro arrecadado retorne para a aplicação na bacia. Essa lei saiu realmente por conta da mobilização do Paraíba do Sul, e, principalmente, devido às preocupações dos usuários.

3. Quem teve uma participação **mais ativa e menos ativa** no processo de decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram?

R- O setor industrial, o setor usuário de um modo geral, mas com predominância da indústria, energia e saneamento; esses foram os mais ativos. O setor da agricultura muito pouco ativo, o setor de irrigação não se fez presente com mobilização, com questionamentos, com participação organizada e é até hoje, em relação aos demais, é o setor menos participativo. As entidades da sociedade civil organizada tiveram uma participação também importante, não eram tantas entidades mobilizadas naquela época, mas a gente pode destacar o CREA, que participou bastante, e várias entidades locais de São Paulo, Rio e Minas. Então, foi um setor importante, além do estado. Agora, os municípios tiveram e continuam tendo uma participação muito pequena ainda para o que a gente deseja - que é uma participação ativa. Ainda estamos devendo ações de plano de bacias compatibilizadas com os planos diretores; melhorou especialmente no estado de Minas Gerais, algumas associações de municípios passaram a ter uma presença maior, mas não é regra. Os municípios ainda são muito distantes da gestão dos recursos hídricos.

4. Houve alguma categoria/segmento **privilegiado** ou **prejudicado** com a implementação da cobrança? (Quem teve vez e voz)

R- Eu acho que os valores praticados na cobrança do Paraíba do Sul são muito pouco impactantes nas atividades econômicas, além disso, no início da cobrança, ainda houve um desconto para quem aderisse de imediato ao pagamento, um desconto de 18%. A cobrança no Brasil incide apenas sobre um aspecto da qualidade, que é o DBO e, por outro lado, nós temos um grande problema no Paraíba do Sul em relação à pequena arrecadação, é que a transposição das águas do rio Paraíba do Sul para o Rio de Janeiro é um volume imenso, maior transposição de águas do Brasil, uma das maiores do mundo, cerca de 160 metros cúbicos por segundo. Contudo, nessa transposição ainda não há um pagamento regular, e, quando tiver, também quando começar a entrar o recurso, não é? Já tem uma lei do estado do Rio de Janeiro que permite a cobrança, receberemos apenas 15% do que a bacia do rio Guandú, que recebe essas águas vai pagar. Então, os recursos são

muito poucos. Para fazer uma comparação: em São Paulo, tem uma transposição de 31 metros cúbicos por segundo da bacia do rio Piracicaba para a grande São Paulo, e isso representa cerca de 12 milhões de reais/ano de cobrança; e a nossa aqui, no CEIVAP, vai representar no máximo 3 milhões de reais/ano para 160 metros cúbicos por segundo. Se fosse aplicar a proporcionalidade nessas 2 cobranças, era para o CEIVAP arrecadar pelo menos 60 milhões de reais/ano, essa é a grande contradição de todo o sistema de gestão do Paraíba do Sul, essa questão da transposição que não foi resolvida até hoje.

5. Qual a opinião do Sr. sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** na implementação da cobrança?

R- Não houve resposta.

6. -Qual a opinião do Sr. sobre a **forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003?

R- O problema é o seguinte: infelizmente no nosso sistema... O plano de arrecadação é eficiente, mas a maneira como se gasta esse recurso ainda é muito precária. Há muito dinheiro parado por conta de dificuldades dos projetos, há uma fragilidade grande ainda em termos de bons projetos para a nossa bacia, isso faz com que a gente do CEIVAP tenha se preocupado em tocar os municípios com projetos que sejam licenciados e realmente chegar ao ponto de execução sem mais pendências, então ainda há muito dinheiro parado, é muito preocupante, isso é um “calcanhar de Aquiles” da nossa gestão do Paraíba do Sul. Eu sei que não é só aqui, há em outros comitês no Brasil, mas isso precisa ser resolvido rápido: melhorar projetos para gastar melhor o dinheiro. Ademais, um grande problema que a gente ainda tem no Paraíba dos Sul, no CEIVAP, que precisa ser corrigido urgentemente, é a falta de um plano estratégico, um plano de recursos hídricos estratégico da bacia do Paraíba do Sul. Nós aplicamos muito dinheiro em projetos pequenos, desvinculados de uma estratégia global, então a diluição dos recursos para mim é um problema sério. Ainda falta estratégia na aplicação de recursos. Entendemos que não é possível pensar que, com uma arrecadação de 10 milhões de reais/ano, se possa fazer saneamento na bacia, mas esse dinheiro arrecadado poderia alavancar outros recursos para projetos estratégicos de

recuperação, de proteção de nascentes, de matas ciliares, combate a inundações, principalmente na parte da preparação dos investimentos em projetos, acho que essa situação tem muito a melhorar.

BLOCO 2- QUESTÕES RELACIONADAS À VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA E ESTRUTURA DO COMITÊ.

O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.

7. O Sr. participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Bom, eu tive participação. Por acaso, eu participei até 2003 quando estava na diretoria executiva do CEIVAP, então eu participei de todos os arranjos ligados à metodologia da cobrança, ao 1º Plano de bacia e sua autorização. Então, em termos de participação, sim. Mas, o que quero dizer é que esse plano ainda vai ser revisto, precisa ser revisto urgentemente para articular o planejamento geral da bacia com os planos das sub-bacias. Onde não tem esses planos nas sub-bacias, tem que ter um esforço para se fazer; e onde já tem, como é caso de São Paulo, não é? Um estado que tem uma organização antiga, um comitê de bacias antigo no trecho paulista da bacia do Paraíba, onde tem um planejamento em andamento. A gente espera que o “Planão” estratégico do CEIVAP seja uma composição desses diversos planos.

8. Qual a opinião do Sr. sobre **a participação do usuário / estado / sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- O entrevistado não respondeu.

9. Qual o segmento (**usuário / estado / sociedade civil**) teve uma participação mais ativa / menos ativa na implementação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito à operacionalização da cobrança?**

R- Diferentemente da cobrança em si, que teve uma mobilização ampla, o mesmo não aconteceu com o plano de bacia. Foi uma iniciativa basicamente da Agência Nacional de Águas - ANA, que custeou no

determinado momento o plano. E, antes da ANA, a Secretaria Nacional de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente. **Então, o plano de bacia não teve uma aderência, uma participação comunitária da sociedade na sua confecção, foi um plano que teve participação, mas está longe de ser um plano que reflita os anseios mais gerais, é preciso ser reformulado urgente** para se tornar um plano estratégico e não uma colcha de retalhos.

BLOCO 3- QUESTÕES RELACIONADAS À RELAÇÃO COMITÊ/AGÊNCIA/SISTEMA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS/AGÊNCIAS BILATERAIS DE FINANCIAMENTO / MOVIMENTOS SOCIAIS.

10. Como o Sr. avalia a **relação entre o Comitê / Agência / Demais órgãos do Sistema / Agências de Financiamento Internacionais**. Qual instância **tem maior poder de decisão** em relação à cobrança?

R- A Agência Nacional de Águas sempre teve um papel muito importante no Paraíba do Sul de apoio ao funcionamento do sistema, seja na arrecadação, seja em alguns estudos técnicos, seja colocando pessoas no Comitê em determinada época. Esta Agência foi muito ativa, contribuiu muito para a gestão do Paraíba do Sul. Em relação às agências de financiamento internacionais, houve uma tentativa na década de 90, 95, 96, com o Programa de Qualidade de Água e controle de Poluição Hídrica. Foi gerado um programa de cerca de 44 milhões de dólares que o Banco Mundial iria financiar em relação àquele pacotinho de obras iniciais, programa muito vinculado a obras de saneamento, não deu certo. Quando o CEIVAP levou esse assunto para o nível de planejamento do governo federal, essa proposta não passou, quer dizer, eles não quiseram fazer um endividamento com o Banco Mundial para 44 milhões de dólares argumentando que esses 44 milhões seriam “encontráveis” em outras rubricas do governo federal, então essa idéia não deu certo, e, até onde eu sei, porque eu estou fora da diretoria há 7 anos, sou apenas um membro, não há nenhuma iniciativa atualmente no sentido de buscar financiamento externo; houve uma aproximação em um determinado momento com o BNDES. Este banco estava disposto a financiar ações aqui na bacia do Paraíba e isso estava sendo conduzido pelo ex-

presidente do BNDES, Dr. Carlos Lessa, mas que também, com a sua saída, não prosperou. Temos também expectativas de recursos financeiros da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano com o programa chamado de Revitalização de Bacias Hidrográficas que viabilizou a implementação de alguns projetos pilotos, mas com recursos bastante reduzidos. O fato é que: o plano de bacia vai ser revisto, esse plano vai mostrar os novos valores, os novos desafios, as grandes ações, as metas a alcançar e as fontes de financiamento. Então, nesse momento ainda não temos uma cesta de projetos e ações que possamos bater na porta de financiadores, precisamos construí-la com a atualização do plano. Assim, a decisão sobre a cobrança é do Comitê mesmo, ele é soberano para definir suas propostas, sempre o CNRH o apoiou nos seus encaminhamentos e, é claro, a Agência Nacional de Águas, que é a entidade responsável pela cobrança.

11. Como se dá a **relação do Comitê-Agência**, a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos? (Registrar a existência de conflitos)

R- A relação entre o Comitê e a Agência Nacional de Águas hoje se dá basicamente em cima do contrato de gestão que é celebrado entre a ANA e a AGEVAP para repasse dos recursos da cobrança, e essa relação precisa ser revista, há conflitos. O conflito consiste em que o ponto de vista da ANA em relação à aplicação dos recursos tem uma lógica, mas o Comitê parece não ter a política mais correta hoje. Por exemplo: estipular no contrato de gestão que as ações estruturais (obras), o proponente entra pelo menos com 50% de contra-partida. Isso inviabiliza muitas iniciativas que gostaríamos de colocar em prática e não dá certo porque o proponente não vai querer “colocar dinheiro”, dinheiro dele porque ele não tem; então, abaixar essa contra-partida, ainda que o argumento da ANA de utilizar o dinheiro da cobrança para mobilizar outros recursos, isso é uma tese, mas na realidade encontra muita dificuldade para o comitê conseguir alguns bons projetos porque as prefeituras médias não teriam disponibilidade para buscar 1 milhão e ter que “entrar” com 500 mil. Isso tem atrapalhado, essa situação de repasse está no contrato de gestão, essa relação precisa ser revista.

12. Como se dá a relação entre **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais**?

R- O CEIVAP tem outros comitês espalhados pela bacia, são sete ao todo. Aqui não há um movimento organizado da sociedade, que vai para a rua reivindicar melhorias no Paraíba do Sul, isso não existe. O que existe é uma participação de entidades da sociedade civil dentro do Comitê trazendo algumas demandas populares. Não estamos nesse estágio da população na rua, nunca tivemos movimento organizado com faixas e cartazes exigindo medidas, então a sociedade não está nesse pique, já aconteceram alguns eventos no passado, mas hoje não há. A relação do CEIVAP com os movimentos sociais se dá apenas internamente através da sua representação. Há várias ONGs importantes, a bacia é muito bem servida de organizações civis, principalmente São Paulo e Rio de Janeiro. Minas, um pouco menos. São Paulo especialmente tem entidades civis mais combativas, mais estruturadas, que colocam “mais pressão” no CEIVAP.

13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política**?

R- **O ideal é que o Comitê seja mais indutor de medidas, de projetos, de ações; infelizmente ainda não estamos nesse estágio, então, o CEIVAP hoje recebe demandas das prefeituras principalmente, e também de órgãos de Estado, que vêm ao Comitê buscar/viabilizar projetos, financiamento dos seus projetos;** vêm aqui no Comitê, que analisa nas suas estruturas - Agência (AGEVAP), Câmara Técnica - e faz o processo tradicional, faz uma hierarquia e esses projetos vão ser executados, mas o que falta e que agora começou a acontecer é a maior capacidade do Comitê para induzir os projetos do seu interesse. **Estamos entrando em uma fase de ser mais indutor, o Comitê sempre tem autonomia para decidir a aplicação dos recursos, ele é soberano para decidir. O que estou querendo dizer é que agente está entrando agora numa fase (a meu ver) positiva de induzir aqueles projetos, aquelas ações que são de interesse maior para a bacia. Por exemplo: eu sinto uma indução no chamado PSA - Projeto de Pagamento de Serviços Ambientais, que antes era uma coisa em que o Comitê era refratário, encostado; agora já há uma indução, haverá recursos para implementar três projetos pilotos de São Paulo, Rio e Minas, de**

pagamentos dos serviços ambientais. Acho que é um avanço, essa metodologia de buscar parceiros, agricultores, pecuaristas; então, é uma visão nova de preservação; ele recebe benefícios para proteger as suas nascentes, matas ciliares, etc. Então, essa é uma medida recente induzida pelo CEIVAP. A Diretoria levou o projeto para o plenário e disse: “Quero pôr dinheiro nisso e em alguns outros projetos também.”

BLOCO 4- QUESTÕES RELACIONADAS À MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE).

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista do Sr., o que motivou a mudança da metodologia da cobrança?

R- **Uma necessidade dos usuários de corrigir algumas questões que eram mal resolvidas.** Por exemplo: aqueles que trabalham bem com a questão dos seus efluentes, do tratamento dos seus esgotos, **esses usuários passam a ter um diferencial na cobrança, não é?** Um incentivo, então, essa ideia precisava ter alguma coisa na cobrança que incentivasse as pessoas a ter um uso mais racional.

15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação da **mudança da metodologia da cobrança**?

R – Eu participei pouco, participei mais a nível de plenária, como membro mas, no dia a dia da formulação, não.

16. A opinião do Sr. (segmento ao qual o Sr. pertence) foi levada em conta na decisão final?

R- Participei pouco como afirmei na questão anterior.

17. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) participaram desse debate?

R- Como foi um processo pacífico, que dizer, não teve grandes embates,

então isso foi tranquilo. Se bem que, a nova forma de cobrar, os novos critérios, ainda trabalharemos essas questões, temos uma grande agenda pela frente para melhorar isso, mas as coisas da cobrança na bacia têm sido muito bem discutidas e têm avançado sempre para o consenso, não têm tido “rachas” em relação à nova metodologia não!

18. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) foram beneficiados / prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Justificar.

R- O processo foi pacífico e o grande beneficiado foi o usuário do setor industrial que está fazendo o “dever de casa”, que é justo e que dentro dessas fórmulas, o setor pode abater alguma coisa. Sempre o setor de saneamento é também um beneficiário que acaba tendo recursos para fazer seus projetos e algumas obras. Então, acho que o benefício do saneamento não é necessariamente pela mudança de metodologia da cobrança não, mas pela aplicação dos recursos financeiros.

BLOCO 5- QUESTÕES RELACIONADAS À PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA E NA POLÍTICA NACIONAL.

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** o entrevistado tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia?

R- Eu não vejo dificuldade em participar. Em relação à logística, tudo é viabilizado pelo governo para que eu possa participar. O que eu vejo é uma coisa muito séria, é que o modelo de organização e a estrutura do CEIVAP precisam ser repensados. Eu acredito que o Comitê deva olhar a bacia nos seus aspectos maiores e mais estratégicos e possa comparar a sua rotina, o seu dia a dia com os comitês locais. Eu acho que tem que dar muita força aos comitês locais das sub-bacias e o CEIVAP deve ser reestruturado para fazer essa articulação, um comitê de articulação para implementar essas ações decididas lá nos comitês locais, e, para isso, ele tem que mudar sua forma, conteúdo, tamanho, representatividade, número de reuniões. Não precisa ser um comitê que faça 6, 7 reuniões por ano, a meu ver isso não é necessário, não é necessário um comitê desse tipo, não precisa se dispor a cuidar das

coisas que os outros possam ser cuidadas pelos comitês locais. Nós mudamos alguma coisa na mudança do regimento depois de 2007 para que o CEIVAP seja um comitê realmente de integração, integração com esses outros comitês, com essas políticas descentralizadas, mas ainda está longe disso. Vemos dentro do CEIVAP que as decisões são contrárias ao espírito do regimento interno que quis que os comitês locais tivessem mais força, a maneira do CEIVAP decidir não leva em conta isso. Os usuários de São Paulo decidem ouvir os usuários do Rio de Janeiro, os usuários de Minas, eles fazem a política dos interesses dos usuários nesse fórum, eles não vão até os comitês locais, pelo menos em São Paulo não vai, para se discutir lá o que é que a gente vai levar para o CEIVAP. Então, eu acho que tem um contraditório aí... Eu acho que o CEIVAP tem que passar, usando uma palavra da moda, por uma “refundação”, redimensionamento do seu tamanho, da sua estrutura. Acho também que quem deve estar dentro do CEIVAP votando tem que ser “aqueles que têm a caneta”, aqueles que têm o poder de decisão, não nós, no meu caso que sou técnico (geólogo), eu não teria que estar no plenário do CEIVAP, tinha que estar lá no plenário um secretário de estado, alguns representantes de prefeituras e representantes das grandes ONGs e das federações. Acho que esse deveria ser o perfil do CEIVAP, para se discutir uma pauta estratégica tratando dos grandes conflitos, transposição do Rio de Janeiro, eventual transposição para São Paulo, isso garantiria uma política macro com forte articulação com os comitês locais. Esse é o caminho, está longe de se concretizar pelo que sinto na cultura do CEIVAP.

20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado/segmento que representa (**usuário / estado / sociedade civil**) – quem participa de que?(Ex: definição da política, implementação da política)

R- Eu participo atualmente da Câmara Técnica do CEIVAP. Nela, nós temos direito à “voz” e a iniciarmos alguma coisa. Participo de um grupo de operação hidráulica que trabalha com a operação dos reservatórios da bacia do Paraíba do Sul, que é um grupo importante que formula, é político. Trabalho também intensamente nas questões de conflitos de usos, conflitos derivados das mega transposições da água, escrevo sobre isso, debato sobre isso, identifico também conflitos de interesses entre estados e entre usuários.

21. As intervenções / propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas? Exemplos.

R- Eu acredito que sim. Tenho uma participação ativa nos fóruns em São Paulo e as opiniões são levadas em conta sim.

22. As propostas feitas pelo Sr. (segmento ao qual pertence) se converteram em ações efetivas?

R- Várias intervenções se transformaram em ações efetivas, outras não. Podemos dizer que, no geral, são levadas em conta no debate.

23. Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**)?

R- Eu acho que o benefício é imenso. Experimentamos no Brasil e o Paraíba do Sul foi pioneiro nisso. Experimentamos fazer um processo de planejamento conjunto com setores organizados da sociedade visando à proteção, à conservação e recuperação das águas, então, nós criamos uma unidade na bacia em torno da gestão das suas águas, isso é um fato. Evidentemente que resultados físicos, quer dizer, melhoria na qualidade das águas, dimensionamento de melhoria da cobertura florestal, esse benefício não temos mensurado, mesmo porque ainda há, no Paraíba do Sul, “muito varejo”, pequenos projetos aqui e ali, e o dinheiro é pouco. Então, se você perguntar “tem benefício auferido, concreto no campo das questões físicas, estações de esgotos?” Apesar de tê-los, de a gente ter financiado várias pequenas estações, isso ainda não está refletido concretamente em melhoria na qualidade das águas da bacia. Agora, politicamente, tivemos imenso avanço, se ter usuários junto com a sociedade civil, e com o Estado, planejando as ações de forma conjunta, isso é um imenso avanço, nisso a lei das águas é perfeita para o Brasil, é exemplo para o mundo. Eu acho que estamos muito bem nisto, e aqui no Paraíba do Sul temos uma coisa muito importante que é a existência de comitês das sub-bacias (afluentes). Esses, sim, devem ser fortalecidos para neles haver uma participação popular maior, porque é mais fácil se reunir, é mais barato. As pessoas estão próximas do problema e é isso que eu sonho, sonho com o CEIVAP sendo um grande articulador dessas várias demandas que têm os comitês das sub-bacias afluentes, dando-lhe uma unidade de bacia para a gestão.

24. Na sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de recursos hídricos no país?

R- Eu não colocaria apenas um segmento como o mais preponderante na gestão, mas sem dúvida que, o Estado como um todo; a Agência Nacional de Águas e os diversos estados com seus comitês de bacias têm uma preponderância sobre os outros segmentos. A indústria se organiza em nível nacional, participa do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, está presente, a ajuda a formular políticas, mas o Estado é o principal protagonista do sistema de gestão das águas.

25. Avaliação do entrevistado sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva).

R- Eu acho que o Congresso Nacional chamou para si a tarefa de organizar o sistema através da Lei 9.433/97, em diversos estados do Brasil. Então, o legislativo teve um papel importante para que as entidades do poder público participassem mais ativamente. Eu destaco aí que o setor usuário está em um momento, aliás, ele teve sempre uma presença muito forte, então, é um setor muito organizado e que vem contribuindo muito para o sucesso da implementação da gestão e, a sociedade civil, ela tem uma participação importante com menos mobilidade por questões financeiras, não é? Através das entidades nacionais como ABES, ABRH, ABAS, a sociedade civil consegue ter um “certo” protagonismo, mas abaixo do que a indústria e o poder público representam; e eu deixo aqui como reflexão final essa dificuldade de participação dos municípios. Esse, a meu ver, é o nosso “Calcanhar de Aquiles”.

ENTREVISTADO 4

NOME DO ENTREVISTADO: MARCOS MARTINELLI (Secretaria de Estado de Agricultura e Abastecimento de São Paulo-SP)

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA NO CEIVAP: PODER PÚBLICO ESTADUAL

DATA DA ENTREVISTA: 8/12/2010

BLOCO 1- QUESTÕES RELACIONADAS À 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA.

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia.**

1. O Sr. foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta? Por quê?

R- Fui a favor, tínhamos -eu acho que é coletivo, a consciência, que a água é um bem que precisa ter um valor, ter um preço pra que as pessoas possam dar mais valor à própria.

2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação à decisão de implementar a cobrança. O que motivou a divergência?

R- Eu acho que tiveram, houve divergência entre esses segmentos e não só entre seus segmentos e não só entre esses segmentos - poder público, usuários e sociedade civil, mas entre os diferentes segmentos que compõem esses segmentos. Acho que isso é mais importante, porque, mesmo dentro dos segmentos dos usuários, você tem níveis de setores que são diferenciados no ponto de vista sócio-econômico.

3. Quem teve uma participação **mais ativa e menos ativa** no processo de decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram?

R- Eu acho que foi praticamente um consenso. Eu não consigo imaginar naquela época quem teve mais voz ativa... Sociedade civil foi mobilizada a favor, teve voz... Poder público teve voz, talvez até por uma questão lógica, os usuários tiveram mais cautela, mas tanto o poder público quanto a sociedade civil, acho que foram os segmentos que mais tiveram vozes na questão da implementação da cobrança.

4. Houve alguma categoria/segmento **privilegiado** ou **prejudicado** com a implementação da cobrança (quem teve vez e voz)?

R- Não, não consigo ver prejuízo, até porque houve bastante discussão... Havia ou sempre há riscos de quando você não escuta todos os segmentos, outro segmento ser prejudicado, principalmente nos segmentos que têm menos poder de representação.

5. Qual a opinião do Sr. (a) sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** na implementação da cobrança?

R- Eu vejo o tema da água, a sua preservação, tanto na qualidade quanto na quantidade, acho que é um fio condutor entre esses segmentos, eu não vejo muita divergência não....Vejo sempre convergência ao tratarmos desse tema.

6. Qual a opinião do Sr. (a) sobre a **forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003?

R- Eu imagino assim: é um processo que ainda nós estamos aprendendo a trabalhar a gestão desses recursos financeiros... Ainda que nós já estejamos num momento considerado bom e ideal, eu acho que a gente precisa evoluir... Ainda hoje os recursos são utilizados, eles são distribuídos ainda que de uma maneira mais criteriosa, os recursos ainda são distribuídos por tomador. Tomador é quem vai lá e propõe fazer um trabalho e pode ser ou não beneficiado pelo recurso, mais esse ainda não nos parece um modelo ideal.

BLOCO 2- QUESTÕES RELACIONADAS À VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA e ESTRUTURA DO COMITÊ.

O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.

7. O Sr. participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Participei muito pouco, mais na discussão da cobrança, no processo de cobrança. Na elaboração do plano, não diretamente, não participei. É evidente que quando foi aprovado houve discussão e a gente contribuiu em alguma coisa, mas participei muito mais do processo de cobrança na sua implementação, muito mais do que do plano de bacia.

8. Qual a opinião do Sr. (a) sobre **a participação do usuário / estado / sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Quando a gente fala da discussão do plano, eu acho que aí a participação fica ainda muito mais prejudicada, porque existe uma tendência desse assunto, desse tema - plano de bacia - estar muito mais na discussão do segmento do setor público e dos grandes usuários... E vamos dizer: organizações mais consistentes que a sociedade civil onde a participação pública é muito menor; imaginamos que seja muito menor na discussão.

9. Qual o segmento (**usuário / estado / sociedade civil**) teve uma participação mais ativa / menos ativa na implementação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito à operacionalização da cobrança?**

R- O segmento que mais participa acaba sendo o setor público por conta das bacias, mas a gente ver também bastante aplicação de recursos em segmentos da sociedade civil, principalmente nas organizações.

BLOCO 3- QUESTÕES RELACIONADAS À RELAÇÃO COMITÊ/AGÊNCIA/SISTEMA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS/AGÊNCIAS BILATERAIS DE FINANCIAMENTO / MOVIMENTOS SOCIAIS.

10. Como o Sr. avalia a **relação entre o Comitê / Agência / Demais órgãos do Sistema / Agencias de Financiamento Internacionais?** Qual instância **tem maior poder de decisão** em relação à cobrança?

R- Eu vejo assim: a agência de bacia tem na medida do possível cumprir o seu papel no sentido de executar aquilo que o comitê, que é o órgão descentralizado que delibera, afinal de contas, não é? Dá o norte ao plano da bacia. Eu acho que, quanto a isso, não tem problema. Vejo problema na questão do agente financeiro, a agência de bacia e o próprio CEIVAP; existem problemas muito sérios na execução de projetos por conta dessa dificuldade. Quanto às agências de financiamento internacionais, eu não tenho visto nada significativo com relação às mesmas. Quanto ao poder de decisão na cobrança, a lei é clara, quem define as cobranças são os comitês, na prática a gente sabe que a definição da cobrança e dos mecanismos é do comitê. A gente participou desde o início das discussões e fizemos na primeira fase da cobrança em 2003, primeira cobrança que nós instalamos. Então, é o CEIVAP, é o comitê, isso sem dúvidas.

11. Como se dá a **relação do Comitê-Agência**, a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos. (Registrar a existência de conflitos)?

R- Quanto a esses órgãos (ANA, Secretarias e o próprio CNRH), eu acho que esse arcabouço tem funcionado razoavelmente bem.

12. Como se dá a relação entre o **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais?**

R- Nós temos um exemplo aqui no estado de São Paulo pelo comitê do Paraíba do Sul, o CBH paulista que compõe. Existe o comitê federal, que é o CEIVAP, e existem os comitês estaduais, entre eles o CBH paulista, que pega a parte do Paraíba do Sul no trecho da cidade de São Paulo; e lá no CBH nós temos um movimento dos municípios chamados de Conselhos Municipais, os comitês de águas municipais que estão integrando com o CBH paulista, isso do ponto de vista de recursos hídricos... Agora, outros movimentos sociais a

gente não tem percebido ou não tem visto contato maior.

13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política**?

R- Sobre o CEIVAP, eu poderia falar do segmento que eu pertencço, o estado de São Paulo. Hoje, quando nós estamos fazendo a política estadual, consultamos o que se tem discutido nos comitês estaduais, até por conta da política estadual de recursos hídricos.

BLOCO 4- QUESTÕES RELACIONADAS À MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE).

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista do Sr., o que motivou a mudança da metodologia da cobrança?

R- Na verdade, a gente imagina que a mudança... Nós tínhamos uma primeira metodologia em 2003, que foi desenvolvida aqui mesmo no âmbito do CEIVAP; e uma segunda metodologia em 2006, que foi trazida de certa forma do PCJ-comitê do Piracicaba e adaptada para as nossas condições com algumas pequenas diferenças. Eu imagino que isso tenha acontecido pra se tentar uma uniformização... Facilita a uniformidade na linguagem da cobrança, mas como um pouco da nossa crítica no sentido de que as cobranças não podem ser iguais, ela tem que ter seu mecanismo próprio na bacia, cada bacia tem uma peculiaridade.

15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação da **mudança da metodologia da cobrança**?

R – Sim.

16. A opinião do Sr. (segmento ao qual o Sr. pertence) foi levada em conta na decisão final.

R- Sim, sim. Sim, porque na área do poder público eu sou da agricultura, da Secretaria da Agricultura. A agricultura é um importante setor que impacta nos

recursos hídricos, é um usuário importante deste recurso. Então, tentamos contribuir muito mais nos mecanismos da cobrança para o setor agrícola, mas é lógico que acabamos por participar de todo o mecanismo.

17. Quais segmentos **(usuário/estado/sociedade civil)** participaram desse debate?

R- Todos os três segmentos.

18. Quais segmentos **(usuário/estado/sociedade civil)** foram beneficiados/prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Justificar.

R- Acho que houve um “certo” equilíbrio, mas ainda ressaltando aquele segmento que tem pouca representação, porque eles estão muito disseminados na sociedade, estão muito espalhados na sociedade, então, eles não conseguem ter um poder de aglutinação, não tem representação forte... Então, esse segmento, que na verdade é aquele morador de bairro distante, aquela pessoa que está lá, ela nunca vai estar aqui e nem vai ter uma associação que vai representá-la aqui... Assim acontece também com o setor agrícola, esse setor é muito pulverizado na bacia, então, a sua representatividade é prejudicada, então, esses setores, a gente precisa ter um “certo” cuidado; tem que analisar que esses setores existem, para a gente não criar mecanismos que possam criar distorções em relação a este setor (agrícola).

BLOCO 5- QUESTÕES RELACIONADAS À PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA e NA POLITICA NACIONAL.

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** o entrevistado tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia?

R- Às vezes, a questão da locomoção, a distância... Vamos dizer, limitação geográfica.

20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado/segmento que representa (**usuário/estado/sociedade civil**) – quem participa de que (Ex: definição da política, implementação da política)?

R- De uma maneira geral, eu acompanho via plenária. Alguns assuntos mais específicos. Acabamos contribuindo de alguma maneira, mas vamos dizer, em uma atuação específica conforme a necessidade.

21. As intervenções / propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas? Exemplos.

R- Eu acho que sim, eu acho até para criar problemas... É brincadeira! Já tivemos algumas contribuições, tanto do ponto de vista dos mecanismos e valores de cobrança, onde, com o nosso conhecimento, acabou colocando isso na consideração da discussão e ajudou. Outra coisa é que trabalhamos também há algum tempo que hoje já é um... Hoje as pessoas já falam essa língua da questão do pagamento dos serviços ambientais, que é o chamado produtor de água. A questão do pagamento dos serviços ambientais há poucos anos a gente não podia falar no comitê que todo mundo era contra, hoje não, hoje já é um consenso, então, eu acho que a gente contribuiu nesse caso por exemplo.

22. As propostas feitas pelo Sr. (segmento ao qual pertence) se converteram em ações efetivas?

R- Eu acho que é isso que acabei de falar, em fazer essa proposta para o pagamento dos serviços ambientais.

23. Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**)?

R- Desvantagem não. A participação e o envolvimento desses segmentos só têm vantagem, até porque as pessoas e segmentos começam a se conhecer,

eu acho que essa é a maior virtude, é você começar a enxergar no outro aquilo que você não enxergaria antes, isso eu acho que é a maior virtude do comitê.

24. .Na sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de recursos hídricos no país?

R- É uma pergunta difícil, eu acho que um segmento que tem muita força é o setor usuário elétrico, talvez por questão estratégica, segurança nacional. Ele muitas vezes dita as regras que os outros têm que seguir, eu acho que esse setor tem esse domínio. Eu acho que o setor elétrico é estratégico tanto governamentalmente como as empresas, as concessionárias que operam... Eu acho que tanto o usuário público quanto o sistema todo que opera o setor elétrico, vamos dizer, é o que tem mais força.

25. Avaliação do entrevistado sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva).

R- Eu acho que nós progredimos muito nisso aí, antes era muito mais o poder público, antes quem tinha condições de participar era o poder público e os usuários porque eles têm mais... O poder público coloca o funcionário à disposição, dá condição pra ele viajar, ele participa... Usuário também, normalmente usuário é da empresa que também tem recursos e banca o seu representante. O segmento da sociedade civil não. Esse sempre teve dificuldade de se locomover e de participar por conta das dificuldades sócio-econômicas mesmo, mas a gente vê que isso está mudando, o próprio sistema do comitê, o sistema dos recursos hídricos percebeu isso, e hoje oferecem melhor condições para que o segmento da sociedade civil venha participar... Eu acho que estamos progredindo nisso aí.

ENTREVISTADO 5

NOME DO ENTREVISTADO: JOSÉ ROBERTO SCHMIDT (CETESB-SP)

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA NO CEIVAP: PODER PÚBLICO ESTADUAL

DATA DA ENTREVISTA: 8/12/2010

BLOCO 1- QUESTÕES RELACIONADAS À 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA.

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia.**

1. O Sr. foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta? Por quê?

R- A favor, e fui um dos incentivadores com os principais... Vamos supor que teriam os usuários teriam que pagar, para justificar essa cobrança, para se ter uma água de melhor qualidade; um incentivador com a participação... Eu, como sou do órgão ambiental e controlo a questão da qualidade da água e da necessidade de ter recursos... Então, o debate que tivemos, junto ao setor industrial, falamos que essa despesa a mais que o setor iria ter iria retornar, porque é até menos custo pra você tratar a água que eles captavam. Então, eu sou um dos incentivadores da cobrança pela água.

2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação à decisão de implementar a cobrança? O que motivou a divergência?

R- Tem os contrários de não pagar, de dizer “Para quê?”, “Mais um imposto?”, que se tem em todos os segmentos não é? Mas, depois disso, foi funcionando em função das oficinas, dos debates e os maiores consumidores tornaram-se a favor, mas também queriam participar também sobre o uso dessa água, **tem-se uma participação muito ativa do setor industrial no CEIVAP, um segmento representativo e combativo com a aplicação desse dinheiro da cobrança.**

3. Quem teve uma participação **mais ativa e menos ativa** no processo de decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram?

R- O próprio setor industrial teve uma participação maior.

4. Houve alguma categoria/segmento **privilegiado** ou **prejudicado** com a implementação da cobrança (quem teve vez e voz)?

R- Prejudicado, não. Onde teve um temor maior foi o setor agrícola, não se definiu ainda a parte do setor agrícola, não tem uma linha de corte. O setor da agricultura até hoje não chegou a esse valor da cobrança e a proposta que tinha seria um valor muito grande que ia ser por hectare... Então, a proposta que se tinha de cobrança para eles era uma coisa muito alta.

5. Qual a opinião do Sr. (a) sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** na implementação da cobrança?

R- A sociedade civil que é mais contrária; quem tem uma objeção maior é a sociedade civil; mas também, por falta, às vezes, de conhecimento, de participação, e também de se cobrar qual é o resultado dessa cobrança, desse dinheiro. Muita coisa avançou hoje com esse dinheiro da cobrança na nossa bacia. Em função desse dinheiro, principalmente os pequenos municípios estão sendo os mais privilegiados.

6. Qual a opinião do Sr. (a) sobre a **forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003?

R- Eu acho que nós avançamos bastante em termos dos pequenos municípios, das pequenas comunidades, está se fazendo saneamento nessa região de Minas, que não tinha projeto e que não tinha nada nos municípios com menos de 5000 habitantes. Já estão implantando o sistema de coleta e tratamento de esgotos. Os pequenos municípios estão sendo mais privilegiados, porque nas grandes cidades os problemas são bem maiores e o custo é bem maior, aí tem que entrar o Estado, não é com o dinheiro da cobrança que se irão resolver os problemas da bacia. Também uma participação maior da sociedade civil na parte de educação ambiental... Principalmente na nossa região, lá é uma briga danada pra você ver a representação da sociedade civil, tem um “quebra-pau” danado para ser membro do comitê, é uma articulação danada para ser membro do comitê.

BLOCO 2- QUESTÕES RELACIONADAS À VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA E ESTRUTURA DO COMITÊ.

O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.

7. O Sr. participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Não particularmente nesse aspecto. Eu posso falar do plano de bacia como um todo, que está desfocado. O que está acontecendo agora no estado de São Paulo. Por exemplo, nós estamos fazendo agora o nosso plano de bacia para 2011/2015. Nós não temos as diretrizes da bacia do Paraíba como um todo porque o plano que existia... Vai entrar até hoje uma proposta para conseguir verba para poder fazer uma revisão desse plano, então, nós não temos as diretrizes da bacia como um todo, cada um está fazendo do seu jeito e deveria está sendo ao contrário, já ter um plano maior para a gente está detalhando os estados.

8. Qual a opinião do Sr. (a) sobre **a participação do usuário / estado / sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- **O setor industrial é o setor que tem maior articulação. Pelo menos em São Paulo, é o setor industrial, sempre foi; influem diretamente nos recursos.**

9. Qual o segmento (**usuário / estado / sociedade civil**) teve uma participação mais ativa / menos ativa na implementação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito à operacionalização da cobrança?**

R- **O setor industrial foi o mais ativo.**

**BLOCO 3- QUESTÕES RELACIONADAS À RELAÇÃO
COMITÊ/AGÊNCIA/SISTEMA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS/AGÊNCIAS
BILATERAIS DE FINANCIAMENTO/MOVIMENTOS SOCIAIS.**

10. Como o Sr. avalia a **relação entre o Comitê / Agência / Demais órgãos do Sistema / Agencias de Financiamento Internacionais**? Qual instância **tem maior poder de decisão** em relação à cobrança?

R- A ANA está meio distanciada das coisas do comitê, não está interagindo, devia ter uma interação maior com o comitê; é o grande problema hoje da esfera federal com a esfera estadual, é tudo a mesma coisa. **Sobre o poder de decisão em relação à cobrança, não vi, isso aí é planejado, pelo menos a nível de São Paulo e aqui foi a nível dos próprios membros, não teve assim um incentivo maior, claro que tem um lobby maior da indústria para pagar menos, o setor industrial é que tem o lobby maior para na discussão para chegar a esses valores.**

11. Como se dá a **relação do Comitê-Agência**, a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos. (Registrar a existência de conflitos)?

R- Existem conflitos, seria a questão de gerenciamento, por exemplo. A ANA querendo coordenar tudo e os estados, não; porque acham que é atribuição deles fazer, não querem se submeter a isso; querem ser autônomos- a ANA daria apenas as diretrizes, não é? Gerenciar a bacia como um todo. Cada estado quer gerenciar autonomamente, não ter um gerenciador único. Sobre esse comportamento da ANA, isso vai enfraquecer os comitês regionais, não é? No nosso caso (em São Paulo), tem um comitê atuante antigo bem estruturado com participação grande, isso ficaria esvaziado.

12. Como se dá a relação entre **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais**?

R- Tem bastante, a cobrança é grande, tem uma participação muito grande. A sociedade civil, essas entidades hoje estão pleiteando até ocupar cargos de presidência, tanto em nível de CEIVAP quanto em nível estadual. A sociedade civil quer agora - que tem estrutura e tem capacidade - ocupar a presidência do comitê; um representante da sociedade civil como o presidente do comitê, ou aqui dentro do segmento do estado ou, a nível de representatividade do seu estado, mas um representante da sociedade civil sairia da sociedade civil.

13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política**?

R- **Hoje está só implementando, mas acho que deveria estar definindo, dando as diretrizes.** Nós temos que nos estruturar para isso... Estar mais organizados.

BLOCO 4- QUESTÕES RELACIONADAS À MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE).

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista do Sr., o que motivou a mudança da metodologia da cobrança?

R- Eu não acompanho essa parte da cobrança. Eu sei que tem essa parte da cobrança. Você tem um determinado segmento que está pagando e o resto, não; então, a proposta que tem: aumentar este número de pagantes - todos estão pagando? Esse cadastro hoje, isso está falho, tem uns segmentos que não estão pagando, não sei... A mineração- acho que agora está pagando, não sei, não tenho certeza. Tem segmentos que não estão pagando, tem taxa para mineração e tem taxa para agricultura.

15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação da **mudança da metodologia da cobrança**?

R – Não, isto eu não estou acompanhando, eu não posso definir, eu só sei que precisa aumentar. O que precisa ter hoje? Ter um controle disso, como faria isso? Com a questão das outorgas. No estado de São Paulo, como que você faz isso? Tudo que precisa de uma licença ambiental, todas as indústrias novas. Primeira coisa, se você vai fazer um poço e vai captar essa água, precisa ter uma outorga do órgão de saneamento, então aí você “amarrou” no licenciamento ambiental, daí você tem esse cadastro. Os clandestinos vêm... Então é isso que tem que estar se fazendo, o que precisa

se aprimorar o número de pagantes, ou talvez taxas diferenciadas em função da utilização da quantidade de água.

16. A opinião do Sr. (segmento ao qual o Sr. pertence) foi levada em conta na decisão final?

R- Não respondeu.

17. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) participaram desse debate?

R- **É mais o poder público e os grandes usuários que participaram mesmo de fato, que deram as diretrizes maiores. Quem mais participou foram o poder público, os grandes usuários ligados às entidades de classes como a FIESP, FIRJAN, todos esses daí que têm uma estrutura, e os sindicatos rurais.**

18. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) foram beneficiados / prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Justificar.

R- Isso não; não tenho palavras para isso.

BLOCO 5- QUESTÕES RELACIONADAS À PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA e NA POLÍTICA NACIONAL.

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** o entrevistado tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia?

R- Tenho bastante. Todo o serviço que tenho no órgão está lá para ser feito, então estou aqui porque dentro do corpo técnico do órgão ninguém quer fazer isso, porque se tem uma tarefa a mais, então dentro do corpo técnico tem pouca gente que quer participar e se envolver.

20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado /segmento que representa (**usuário/estado/sociedade civil**) – quem participa de que (Ex: definição da política, implementação da política)?

R- Eu participo da Câmara Técnica. Se você for ver quem tem vontade de ser membro, são poucos que têm, muitos vêm aqui por exigência dos superiores, e é uma tarefa a mais, é desgastante. É um trabalho que tem que fazer a gestão, articulação, principalmente para os técnicos, que estão mesmo na execução de campo (área técnica).

21.As intervenções / propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas? Exemplos.

R- Sim, mais na estruturação, nas diretrizes na parte de como fazer o tratamento. Sou mais ligado no controle da poluição, da estação de tratamento, então minha participação é mais direcionada a essa parte, priorizando que obra vai... Para o estado de São Paulo o que é prioritário... Esse estado, numa discussão de vários projetos, na questão de impacto, o que vamos priorizar? O que tem um ganho maior, uma melhor qualidade... Então, a minha participação é mais na área técnica mesmo, o que vai ter um maior ganho ambiental; essa é uma preocupação também.

22.As propostas feitas pelo Sr. (segmento ao qual pertence) se converteram em ações efetivas?

R- Sim. Priorizamos a implantação das várias estações de tratamento.

23.Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**)?

R- É uma coisa riquíssima que se tem na bacia, o comitê de bacia é um V zero, porque você vê todos esses municípios que temos; esses pequenos municípios, tudo com problema de saneamento, ninguém tem recurso nenhum, não sabiam nem fazer projetos... Se aparecesse uma verba, não sabia nem o que fazer no seu município... Então, na plenária, se priorizou tudo isso, os prefeitos de cada município começaram a se unir para estarem direcionando os poucos recursos que se tinham, pra evitar aquela questão de: “quem tem mais poder político pega, e quem não tem, não pega”. Se é a favor ou contra, você consegue o recurso. Quando você tem esse diagnóstico e isso aí priorizado dentro do comitê, politicamente não pode estar mudando a destinação desse dinheiro, ninguém é louco de estar mudando o direcionamento dessa cobrança, você está priorizando dentro da bacia onde se tem que investir primeiro.Então, politicamente você acabou com todos esses problemas também da influência, não é?

24..Na sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de recursos hídricos no país?

R- **Quem define é o usuário**, em função da cobrança. Se ele paga, ele quer ter a água e com qualidade, ele precisa ter a água. E também tem o usuário

que é cobrado pela população como as companhias de água. Por exemplo, se você tem um rio poluído com mau cheiro, a população também cobra das companhias. Então, quem define são os usuários em função da cobrança da qual também são submetidos.

25. Avaliação do entrevistado sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva).

R- Estamos evoluindo bastante, eu acho que o caminho é esse. As propostas e as metas do Estado são... Estar se criando os comitês pelo país afora. Não tenha dúvida que houve avanço. Esse é o fórum que temos que ter: mais democrático e tem atingido uma eficácia maior.

ENTREVISTADO 6

NOME DO ENTREVISTADO: LUIZ DE GONZAGA (Sindicato Rural de Paraibuna-SP)

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA NO CEIVAP: Usuário Privado

DATA DA ENTREVISTA: 8/12/2010

BLOCO 1- QUESTÕES RELACIONADAS À 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA.

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia.**

1. O Sr. (a) foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta? Por quê?

R- Sim. A água tem um valor econômico, ela está se tornando escassa, acabando. Nós estamos habituados a demorar anos com uma criação de gados de corte, confiados. Então, você tem que ter uma maneira, um mecanismo, lembrar para todo mundo que: “Olha, se você não pagar, você não terá no futuro.” Com o dinheiro da França, para você ter uma ideia, o comitê paulista arrecada menos de 10 milhões de reais/ano quando seria necessário talvez 1 bilhão/ano, então, é muita coisa para se fazer. A cobrança é uma espécie de freio.

2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação à decisão de implementar a cobrança. O que motivou a divergência?

R- Houve muita discussão, inclusive teve indústria que depositou em juízo muitos anos, a CSN é um exemplo disso. Ela achava que deveria dizer onde o dinheiro deveria ser aplicado, quando não é assim que funciona.

3. Quem teve uma participação **mais ativa e menos ativa** no processo de decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram?

R- A CSN foi um exemplo.

4. Houve alguma categoria/segmento **privilegiado** ou **prejudicado** com a implementação da cobrança (quem teve vez e voz)?

R- Eu acho que quem está sendo privilegiada é a água, é o rio Paraíba do Sul. Muita gente passou a olhar isto, passou a ser crítico.

5. Qual a opinião do Sr. (a) sobre a **participação dos usuários/estado/sociedade civil** na implementação da cobrança?

R- Muita participação, a participação foi muito boa, de todos os segmentos.

6. Qual a opinião do Sr. (a) sobre a **forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003?

R- Hoje existem regras, esse dinheiro vai para obras, projetos de educação ambiental, de tratamento de esgotos. Todo ano precisa ser reavaliado para ver se é possível conseguir melhorar aquilo que está sendo feito. Eu acho que nesses anos o comitê cresceu muito, sabe?

BLOCO 2- QUESTÕES RELACIONADAS À VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA e ESTRUTURA DO COMITÊ.

O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.

7. O Sr. participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Participei. O plano de bacia foi encomendado, ele veio com o esqueleto pronto, aí ele foi debatido e nessa fase, foi para a plenária, foi discutido tudo, votaram artigo por artigo, votaram as bacias prioritárias, quais os percentuais do dinheiro que seriam distribuídos por atividade, para educação ambiental, para construção de esgotos, macro-drenagem urbana e rural...

8. Qual a opinião do Sr. (a) sobre a **participação do usuário / estado / sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Foi muito bom.

9. Qual o segmento (**usuário / estado / sociedade civil**) teve uma participação mais ativa / menos ativa na implementação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito à operacionalização da cobrança?**

R- Não houve, todos os segmentos foram bem presentes.

**BLOCO 3- QUESTÕES RELACIONADAS À RELAÇÃO
COMITÊ/AGÊNCIA/SISTEMA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS/AGÊNCIAS
BILATERAIS DE FINANCIAMENTO / MOVIMENTOS SOCIAIS.**

10. Como o Sr. avalia a **relação entre o Comitê / Agência / Demais órgãos do Sistema / Agências de Financiamento Internacionais**? Qual instância **tem maior poder de decisão** em relação à cobrança?

R- Os comitês têm sido bastante contemplados. Nós temos verbas do BNDES, do Banco Mundial, do BIRD, do BID. Enfim, uma boa relação dessas instâncias.

11. Como se dá a **relação do Comitê-Agência**, a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos? (Registrar a existência de conflitos)

R- Não existem conflitos.

12. Como se dá a relação entre **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais**?

R- Boa relação com os movimentos sociais. O comitê os ouve e os atende naquilo... Eles vêm até o plenário, o plenário é público, eles colocam o que querem, se são coisas pautáveis de serem atendidas, são atendidas.

13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política**?

R- O comitê é soberano, a gestão de recursos hídricos é descentralizada.

BLOCO 4- QUESTÕES RELACIONADAS À MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE).

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista do Sr., o que motivou a mudança da metodologia da cobrança?

R- Todos os segmentos participaram. A cobrança não é uma fotografia, é um filme em movimento. Com o transcorrer dos anos, a gente vai vendo onde está havendo falhas e as corrige.

15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação da **mudança da metodologia da cobrança**?

R – Eu participei praticamente de todas as discussões.

16. A opinião do Sr. (segmento ao qual o Sr. pertence) foi levada em conta na decisão final?

R- Algumas sim, outras não. Às vezes a minha vontade individual “bate” com a do coletivo, e, às vezes, bate mesmo!

17. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) participaram desse debate?

R- Todos.

18. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) foram beneficiados / prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Justificar.

R- Não houve segmentos beneficiados ou prejudicados.

BLOCO 5- QUESTÕES RELACIONADAS À PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA E NA POLÍTICA NACIONAL.

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** o entrevistado tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia?

R- Nenhuma dificuldade na participação.

20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado/segmento que representa (**usuário/estado/sociedade civil**) – quem participa de que (Ex: definição da política, implementação da política)?

R- Eu sempre fui membro efetivo e pela 1ª vez fiquei suplente porque eu fiz uma troca com o presidente do sindicato rural de Monteiro Lobato. No comitê paulista, eu sou titular e o presidente desse sindicato é o suplente. Muitas vezes viemos juntos, hoje mesmo está o titular e eu aqui, entendeu?

21. As intervenções/propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas? Exemplos.

R- Sim, com certeza. O sistema de rodízio de estados na diretoria mesmo foi discutido conosco, o rodízio de ocupar as posições de direção do comitê. Quem ocupa a presidência é um segmento de um estado, a vice-presidência é de outro segmento de outro estado, e a secretaria é de outro.

22. As propostas feitas pelo Sr. (segmento ao qual pertence) se converteram em ações efetivas?

R- Sim, o sistema de rodízio que falei na questão anterior.

23. Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário/estado/sociedade civil**)?

R- Eu vejo apenas benefícios ao se discutir tudo isso. Nós aprendemos juntos uns com os outros, crescemos todos. As gravidades de Minas não são as mesmas das de onde eu moro, eu sou cabeceira, estou onde as águas nascem; o Rio de Janeiro, por exemplo, está onde as águas passam, se nós não cuidarmos do rio lá, eles não terão águas em quantidade e qualidade, e Minas também que está lá em cima na cabeceira, lá tem outra visão de quem está aqui em baixo. Eu até brinco que, se continuasse do jeito que ia, as pessoas iriam achar que a água nasce da torneira.

24. .Na sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de recursos hídricos no país?

R- **Quem define é o poder público.**

25. Avaliação do entrevistado sobre **a participação dos usuários/estado/sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva).

R- A lei das águas é como se fosse uma constituição, uma regra, um estatuto. Baseado neste estatuto central- tem-se a descentralização da administração; então, eles baixam as regras porque isso é natural que haja um acordo da nação. Quando cai no estado, falando do estado de São Paulo, este é o único da Federação que é subdividido em bacias hidrográficas, sabia disso? É o único. O estado de São Paulo é administrado por bacias hidrográficas, é o que não existe, por exemplo, no Rio de Janeiro. No Rio de Janeiro, existem comitês que estão se formando, em São Paulo já se formou há muito tempo. Quando eu assumi a prefeitura em 1997, meu segundo mandato de prefeito de Paraibuna... Já havia sido 2 anos antes instalado o último comitê em 1997, tem 13 anos. Muitas vezes eu digo para o pessoal do Rio de Janeiro: “não sintam inveja, façam igual, façam melhor, modifiquem!”

ENTREVISTADO 7

NOME DO ENTREVISTADO: MAURO RIBEIRO VIEGAS (FIRJAN-RJ)

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA NO CEIVAP: Usuário Privado

DATA DA ENTREVISTA: 9/12/2010- Sede da FIRJAN na capital do Rio de Janeiro.

BLOCO 1- QUESTÕES RELACIONADAS À 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA.

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia.**

1. O Sr. foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta? Por quê?

R- Em princípio, eu fui contra porque não havia necessidade naquela ocasião ainda de se cobrar, de cobrança. Não se cobrava água que vinha de qualquer riacho, se pegava essa água. Chegou o momento que a gente tem que ceder e entender que era um tratamento muito bem feito, acabei visitando outros tratamentos de água em outros países, o rio Guandú é excelência e tinha que ser cobrado.

2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação à decisão de implementar a cobrança? O que motivou a divergência?

R- Não. Houve muita discussão. Eu participei da organização do CEIVAP, fui presidente, depois fui para o Conselho Nacional de Recursos Hídricos, me dediquei muito ao problema da água no Brasil. Graças a Deus, nós não temos problemas de água no Brasil, temos problemas em certas localizações desse Brasil imenso, que é um continente que tem água, petróleo, floresta e tudo isso precisa ser bem cuidado. Nós estamos organizando nossas juventudes para assumir e eu também já assumi, eu me meti no Paraíba jovem, eu dizia que o rio Paraíba era o meu 7º filho. Levei 20 ou 30 anos metido nisso, entendeu? O CEIVAP foi filho e está vivendo, mas tem problemas diariamente porque os interessados pela água não querem saber se estão sujando ou não, esse é o drama nacional.

3. Quem teve uma participação **mais ativa e menos ativa** no processo de decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram?

R- Já faz tantos anos, é possível que eu tenha percebido. A água deveria ser gratuita, não é? Cobrar água? Ela vem da nascente, se você for à Bahia, sua terra que conheço muito bem, tem um riacho que é captado para a sua indústria, botar para beber, vai ser seu, é preciso ver se a água é boa ou não, é lógico. Estive na Bahia quando era presidente do CEIVAP e membro do CNRH, adoro a Bahia. Me levaram de helicóptero por aí a fora, temos água em abundância. O Brasil é uma beleza, mas a turma não sabe disso a metade, ouviu? Então, vão cortando árvores, as nascentes vão desaparecendo...

4. Houve alguma categoria/segmento **privilegiado** ou **prejudicado** com a implementação da cobrança (quem teve vez e voz)?

R- Não. Mas pode ser que alguns tenham perdido a oportunidade de ter essa água em alguns segmentos, é possível, não me lembro hoje. Isso é um problema que interessa à comunidade que vai precisar daquela água. Defendi com todas as forças que é preciso cuidar da água no Brasil. O norte tem abundância em água e a maior parte dos brasileiros não sabem disso, uma riqueza de florestas e, via-se derrubadas para vender toras, eu ia brigar lá no Conselho nacional de Recursos Hídricos contra isso, ia para o Instituto de Florestas quão no Rio de Janeiro para brigar com eles. Como é que deixavam permitir? Ainda existe, não sei se daqui a 20 anos teremos florestas.

5. Qual a opinião do Sr. sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** na implementação da cobrança?

R- A cobrança foi muito oportuna, muito aceita. É verdade que ao pagador há uma “certa” restrição, não é? “Por que eu vou pagar a água?”. Custaram a entender, mas acabaram entrando na linha, foi difícil- eu me lembro muito bem. Eu, como usuário da água e empresário, era melhor não pagar, quem quer pagar alguma coisa? É melhor não pagar nada, de graça é bom, não é? Mas não, tem que pagar pela sua água.

6. Qual a opinião do Sr. (a) sobre a **forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003?

R- Hoje eu não sei te explicar, na época eu sabia, eu lembro que os recursos eram bem aplicados, ouviu? Sem dúvida nenhuma que eram.

BLOCO 2- QUESTÕES RELACIONADAS À VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA E ESTRUTURA DO COMITÊ.**O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.**

7. O Sr. participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Não vi detalhes sobre a cobrança, mas foi aceita. O que não se pode fazer é furar poços, puxar para indústrias, sujar lençóis freáticos sem estudos prévios. Eu levantava na época muito a ideia de que era preciso estudar o lençol freático para evitar problemas de rebaixamento por exemplo. Hoje não sei como anda isso aí.

8. Qual a opinião do Sr. (a) sobre **a participação do usuário / estado / sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Foi muito discutido, foi a época em que eu estava lá. Sempre fui na defesa do que tinha que ser, alguns achavam que a água tinha que ser de graça. Por que tem que pagar? Porque tem que buscar, tratar e manter limpa a água; levá-la através dos canos para suas casas. Como a água pode ser de graça? Nós somos privilegiados em ter a água que na porta. Como sou professor da Universidade, eu ia às escolas na localização dos municípios do entorno, trazia as professoras e diretoras para assistir os problemas da água. O problema é sério, a água é finita. Há um problema educativo, o brasileiro nunca soube nem ensinar que a água é finita.

9. Qual o segmento (**usuário / estado / sociedade civil**) teve uma participação mais ativa/menos ativa na implementação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito à operacionalização da cobrança?**

R- Nunca houve objeção maior, o pessoal da indústria às vezes queria ver se com isso haveria prejuízos para eles, mas foi demonstrado claramente que fazia parte do custo daquela indústria, que ele teria água, mas teria um custo X, que deveria aumentar um valor para se ter a água que ele teria de graça. A custa de quem? Eu, como industrial e presidente de uma empresa industrial

também..., porque você não queria pagar! Tem que pagar e todo mundo tem que pagar e graças a Deus nós temos uma água muito boa e assim os outros estados, cada um deveria ter isso, até na Amazônia. Eu ia visitar lá e até no Nordeste, conhecer a seca famosa que realmente era triste. Eu ia nos aviões da FAB, não sei se você já andou em um deles, é terrível. Viajei muito pelo Brasil todo, aqui tem tudo, só precisa da cabeça do homem para comandar bem isso aqui.

BLOCO 3- QUESTÕES RELACIONADAS À RELAÇÃO COMITÊ/AGÊNCIA/SISTEMA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS/AGÊNCIAS BILATERAIS DE FINANCIAMENTO / MOVIMENTOS SOCIAIS.

10. Como o Sr. avalia a **relação entre o Comitê / Agência / Demais órgãos do Sistema / Agências de Financiamento Internacionais**? Qual instância **tem maior poder de decisão** em relação à cobrança?

R- (risos...) Parece uma pergunta do Itamaraty! A relação entre essas instâncias é muito importante e muito difícil. Os interesses são muito variados, ouviu? É preciso realmente uma diplomacia muito grande para que se chegue ao denominador comum. Viajei muito, inclusive para a Bahia, tenho muito amigos lá, um deles fazia parte do Conselho comigo, era Reitor da universidade. Em relação ao poder de decisão, nenhum tem poder maior não, hoje a lei exige a cobrança, então, não há como ter poder. Já houve antes da lei, quem tinha água poderia vender, dar de graça e criar problemas como inicialmente foi difícil a tramitação até sair a lei 9.433.

11. Como se dá a **relação do Comitê-Agência**, a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos? (Registrar a existência de conflitos)

R- (Risos...) Que pergunta! O início disso foi muito difícil, ouviu? Atritos... Havia elementos que se atritavam nas formas de raciocínio, não do problema, porque o problema é um só: como administrar a água no Brasil. A administração era apenas de um comitê do Paraíba, e de um outro comitê em São Paulo, até surgir a Agência Nacional de Águas. Discutíamos muito, eu brigava muito por isso. Cada um no seu lugar, a Agência é Agência (o entrevistado se refere à

ANA), vai cobrar; o comitê, não, o comitê é que determina o que você precisa mandar pra cá ou pra lá, não é? Como e quando deve se buscar a água, é muito diferente. Foi um período muito de tramitação, e até que hoje normalizou, tinha que normalizar, porque a Agência Nacional de Águas queria ser a “dona da cocada preta”, e não é bem assim. Tive muita discussão, você nem imagina! Eu era um dos que brigava muito ali. A ANA vai orientar tudo, mas o comitê de bacia tem o seu papel. Hoje eu não sei se ele ainda comanda, não sei se é ele que dá o preço, trabalhei muitos anos nisso, ouviu? Fizeram a ANA como tinha a Agência nacional de Petróleo, mas o sentido é diferente, completamente diferente. Água... Você tem água lá e não tem água em outro lugar, então é preciso tratar com certo carinho aqueles que não têm a água e a cobrança vinha também, e às vezes não podia vir, tem que ser diferenciada. A gente foi os primórdios, por isso que digo que essa pergunta sua é bem feita. Tem que educar a turma!

12. Como se dá a relação entre **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais**?

R- Uma relação inteiramente normal e válida. Todos os elementos dos movimentos sociais, às vezes estão desenformados, é o que acontece muito no Brasil, ou em água, ou petróleo, em comida, esses movimentos são válidos, mas nós não estamos habituados a nos organizar. Não se pode impor, o importante é discutir os vários interesses, um bocadinho que vai sair à média dos interesses de todos. O comitê é um fórum desse jeito, não tenha a dúvida. Se não fosse isso, iria ser uma *degladiação* completa.

13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política**?

R- O comitê está sempre dentro do debate, ouviu? Dando suas opiniões e isso não pode deixar de ser feito porque era impossível que o comitê não participasse daquilo que vem acima, isso daí não é novidade. O comitê pode definir política porque a política geral é função do comitê, que mostra como, quando, onde. Veja bem, o nacional vem coordenar, juntar... Que esse Brasil não é um país, é um continente, e um continente pensa diferente. Se você está na Amazônia, você não precisa disso não, tem-se água lá pertinho. Tem comitê no rio Amazonas? Não tem, entendeu? Como o Brasil é continente, o tratamento que damos aqui em relação à água é inteiramente diferenciado da

falta de água que se tem em Curitiba, no Paraná, que estiveram que buscar água em poços, em lençóis freáticos, eu estive lá, ouviu? Para poder tratar e beber... E você está lá no norte no Amazonas com água abundante.

BLOCO 4- QUESTÕES RELACIONADAS À MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE).

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista do Sr., o que motivou a mudança da metodologia da cobrança?

R- Eu vou ter que me lembrar disso? Eu não me lembro.

15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação da **mudança da metodologia da cobrança**?

R – Participei ativamente das discussões, sempre fui interessado. A água é dádiva divina, só que a água não pode ser de graça, tem que tratar da água, não se pode deixar que o sujeito use-a sem tratar, a não ser que ele more em uma montanha onde tenha uma nascente, ele vai tomar água ali. E o resto?

16. A opinião do Sr. (segmento ao qual o Sr. pertence) foi levada em conta na decisão final?

R- Creio que sim.

17. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) participaram desse debate?

R- Todos, foi muito debatido, ouviu?

18. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) foram beneficiados / prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Justificar.

R- **Não vejo, mas pode ser que na área industrial é possível que tenha havido muito debate, que tinha que pagar também e não pagava, entendeu? Então, isso foi uma novidade, pagar pela água. Eu**

representava a Federação das Indústrias na época, eu tinha que mostrar que tinha que ser e às vezes não entendiam. Pegavam água de graça e teria que passar a pagar, não é? Hoje se tem a SEDAE e outras e, por isso, tem que cobrar. Foi uma época de você conscientizar que tinha que se pagar para a água ser tratada. A água tinha que ser tratada, tinha que ser orientada e levada corretamente, porque às vezes não era, a canalização fraca, arrebentava por aí a fora, então houve um período muito difícil mesmo. Hoje, no Rio de Janeiro e São Paulo, o tratamento da água está perfeito, não digo no Brasil todo.

BLOCO 5- QUESTÕES RELACIONADAS À PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA e NA POLÍTICA NACIONAL.

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** o entrevistado tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia?

R- Não, não quero mais participar.

20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado segmento que representa (**usuário / estado / sociedade civil**) – quem participa de que (Ex: definição da política, implementação da política)?

R- Já tive muita ação, presidi o comitê, participei como representante da FIRJAN mesmo depois de ter sido presidente. Depois achei que tinha que passar para os outros, ouviu? A própria indústria que é poluente, eu sabia disso, tinha que falar com as indústrias. Tiravam-se fotografias, a indústria era essa aqui. Onde era? Qual era a indústria que estava poluindo? Acabou isso tudo, graças a Deus, acabou.

21. As intervenções / propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas? Exemplos.

R- Em parte, sim. Hoje eu tenho a tranquilidade de dizer a você muita coisa que foi discutida no meu tempo, foram levadas a efeito; e até em outros comitês de outros estados, de outros rios, sem dúvida nenhuma. O nosso comitê foi pioneiro e apanhamos muito. Essa surra que levamos, os outros comitês aprendem muito, entendeu? A gente mesmo ia para São Paulo, para o Sul dizer o que é que acontecia, “evite isso que dará confusão futura”. Os

interesses econômicos são muito grandes, são pessoas que querem a água, ou a indústria que quer a água e essa água não pode ser toda da indústria porque tem uma população pobre. Há um percentual determinado para determinada indústria. Uma vez ou outra, eu era chamado, aí eu dizia: “Essa indústria não pode reservar essa água, o que ela quer é consumir um pedaço tal que o povo vai ficar sem água”. Até isso havia, entendeu? Não sei se hoje continua, porque a água é finita, entendeu? Isso está me lembrando que houve grandes confusões, era uma grande indústria e eu lhe disse: “essa água que você quer daqui não é possível, é um grande volume”. Eu estaria prejudicando o meu estado aqui, como eu era do CEIVAP, outro estado também, em detrimento do grande consumo de água solicitado pela indústria, era a realidade. Se você deixa, vai o Ministério e diz: “Ah, é uma grande indústria”, e aí eu pergunto: “E a água para esse povão todo?” Vai se perder uma parte muito grande, aí eu ia pra lá para a reunião e aí ou iam buscar água em outro local, outra fórmula, entendeu bem? É muito complexo...

22. As propostas feitas pelo Sr. (segmento ao qual pertence) se converteram em ações efetivas?

R- Sim. Já falei na questão anterior.

23. Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**)?

R- Só houve vantagens. Desvantagens é para quem não ficou satisfeito (risos). É tão claro e lógico... Quem não gostou, não gostou, porque realmente não podia interessar ao grupo e garantir àquele grupo a água. Então, aconteceu de uma indústria querer se instalar ali com um documento do Ministério cujos volumes d'água seriam tal. Às vezes eu tinha que dar um parecer que esta água não vai dar se a indústria fosse ali instalada, o povo todo daquele lugar... Terão que pedir licença para diminuir a quantidade de água deles? Não ia. Então, a indústria ia buscar em outro canto. Eu sei que essa decisão, às vezes, desgostava aquele industrial, desgostava a cidade por perder aquela indústria que ia dar vantagens de impostos e tudo. Veja bem, é muito complexo. Pra mim, paciência! O que interessava era ter água naquela região, não é?

24. .Na sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de

recursos hídricos no país?

R- **Os três juntos é quem definem, não tenha dúvida.** Um segmento sozinho não pode definir, e, se definir, está fazendo um erro, e pode, sem querer, fazer um erro em detrimento dos outros segmentos.

25. Avaliação do entrevistado sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva).

R- **No início, foi difícil esse entrosamento dos interesses, até que se chegou a um denominador comum, ouviu?** Os três segmentos entenderam que era preciso juntar o raciocínio em defesa da água para atender a população em primeiro lugar; depois vem o resto. Isto, sabendo eu que representava a indústria, mas antes disso tem a população, tem que ser reservado para ela aquilo que ela precisa.

ENTREVISTADO 8

NOME DO ENTREVISTADO: ZENILSON DE AMARAL COUTINHO (Sindicato Rural de Goytacazes-RJ)

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA NO CEIVAP: Usuário Privado

DATA DA ENTREVISTA: 8/12/2010

BLOCO 1- QUESTÕES RELACIONADAS À 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia.**

1. O Sr. foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta? Por quê?

R- A favor. Porque você está ficando sem água, o clima do nosso planeta infelizmente está... Os tempos estão tornando a água um bem imprescindível, então você tem que preservar sua água, e, se você não cobrar pelo uso, o pessoal vai gastar muita água. Então, você tem que preservar cobrando mesmo, porque um dia vai chegar numa situação calamitosa. Então, tem que preservar para poupar água.

2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação à decisão de implementar a cobrança? O que motivou a divergência?

R- Quem faz parte do setor que lida mesmo com os recursos hídricos, toda mundo é a favor. Acho que a própria população já compreende o fator da falta de água, a carência de água; eu acho que todo mundo é a favor, **não houve divergência nenhuma.**

3. Quem teve uma participação **mais ativa e menos ativa** no processo de decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram?

R- Houve uma tendência igualitária, um entendimento geral e todo mundo participou ativamente.

4. Houve alguma categoria/segmento **privilegiado** ou **prejudicado** com a implementação da cobrança (quem teve vez e voz)?

R- Não, não acredito que tenha havido não.

5. Qual a opinião do Sr. (a) sobre a **participação dos usuários / estado /**

sociedade civil na implementação da cobrança?

R- Olha, a sociedade civil teve que participar, ela tem que participar porque é de interesse, afinal de contas, vai pagar também. O setor público, parte organizacional mesmo, tem que participar mesmo. Não houve nada que eu identificasse.

6. Qual a opinião do Sr. (a) sobre a **forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003?

R- Eu sou de um setor que é da região do Baixo Paraíba do Sul, ele vai bater lá onde deságua no mar. O Paraíba nasce em São Paulo, deságua lá em Campos dos Goytacazes. Então, tudo de ruim que acontece dentro do rio Paraíba vai causar problemas lá. Então, eu acho que as medidas que estão sendo impostas embora timidamente, estão já beneficiando de alguma forma aquela região. Ainda há muito a fazer, principalmente da cobrança para quem usa água naquela região, porque ainda não houve um trabalho intenso da AGEVAP e do CEIVAP naquela região. Mas, com a criação do comitê do Baixo Paraíba agora, eu acho que essas cobranças vão ser intensificadas e já há conscientização da população nesse sentido.

BLOCO 2- QUESTÕES RELACIONADAS À VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA e ESTRUTURA DO COMITÊ.

O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.

7. O Sr. participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Na época, não. Eu participei agora do fórum para interação das fórmulas da cobrança e está tudo tranquilo.

8. Qual a opinião do Sr. (a) sobre a **participação do usuário / estado / sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- As três categorias participaram de forma efetiva. Todo mundo, tanto é que

os fóruns de reunião do CEIVAP sempre há quorum e a participação é intensa.

9. Qual o segmento (**usuário / estado / sociedade civil**) teve uma participação mais ativa / menos ativa na implementação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito à operacionalização da cobrança.**

R- Eu acho que não. A diretoria do CEIVAP, a cada ano é com um estado, agora está com o Rio de Janeiro, então a tendência é de se implementar mais alguma coisa aí, mas a disputa é muito grande, o interesse é grande, há participação muito grande de todo mundo. O processo é muito dinâmico para haver isso, no dia em que houver, nós temos certeza que a Plenária aqui irá detectar e vai ser contra.

**BLOCO 3- QUESTÕES RELACIONADAS À RELAÇÃO
COMITÊ/AGÊNCIA/SISTEMA NACIONAL DE RECURSOS HIDRICOS/AGENCIAS
BILATERAIS DE FINANCIAMENTO / MOVIMENTOS SOCIAIS.**

10. Como o Sr. avalia a **relação entre o Comitê / Agência / Demais órgãos do Sistema / Agencias de Financiamento Internacionais?** Qual instância **tem maior poder de decisão** em relação à cobrança?

R- Através da ANA, você tem acesso a esses financiamentos, mas eu sou de uma região que não teve ainda tantos benefícios através desse financiamento. Até porque não houve apresentação de projetos para serem implementados na região. Então, na minha região ainda não houve, mas a interligação é normal entre comitê, AGEVAP, CEIVAP, ANA. Nós temos um trâmite muito bom.

11. Como se dá a **relação do Comitê-Agência**, a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos. (Registrar a existência de conflitos)?

R- Acho que a AGEVAP, agência delegatária principalmente do estado do Rio, a maioria dos comitês elegeram a AGEVAP como delegatária para administrar esses recursos, para fazer essa cobrança. Então, acho que a AGEVAP tem esse destaque maior, tem controle maior sobre isso. Não há conflitos entre eles. Há sim, apresentação de projetos, desde que o comitê apresente

projetos e a Secretaria analisa, acata e submete a Plenária que é aprovado ou não, acho que o trâmite normal é esse, e na minha região nunca houve problema.

12. Como se dá a relação entre **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais**?

R- O comitê tem que participar ativamente para conscientizar a população, a sociedade sobre a manutenção dos recursos ambientais, até pela vida do planeta, pelo recurso da água. Então, partindo lá de baixo, há uma conscientização muito grande, e, paralelo a isso, a agência, o CEIVAP, o comitê maior, tem dado apoio nesse sentido também aos comitês, incentivando-os a participar mais ativamente junto a população.

13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política**?

R- Acho que o comitê foi muito feliz quando estabeleceu essa norma, inferiu o estado, o governo como presidente, com isso ele elimina todos os problemas que há. Embora haja uma tendência quando o estado do Rio de Janeiro hoje está na presidência do comitê, mas os cargos são dos outros estados, a secretaria executiva, a secretaria geral, há esse intercâmbio muito bom. Já houve no início uma disputa bairrista, hoje não há mais. Na época da implementação da cobrança havia bem mais.

BLOCO 4- QUESTÕES RELACIONADAS À MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE)

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista do Sr., o que motivou a mudança da metodologia da cobrança?

R- Porque você implanta um protótipo de experiência, vai se adequando às peculiaridades de cada região. Na minha região mesmo, a cobrança trabalha no setor de agropecuária, então você tem um índicezinho irrisório e é claro

você tem que adequar isso. Toda cobrança, quando começa, com tempo tem que haver uma adequação, para se adequar à realidade, isso é normal.

15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação da **mudança da metodologia da cobrança**?

R – Olha, eu, embora seja de uma região muito longe daqui, eu tenho participado ativamente. Inclusive eu não represento só o Sindicato Rural não, eu represento também a ASSUCAN- Associação de fornecedores de cana do estado do Rio de Janeiro -. Congrega cerca de 15000 produtores rurais, e mais o Sindicato Rural como já falei.

16. A opinião do Sr. (segmento ao qual o Sr. pertence) foi levada em conta na decisão final.

R- Foi. Houve sim um fórum de discussão que eu participei, dei minha opinião e, no final, houve...

17. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) participaram desse debate?

R- Houve um debate mesmo entre esses segmentos, houve um fórum e chegou-se a um consenso.

18. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) foram beneficiados/prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Justificar.

R- Não. A beneficiada mesmo foi a população, porque vão se conscientizar mais da importância da preservação da nossa água.

BLOCO 5- QUESTÕES RELACIONADAS À PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA E NA POLÍTICA NACIONAL.

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** o entrevistado tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia?

R- Dificuldade, sim, pela distância. Um sacrifício grande. Nós somos de uma região muito pobre, então, pra me deslocar pra cá, eu pego 2 ou 3 ônibus. Saio de madrugada de Campos, venho pro Rio, do Rio para Resende. As reuniões ordinárias quando é aqui... Às vezes é em uma cidade mais longe, como foi em Astolfo Dutra-MG; eu estava lá, inclusive estava com meu carro, é complicado. Eu vou mais por amor à causa, porque benefício mesmo não tem.

20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado segmento que representa (**usuário/estado/sociedade civil**) – quem participa de que (Ex: definição da política, implementação da política)?

R- Sim. Eu sou membro titular da câmara técnica construtiva do CEIVAP, que acredito que defina política, porque todo projeto, tudo que se vai votar na plenária passa antes pela câmara técnica, então, você tem que aprovar ou não. Embora eu seja técnico em contabilidade, não tenho nada a ver com a área ambiental, mas sou apaixonado desde 2001 quando entrei no CEIVAP e continuei até hoje.

21. As intervenções / propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas? Exemplos.

R- Olha, eu participei muito do Conselho Interestadual de Recursos Hídricos no Rio de Janeiro, participei da criação do comitê do Baixo Paraíba, onde eu praticamente implementei esse comitê lá. O comitê foi formado por 22 municípios do estado do Rio de Janeiro, onde eu fui a cada um desses municípios conversar diretamente com os prefeitos e secretários para fundar o comitê do Baixo Paraíba, foi uma luta muito grande. Só uma história, só escrevendo um livro para contar isso. E, graças a Deus, nós conseguimos. Hoje estamos com o comitê montado e ativamente participando já do CEIVAP também.

22. As propostas feitas pelo Sr. (segmento ao qual pertence) se converteram em

ações efetivas?

R- Sim, já falei na questão anterior.

23. Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**)?

R- Um benefício comum é você preservar os recursos hídricos, é você preservar nossos rios, preservar as nascentes, implementar programas de reflorestamento. Então, esse é o benefício, essa conscientização dos três segmentos, o objetivo é esse, a preservação do meio ambiente, principalmente dos recursos hídricos.

24. Na sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de recursos hídricos no país.

R- **Eu acho que é o poder público.** O governo, através da ANA, já impõe alguma lei que deixa de ter uma vantagem em cima dos outros usuários e sociedade civil. Acho que o poder público tem essa função também, há uma discussão com a sociedade civil, mas o poder público tem outra vantagem, de estabelecer mecanismos para implementar objetivos.

25. Avaliação do entrevistado sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva).

R- Eu vejo isso muito positivo porque acompanho desde o ano 2000 a luta do CEIVAP para organizar esse segmento todo. Tanto a bacia do Paraíba do Sul que hoje está super organizada. Você hoje tem um mecanismo do CEIVAP, AGEVAP, os comitês, uma interligação muito grande. Então, está muito bem organizado isso. Há uma divulgação muito grande do que se implementa aqui. Hoje, para eu vir aqui, eu venho com tudo pronto, tudo enviado por e-mails, então a comunicação facilitou muito, a internet. Às vezes você também quer dar uma opinião para a pauta, se quer alterar alguma coisa, tem essa condição. Então, a comunicação facilitou muito e o sistema organizacional do CEIVAP com a AGEVAP está proporcionando isso, uma organização muito boa.

ENTREVISTADO 9

NOME DO ENTREVISTADO: SÉRGIO DIAS CANELLA (FURNAS- Centrais Elétricas S.A.-RJ)

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA NO CEIVAP: Usuário Público

DATA DA ENTREVISTA: 8/12/2010

BLOCO 1- QUESTÕES RELACIONADAS À 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA.

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia.**

1. O Sr. (a) foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta? Por quê?

R- Nós sempre fomos a favor. Desde a implementação da lei 9.433, eu tenho certeza de que isso viria a ajudar muito no planejamento das bacias porque nós sofreremos. Para você ter uma bacia não planejada, o setor elétrico sofre muito com a ocupação desordenada na calha dos rios, isso atrapalha a operação das usinas elétricas bastante. Então, a gente viu nisso uma luz para que os municípios tomassem um ordenamento melhor.

2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação à decisão de implementar a cobrança. O que motivou a divergência?

R- Olha só... Não. Houve muito poucas divergências, porque basicamente isso aqui era um projeto piloto, foi a primeira bacia onde todos os instrumentos da legislação de recursos hídricos do país, todos os instrumentos de gestão foram implantados primeiro. Então, foi muito ajudado pela Agência Nacional de Águas na época. Houve interesse muito grande, diversas reuniões onde comparecemos, vinha com a ministra do meio ambiente... A ministra Marina Silva comparecia, o ex-presidente da ANA, Gerson Kelman, também trabalhou bastante na implementação, o Superintendente da ANA vinha também em muitas reuniões. Teve algumas divergências sim, às vezes faziam-se cobranças adicionais sobre o nosso setor que acabaram sendo barradas. Não sei se você sabe- o setor elétrico paga bastante sobre os recursos hídricos. São 6,75% em cima de uma tarifa sob cada megawatt gerado, onde, dessa receita, 0,75% vai para ANA e os

6 são divididos, 45% para o estado, 45% para os municípios. O restante é dividido entre os órgãos do governo federal, isso dá um dinheirinho bastante razoável.

3. Quem teve uma participação **mais ativa e menos ativa** no processo de decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram?

R- Todos os setores, tanto a sociedade civil quanto o governo estavam ativamente empenhados para isso.

4. Houve alguma categoria/segmento **privilegiado** ou **prejudicado** com a implementação da cobrança (quem teve vez e voz)?

R- Eu acredito que não. Alguns setores reclamaram um pouco. A indústria andou clamando um pouco, mas reclamava muito da aplicação dos recursos depois do valor pago, parece que só teve um problema com a CSN, mas que já foi resolvido. A CSN ficou um tempo pagando em juízo. Desculpe, mas não estou lembrando bem disso, já tem algum tempo...

5. Qual a opinião do Sr. (a) sobre **a participação dos usuários/estado/sociedade civil** na implementação da cobrança?

R- Todos os setores participaram.

6. Qual a opinião do Sr. (a) sobre a **forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003?

R- Eu acho que é muito pouco o arrecadado, o valor cobrado ainda é muito baixo. Muitos anos- tivemos o valor próximo de 10 milhões de reais, e, para você atender as reais necessidades do rio Paraíba, você precisaria de recursos na ordem de bilhões de reais. Houve um estudo anterior antes da formação do CEIVAP, o comitê antigo do Paraíba do Sul feito em uma agência francesa, que, para você fazer tudo que o rio Paraíba do Sul necessitava, era algo aproximado a 3 bilhões de dólares. Esse é um recurso que a gente sabe que vai demorar a chegar. Então, uma simples arrecadação que o CEIVAP faz ainda é muito pequena em relação à real necessidade que a gente tem para colocar nessa bacia, que é uma das mais importantes do país, é muito importante dado o número de pessoas que está inserida na bacia.

BLOCO 2- QUESTÕES RELACIONADAS À VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA e ESTRUTURA DO COMITÊ.

O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.

7. O Sr. participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Não participei não. Outras pessoas do setor elétrico participaram. A Maria Aparecida, que era secretária, era a representante do setor elétrico na época, ela participou mais do que eu. Eu participei agora do fórum para interação das fórmulas da cobrança e está tudo tranqüilo.

8. Qual a opinião do Sr. (a) sobre **a participação do usuário / estado / sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Vi uma participação bastante equilibrada. É aquela coisa, não é? O setor que paga basicamente é o setor usuário. O setor público normalmente é o que aplica os recursos. O que existe mais é o setor usuário fazendo a cobrança sobre a aplicação correta dos recursos, que foi o mote do problema da CSN na época. Eu não vejo muita “picuinha” quanto a isso. Alguns problemas políticos... Mas está bastante pacificador aqui.

9. Qual o segmento **(usuário/estado/sociedade civil)** teve uma participação mais ativa/menos ativa na implementação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito à operacionalização da cobrança.**

R- A resposta da questão anterior atende a essa.

**BLOCO 3- QUESTÕES RELACIONADAS À RELAÇÃO
COMITÊ/AGÊNCIA/SISTEMA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS/AGÊNCIAS
BILATERAIS DE FINANCIAMENTO / MOVIMENTOS SOCIAIS.**

10. Como o Sr. avalia a **relação entre o Comitê/Agência/Demais órgãos do Sistema / Agencias de Financiamento Internacionais?** Qual instância **tem maior poder de decisão** em relação à cobrança?

R- Não sou muito interado nessa relação.

11. Como se dá a **relação do Comitê-Agência**, a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos. (Registrar a existência de conflitos)?

R- Não vejo conflitos não, aqui nesse comitê eu nunca vi isso não.

12. Como se dá a relação entre **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais**?

R- Não tenho informação sobre isso.

13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política**?

R- Dentro das possibilidades do comitê, eu vejo ainda uma situação fraca. **Eu não sinto o comitê com poder suficiente, acho que o poder público ainda tem mais preponderância em cima disso.**

BLOCO 4- QUESTÕES RELACIONADAS À MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE).

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista do Sr., o que motivou a mudança da metodologia da cobrança?

R- Acho que a gente nunca deve ficar estagnado, a memória já não é a mesma, quatro anos atrás. Acredito que você sempre deve evoluir. A primeira metodologia da cobrança não pegava “certas” nuances do consumo de água e das captações que nós tínhamos e dos serviços que se faziam com ela no Paraíba do Sul. A segunda metodologia foi uma tentativa, a próxima que eu ainda estou estudando e estou devendo até uma conversa com a Maria aparecida sobre isso, a gente está tentando evoluir mais nesse sentido. Estamos começando a implementar esse sistema no Brasil, nós temos aqui no Paraíba do Sul, nós temos lá no Piracicaba, a cobrança e coisa que foram implementadas. Na época, nós tínhamos nossa primeira metodologia da cobrança Quando eles foram implementar a deles, eles pegaram a nossa e aperfeiçoaram, e em 2006 nós já pegamos elementos que eles já tinham aperfeiçoado para instalar aqui, e agora (em 2011) estamos tentando fazer isso de novo, porque cada vez mais você... Se você contar, nós só temos 13 anos dessa legislação, vai fazer 14 anos agora em janeiro de 2011. Eu acredito que isso ainda vai ser um aprendizado constante nos próximos 30 anos. Para cada bacia que nós formos avançando na legislação, você vai pegar mais nuances de como se faz o uso do recurso hídrico e para cada uma dessas, você vai ter que ajustar cobranças, ora pra menos - quando você está sacrificando determinados segmentos - ora pra mais - quando você que determinado segmento usuário está explorando demais o recurso hídrico sem dar o devido retorno à sociedade nesse caso. Mas isso vai ser um processo de evolução, isso não vai parar agora. Eu ainda não estou muito interado da metodologia nova...

15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação da **mudança da metodologia da cobrança**?
- R – Não. Eu tive mais participação antes na primeira fase quando a gente implementou mesmo em 2003.
16. A opinião do Sr. (segmento ao qual o Sr. pertence) foi levada em conta na decisão final?
- R- Não, participei muito pouco.
17. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) participaram desse debate?
- R- **A indústria**. Nós fomos ativos na época porque havia uma tentativa de cobrança maior em cima da gente (usuário público elétrico).
18. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) foram beneficiados/prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Justificar.
- R- Não vi. **A indústria** sempre trabalhou muito para ajudar aqui, eu não vi ninguém mais beneficiado...

BLOCO 5- QUESTÕES RELACIONADAS À PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA e NA POLITICA NACIONAL.

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** o entrevistado tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia?

R- Não. Eu gostaria de participar mais, eu não tenho é tempo. Se nós propusermos a ajudar mais, o CEIVAP vai estar sempre pronto para receber essa ajuda, não vejo nenhuma “trava”.

20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado segmento que representa (**usuário / estado / sociedade civil**) – quem participa de que (Ex: definição da política, implementação da política)?

R- Não participo de nenhuma ação específica. Eu participei mais aqui no comitê, foi criado há alguns anos atrás - em 2003 -, que houve uma grande crise de escassez hídrica na bacia. Eu opero a bacia do Paraíba do Sul desde 1983, desde que eu era criança no trabalho (risos). Em 2003, nós sentimos que teríamos falta d'água na bacia, os requisitos hidráulicos que nós usamos para operar a bacia, para atender os diversos consumos que se tem do rio abaixo apontavam que iríamos ter falta d'água. O principal problema é que o abastecimento de água da região metropolitana do Rio de Janeiro sai daqui. Ela tem 4 hidrelétricas a montante. E nós íamos ter falta água. Avisamos a NOS: “vai faltar água”, ela reviu nossas contas, corroborou e nós ativamos, fizemos um grupo executivo na época que conseguiu, junto à ANA, junto com a SERRA no Rio de Janeiro, o CEIVAP na época, a AGEVAP não existia ainda. Era o comitê de bacia só, e conseguimos passar por essa crise. Essa crise ensinou que a gente deveria sempre ter um grupo olhando a operação dos reservatórios, que isso diz a ver com a disponibilidade hídrica da bacia. Foi criado um grupo de acompanhamento de operação hidráulica dos reservatórios da bacia, o coordenador desse grupo é o Marcelo, colega meu da FURNAS, e eu ajudo a ele a organizar o grupo... Normalmente temos reuniões sempre antes da entrada da estação chuvosa em dezembro. A gente tem sempre reuniões depois da estação chuvosa para avaliar o que é que houve, quais problemas aconteceram, e desse grupo fazem parte a ANA, a ANEEL, algumas prefeituras aqui, alguns usuários, representantes dos órgãos

gestores de estados onde nós, do setor elétrico, eu sempre chamo a ONS – operador nacional do sistema - para que, na verdade, ele que tem a responsabilidade da operação, hoje em dia o setor elétrico... Nós alugamos os equipamentos para a geração no sistema, as empresas alugam. E a gente sempre dá o panorama de como vai ser a operação e como foi e quais os problemas que foram levantados ao longo da estação chuvosa. Nós, do setor elétrico, estamos muito inseridos nessa parte, na parte operativa de atender os requisitos da água, atendendo os famosos usos múltiplos da lei 9.433/97. A nossa operação tem que estar entre esses usos múltiplos (irrigação, abastecimento de água, controle de inundações).

21. As intervenções / propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas? Exemplos.

R- Sim.

22. As propostas feitas pelo Sr. (segmento ao qual pertence) se converteram em ações efetivas?

R- Converteram.

23. Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário/estado/sociedade civil**)?

R- Teve muito benefício. Nesse problema da escassez de água, na época, isso foi um aprendizado gigantesco para todo mundo. Porque quando as reuniões começaram, nós demos o alerta. A ANA colocou, disse que o problema tinha sido no “telhado”, cada um queria livrar a sua cara: “Ah, eu não posso fazer isso, ah eu não posso fazer aquilo!” E a ANA, e nós falamos: “ não é questão de que não pode fazer isso ou aquilo, se cada um ficar falando nisso, daqui a pouco não tem água para ninguém, então vamos fazer o melhor de nós todos, o nosso melhor, o que a gente puder fazer para ter água para a população!” Isso foi tão engraçado que, depois de 2 dias, teve uma disputa acalorada para as pessoas entenderem esse “troço”, que na 1ª reunião que a gente teve com esse grupo foi na Usina do Funil daqui. Pessoas que eram dessas que estavam falando “não posso fazer isso ou aquilo”, elogiaram a atuação daquele grupo na época, um aprendizado, todo mundo sentiu o que seria uma gestão colegiada da bacia, e aquilo não foi uma gestão de recursos, foi uma gestão colegiada dos recursos hídricos de

modo a evitar um mal maior que seria a escassez. Eu tenho 29 anos de vida profissional, aquilo ali foi um dos momentos melhores da minha vida, ter participado de um esforço coletivo para impedir que a população ficasse sem água, foi muito gratificante.

24. .Na sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de recursos hídricos no país.

R- **Ainda é o setor público que tem o peso maior.** Eu falo isso porque eu participo em câmaras técnicas do Conselho Nacional de Recursos Hídricos. O setor público ainda define mais, ainda tem peso maior de definição. O setor elétrico, com um dos maiores usuários de recursos hídricos do país, tem uma participação importante mas, essa participação é totalmente regulada pelos órgãos ambientais e pela Agência Nacional de Águas. Você hoje, ou melhor, nós compramos uma concessão para construir uma usina, mas o responsável pela operação daquela Usina é a ANA em articulação como o operador nacional do sistema elétrico (ONS). Com o tempo, o setor dos usuários, os setores da sociedade civil estão ganhando cada vez mais influência. Por exemplo, o parque para nós... Você constrói uma represa, cria um lago, um reservatório e começam a fazer a partir dali um aproveitamento turístico, você construiu um lago, você tem um reservatório que normalmente vai oscilar (no uso desse reservatório) para atender a demanda de energia elétrica do país, que não é só regional, de um lugar, você interconecta e a rede da NOS decide para onde vai mandar energia, pode estar mandando essa energia de Minas para o Nordeste, de Minas para o Sul do país, vai depender de como estão as condições. E as pessoas dessa localidade começam a aproveitar aquilo ali como fonte de turismo e depois reclamam quando a gente começa a baixar o nível dos reservatórios e a gente tenta explicar que a gente não pode fazer isso porque senão vai faltar energia para o resto do país, está começando a haver alguns conflitos no país quanto a isso. E não só nós, você vê problemas nisso no açude no Nordeste, problemas de barragens para uso de rejeitos; também criando conflitos com diversos usuários de água, em diversas regiões do país; quer dizer, a sociedade civil está cada vez mais ganhando peso nessas discussões. Por enquanto, o setor público ainda predomina, na minha visão.

25. Avaliação do entrevistado sobre a **participação dos usuários/estado/sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva).

R- O setor público é o preponderante, tem que haver vontade política.

Isso basicamente parte dos agentes públicos para se criar comitês e agências de bacias... Se você deixar só por conta dos usuários, vai ficar mais difícil. Às vezes você tem até vontade, mas não tem os meios suficientes para isso, e, para você articular todos esses órgãos, agentes, é preciso ter a participação do poder público; o setores industrial e elétrico vêm ajudando com meios a fazer isso, ajudam o setor público a organizar, a fazer isso, mas, se não fosse a atuação do setor público! Enquanto o setor público de uma determinada região não tiver conscientizado o grupo de prefeituras, fica muito difícil essa implementação, a burocracia é muito grande. Você implantar um comitê de bacias hoje em dia exige uma burocracia muito grande.

ENTREVISTADA 10

NOME DO ENTREVISTADO: NINON MACHADO (Instituto Ipanema- Instituto de Pesquisa-RJ)

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA NO CEIVAP: Sociedade Civil

DATA DA ENTREVISTA: 11/12/2010 (na capital - entrevista feita na Praça do Palácio do Catete- RJ)

BLOCO 1- QUESTÕES RELACIONADAS À 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia.**

1. A Sr^a foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta? Por quê?

R- A cobrança é um instrumento de gestão, eu sou absolutamente a favor porque, se a água é um bem comum, no momento em que uma determinada entidade ou usuário toma água do rio, ela está pegando um bem comum em benefício próprio, principalmente para entidades lucrativas, diretamente como as companhias de serviços de água fazem ou indiretamente para servir de insumo para o seu produto. Muitas vezes a água é importante insumo como na área de bebidas. Então, a cobrança é um importante instrumento de gestão, ela não é tributo, é um preço público que se paga pelo uso direto da água, muitas vezes integrando o próprio produto como na área de bebidas onde há um percentual alto. Acho que a água deve ser paga e sou a favor, inclusive o pagamento deve ser estendido para os irrigantes que usam muito pouco, mas a soma deles todos equivale a quase 60 ou 70%, dependendo da bacia de uso, inclusive no momento em que você paga, você cuida.

2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação à decisão de implementar a cobrança. O que motivou a divergência?

R- Não. O que aconteceu naquele momento.... Porque o CEIVAP já era um comitê de bacia cuja representação já era feita simplesmente pelos órgãos públicos e foi nesse comitê que se implementou os instrumentos de gestão previstos na lei 9.443/97 e são princípios internacionalmente adotados a partir

de todo um processo que começou em Mar Del Plata; veio as regras de Dublin que foram incorporadas na Rio-92, que foi preparatória; e depois foram implementadas nas legislações nacionais. Então, são princípios importantíssimos entre os quais a cobrança, não é? Prevalece também o valor da mulher na gestão dos recursos hídricos e a questão da adoção do princípio da adoção da bacia hidrográfica, que também já era um princípio... Eu como, advogada, já acompanhava a evolução do direito internacional, particularmente a questão da bacia hidrográfica como espaço territorial, como unidade de planejamento, e essas questões integraram nossa legislação de modo geral, já que vale a adoção da bacia hidrográfica, ela já estava no tratado de Brasília sobre a cooperação na área da bacia amazônica, foi o 1º Tratado Internacional que adotou o princípio da bacia, então essa solidariedade, ela tem na cobrança um instrumento importante de gestão.

3. Quem teve uma participação **mais ativa e menos ativa** no processo de decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram?

R- Na realidade, quem nunca pagava não queria pagar quem não paga e não quer pagar como o pessoal da irrigação (os irrigantes). Eu sou absolutamente a favor que haja uma tarifa diferenciada para eles, porque, no momento que você paga, você cuida. Eles são grandes poluidores da bacia. **Você pagando, você vai cuidar, vai desperdiçar menos; como aconteceu ao longo desses anos na implementação da cobrança, muitos usuários estabeleceram mecanismos de gestão interna no sentido de diminuir o seu nível de pagamento pelo uso da água.**

4. Houve alguma categoria/segmento **privilegiado** ou **prejudicado** com a implementação da cobrança (quem teve vez e voz)?

R- Olha, eu acho que, “frigor dos ovos”, os 4 usuários que pagam foram os próprios usuários que se beneficiaram. Agora, eu tenho a impressão que esse assunto não é fácil de ser respondido, porque eu vejo hoje uma distribuição dos investimentos... A decisão da plenária ainda é voltada à velha gestão. Por exemplo, o saneamento seria assim o ponto crítico da bacia, não é? No saneamento, as pessoas pensam em fazer sua “ET”, sua “eta”, mas não pensam na bacia como um todo. No caso do município... “Dá uma “ET” ali para o município que está poluindo...”. Pode resolver o problema da cidade,

mas não resolve o problema da bacia. Essa visão holística que todos têm que ter, não só àqueles que vão lá e que pagam para ver o seu município, mas ao contrário, o seu município é que tem que ver a bacia. Então, a visão para mim ainda é muito retrógrada.

5. Qual a opinião da Sr^a sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** na implementação da cobrança?

R- Bom, estamos saindo de uma crise grande que tivemos no comitê há alguns anos atrás... Você deve ter visto nas atas, foi há mais ou menos 3 anos que houve essa crise... São Paulo se retirou do processo, principalmente da AGEVAP... Eu tenho impressão que a gente ainda não chegou a um ponto bom da gestão da bacia. Eu acho que precisa muito de capacitação. **Na realidade, as pessoas vão ver o seu segmento em relação à bacia, não verem a bacia como um todo, não há essa solidariedade, a gente sente isso e, depois, a sociedade civil, de um modo geral, tem um papel aparentemente de protagonista. Temos um papel bastante relativizado pela presença muito forte dos governos, não é? Pela presença muito forte dos usuários.** Então, uma das coisas que precisam ser... Então, não é uma crítica, é uma constatação, certas sociedades profissionais, os seus representantes são pessoas que trabalham nas entidades, então, na realidade, é uma confusão, uma confusão de atores. Eu não estou discutindo se é possível ou não, eu não sei se isso é ético, porque, antes de tudo, a pessoa é seu funcionário. Eu vou citar, por exemplo: na ABES, que é sociedade civil, tem muita gente da SEDAE, que é usuária, e de outras empresas de saneamento. Na ABRH, que é sociedade civil, temos pessoal da Universidade... A Universidade é outra questão, é um segmento que se confunde porque a maior parte são universidades públicas. Então, na hora de votar, o reitor chega lá e diz: "você tem que votar de acordo com o interesse do Estado". Então, não é o interesse da academia como a gente pensa, eu acho que esses papéis precisam ser melhor qualificados e mais empoderados no ponto de vista da sua representação.

6. Qual a opinião da Sr^a sobre a **forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003?

R- Nessa semana, eles aprovaram o manual de investimentos, e esse

manual não contempla “capacitação”, não é? Uma das coisas que eu tinha pedido está em uma das atas do ano passado (2009). Eu acho... Pela legislação, quando você faz a aplicação em algum investimento, você tem que ter 3 ou 4% desse valor para educação ambiental, e eu tenho insistido que esse processo de educação ambiental seja integrado ao interesse da bacia, isso é muito importante... Eu não quero “escolinha walita”, porque o cara vai lá, faz uma capacitaçãozinha, dá um lanchinho, faz um passeio... Não é isso! Claro que tem que ter a propaganda da empresa- eu não estou me preocupando com isso, só temos que capacitar em recursos hídricos, no papel da lei 9.433, no papel da legislação estadual, porque eu atuo, o Instituto Ipanema atua no ambiente local na pesquisa local do ambiente da bacia, em recursos hídricos, mas também a gente atua em ambiente internacional, então uma das questões que se discute muito internacionalmente... O 6º Fórum Mundial da Água que vai acontecer na França daqui a 2 anos (será em 2012 ou 2013). Ele quer ser o mais pragmático possível, é justamente fazer com que a qualificação chegue aos comitês de bacias, às pessoas, por isso, eu trabalho com gênero, gênero é isso, é pensar no ser humano quando você faz um projeto. Pensar no ser humano como sendo o centro do processo. Desde 1992, saindo da tecno-estrutura burocrática, do principio do comando e controle para o processo de gestão compartilhada, de governança compartilhada; e o ser humano tem que estar no centro do processo... Não é uma mudança “sexista”, “Ah! o papel da mulher!” No 2º Fórum Mundial da Água, tinha um trabalho muito bem feito pelo pessoal que deu origem à aliança do gênero na água, o que a mulher faz em termos de gestão da água no mundo inteiro era na faixa de 3 trilhões de dólares... Não é isso que a gente quer, a gente quer que seja voltado para o ser humano, você tem que ver o público local que está na bacia, o público que suja a bacia, no momento que as pessoas mais vulneráveis colocam as suas casas na faixa marginal/legal, elas precisam ser orientadas a não colocar ali. Eles são os primeiros a serem vulnerabilizados nos casos do aumento do rio para o seu leito maior. Essas coisas, eu sinto ainda a sociedade... Eu vou te dar um exemplo: eu, todos os dias agradeço ao Paraíba do Sul porque aqui, na época, capital federal com sede neste prédio aqui, onde estamos agora no Palácio do Catete, a gente tinha falta de água no Rio de Janeiro. Eu me lembro, eu era pequena em um calor com

esse... A gente chegava... Não tinha água... Capital federal na época! Então, com a transposição do Paraíba do Sul para o rio Guandú por conta que a Light queria fazer, também faltava luz, tinha até um samba, “De dia falta água, de noite falta luz”, entendeu? Tinha um déficit de água e de luz até a década de 60 então. O que acontece, havia essa questão que deve acontecer em outros lugares... Aqui no Rio ainda acontece, tem alguns lugares que grandes caminhões de água levam para as favelas, então o acesso a água é um direito humano hoje. O direito ao saneamento é um direito humano, nós temos que tornar isso verdade, e onde isso se tornará verdade? Nas cidades e nas bacias. Então, eu perguntei ao meu sobrinho que hoje é diretor de uma multinacional em Aracajú, ele me perguntou: “Ninon, o que tanto você faz em Resende?” Eu disse: eu vou ao CEIVAP; ele disse: “O que é CEIVAP?” Eu lhe disse: De onde vem a água que você bebe? Ele me disse: “da SEDAE”; e aí eu lhe perguntei: onde a SEDAE toma a água? Ele disse: “do Guandú”. E de onde vem essa água do Guandu? Ele me respondeu que não sabia. Então, isso não é ensinado na escola, isso tinha que ser ensinado quando a criança, nos primeiros anos sobre o rio, sobre questões de higiene, são formações fundamentais para o ser humano. Então, eu acho que falta um empoderamento da sociedade, e isso o comitê tem responsabilidade.

BLOCO 2- QUESTÕES RELACIONADAS À VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA E ESTRUTURA DO COMITÊ.

O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.

7. A Sr^a participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Não. Quem participou ajudando ao CEIVAP... Eu pessoalmente não o fiz, o meu colega Eduardo Marques, que era o presidente do Instituto Ipanema naquela época, capacitou a equipe técnica para entender o processo de mudança, a mudança estratégica, não tem nenhum papel escrito que ele fez isso, ele não fazia “papeló”, ele trabalha com a mente da pessoa para a

pessoa trabalhar e pensar estrategicamente. Enquanto muitas entidades ganharam muito dinheiro com essa questão do Paraíba do Sul, não estou criticando não, eu estou vendo que ela é uma fonte de recursos financeiros para muitas entidades e isso não é socializado.

8. Qual a opinião do Sr^a sobre **a participação do usuário / estado / sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- O plano de bacia não foi discutido pela sociedade, o plano foi feito pela COOPE, está certo? O pioneirismo tem virtudes, mas tem falhas, não é? Se você vir o plano, ele tem um *déficit* muito grande, aliás, ele foi um plano preparado para instalar os princípios da lei 9.433, não é? O ambiente era outro, os atores... A Agência Nacional de Águas tinha sido recém-criada, então os atores que participaram, muitos estão aqui, muitos representantes desses atores estão no CEIVAP representando outros atores, não é? Mas eu penso primeiro, não houve participação da sociedade na construção do plano. Se você disser que a COOPE fez, não é um plano participativo, teria que ser um processo participativo porque isso é um dos princípios da lei 9.433/97. Quando houve a revisão do plano, aí eu estava já lá, aí eu disse: "Olha, a bacia tem várias universidades estaduais, ITA, CTA... Se vocês já contrataram com a COOPE, eu pediria a vocês que recomendem a COOPE que entre em articulação com essas universidades". A COOPE entrou? Não entrou. Fizeram lá com alguns consultores, que são ótimas pessoas – competentes –, mas não se fez o processo participativo. A falta de processo participativo, por exemplo, você vai ao rio Guandú que foi feito posterior, que é uma bacia que tem o apoio da Agência nacional de Águas... Claro que a elaboração dos dados técnicos tem que ser feito por alguém que escreva os documentos básicos, mas houve a participação da sociedade em vários momentos, a sociedade é quem não participou, eu fui às várias dessas reuniões, enfim, também não ajudaram a participação da sociedade. Como conselheira do CNRH, eu participei ativamente na construção do plano nacional, briguei muito, acho que tem muita da minha contribuição no plano nacional, inclusive de coisas ligadas à implementação, de gênero, que é uma coisa importantíssima e hoje o mundo inteiro fala nisso. Já fala tarde, mas

fala. Não é um plano perfeito, mas é um plano participativo (refere-se ao plano nacional de recursos hídricos) e que agora (2010) está sendo revisto. Tem falhas? Tem, mas você sente mais “empowered”, mais apropriado.

9. Qual o segmento (**usuário / estado / sociedade civil**) teve uma participação mais ativa / menos ativa na implementação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito à operacionalização da cobrança?**

R- Como eu disse, não foi um plano participativo como dispõe os princípios da lei 9.433/97.

BLOCO 3- QUESTÕES RELACIONADAS À RELAÇÃO COMITÊ/AGÊNCIA/SISTEMA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS/AGÊNCIAS BILATERAIS DE FINANCIAMENTO / MOVIMENTOS SOCIAIS.

10. Como a Sr^a avalia a **relação entre o Comitê/Agência/Demais órgãos do Sistema/Agências de Financiamento Internacionais?** Qual instância **tem maior poder de decisão** em relação à cobrança?

R- Há agências de financiamentos nacionais também. Bom, primeiro que tudo, o nascimento, a transição para a agência (AGEVAP), que foi em fevereiro ou março de 2005, se você vir na ata, houve um clamor da sociedade civil pedindo a transposição fosse suave, houve um prazo. O quê que eles fizeram? Absolutamente o contrário, eles fecharam o escritório e só algumas pessoas que estavam no grupo anterior foram para lá, se perdeu muito no processo, foi uma ruptura completamente contrária aos princípios de administração pública. Eu também tenho curso de administração pública pela FGV de extensão universitária, sou filha de um administrador público, então, eu sei exatamente como se devem fazer as coisas com a devida qualificação. O administrador público aprendeu a fazer isso, e isso tem repercutindo na gestão da bacia até hoje. Você pode ver em algumas atas eu falando isso. Fiquei muito contente quando um dos representantes da ANA me disse que tudo que estamos passando é consequência não ter feito uma transição mais tranqüila, sem solução de continuidade, gradual. Então, isso (a transição) foi uma coisa muito ruim, e a gente paga por isso até hoje, porque aí grupos de interesse se aglutinam e uma hora dessas, você tem que compor para tentar

sobreviver, fiz constar isso em várias atas. Mesma coisa com o São Francisco, questão da cobrança, implantação, transposição, se você ler as atas do CNRH, que trata da transposição, tem muito que escrevi, e, quando fiz isso eu, não emendei oralmente não, eu trouxe minhas emendas prontas, eu mandei colocar nas atas. Eu sei que as coisas poderiam e podem ficar boas. **Em relação à instância de maior poder, eu acho que continua sendo os usuários, o segmento usuário.**

11. Como se dá a **relação do Comitê-Agência**, a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos. (Registrar a existência de conflitos)?

R- A Secretaria Nacional de Recursos Hídricos, tema assento lá no comitê, é muito ausente, já foi mais presente. A ANA é mais presente, aí eu tenho que dizer, com todas as críticas que eu faço; um processo que, preciso lembrar, foi o primeiro, então a gente aprendeu muito com o que está sendo feito, a gente ainda está aprendendo, não é? É um processo de aprendizado. Em todos os conflitos, tem um momento dado lá, que a ANA teve - no meu entender, um papel bem importante de disciplinador, que houve um conflito basicamente entre São Paulo e Minas Gerais, foi há 3 ou 4 anos atrás. O pessoal de São Paulo se retirou, havia um protagonismo muito grande de Minas Gerais e o Rio de Janeiro que equilibrou, e, nesse momento, sentimos ainda a necessidade de qualificar melhor as pessoas, inclusive para poder administrar o conflito. Gestão da água é uma gestão de conflitos. Você sabe da onde vem a palavra rival? Rival é aquele que toma a água do rio... Você vê a importância da questão do uso da água que deu origem a uma palavra que significa “disputa”, vem do latim. Onde não tem conflito, a gestão da água passa a ser uma coisa... É importante e preventiva até.

12. Como se dá a relação entre o **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais**?

R- Olha, dizem que o Instituto Ipanema foi o único da sociedade civil que conseguiu aprovar um projeto lá de capacitação e educação ambiental rural, eu não sei se outros... Mas, é o que consta lá. Primeiro, eu acho que deveria ter mais participação do pessoal da sociedade civil, não participação presencial. Se você vir, muitas vezes, o quorum é dado pela sociedade civil, não apenas das ONGs, como também dos demais integrantes do segmento.

Os estados e municípios muitas vezes vão; quando não tem os seus interesses lá, eles não comparecem na plenária. Não há essa consciência que a bacia é para todos gerenciar, essa consciência de bacia, espaço estratégico territorial, não existe. A sociedade civil no CEIVAP precisava seguir o modelo como referência do “gôsse”, a gente precisava fazer isso. **Eu acho a nossa sociedade civil em geral muito pouco engajada e apropriada da questão dos recursos hídricos.** Não basta ficar lá... Não, você tem que fazer o seu dever de casa. Uma vez uma técnica de Brasília lá do Conselho Nacional, quando estava se discutindo sobre as águas transfronteiriças, eu lhe perguntei: Vocês já falaram com o Itamaraty sobre isso? Responderam: “Ah, não”, Aí eu disse: chame o Itamaraty, porque temos políticas de estado referente a este assunto, não podemos decidir... Aí me disseram: “Ah, Ninon”, você é muito chata!” Se eu estou aqui, é para isso; é preciso fazer o dever de casa. Eu acho ainda a linguagem muito hidrológica. Por exemplo, esse manual de investimentos, eu não captei muito sobre a recuperação de áreas degradadas, é muito pouco dinheiro para um assunto de maior relevância. Voltando sobre o contato com as agências internacionais, o que eu sei é que teve um histórico com a cooperação francesa, eu não participei desse momento, mas tiveram pessoas que conheço e o que eu sei é o seguinte: a cooperação francesa acabou, e 2 ou 3 pessoas que estavam na cooperação ficaram aqui querendo dar consultoria, esses eu conheço, um deles está aqui no Rio de Janeiro, é uma figura ótima; e o outro eu me encontrei em uma das reuniões da Capinete. O nosso modelo é o francês, não é? Então, as pessoas perguntam, como vai se aplicar em um estado federativo um modelo unitário? Perfeitamente, a constituição está cheia de mandamentos dizendo que os estados e municípios precisam se articular, a bacia é o *locus* espetacular para se fazer esta articulação, mas falta qualificação das pessoas. Eu não participo só do CEIVAP, participo também do comitê da Baía de Guanabara, que é mais complicado ainda; é um comitê de corpos d’água contíguos. Então, você tem Maricá, Niterói, Piratininga, rios antes da baía, lagoa Rodrigo de Freitas, Jacarépaguá... A gente ia para ao plenário e via-se que a visão é muito local. Eu acho que a decisão de criar comitês estaduais muito boa; então, eu acho que tem muito pouca integração. Por exemplo, integração com órgãos de

financiamento internacionais para implementação dos planos de bacia. Você tem que exigir dos estados; os municípios têm que ter planos diretores, é fundamental para você localizar... Planos diretores da cidade e de saneamento. Eles não têm. Uma vez eu até dei para o presidente do CEIVAP na época o telefone, dei todas as indicações e fiz as conexões com o diretor dessa área lá em Brasília. Ligou? Não ligou. Uma vez veio o BNDES lá, querendo plantar eucaliptos, fazer uma espécie de deserto verde, acho total falta... O pessoal fica só pensando nesse dinheirinho da... Eu vou contar a você: a gente teve um projetinho que ganhou 14 mil reais para fazer educação ambiental, depois conseguimos mais um PBA, que um projeto de PPB7, um projeto de mata atlântica, e agora a gente ganhou um projeto da Petrobrás de área ambiental. Estamos levando para a bacia o dinheiro. Aquele primeiro dinheiro (que ganhamos) permitiu que a gente chegasse a esse ponto agora, e a gente vai mais articular outros patrocinadores, é isso que eu espero dos outros membros da bacia: articulação, parceria, aliança são palavras próprias do século XXI.

13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política**?

R- Bom, na realidade, a política é definida no comitê de domínio federal, a política... O CEIVAP não tem consciência disso, ele deve implementar uma política pública, porque, na realidade, os atores relevantes ali deveriam entender que ali é o *locus* para você chegar com todas as políticas estaduais, porque você tem um sistema nacional, um sistema de integração, de estado, as pessoas confundem o sistema de estado com sistema de governo. Às vezes, com sistema de estado, você vai acima disso, então, não há consciência. Então, na realidade, a política acontece meio que por consequência. A questão do sistema de bacia está prevista em lei; acho que não há consciência. Há muitos interesses em conflitos e muitas coisas não são abordadas porque certos segmentos não permitem.

BLOCO 4- QUESTÕES RELACIONADAS À MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE).

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista da Sr^a, o que motivou a mudança da metodologia da cobrança?

R- Bom, os grandes beneficiados foram os usuários, e quem provocou isso foram eles junto com a Agência Nacional de Águas. Isso estava dentro do contrato de gestão da AGEVAP e ANA,,e veja bem, esse assunto, como a bacia é de referência, e mesmo que não fosse, a mudança de metodologia, esta pode ser consequência justamente das experiências que são acumuladas. De qualquer forma, os grandes beneficiados primeiro foram os usuários, mas eu acho que a bacia tem... Porque os usuários tomaram medidas de consumo de água interno, porque isso permitiu que a pessoa abatesse essas medidas... Quer dizer, isso é gestão das águas, quer dizer, você faz sua parte para pagar menos, por isso acho que o pagamento é um instrumento muito importante de política porque ninguém quer pagar nada.

15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação da **mudança da metodologia da cobrança**?

R – Olha, foi muito pouca na realidade, quer dizer, eu participei do grupo de trabalho de implementação do contrato de gestão, eu representava o segmento ONG, porque era assim: ONG, usuários e os governos de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro; eu fiquei nessa composição no segmento ONG, então, eu participei disso. Discutimos coisas acho que muito pontualmente, mas eu vi nesse momento que de certa forma para certos usuários a questão da cobrança estava dando certo, eles procuraram fazer o exercício de casa para reduzir o seu pagamento pelo uso da água, então este é o objetivo, não é tributária, é um instrumento de gestão. Um usuário que tem pagamento alto, nós temos crises aí, antes coma CSN que discutia lá uma diferença ainda em uma 1ª rodada, depois se conseguiu resolver os

problemas com a CSN, ainda na 1ª fase da cobrança, mas isso, na medida em que o usuário estabelece mecanismos internos de forma a tomar menos água, usar água reciclada ou fazer um serviço ambiental interno para sua gestão da água interna e aí vai pedir menos a bacia, então, os efluentes mais limpos, essa questão toda, eu acho que o instrumento de gestão está funcionando, esse é o objetivo dele. A cobrança tem esse objetivo.

16. A opinião da Srª (segmento ao qual a Srª pertence) foi levada em conta na decisão final?

R- **Alguns usuários participaram mais ativamente, eles inclusive são mais bem preparados;** primeiro que eles têm... Trabalhado... As pessoas que vão lá são consultores profissionais pagos para isso, e curioso que muitos desses profissionais são mulheres, eram mulheres muito ativas, mas quer dizer que gênero está implementado ali, elas tinham uma visão bem masculina das coisas, elas estavam representando os interesses dos seus representados, não é? De qualquer forma, elas são e eram pessoas muito competentes e preparadas para isso, elas ganham para isso, diferente do trabalho da sociedade civil, que a gente até... Agora de certa forma para por isso porque a gente... Eles pagam pertinho de 100 reais pra pagar passagem... E o tempo que a gente fica lá disponível, não é? Isso é um trabalho voluntário mesmo, mas, veja bem, esse trabalho de conscientização da sociedade civil- que é importante fazer, mas será que todos tem disponibilidade para isso, interesses nisso? Enfim...

17. Quais segmentos (**usuário/estado/sociedade civil**) participaram desse debate?

R- **Os usuários.**

18. Quais segmentos (**usuário/estado/sociedade civil**) foram beneficiados/prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Justificar.

R- Não identifiquei nenhum segmento prejudicado, esse processo ainda está em execução e implementação, vai ter avaliação do contrato de gestão... Ficou faltando o que eu disse, ficou faltando colocar os agricultores, os irrigantes particularmente nesse contexto; eles têm que pagar uma taxa mínima, um preço mínimo mas tem que pagar, eles são 60 ou 70% da tomada

de água e poluem. Quem vai pagar essa poluição? Então, nós, de certa forma... O coletivo fica prejudicado porque muitos dos impactos de poluição são decorrentes da atividade agrícola. Quem paga isso?

BLOCO 5- QUESTÕES RELACIONADAS À PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA E NA POLÍTICA NACIONAL.

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** a entrevistada tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia?

R- Limitações e dificuldades aparentes não mais, sabemos que há acordos que extrapolam a visibilidade digamos assim. Há uma falta de transparência também, falta *accountability*.

20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado/segmento que representa (**usuário/estado/sociedade civil**) – quem participa de que (Ex: definição da política, implementação da política)?

R- Eu acho que o processo é sempre assim, a representação dos segmentos tem que ter, e se confunde. O segmento sociedade civil tem universidades, sociedades técnicas e ONGs. Ora, quando a gente tem que compartilhar com dois integrantes do segmento sociedade civil, mas que não são ONGs, o quê que eles representam aí, quais os interesses envolvidos? Eu já vi um dos integrantes da sociedade civil ir para reunião do comitê dizendo assim: “Eu tenho esse dinheiro do CTI para fazer esse trabalho aqui, eu queria ter o aprovo do comitê”. Aí, eu perguntei: “Isso está no plano da bacia?”. Então, é chutar e agarrar o gol, as universidades detêm informações e não passam para a bacia, elas pegam essas informações para receber recursos, isso também está errado estruturalmente no sistema universitário, não é? O governo paga as verbas de custeio e não paga os investimentos, então os técnicos e pesquisadores que quiserem fazer alguma coisa têm que correr atrás de projetos e ao foram criadas essas fundações universitárias... Há toda uma distorção no meu entender, e aí a dificuldade da universidade transferir gratuitamente aquilo que ela ganhou em conta porque ela já está pensando nos novos projetos que ela terá.

21. As intervenções / propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas? Exemplos.

R- Sim. Olha, eu não me lembro de tudo, mas eu estou me lembrando que recentemente, ainda neste ano de 2010... Você viu que tem a dificuldade do quorum, não é? Você desmarcou passagens três vezes, não foi? Isso passou a ser natural, como eu te disse- as pessoas só vão lá para defender seus próprios interesses, quando há assuntos dos interesses principalmente as prefeituras, a sociedade civil está sempre disponível. A primeira vez que haveria plenária, eu desmarquei uma série de eventos, aí marcaram a segunda plenária também, final de ano é complicado! Nessa última plenária, eu não podia ir e aí eu não posso designar o meu suplente, o governo pode fazer isso, mandam seus ofícios e prontos. A sociedade civil não pode fazer isso, esse é um tipo de discriminação, tinha que ter um titular e um suplente. Na baía de Guanabara, eu consegui fazer isso. O que aconteceu quando houve a reestruturação do CEIVAP, vem o suplente de comitês de bacias de dominialidade estadual e federal, eu disse para a Vera da ONG Nosso Vale Nossa Vida, ela tem muito a dizer... “Vera, vou ficar sua suplente porque eu estou muito cheia de assunto e, assim, a gente combina, a gente se dá bem e tal”, mas chegaram dois novos- um do comitê de foz, outro... Eles disseram: “não, nós queremos!”. Eu disse: “Olha, vocês têm que ter uma pessoa nossa para a gente passar o bastão”. O que aconteceu? Essas pessoas queriam o lugar, mas não compareceram, então... O suplente não vota. Como nós somos muito cheias de assuntos lá e o CEIVAP não é minha competência, o meu colega tinha uma reunião no comitê do Guandú que ele é titular, então, a gente... Porque depois de três mudanças de datas... Não se pode fazer isso, não se pode brincar com a agenda das pessoas, isso é um primeiro erro, não é? Aí, quando nós precisávamos fazer alteração do regimento interno da AGEVAP e depois a gente fez uma reunião da AGEVAP e depois do CEIVAP, eu cheguei e disse: “Todo mundo já se pronunciou, quais os pontos que são objetos de discordância?”. Era meia dúzia de coisas e a gente resolveu em uma manhã, porque se você dá chance às pessoas, tem gente que gosta de litigar, “papapá, papapá”. Bom, o que eu quero dizer a você é que, ao invés das ONGs estarem juntas, elas estão disputando espaço, então está lá...

“Membro do CEIVAP”, as pessoas querem pôr isso no seu currículo da entidade, não querem participar! Tanto que eu estava agora quase pegando a titularidade porque ele já faltou mais de três vezes, eu nem procurei isso e a gente é que dava quorum, aí você tem que ver a provação do regimento interno que foi há 2 ou 3 plenárias atrás no CEIVAP, e da AGEVAP também.

22. As propostas feitas pelo Sr^a (segmento ao qual pertence) se converteram em ações efetivas?

R- Bom, primeiro forma as propostas do regimento interno, eu não sei se essa questão do investimento tema proposta que fiz sobre educação ambiental integrada na bacia, eu não fui lá nessa última plenária e, por isso, não posso te dizer. Eu vou insistir em haver uma política importante de ensinar as pessoas. Há uma distorção total, as pessoas acham que você não sabe quanto custa a capacitação de assuntos. É, eu sinto ainda falta de qualificação do grupo técnico, não que eles sejam más pessoas, não, mas precisam de qualificação para entender a bacia e as pessoas estão ali muito sob pressão, há uma certa luta interna que eu não sei qual é, mas sinto.

23. Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**)?

R- Isso é um processo que vai a longo prazo, não é? É muito recente ainda, isso é um processo em desenvolvimento É... Agora mesmo forma criados os comitês estaduais dos rios que drenam a bacia nos estados do Rio, SP e MG, e eu tenho a impressão que isso... Por exemplo, agora quando houve o alijamento descontrolado de materiais do Médio Paraíba lá no estado do Rio de Janeiro, a entidade levou uma *big* multa, que vai ter que reparar, isso antigamente acontecia, o pessoal olhava e ficava por isso mesmo, não é? O que falta é uma avaliação ambiental integrada nesses comitês estaduais, inclusive a Capinete (é uma rede de capacitação) deu um curso aqui nesse ano (2010) junto com o INEIA, com a FURNAS, trouxemos Carlos Tucci, o presidente da rede, vieram três baianos que ficaram aqui, não houve pagamento, foi só para incentivar e não veio para esse evento ninguém do CEIVAP, podia ter vindo alguém do CEIVAP para poder qualificar essas pessoas, para ter acesso às informações; do comitê do Guandú vieram, de outros comitês vieram também, mas do CEIVAP não veio ninguém. Foi dada

informações com antecedência. Então, você tem que ter gente lá no CEIVAP que saiba das informações, é preciso ter a avaliação ambiental integrada, é preciso ver a bacia como um todo.

24. .Na sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de recursos hídricos no país?

R- Se a gente pegar o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, ainda há muita participação do governo, o governo ainda tem o lado do comando e controle. Quem tem dinheiro... O comitê mesmo que tem esse dinheiro... Esse dinheiro já foi carimbado como dinheiro que tinha que ser é... Em 2003, o dinheiro da cobrança foi contingenciado quando não podia ser, então houve muita coisa assim... Que a pressão do plano de drenagem em 2003, vale a pena você ver essa ata, foi muito forte. Você ver o caso do São Francisco, o que a gente esbravejou, até o pessoal da ABRH votaram pela abstenção com declaração de voto porque não foi consultado a plenária das câmaras técnicas e conselho. Então, eu acho que ainda o Estado detém muito poder, está certo? Mesmo nos comitês de bacia, isso varia de comitê para comitê, estou falando desse que estamos discutindo (CEIVAP), ainda tem um ranço muito grande de comando e controle. E os usuários? Eles mandam no comitê, tem até uma proposta feita por José Luis Alteles e Jerson Kelman no sentido que isso seria dado como concessão para as companhias de energia elétrica gerenciar e depois ouvir os outros... É um negócio só pensando no setor elétrico, mas enfim... Saiu publicado em vários jornais sobre isso aí, e a reação foi muito grande de todo mundo, contraria todo o princípio da lei.

25. Avaliação do entrevistado sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva).

R- Acho que ainda tem muita quilometragem para se andar, 13 anos não é nada.

ENTREVISTADO 11

NOME DO ENTREVISTADO: PAULO TEODORO DE CARVALHO (SEMAD-MG)

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA NO CEIVAP: PODER PÚBLICO
ESTADUAL

DATA DA ENTREVISTA: 8/12/2010

BLOCO 1- QUESTÕES RELACIONADAS À 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA.

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia.**

1. O Sr. foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta? Por quê?

R- Fui a favor, como sou a favor da cobrança pelo uso da água em todas as bacias hidrográficas do Brasil, sabe por quê? Em primeiro lugar, porque nós precisamos conscientizar o usuário da água da bacia da necessidade de racionalização desse gasto, e uma das formas dessa conscientização é você cobrar, mesmo que a cobrança seja muito pequena, o ideal está difícil, ela é muito significativa. A partir daí, quando o filho adolescente tiver tomando banho, tenho certeza que a mãe dele vai bater na porta do banheiro e dizer: “Estou pagando a mais por essa água que você está gastando”. Infelizmente, no brasileiro, a parte mais sensível do organismo é o bolso, então esse é um aspecto. Outro aspecto, essa cobrança é muito pequena, seu impacto na vida do cidadão é muito pequena. O usuário da água de consumo, quanto os da água de processos, como é o caso dos empreendimentos, esse é outro lado da cobrança, sabe? Ele impacta pouco no processo produtivo, ele impacta pouco no consumo humano, e ele tem um fundo educacional muito importante. Se os recursos são pequenos, não atendem as necessidades da bacia. Se você implementa a cobrança, no 1º ano pode ser pouca coisa, mas, se soma como 2º ano... Mas, daqui a 30 a 50 anos, teremos um dinheiro muito grande investido na bacia. O outro aspecto é que os recursos que você tem, sobretudo, para saneamento no Brasil, hoje, todos eles exigem contrapartida, contrapartida que os municípios não têm; e esse recurso da

cobrança pode ser utilizado como contrapartida para alavancar investimentos mais altos na bacia hidrográfica.

2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação à decisão de implementar a cobrança. O que motivou a divergência?

R- Claro que existem divergências. Toda ideia nova tem adversários, não é? Ninguém aceita inovação como normal na primeira hora, não é? E, sobretudo, uma inovação que traz gastos. Você identifica naturalmente os que são contrários, mas mesmo diante dos usuários, dos usuários maiores consumidores, nós encontramos aqueles adeptos na 1ª hora, conheceram a importância do processo. Só que tem uma coisa, o usuário, quando vai pagar pelo uso da água e dependendo da quantidade de água que vai utilizar, aquilo passa a ser um diferencial no custo do produto que ele vai oferecer. Por exemplo, a pauta de bebidas que há mais de 90% de água, existe a diferença muito grande entre aquela que paga e aquela que não paga, então uma das condições do usuário era essa, vai implementar a cobrança? Então, que ela seja feita pra todo mundo.

3. Quem teve uma participação **mais ativa e menos ativa** no processo de decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram?

R- A sociedade civil, sem dúvida, foi a mais aguerrida defensora disso aí. No caso do Paraíba do Sul, nós tivemos a adesão do poder público principalmente o estadual imediatamente; era o que o poder público estadual queria e, até porque, aceitar a lei nacional 9.433/97 e as leis estaduais que seguiram o seu exemplo, o poder público está o quê? Delegando parte da responsabilidade que era dele, os comitês de bacias passaram a ser a extensão do braço executivo do poder público, ora, a extensão desse braço executivo tem que ter dinheiro para poder fazer a gestão dos recursos hídricos, e é muito melhor ter dinheiro que vem da própria política de gestão dos recursos hídricos do que ficar com a “sacolinha de São Vicente”, mendigando recursos financeiros ao poder público para uma atividade que em princípio seria desse poder público.

4. Houve alguma categoria/segmento **privilegiado** ou **prejudicado** com a implementação da cobrança (quem teve vez e voz)?

R- Eu não vejo nenhum segmento prejudicado. Privilegiada foi toda a

sociedade e o meio ambiente, sobretudo, porque houve um avanço muito grande com a implementação da cobrança aqui no Paraíba do Sul, foi a 1ª bacia a fazer a cobrança e implementar todos os instrumentos de gestão. O Paraíba do Sul paga por ter sido o 1º; hoje temos problemas, aqui é uma fábrica de problemas, mas também é uma fábrica de soluções. Esses problemas surgiram de qualquer forma, em qualquer comitê que implementasse todos os instrumentos de gestão, inclusive a cobrança. O CEIVAP é um modelo, não só no Brasil, mas também na América latina, porque foi a bacia hidrográfica da América Latina a implementar a cobrança.

5. Qual a opinião do Sr. sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** na implementação da cobrança?

R- Todos eles atuaram perfeitamente bem, inclusive motivados por uma coisa muito sábia também, que foi um pacto existente na bacia: são três estados e três segmentos, então, foi fácil fazer uma engenharia de política de gestão das águas nesse comitê de bacia. Três estados, três segmentos, três membros de diretoria, uma rotatividade que, em cada eleição, um estado ocupa a presidência, o outro ocupa vice-presidência e o outro ocupa a secretaria executiva, e, então, a coisa segue nesse modelo.

6. Qual a opinião do Sr. (a) sobre a **forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003?

R- Olha, nós estamos aprendendo muito em relação a isso. Em primeiro lugar, aprendemos que não é só a carência de recursos financeiros que às vezes atrapalha a execução de projetos que são importantes dentro da bacia não. De repente, nós passamos a ter recursos e passamos a ter dificuldade de aplicação desses recursos, e isso aí outros comitês, o outro comitê, o PCJ, no caso, teve essa mesma dificuldade no princípio também, e essa dificuldade é geral no Brasil. Às vezes, você encontra o recurso e você não tem bons projetos para viabilizar a aplicação desse recurso, então, isso nos motivou até a reservar no nosso orçamento um *quantum* para elaboração de projetos que seriam projetos executivos mesmo, no duro; mas, no princípio, não se tinha projeto executivo de qualidade, às vezes era um projeto básico, às vezes era até mesmo uma planilha de custos que era apresentada ao nosso agente financeiro, a Caixa Econômica Federal, e procurava então

resolver a aplicação de recurso com essa planilha, mas isso, não era a maneira mais correta de aplicação de recursos públicos, então nós temos aprendido que há necessidade sim de bons projetos, e isso também fez com que os municípios da bacia entendessem isso e buscassem a elaboração de projetos, até uma carteira de projetos na prateleira, na gaveta, sei lá onde, que pudesse apresentar no momento em que o comitê ofertasse recursos para esse ou aquele projeto.

BLOCO 2- QUESTÕES RELACIONADAS À VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA e ESTRUTURA DO COMITÊ.

O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.

7. O Sr. participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Como membro do comitê, eu não participei. Na época, eu era também do governo de Minas Gerais, eu era secretário adjunto do meio ambiente do estado de Minas, eu acompanhei muito de perto essas questões e todo mundo participou, foi uma mobilização muito grande, a própria sociedade civil participou ativamente, aliás, não eram chamadas de audiências públicas, mas eram verdadeiras audiências públicas, com toda a sociedade participando e sabendo o que é que ia ser feito, onde é que se pretendia chegar com esse tipo de gestão dos recursos hídricos na bacia. O plano de bacia tem que ser feito, a coisa é dinâmica- o que era problema na bacia há oito anos atrás- pode ter se agravado muito mais, ou pode ter sido resolvido de uma outra forma qualquer, e problemas estão surgindo, por exemplo, o nosso plano de bacia foi feito em cima de um cadastramento que não foi universal, completo; então, o CEIVAP acabou não sabendo direito que, quando, onde ou por que utilizava água da própria bacia do Paraíba do Sul. E o plano de bacia foi elaborado dessa forma, com algumas dificuldades, com alguns equívocos em

relação a levantamentos que deveríamos ter na época. Acho que o plano de bacia tem que ser revisto anualmente, há variações de usuários, de regime de precipitações na bacia, de ocupação devida ou indevida, então isso faz com que esse plano de bacia tenha que ser revisto para que ele verdadeiramente seja o norteador da gestão dos recursos hídricos no CEIVAP.

8. Qual a opinião do Sr. sobre **a participação do usuário/estado/sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Foi uma mobilização muito grande...

9. Qual o segmento (**usuário/estado/sociedade civil**) teve uma participação mais ativa/menos ativa na implementação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito à operacionalização da cobrança.**

R- Olha, sua pergunta é de difícil resposta, é pelo seguinte, às vezes, a maior ou menor participação não pode ser traduzida em números de pessoas que tenham participado. Se for o poder público, ele leva uma desvantagem tremenda porque às vezes vai um representante do poder público, mas com uma responsabilidade muito grande; e aí você vai encontrar usuário em menor número e a sociedade civil também, mas com uma representação muito grande; você vai encontrar usuário de meio litro/segundo e de 100 mil litros/segundo, então, você não pode traduzir... Mas uma vez, eu diria que a sociedade civil, até por estar dispersa e de aglutinação de pessoas e idéias..., muito mais complicado, eu acho que ela conseguiu se organizar de tal forma que ela pôde se fazer representar e levar para a mesa de discussão os problemas que ela sente no seu dia a dia, porque ela sente os problemas todos no seu dia a dia. Então, se eu tivesse de destacar algum dos três segmentos, eu destacaria a sociedade civil.

BLOCO 3- QUESTÕES RELACIONADAS À RELAÇÃO COMITÊ/AGÊNCIA/SISTEMA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS/AGÊNCIAS BILATERAIS DE FINANCIAMENTO / MOVIMENTOS SOCIAIS.

10. Como o Sr. avalia a **relação entre o Comitê / Agência / Demais órgãos do Sistema/Agencias de Financiamento Internacionais?** Qual instância **tem maior poder de decisão** em relação à cobrança?

R- Vamos separar, nós temos as agências internacionais, a gente busca nessas agências alguns exemplos exitosos ao longo da implementação da gestão dos recursos hídricos nos seus países de origem, por exemplo, o modelo nosso, o brasileiro, que foi muito pautado pelo modelo francês, por quê? Por que a França tem quase 40 anos de gestão com todos os instrumentos de gestão implementados, inclusive a cobrança, e também enfrenta problemas. A alemã também tem dificuldade. Agora, a relação entre comitê e agência no Brasil é de ajuste, temos três exemplos de cobrança no Brasil nos moldes da lei 9.433, aqui no Paraíba, no PCJ e agora no rio São Francisco. Há momentos que agência de bacia avança em coisas que ela não deveria avançar, que é de competência do comitê; há determinados momentos em que a agência de bacia deveria ser um pouco mais atirada nas questões e poderia trazer para o comitê novas ideias para ser discutidas no comitê e fica só esperando ser mandada do comitê; eu acho que a agência tem que ser um organismo pró-ativo e sugerir discussões ao comitê. Então, esses ajustes estão sendo feitos.

11. Como se dá **relação do Comitê-Agência** a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos? (Registrar a existência de conflitos)

R- A ANA foi de uma coragem tremenda, a lei é muito corajosa. Os recursos públicos têm um “pecado de origem”, que pecado é esse? Esses recursos têm regras muito rígidas, por exemplo, o que é arrecadado em recursos hídricos tem que passar pelo “batismo para poder libertá-lo do seu pecado original”, e esse “batismo” é o tesouro nacional da União; tudo que entra no tesouro-sabemos, sob qualquer rótulo, pode ser liberado no ano seguinte e, no entanto, a lei que dá versatilidade, que criou a ANA, ela foi muito corajosa e mais corajosa ainda é a ANA que repassa imediatamente esses recursos

arrecadados para a agência de bacia no mesmo ano que, aliás, é uma exigência dos segmentos que compõem os comitês de bacias. O grande medo era o contingenciamento, para mim isso foi um fator decisivo, grande avanço. O pessoal que paga pela água passou a ter mais confiança porque o recurso que pagava seria aplicado, preferencialmente nessa bacia e mais do que isso, dentro do mesmo ano.

12. Como se dá a relação entre **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais**?

R- Eu acho que, o emponderamento da sociedade civil, veio cumprir uma lacuna do 1º setor (público) e do 2º setor (privado) por não atenderem aos grandes anseios da sociedade brasileira. Esse 3º setor foi bem aceito e que o seu papel mesmo é questionar “no duro”, procurar avançar, senão, daqui a pouco, esse 3º setor não estará atendendo aos anseios da sociedade civil, aí vamos ter que pensar em um 4º setor. Não sei... Mas, para mim, o 3º setor tem que se indignar, é papel dele se incomodar, brigar, questionar os 2 outros setores, questionar a morosidade “paquidérmica” do setor público e a falta de interesse social e ambiental do setor privado. Então a sociedade civil está no seu papel.

13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política**?

R- **Eu acho que o comitê ainda não define política.** Apesar de ter representantes dos três segmentos, ele busca com esses três segmentos a participação de cada segmento nos assuntos dele, mas o caminho inverso não se vê. O comitê deveria ter assento lá dentro do setor público, lá dentro do setor privado e dentro da própria sociedade civil. Para fazer esse caminho, para poder influenciar nas políticas públicas, para influenciar o licenciamento, inclusive do setor privado, para poder dizer: “Esse tipo de empreendimento nós não queremos, não nos interessa, não temos água para isso, a nossa água já está comprometida com o que é prioritário dentro da lei das águas, ou, apesar de não estar comprometida, esse empreendimento é perigoso, é muito poluente e a água vai sofrer com tudo isso.” Então, eu acho que o comitê teria que ter esse tipo de voz lá dentro dos segmentos que defina a política de desenvolvimento na sua bacia; eu só acho que a sustentabilidade do desenvolvimento só vai acontecer quando o comitê tiver voz dentro dessas

instâncias, ele deve ajudar na formulação dos programas, dos planos, dos projetos do poder público, das três instâncias, e chegar e dizer o seguinte: “Olha, essa parte da bacia, esse município da bacia, essa sub-bacia, o que interessa em termos de investimento, de desenvolvimento visando a sua sustentabilidade é esse tipo de empreendimento”. Hoje grandes partes das nossas questões estão em volta da arrecadação, da aplicação daquele bolo que sendo arrecadado, você entendeu? Ao invés de estarmos dizendo o seguinte: “não nos interessa o que estamos arrecadando ou deixando de arrecadar, o que nos interessa é que essa bacia deverá ter no futuro essa radiologia, já que a água é um elemento importante demais”. Se você vir uma água poluída em uma bacia, você sabe que ali não opera uma população muito civilizada e ela mesma sofre o reflexo, a poluição do ar, do solo, do mau uso e ocupação do solo, os sedimentos são carregados para a bacia, o curso da água acaba sendo poluído, tudo isso fruto da má gestão dos recursos naturais dentro da bacia, então isso deveria ser o 1º item de discussão do comitê.

BLOCO 4- QUESTÕES RELACIONADAS À MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE)

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista do Sr, o que motivou a mudança da metodologia da cobrança?

R- Isso foi fruto de uma discussão muito grande entre os próprios membros do comitê que chegaram à conclusão que tinha que ser mudada a metodologia. Aquela aplicada não era a metodologia mais correta, isto estava trazendo prejuízos de toda a ordem na gestão da água na bacia. Isso tem que se discutido...

15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação

da mudança da metodologia da cobrança?

R – Eu tive uma participação razoável nisso aí. Dentro das limitações que o cargo da gente exigia; sobretudo, trazer o pensamento de Minas Gerais.

16. A opinião do Sr. (segmento ao qual o Sr. pertence) foi levada em conta na decisão final?

R- Acredito que sim.

17. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) participaram desse debate?

R- **Todos.**

18. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) foram beneficiados / prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Justificar.

R- Se você for perguntar a cada segmento... Se você for perguntar ao setor produtivo, ele vai dizer: “Ah! a sociedade civil foi a mais beneficiada, fomos os mais prejudicados porque mais uma vez estamos pagando a conta, esse negócio todo.”. Se você perguntar a sociedade civil, ela vai dizer: “Ah! o setor produtivo foi o mais beneficiado, podíamos ter avançado um pouco mais e tal...”. Seria uma discussão que, em um ambiente democrático que colocado ali dentro da plenária, acaba refletindo todas as diferenças.

BLOCO 5- QUESTÕES RELACIONADAS À PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA E NA POLÍTICA NACIONAL.

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** o entrevistado tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia?

R- Não. O estado me dá todo o poder de representá-lo.

20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado /segmento que representa (**usuário/estado/sociedade civil**) – quem participa de que (Ex: definição da política, implementação da política)?

R- Não, hoje não. Fui presidente do CEIVAP durante dois anos, mas nunca fiz parte de câmara técnica, mas, nem por isso, eu deixo de participar porque eu acabo sendo consultado pelos membros da câmara técnica, por colegas de plenária e tudo, e a gente acaba, pela experiência que temos, sendo referencial em algum tipo de discussão. De forma que eu tenho tentado

participar ao máximo.

21. As intervenções/propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas? Exemplos.

R- Eu quero crer que sim. No dia em que eu achar que as minhas intervenções e propostas não estão sendo ouvidas, será a hora de eu juntar a minha bagagem e meu boné e ir embora.

22. As propostas feitas pelo Sr. (segmento ao qual pertence) se converteram em ações efetivas?

R- Eu acho que sim. É claro que em todas as intervenções, a gente não aceita todas. Aquilo que é discutido aqui não é propriedade de um ou outro membro, na medida em que você coloca uma ideia em uma plenária, essas ideias são debatidas, aceita por uns e outros e tal, no final o que é aprovado nem sempre é genuinamente aquilo que você apresentou; aquilo que você apresentou acaba sendo o eixo, a base de uma discussão... Isso é a vantagem de você participar de uma plenária.

23. Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário/estado/sociedade civil**)?

R- A resposta anterior atende a essa questão.

24. Na sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de recursos hídricos no país?

R- Tivemos até uma determinada época o poder público com uma força muito grande na definição da gestão dos recursos hídricos, até o advento da lei 9.433 em 1997. Antes mesmo de 97... A lei 9.433 foi discutida ao longo de 10 anos, já existia algumas leis estaduais, o que norteava as discussões era a lei de 1934, o Código de Águas, estabelecido por Getúlio Vargas. O que norteava a gestão dos recursos hídricos até 1997 era esse Código com muitas imperfeições, então um proprietário rural que a água nascia na sua propriedade ou passava por ela, ele considerava seu dono, ele brigava e matava por causa disso; então, houve nos 10 anos discussões antes da edição da lei de 1997, por toda a sociedade brasileira sobre o novo marco das águas no Brasil. Com a implementação da Lei 9.433 e todos os estados se mobilizaram: os que tinham suas leis passaram a reformulá-las à luz dessa nova lei nacional. Os estados que ainda não as tinham, passaram a discutir já

com audiências públicas a participação; o pessoal já estava “aquecido” pelas participações da lei nacional e isso aí acabou trazendo um ganho muito grande. O setor público teve mérito de abrir para a discussão, colocar-se e ser mediador dessas discussões; o setor usuário (privado) partiu para isso também, alguns motivados pelo medo que a nova lei pudesse trazer um estrago na economia deles, e outros por achar que era hora mesmo de discutir isso e que mesmo que tivesse que pagar pelo uso da água, era muito melhor pagar do que amanhã enfrentar uma guerra de guerrilha por um recurso que não sabia se daria pra todo mundo; porque quem tem a água de processo precisa dessa água, haja o que houver, custe o que custar, então é preferível ele participar da discussão do modelo de gestão dessa água, mesmo sabendo que ele vai pagar por ela e não tê-la do que não participar e amanhã não pagar e não tê-la; e não ter uma regra bem definida para isso aí. E a sociedade civil, porque é aquela que está lá sentindo a problemática no dia a dia, é sabedora de que tudo isso tem que ter uma regra e, se ela pode participar na formatação dessa política de gestão, então, melhor ela se deslocar, se desinstalar de suas casas para poder ir aos parlamentos, fóruns de discussão que foram criados.

25. Avaliação do entrevistado sobre **a participação dos usuários/estado/sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva).

R- O que nós temos de gestão dos recursos hídricos hoje acaba na verdade sendo o somatório do esforço dos três segmentos que colocou um ponto de partida e ao longo da jornada está discutindo isso no dia a dia, buscando o aperfeiçoamento da lei que foi colocada.

ENTREVISTADA 12

NOME DO ENTREVISTADO: VERA LÚCIA (ONG NOSSO VALE NOSSA VIDA)

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA NO CEIVAP: SOCIEDADE CIVIL-RJ

DATA DA ENTREVISTA: 27/12/2010 (EM SALVADOR)

BLOCO 1- QUESTÕES RELACIONADAS À 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA.

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia.**

1. A Srª foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta? Por quê?

R- Fui a favor, eu acho que a gente vivia um período que todo mundo usava a água indiscriminadamente, porque a cobrança sempre teve um valor simbólico, não tem um valor de fato. Na realidade, a cobrança foi implantada para criar o conceito de poluidor-pagador, para que as indústrias, todo mundo investisse mais na despoluição do que no pagamento em geral, então eu sempre fui a favor da cobrança.

2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação à decisão de implementar a cobrança. O que motivou a divergência?

R- Sim. O CEIVAP até a implementação da cobrança era algo assim, real... Você chegava ao CEIVAP e conseguiria perceber onde estava sentada a indústria, onde estava sentado o poder público e onde estava sentada a sociedade civil. Era algo assim, as pessoas sentavam em bloco, agiam em bloco, então a gente teve um fortalecimento da sociedade civil com a criação de um “fórum”, que a gente viu que estava degladiando, aí a sociedade civil foi muito firme, ela ajudou muito no processo de cobrança, se a sociedade civil fez uma mudança, foi a cobrança. A cobrança só foi implantada pelo tensionamento da sociedade civil feito na época, e a gente decidiu nessa época a criação desse fórum e nele a gente decidia quem iria falar, quem ia decidir qual ponto de pauta e assim, a gente já ia com a pauta preparada para a reunião e ali, consensado, a gente ia votar a favor “disso, disso e

daquilo” e aí, pela 1ª vez, os usuários viram que a sociedade civil não era uma sociedade manipulável que estava ali, aí eles viram que a cobrança ia dar a diferença no processo, então, para nos fortalecer, a gente criou esse fórum, a gente fazia reuniões antes da plenária do CEIVAP, às vezes de manhã muito cedo no café da manhã, a gente sentava, a pauta é essa, e definia e discutia quem ia defender o que na plenária, então foi o próprio fortalecimento da sociedade civil que é 1/3 da composição do CEIVAP. Esse fórum que me refiro é da sociedade civil criado com os participantes da sociedade civil do comitê, são quinze atualmente, cinco de cada estado. A gente fortaleceu quando começamos a agir em bloco, ao invés da sociedade civil brigar..., por exemplo, São Paulo tinha uma posição, Minas Gerais tinha outra. Não, a gente reunia e tirava uma posição comum, era a posição da sociedade civil para aquele tema para aquela pauta. Se eu fosse contra, mas o consenso fosse a favor, eu tinha que ir pelo consenso.

3. Quem teve uma participação **mais ativa e menos ativa** no processo de decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram?

R- Era o seguinte: tinha a indústria que não queria pagar, se organizou para não pagar e tudo mais, você tinha a sociedade civil que se organizou e achava que a cobrança fosse resolver o problema da bacia do Paraíba, que era a solução; e você tinha o poder público que ficou neutro, ficou “em cima do muro”, por quê? Muitos não queriam incluir essa tarifa. Ao mesmo tempo eles sabiam que eram recursos que iam receber; não queriam se posicionar; então, o poder público foi bastante omissos nesse processo. Tinha a indústria que se posicionou, mas tinham alguns da indústria que diziam fora da plenária: “estou torcendo por vocês, somos a favor”, porque eles são cidadãos, mas, na plenária, principalmente as Confederações eram contra. Pelas Federações, a postura era contra, mas, como cidadãos, alguns achavam que o que a gente da sociedade civil queria era o melhor, mas aí eles entravam defendendo a posição da Federação deles que era industrial e contra a cobrança. Mas, como cidadãos, muitos da indústria, de coração,

defendiam a cobrança com a gente... É o que eu falo- a sociedade civil não está vinculada ao poder, pelo menos a sociedade civil daquela época que lá discutindo... A gente estava defendendo o rio Paraíba, ninguém tinha interesse próprio, ninguém ia ganhar ou perder nada- achávamos que era o rio que ia ganhar com isso.

4. Houve alguma categoria/segmento **privilegiado** ou **prejudicado** com a implementação da cobrança (quem teve vez e voz)?

R- O poder público, não é? Porque quem recebe... Quem recebia e começou a receber foram as prefeituras, apesar de ele ser o setor mais omisso em todo o processo, foi o que levou mais vantagem. Se você fizer um levantamento, quanto às prefeituras arrecadaram até hoje só com o dinheiro da cobrança, um dinheiro que elas não tinham para investir em saneamento básico, que é obrigação dela, do estado; então, elas (as prefeituras) tiveram uma verba a mais para estar discutindo isso.

5. Qual a opinião do Sr^a sobre a **participação dos usuários/estado/sociedade civil** na implementação da cobrança?

R- Pra votação da cobrança, como eu te falei um exemplo, a indústria disse que ia pagar... Assim, normalmente o que se define em câmara técnica é levada para a plenária como aprovada, nós perdemos em plenária da câmara técnica, nessa câmara nós perdemos; a indústria manipulou, não é? Teve votação, perdemos, acho que por dois votos. As prefeituras se posicionaram e acabou que perdemos em câmara técnica. Alguns do setor público passaram para o industrial. Aí a gente decidiu à noite nos posicionar na plenária do comitê, “a gente não pode deixar... A plenária é soberana, ainda temos esse recurso, a gente vai ter que trabalhar a questão emocional das pessoas na plenária...”. Ia perder. Hoje eu questiono esse fato, mas, naquela época, o que eu sentia era isso, e eu fui a escolhida para ir lá pra frente na plenária dizer: “Olha, apesar de perdido ontem em câmara técnica...”, está lá em ata. Eu fui lá pra frente, parece que estava com “algum ser iluminado”, na hora a gente fica tão nervosa, e foi uma coisa muito boa, falei com o coração, eu achava que, se a gente não implementasse a cobrança

naquele dia ali, a gente lutávamos acreditando nisso, e ali eu acho que a própria prefeita de Cataguazes estava do meu lado, mas disse assim: “eu sou contra a cobrança, estou inadimplente, não tenho recursos para pagar”. É um condomínio, quem não paga não recebe. Como ela tinha outros projetos lá, também achava que era um custo para a prefeitura. Hoje a própria indústria... É a questão do econômico, não é? Do conceito de economia, mas eu acho que as pessoas não eram contra, entendeu? O processo era contra, mas as pessoas que estavam no processo não eram contra, por isso eu acho que não foi só a sociedade civil que tensionou, existia essa coisa de querer que a gente ganhasse, tanto é que a gente reverteu uma coisa que já estava decidido em câmara técnica e conseguimos colocar em discussão na plenária... Reverteu!

6. Qual a opinião da Sr^a sobre a **forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003?

R- Eis o grande problema, por isso que eu te falo, existe a “veia” naquele período que muito a favor e hoje eu questiono muita coisa, entendeu? Por exemplo, o CEIVAP hoje está passando por um processo... Quando começou a cobrança, o dinheiro era muito pouco, então faltava dinheiro pra tudo, se fazia muita gestão quando esse dinheiro era pouquinho, se discutia mais como gastar esse dinheiro, como aplicá-lo e aí eu acho que isso é gestão. Tivemos, acho que em 2000 ou 2002, tivemos uma seca no Paraíba semelhante à de 1955, mas muito seco; eu sou bióloga e trabalho com tratamento de água, eu tinha nojo de coletar a água bruta pra fazer análise e aí foi a primeira vez que eu vi que a gestão compartilhada funciona, foi quando veio a ANA, o pessoal da ONS, os municípios afetados, o que eu estou, Barra Mansa, fica antes da transposição e depois da represa do Funil, está ali no Vale. A gente sofre com isso, a nossa captação fica a 8 metros da margem do rio, eu precisei colocar bombeamento lá, o meu captador ficou exposto e aí essa água que não tinha diluição era puro esgoto; foi quando todo mundo sentou: “o que podemos fazer?” O sistema do pessoal que tinha barragens, o sistema elétrico entraram no nível de

segurança, eles chegaram a baixar esse nível, de trabalhar assim no limiar para abastecer, porque o rio Paraíba estava morto! A gente estava tratando esgoto! Isso para mim foi uma coisa bonita em todo o processo CEIVAP, foi a 1ª vez que eu vi todo mundo se preocupar... É lógico que a sociedade pouco ficou sabendo, era mais o CEIVAP agindo, as empresas de saneamento que estavam sendo impactadas, então não foi feito alarde à sociedade, mas acho que a sociedade deveria ter sabido, entendeu? Eu sempre fui a favor de abrir para a... Você só economiza quando sabe que está faltando, mas conseguimos fazer um sistema que não faltou água... Não se chovia nas cabeceiras, a vazão do Paraíba chegou no nível de 1955, por incrível que pareça, o que salvou foi a chuva, teve uma chuva fora de época em setembro, aquelas chuvas, não sei se foi em agosto, só sei que foi uma chuva forte que melhorou a situação.

BLOCO 2- QUESTÕES RELACIONADAS À VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA E ESTRUTURA DO COMITÊ.

O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.

7. A Srª participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- A forma como é feita os nossos planos até hoje, é algo assim, pra ninguém ver. O plano de bacia, a gente sempre discute, tinha que ser algo muito mais discutido, construído com a sociedade que está lá, eu sinceramente... O plano nacional, eu participei... Eles marcam uma reunião dentro do estado ou acontece em Brasília, mas não é divulgado, não é algo construído, entendeu? Pelo menos, o plano de bacia do CEIVAP foi feito o quê? Tinha um programa que era o PQA - Plano de Qualidade de Água feito pela COOPE e, como tinha que ter um plano, pegaram esse programa que era o PQA que era um diagnóstico que a COOPE tinha feito, acredito

que tenha feito para o Ministério do Meio Ambiente, não lembro bem, na época ainda não tinha a Secretaria Nacional de Recursos Hídricos em 2000. Eu sei que a COOPE é que fez isso; como se tinha que ter um plano, aí falaram: “o PQA pode ser um plano”, transformaram o PQA, que era um programa, em plano da bacia. Até hoje, a gente não tem, você vê, o acidente que aconteceu dentro do CIFON, ninguém sabia que tinha indústria ali, que jogava aquilo no rio. Assim, como foi com essa empresa, quantas tem no rio Paraíba? A gente não tem esse retrato. Eu acho que o plano tinha que dar um retrato geral da bacia... Como estão sendo feitas as outorgas? Nós não temos. Então, eu acho que esse plano só tem nome, é um documento enorme, inacessível, ele não compactua com o dia a dia, entendeu? Por exemplo, se eu fizer um recorte: São Paulo, a indústria agrária usa isso, a pecuária usa isso, entendeu? Eu queria ter esse recorte, você não tem; o plano não é pra isso? Pra você saber quem está lá, de que forma pode ser usado hoje, quanto que ainda pode usar? Eu acho que em cima do plano que existe você não faz quase nada. Agora estão querendo compactuar os planos estaduais com o plano federal, juntar e fazer um plano lá do CEIVAP; se vão conseguir, não sei.

8. Qual a opinião da Sr^a sobre **a participação do usuário/estado/sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Eu acho que a sociedade civil participou muito pouco. No Estado do Rio de Janeiro, quem era a nossa representante, era a Ninon (do Instituto Ipanema), ela foi uma das pessoas que foi para lá e está sempre discutindo. Eu digo assim, que não se conseguiu discutir com toda a sociedade civil do Rio de Janeiro, ela era nossa representante que tinha condições de ir a Brasília, enquanto a indústria fazia a discussão, entendeu? A sociedade civil ficou meio à parte, eu tinha as informações pela amizade com a Ninon, eu acho que não chegou à base. Se não chegou à base da sociedade civil que está lá discutindo, imagina na sociedade, isto está muito distante!

9. Qual o segmento **(usuário/estado/sociedade civil)** teve uma participação mais ativa / menos ativa na implementação do Plano de Bacia,

particularmente no que diz respeito à operacionalização da cobrança?

R- O setor industrial porque tem interesses. Como eles têm interesse pela não-cobrança, no instante que eles perderam e que haveria a cobrança, eles começaram a trabalhar de que forma esse dinheiro iria ser aplicado, e eu agradeço até isso, entendeu? Porque eu acho que eles trabalharam firmemente para que esse dinheiro não fosse contingenciado, não fosse um dinheiro jogado fora, então o setor industrial trabalhou pra isso. Agora, o setor público, infelizmente, é o setor de todo o processo, o mais omisso.

BLOCO 3 - QUESTÕES RELACIONADAS À RELAÇÃO COMITÊ/AGÊNCIA/SISTEMA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS/AGÊNCIAS BILATERAIS DE FINANCIAMENTO/MOVIMENTOS SOCIAIS.

10. Como a Sr^a avalia a **relação entre o Comitê / Agência / Demais órgãos do Sistema / Agências de Financiamento Internacionais?** Qual instância **tem maior poder de decisão** em relação à cobrança?

R- Eu acho que hoje o CEIVAP virou a “menina dos olhos de ouro” de todo mundo, porque, como a CSN guardou esse recurso todinho e voltou a pagar, por isso que eu te falo, sempre fui a favor da cobrança. Hoje eu estou vendo que estão jogando dinheiro no ralo, isso me preocupa muito. Eu falo isso... Eu faço parte do CEIVAP, da sua história, eu comecei no CEIVAP em 1996, a lei veio em 1997, então a gente já participava da discussão, a lei era discutida, isso para mim foi um grande aprendizado, você ser pioneira em um processo... A coisa era feita com muita alma, sabe? A gente trabalhava até meia noite redigindo documento, eu fui do CEIVAP antes do escritório técnico, tudo com muito sacrifício, todo mundo estava ali porque queria a gestão, acreditava nesse processo. Não sabíamos... Seguimos mais ou menos o modelo francês. O que a gente tinha como modelo era aquilo, aqui no Brasil estava tudo solto, e a gente quis ser pioneiro e pagamos o preço de ser pioneiro, trabalhamos de noite, mas era todo mundo querendo a mesma coisa, talvez de forma diferente: tinha a indústria que não queria pagar, mas o processo de participação ela era a favor, entendeu? O setor público... É incrível isso... Eu

sou funcionária pública, eu acho o setor mais omissivo em todo esse processo, eles poderiam pegar a participação popular como modelo, perder o medo. Eu acho que o setor público tem essa coisa de perder “poder”, de não querer compartilhar “poder”, alguma coisa... Porque nada pra mim justifica a omissão em todo esse processo. Você vai ver que participa uma prefeitura ou outra, se você vir as atas, vai notar que é mais o poder industrial e a sociedade civil; a indústria, porque não queria pagar, mas depois entrou no sistema; e a sociedade civil ali fazendo o papel que deveria ser do poder público, porque eles (o poder público) recebem os recursos financeiros, são os intervenientes que mais recebem, e porque são os que menos participam? Quando vai... Uma prefeitura que tem várias cadeiras..., entendeu? O caso de Barra Mansa, ele representa o SAE, a AMPAS, a prefeitura, e aí, quando ele não vai, a plenária fica com três. Ele é um que é contra esse sistema, ele mesmo fala que é favor de outro modelo, eu não sei qual modelo. Ele acha que é um “blábláblá”, hoje faz uma coisa e amanhã muda. Eu discuto às vezes com ele e lhe digo: “Fulano, a gente está em um processo...”. Quantas vezes você erra? Eu acho que se eu errei, eu quero consertar o meu erro, então, muitas vezes, hoje você é a favor, vota a favor de um processo, amanhã você rever esse processo e vota diferente, não é? Ele acha que nas reuniões “vai lá e volta cá”, a gente está construindo. Na última reunião eu fiz um parecer contra um gasto de 280 mil reais, chegando em casa, eu te mando o parecer. Sou contra o gasto de dinheiro inadequado. Só pra você ter uma ideia, eles vão gastar 280 mil reais em 1 km de bacia, se eu te mostrar a memória de cálculo, “gente, o que vai me dar um resultado em 1 km, com o Paraíba tendo 55.000 km?”. “Gente, é 280 mil reais, eu não estou ficando louca!”. Eu não sou contra investimento, eu não sou contra estudos, só que eu acho que isso está super faturado, aí eu fui contra, só que aí eles mudaram a data da plenária várias vezes como você sabe, eles sabiam, isso tudo é estratégico, eles sabiam da posição que eu ia tomar. Eu estou no Programa Estadual de Educação Ambiental e estava viajando em Campos, o Estado sabe dessas informações, então eles marcaram exatamente no dia em que eu estaria em Campos; foi tudo estratégico para aquilo ser aprovado. Aí o que eu pude fazer foi um documento e pedi para que esse documento fosse lido em plenária, que

constasse em ata o meu posicionamento contra e, com isso, eu “corto minha cabeça”, não é? Sou funcionária pública, para você ter uma ideia, de bióloga eu virei telefonista, só pro criar essas confusões. Eu fui contra o valor, não pelo estudo, eles vão fazer um estudo para saber sobre a ocupação- nem é bem um estudo, vão compilar dados... O dinheiro vai para o bolso de alguém, não sei de quem.

11. Como se dá a **relação do Comitê-Agência**, a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos? (Registrar a existência de conflitos)

R- O comitê e a AGEVAP, teve um período que tivemos grandes problemas, por quê? Quem assessorava o comitê, antes da AGEVAP, era o escritório técnico, esse escritório foi construído e a forma como ele foi dissolvido, foi assim de uma forma intempestiva, tipo ditatorial, foi feito de forma “colocada”, não respeitaram os processos, não respeitaram as pessoas; as pessoas foram colocadas na rua, então, a AGEVAP hoje é outro problema porque ela está criando convênios com outros estados para ajudar os comitês desses estados, mas ali, por exemplo, se colocou um diretor, todo ano trocava o diretor, tinha sempre problemas. Pela primeira vez, o diretor de lá da AGEVAP tem dois anos, mas os coordenadores técnicos estão lá desde que formou a AGEVAP, aquela coisa cativa, e alguns problemas estão acontecendo, um dinheiro em um processo, acredito que Aparecida não quis te dá entrevista por conta disso, desse processo que ela está passando, eu acho que está com problemas a gestão da AGEVAP. A ANA teve um período complicado com a AGEVAP, tanto que se criaram tantos indicadores, tinha um indicador lá..., Só se fazia as coisas para ganhar ponto, para se ter a aprovação da ANA, porque era muito indicador. Agora estão reavaliando esses indicadores, diminuindo... Hoje o processo está mais casado, antes parecia que a agência só trabalhava para responder a ANA, foi quando tiraram o escritório técnico e veio o pessoal da ANA para dar a estrutura e criação da AGEVAP. Saíram pessoas, foi um rompimento traumático, mudou toda a estrutura para a AGEVAP, teve que se fazer eleição e a forma da eleição. A primeira eleição foi até lá em Jacaraí, eu estava lá e era a favor que tanto a coordenação quanto a direção passasse para que nós avaliássemos currículos, a AGEVAP para mim não pode ser uma

instância política, ali não, ali tem que ser por competência. A sociedade civil brigou muito pra isso, hoje o diretor é escolhido por isso, cria-se uma comissão interna dos três estados, contratou-se uma firma de RH, a firma escolheu, apontou dados de cada um para nós, dentro do currículo de cada um, junto com essa análise da firma de RH, a gente sentou e escolhemos. O Fungita hoje é quem está lá. Isso para mim é um processo, apesar de estarem os três estados, para mim ali não foi questão política, mas os coordenadores da AGEVAP estão lá e representam a questão política - eles não tiveram avaliação técnica, não estou dizendo se eles são bons ou ruins, mas não tiveram critérios, já mudou vários diretores e os diretores não conseguem tirá-los, não conseguem tirar os coordenadores porque são políticos! E aí eu acho que a AGEVAP não é uma instância política. Quanto à diretoria e coordenação do CEIVAP, é diferente, são mudadas de tempos em tempos, não se tem problemas.

12. Como se dá a relação entre **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais**?

R- Eu acho que a gente está sofrendo, eu tive agora no último encontro nacional de comitês, isso foi uma das discussões que coloquei lá, está faltando reciclar, está faltando mais gente entrar nesse processo, eu estou querendo sair, já falei na ONG que o ano que vem (2011) alguém assume, eu, como representante da ONG, não quero mais. O que eu acho é que falta uma política voltada para os participantes porque eu sofro na pele por participar lá, você acha que eu passei de bióloga para telefonista, por quê? Então, não existe uma política como existe para os sindicatos, uma pessoa que é sindicalizada, ela tem algumas vantagens, aí você, como representante da sociedade civil no comitê, você tem um emprego de algum setor, público ou industrial, não é essa ONG que te sustenta, pelo menos a minha não, eu só gasto dinheiro com ela, entendeu? O Instituto Ipanema, que é uma grande ONG, tem uma estrutura melhor, mas as ONG pequenas! Ou você se associa-que é o caso de Minas, as ONGs de Minas estão quase todas ligadas ao poder público e aí vão lá para representar os interesses do poder público, aí você tem as ONGs de São Paulo e do Rio Janeiro, que representam os interesses da sociedade. A gente busca isso e não estamos vinculados, nem a indústria, nem o poder público, mas a gente não tem uma política pra isso.

Existe o FONASC, que é o fórum nacional de comitês, da sociedade civil do comitê, quando tem eleição, é uma vergonha, alguém chega lá com 59 procurações, e é eleito de ONG, que, se você for procurar não existe, mas ele é eleito; e acho que não existe interesse de mudar isso. Aí esse cara está lá segurando o poder dizendo que é o nosso representante; aí, na reunião, eu coloquei: "Faça alguma coisa, você não é o nosso representante?" Eu acho que a gente tem que criar políticas pra dar sustentação para as pessoas continuar, porque a gente só saiu da ditadura, mas sofremos todas as pressões dela até hoje. Só faz o que o sistema quer, e o sistema vai fazer de tudo pra te tirar. Você ganha o que com isso? Se nem seu emprego você pode, é quem te banca por trás.

13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política**?

R- Eu acho que o comitê teria todo o papel de estar e não o faz, é por isso que eu te falo: a gente participativa mais da política, mais dos processos quando não se tinha dinheiro; o comitê, depois da cobrança, se perdeu. Hoje as políticas estão aí tentando remodelar, mas acaba fazendo a vontade do que o Estado quer. O CEIVAP, o que é? É tipo um comitê guarda-chuva, é um comitê de integração. Então, se ele é um comitê de integração, ele tem que pegar as políticas dos estados de SP, MG e RJ. No estado de São Paulo, eles têm a cobrança lá desde 1991, eles são muito mais maduros nesse processo de participação, admiro os paulistas nesse sentido, e a sociedade civil lá é bem lutadora. No estado do Rio, o que acontece com esses comitês? No estado de São Paulo, só há um comitê para representar todo o estado de São Paulo, o CBH só. No estado do Rio, você tem sete, aí você tem lá o de Campos, você acha que ele fala com o do Médio Paraíba? Olha só a distância..., entendeu? Eu tive em Campos agora e teve um representante lá nesse processo e aí eu vejo que não existe uma integração nem dentro do próprio Estado, e quem sustenta esses comitês é o Estado. Esses comitês estaduais eles são sustentados pelo estado. Quem te sustenta, quem te dá casa- o que é que você faz? Você obedece. Pelo menos, no estado do Rio, está se formando, é uma discussão, eu pretendo no ano que vem sair do comitê federal e ir para o do estado, ir para o estadual, até pra ver... Eu

participo de reuniões junto com o pessoal da região serrana que é do Paraíba e aí eu digo: “gente, como é que vocês estão assinando um contrato de convênio com o CEIVAP, vocês leram esse documento? Vocês notaram lá que esse documento tem um monte de responsabilidade de vocês? Vocês vão ter condições?” Eles dizem: “Não, o Estado pediu pra gente assinar.”. Então, está nesse nível. Eu acho que o Estado manda e eles assinam esse convênio, então há interesse do Estado em assinar esse convênio, graças a Deus não conseguiram assinar. Eu não sou contra assinar o convênio, mas, para se assinar um convênio, você tem que sentar com todos os comitês e discutir, você está dando responsabilidade para um ente que nem sabe o que está assinando, e aí eu acho que a AGEVAP, como centralizadora disso... É recurso, é recurso que poderia estar sendo usado na bacia ou como implementação de alguma política, não sei! Você está de alguma forma fortalecendo o estado na gestão do Estado, e o Paraíba como é que fica, entendeu? Eu acho que está havendo... Quando eu te falo que essa cobrança virou “o samba do crioulo doido”, por quê? O Estado tem usado esse dinheiro para melhorar a política do Estado e o rio Paraíba em si, o que é que a gente tem feito? A sociedade civil ali na região, você fala de comitê, as pessoas não sabem nem o que é um comitê nem o que ele representa, a sociedade na época conhecia mais; O CEIVAP hoje está muito mais distante, parece que você empoderou, você tem dinheiro, todo mundo quer esse dinheiro, a própria Agência Nacional de Águas tem discussão de criar pequenos escritórios “ANINHAS” em todos os estados e acabar com o processo participativo, existe isso? Agora eles estão querendo juntar a Agência Nacional de Águas com a Secretaria Nacional de Recursos Hídricos mais o Ministério do Meio Ambiente, e colocar em uma pasta só; isso vai ser pior para o processo de participação, eu não sei, eu acho que a gente tinha que sentar e reavaliar todo esse processo..., entendeu? Fazer uma análise crítica, porque eu acho que a gente está tomando um caminho que talvez não tenha volta. A gente tem empoderado o Estado e não o processo participativo. As coisas têm sido resolvidas como o Estado está querendo, as verbas que o Estado está querendo. Mobilização, participação social, não é? Empoderamento até do que venha ser um comitê, não tem isso.

BLOCO 4- QUESTÕES RELACIONADAS À MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE).

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista da Sr^a, o que motivou a mudança da metodologia da cobrança?

R- Não mudou praticamente... Ela diminuiu até o custo. O setor de saneamento foi o que mais brigou para mudar porque achava que estava pagando muito. Quando eu te falo do setor público... Nessa mudança, quem passou a pagar menos foi o setor de saneamento.

15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação da **mudança da metodologia da cobrança**?

R – Particpei inclusive das oficinas, fizemos oficinas lá em Itatiaia. Na época, eu era vice-presidente do comitê e representante da sociedade civil, mas quem juntou em bloco foi o setor público, foi o único período que esse poder se juntou, que foi pra discutir a cobrança porque eles achavam que estavam pagando muito, aí eles conseguiram trazer uma fórmula, e a indústria entra também nisso. Na questão da poluição, o pessoal só trabalha com carga orgânica, o DBO; só que a indústria joga DQO, tem material em suspensão, isso não consta na fórmula de jeito nenhum, então o que consta lá... Quer dizer, as firmas, as empresas de saneamento continuam poluindo o rio. Você já foi a uma estação de tratamento? Todo aquele sólido em suspensão, aquele sulfato de fundo de calha, vai pra onde? Vão pro rio, essas empresas não são multadas! Então, não tem uma política para acabar com isso... E o rio continua sofrendo essas poluições, mas, por quê? Porque eles formam blocos e a fórmula vai sempre ser... Entendeu? Na realidade, se você não polui- você paga menos.

16. A opinião da Sr^a (segmento ao qual o Sr. pertence) foi levada em conta na decisão final?

R- Não sei.

17. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) participaram desse debate?

R- As empresas de saneamento, elas praticamente que fizeram... Sentaram, foram as mais beneficiadas, por que..., tanto elas como a indústria, não é? E o rio foi o mais prejudicado com essa mudança, o que é cobrado, eu acho que não é nem questão de cobrança, eu acho que a questão é a poluição porque, se você tem a proposta de poluidor-pagador e quando você começa a tirar mais, você não é poluidor, você consegue ficar a margem desse processo pagando o mesmo tanto; você está tirando a concepção da lei. Não é poluidor-pagador? Então, todo mundo que polui tem que pagar, independente se ele joga metal pesado, metal leve, entendeu? Ele joga alguma coisa no rio, ele tem que pagar, pode pagar valores diferenciados, mas todos, não ter classes... Teria que acabar com isso. Todos teriam que criar o conceito, deveria ter o cadastro de todo mundo e esse cadastro que nunca sai, eu não sei, acho que não há interesse de sair. Desde que a cobrança foi implementada, cadê o cadastro? Quem estão na bacia e quem estão entrando nesta bacia? Hoje você não sabe. Esse negócio das PCHs, elas entram nos processos... Não é consultado! Porque isso é uma coisa do Estado, então, o CEIVAP... Eu acho que a gente virou legalizadores de processos. Se vai ter um grande empreendimento... Nós somos? Não. O comitê, eu acho porque ainda não sofre o processo de conflitos, ainda exista água... O PCJ? Lá tem conflitos, um pequeno empreendimento lá, o PCJ senta e vai discutir se tem condições ou não; o espaço, o recorte é menor? É, mas eu acho que tinha que ser dessa forma, discutindo, não importa se hoje a gente não tem falta de água, entendeu? E ninguém senta pra discutir nada, você não discute política, as coisas são aprovadas, não passa pelo CEIVAP. O CEIVAP não tem uma câmara pra discutir isso. O que é que a gente fica discutindo? A cobrança, a aplicação da cobrança, mas aí o que está em volta disso? Só isso? Então, eu acho que o CEIVAP está se perdendo e isso preocupa muito. Eu não sei onde exatamente foi o erro, mas eu acredito que foi essa questão do dinheiro porque antes a gente discutia tudo, hoje não discute nada, as coisas acontecem e só depois que ocorre um acidente no rio,

tudo a gente está discutindo depois, a gente não tem nada como medida preventiva, uma avaliação do processo; nem o próprio CEIVAP faz uma avaliação do próprio sistema, e eu acho que qualquer sistema, principalmente quando se é pioneiro, a gente pode está errando! Pode estar totalmente errado o nosso caminho; então, vamos sentar, vamos reavaliar, mas ninguém quer!

18. Quais segmentos **(usuário/estado/sociedade civil)** foram beneficiados/prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Justificar.

R- Se você for perguntar a cada segmento... Se você for perguntar ao setor produtivo, ele vai dizer: "Ah! a sociedade civil foi a mais beneficiada, fomos os mais prejudicados porque mais uma vez estamos pagando a conta", esse negócio todo... Se você perguntar à sociedade civil, ela vai dizer: "Ah!,o setor produtivo foi o mais beneficiado, podíamos ter avançado um pouco mais e tal..." Seria uma discussão, que, em um ambiente democrático que colocado ali dentro da plenária, acaba refletindo todas as diferenças.

BLOCO 5 - QUESTÕES RELACIONADAS À PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA E NA POLÍTICA NACIONAL.

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** o entrevistado tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia?

R- Eu acho que sim, em função disso... Você veja bem, a sociedade civil, ela não é paga para participar do processo, eles dão uma ajuda de custo de 60 reais, então é para você não participar! E aí, quando você discute, coloca isso, fica parecendo que está pedindo esmola, que é contra; então, a AGEVAP agora... Eles soltaram uma revista agora, você vê lá- maior participação, a AGEVAP funciona porque a sociedade civil está lá, maior participação que a AGEVAP teve, está até na revista dela esse mês (dezembro/2010), está lá, maior participação é da sociedade civil com 98%, eles simplesmente cortaram essa ajuda que já é irrisória, que só dá pro seu almoço, os 60 reais! Aí eu disse: "eu não vou participar". Alguém tem que

discutir isso, lá na AGEVAP eu não represento a ONG. Nosso Vale, a nossa vida, eu represento na AGEVAP os interesses do CEIVAP. Então, eu acho que não é a AGEVAP que tem que me pagar, eu acho que é o CEIVAP para eu continuar participando lá na AGEVAP. O CEIVAP entende que não é ele, que tem que ser a AGEVAP. Não estamos discutindo isso? E a sociedade civil não recebe e então eu não vou mais à reunião. Nas duas reuniões, eu não pude ir, mas mandei as pessoas discutirem e todas duas discutiram essa questão e aí continua: “Isso é o CEIVAP que tem que resolver”. Você vai ao CEIVAP e lá dizem: “Isso é com a AGEVAP”; e aí fica brincando... Sociedade civil no Brasil é legalizadora de processo, eu acho que a gente tem que parar de ser isso, e só vão perceber, na hora que a gente sair do sistema..., entendeu? A gente tem que parar de legalizar processos... Estamos aí com o Rio+20 para discutir em 2012 no estado do Rio; Copa e Olimpíadas; a sociedade civil está se organizando para ver em que “pé” vai ficar toda essa confusão. Mas, a sociedade civil no processo é só como agente legalizador. Como eu te falei, nós não definimos nada, a cobrança foi implementada, nós fomos agentes tensionadores, e eu acho porque havia interesse pra que o processo fosse esse, entendeu? Então, cada vez mais eu acho que a sociedade civil é usada em todo o processo.

20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado /segmento que representa (**usuário / estado / sociedade civil**) – quem participa de que (Ex: definição da política, implementação da política)?

R- Sou relatora da câmara técnica consultiva, participava da AGEVAP como Conselheira. Hoje eu só participo do CEIVAP, e o comitê não tem nada discutindo política pública. No estado do Rio de Janeiro, eu participo do Programa Estadual de Educação Ambiental, por isso é que viajo muito e às vezes não coincide... A gente está fazendo uma discussão, a gente está construindo o Programa de Educação Ambiental, e como é essa construção? São feitas audiências públicas em oito estados diferentes, pegamos oito pólos, vai lá se discute em cima de um documento intencional, entendeu? Fazendo com que a política de educação ambiental saia de baixo para cima. Em cima de um documento elaborado, é lógico, mas que pode ser modificado do começo ao fim, e é isso que eu gostaria de ver e que tivesse no CEIVAP;

lá, infelizmente, a plenária vai lá e muitas vezes ela vota. A gente participa da câmara técnica e tem essa coisa de estar discutindo o documento antes e chega à plenária, a atual gestão... Admiro a Marilene, que é a Secretária do Meio Ambiente do Rio de Janeiro, ela foi representante da sociedade civil no período da cobrança, ela era da FGV, só que as pessoas mudam de chapéu e hoje, como chapéu de Estado ela não está nem aí para a participação da sociedade civil, a reunião não tem discussão, é assim, em meia hora! Eu saí de Barra Mansa para a penúltima reunião em Astolfo Dutra em Minas Gerais, peguei 800 Km de estrada, quando eu cheguei na plenária e sentei, a reunião acabou. E acontece de ter duas reuniões em uma plenária. Isso pode dizer que é um processo participativo? Como vai ter reunião o ano que vem; eu espero que o novo gestor não seja alguém que atropela o processo participativo, porque isso também depende muito do gestor como presidente; e a presidência continua sendo o Estado, por isso que eles falam que o "CEIVAP é chapa branca". A gente só é vice, eu era segunda vice-presidente, aí eu disse: "gente, pelo amor de Deus, se a primeira vice não faz nada, o segundo vice não faz nada e meio!" Eu fui uma das pessoas que mais pediu pra votar. O que é que acontece, vai ter eleição ano que vem (2011), existe o rodízio entre os estados, agora é o estado do Rio que está na presidência, o próximo será São Paulo pelo rodízio, então, é São Paulo que define o poder que vai para mesa, e normalmente é o governo, aí Minas fica com a Secretaria. O que sobra para vice-presidência? O estado do Rio que coloca a sociedade civil- aí seremos vice-presidente de novo, e sempre vai ser assim, entendeu? Quem define primeiro é o Estado. Nesse ponto, eu acho que quem tem o poder de ação para assinar um contrato é muito mais do Estado; eu não sou contra, mas eu também sou contra do segundo, entendeu? O primeiro ser o governo eu não sou contra não, dá mais poder ao CEIVAP de estar conseguindo fechar convênios. Acho que depois disso tudo fechado, eu acho que a rodada poderia ser igual, você não tem um convênio assinado entre os três estados até hoje, não consegue assinar! Nem o estado do Rio, nem o de Minas, nem o de São Paulo assinou esse convênio; os contratos acontecem assim... E agora está com esse problema lá com o IGAM por causa da prestação de contas, está o Ministério Público, a Aparecida está

neste processo.

21. As intervenções/propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas? Exemplos.

R- Todas as minhas questões..., se você pegar as atas..., são todas tensionadoras; eu acho que a gente faz o papel da sociedade civil, mas a gente não resolve nada, só que eu acho que a gente não pode ser apenas um agente legalizador, que é o que eles querem que a gente seja; só agente de representação. Só para eles dizerem: “a reunião ocorreu e tinha representante do governo, disso, daquilo e da sociedade civil”; só que é aquela coisa legalizadora, porque o processo tem que ser participativo e tem que ter os três segmentos; é isso que eles querem. Só que, com essa minoria, a gente consegue ser o agente tensionador muitas vezes. Nesse processo de cobrança, tem se conseguido essa pequena ajuda de custo para a sociedade civil. Hoje, para participar de fóruns, quando há viagens, eles pagam hotel. No encontro nacional em Fortaleza, eles pagaram minhas despesas, mas, para as reuniões, eles não pagam. Então, algum ganho teve, entendeu? Pelo menos, ajuda de custo para participar de eventos você já tem. Se a sociedade civil quiser participar de algum evento, a gente banca-mostra os relatórios de gastos ao CEIVAP e elas pagam, mas já é uma forma. Acho que tivemos esse ganho, acho que não é só no CEIVAP, é em todo o processo, entendeu? As pessoas, a gente tem dificuldade de representação, não é? Porque você tem que virar “agente duplo”, estar em vários lugares ao mesmo tempo e está representando, então, só fica no processo quem tem essa veia mais política de discussão, não é? Porque senão a pessoa não vai, tipo assim: “o que é que eu ganho?” A sociedade hoje acha que isso tudo é um “blábláblá”, e você acaba fazendo coisa de governo... Faz o que o governo está querendo.

22. As propostas feitas pela Sr^a (segmento ao qual pertence) se converteram em ações efetivas?

R- Considero que somos agentes tensionadores no processo.

23. Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário/estado/sociedade civil**)?

R- Benefício... Nessa seca de 1995 que eu te falei antes, houve realmente um

projeto de gestão, então, isso pra mim é um grande benefício. Nesse período de alta crise, o rio Paraíba seco... Ali não tinha representante de União, de Estado, de Município, eram todos técnicos... “O que poderíamos fazer?”. Ali eu entendi pela primeira vez o que realmente era um processo de gestão, e isso era um processo de gestão; tinha um grande problema. Eu acho assim: quando existe um conflito, ali era a água, não é? As pessoas foram capazes de sair do seu estado de governo, seja federal, seja industrial, entendeu? “E vamos resolver! De que forma vamos resolver?” Pra mim, isso foi o grande exemplo do processo participativo do comitê, porque, no comitê, a gente não pode ser bairrista; no comitê, a gente tem que pensar amplo, como bacia. Então, eu não sou São Paulo, eu não sou Rio, eu não sou Barra Mansa, porque você tem que votar no processo como um todo. Se você pensa no rio Paraíba, você tem que pensar no rio como um todo, não adianta você fazer um recorte aqui e tentar resolver um problema aqui se outros problemas lá você não vai resolver, ou esse aqui não vai representar nada; você não tem que votar porque está dentro do seu Estado ou do seu Município, é esse conceito que as pessoas têm que ter, falta esse conceito de bacia! Porque as pessoas falam: “Ah, não é para o meu Estado!”, e aí se perde o conceito de bacia, e se perde dinheiro. Se a gente conseguisse sair do conceito de “bairrismo” e começar a pensar em um conceito mais amplo, eu acho que a gente desperdiçaria muito menos recursos. Esses “estudinhos” que eu acho que é dinheiro que vai para o ralo, iria realmente de forma correta, sabe? Como exemplo, até para os outros comitês que estão sendo formados... E aí você escuta das outras pessoas: “Você está reclamando de que se está sobrando dinheiro na bacia?” Só que sobrar dinheiro pra mim não é jogar dinheiro fora, e o CEIVAP agora, está sobrando dinheiro.

24. Na sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de recursos hídricos no país.

R- O segmento do **setor industrial**; não tenho dúvida.

25. Avaliação do entrevistado sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva).

R- O poder público, como sempre, omissos, continua sendo omissos. Quando

eu falo do poder público, é muito mais a nível municipal, entendeu? Ou por falta de um corpo técnico mais ativo nas participações nas plenárias, talvez por seu poder transitório, está sendo mudado, entendeu? Talvez seja por isso que eu acho que o poder público municipal seja o mais omissivo de todo o processo. Eu acho que o poder público poderia estar contribuindo muito mais em todo o processo; o industrial, eu acho que é o mais ativo e é ele quem define a economia, então, quem manda é ele, e aí eu acho que ele acaba usando nós da sociedade civil que não está defendendo nada, entendeu? Mas é a minoria da sociedade civil eu acho, porque eu e os outros da sociedade civil, nós temos a concepção assim, que a gente é defensora do rio Paraíba, que o rio não nos paga, ninguém nos paga pra falar, pra pensar, então, a pouca sociedade civil que tem lá representa o rio, o rio em si. A gente quer a melhora do rio, maior quantidade de água, maior qualidade, é a questão ambiental mesmo, a gente não está lá por questões econômicas, a gente não está discutindo quem vai pagar mais ou quem vai pagar menos, a gente quer salvar o rio porque a gente acredita que esse é o nosso papel, mas quem manda- quem conduz tudo isso, é o industrial, e, enquanto o industrial mandar em tudo isso, a sociedade civil só vai ser um agente de legalização e tensionador; acho que a gente tensiona e faz bastante barulho!

ENTREVISTADO 13

NOME DO ENTREVISTADO: Paulo Afonso Valverde Jr

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA NO CEIVAP: CESAMA- USUÁRIO (PÚBLICO)

BLOCO 1- QUESTÕES RELACIONADAS A 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia.**

1. O Sr. (a) foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta? Por quê? Representando a CESAMA na Câmara Técnica de Planejamento e Investimento colaboramos com a implementação da cobrança da água bruta. Durante as discussões trabalhamos na definição de um valor e de uma forma de pagamento que fosse mais justo para o saneamento. Sabemos da importância da água para a rotina diária da sociedade e para o desenvolvimento econômico, e um mecanismo que nos leva a repensar o consumo é um avanço tanto para a gestão dos recursos hídricos quanto para o uso racional deste recurso natural.
2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação a decisão de implementar a cobrança. O que motivou a divergência? Houve uma forte divergência entre o poder público (União) e os usuários, pois era intenção da ANA iniciar a cobrança pelo uso da água de domínio da união emitindo boleto somente para os 40 (quarenta) maiores usuários de cada Estado, sem realizar campanha de cadastramento e divulgação. Deixariam para depois a ampliação do cadastro. O interesse da ANA era iniciar ainda no governo FHC. Os usuários se manifestaram de forma contrária e exigiram a campanha de cadastro, pois todos os usuários deveriam pagar. Na véspera da aprovação da DN 08/2001 o Sr. Romildo, representando a FIESP, foi rígido quanto a esta questão e enfatizou que a FIESP iria para a justiça se a cobrança inicialmente se restringisse 40 (quarenta) maiores usuários de cada Estado. A ANA realizou a campanha e o cadastramento no período de set. a dez/2002.
3. **Quem teve uma participação mais ativa e menos ativa** no processo de

decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram? Quanto a metodologia a COOPE foi contratada pela ANA e se mostrou atuante e presente a todas as rodadas de discussões. A ANA de fato priorizou a bacia do Paraíba do Sul para ser a pioneira na implementação do instrumento de gestão cobrança pelo uso da água. Acredito que todos os segmentos participaram, alguns limitados ao próprio segmento e outros de forma mais abrangente, pensando de fato na gestão. Entendo que o setor rural teve uma fraca participação no processo.

4. Houve alguma categoria/segmento **privilegiado** ou **prejudicado** com a implementação da cobrança (quem teve vez e voz)? A cobrança aprovada em 2001 e iniciada em 2003 não conseguiu cobrir todos os usos da água, e algumas atividades ficaram fora do processo. É tanto que agora em 2010 o CEIVAP ainda tenta corrigir isso com a contratação de estudos que ofereçam suporte para decisões. O setor elétrico acabou sendo prejudicado, pois foi incluído na cobrança iniciada em 2003, nos mesmos moldes do percentual que já era pago pelo setor (0,75%) desde 2000 ou 2001 (?). A intenção do CEIVAP era formalizar e institucionalizar o pagamento para receber a parcela que já era paga, e na verdade acabaram criando uma bitributação. Isso virou um impasse também entre a ANA e a ANEEL. Algumas concessionárias entraram na justiça. O valor pago pelo setor elétrico ainda não é repassado para o CEIVAP.
5. Qual a opinião do Sr. (a) sobre a **participação dos usuários/estado/sociedade civil** na implementação da cobrança. Era uma experiência nova. Não me lembro de comentários ou defesas pela não-cobrança. A preocupação de fato eram os termos desta cobrança, em se tratando de valores e de metodologias que atendessem aos diversos segmentos usuários. O conceito de iniciar a cobrança com uma metodologia mais simples possível foi praticado. A participação dos usuários e da sociedade civil auxiliou e muito na formatação da cobrança, que teve como início uma proposta com a visão da União (ANA).
6. **Qual a opinião do Sr. (a) sobre a forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003? Primeiramente cabe destacar que saber ou decidir onde aplicar é um exercício e tanto. Em 2003,

como o dinheiro arrecadado pela cobrança foi contingenciado, e a ANA respondeu com seu próprio orçamento para viabilizar iniciativas de investimento na bacia, foi realizado um encontro em Resende-RJ onde os usuários foram apresentar e defender seus projetos. À partir daí os projetos aprovados foram repassados para a CAIXA, que cuidou da parte técnica-financeira. Em 2005 foi apresentado um edital com critérios a serem atendidos pelos tomadores e aconteceu uma “eterna” reunião de CT para priorizar os investimentos. Ainda não havia critério para pontuação dos projetos.. O manual de investimentos foi sendo aprimorado ano a ano. Investir recurso público é muito complicado, pois envolve muita burocracia. Os recursos “carimbados” para os investimentos ficam parados aguardando a conclusão dos trâmites burocráticos. É fato que isso melhorou, se considerarmos as primeiras iniciativas, mas este processo precisa ser revisto. Quanto aos investimentos em projetos e obras de tratamento de esgoto, controle de erosão e aterro sanitários de fato são importantes para a bacia e estão de encontro com o plano de bacia e o entendimento dos participantes do CEIVAP. No entanto, o recurso da cobrança é pouco perante a necessidade da bacia. Entendo que os Estados e a União devam preparar programas de interesse do CEIVAP e utilizar o recurso da cobrança como contrapartida. Da mesma forma que a ANA fez com o PRODES.

BLOCO 2- QUESTÕES RELACIONADAS A VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA e ESTRUTURA DO COMITÊ.

O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.

7. O Sr. participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito as definições relativas a cobrança?** SIM
8. Qual a opinião do Sr. (a) sobre **a participação do usuário / estado / sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito as definições relativas a cobrança?** Todos participaram. Tenho que destacar a atuação da indústria, representada pela FIEMG, FIESP,

CIESP e FIRJAN e do setor elétrico (CFLCL). Valorizaram a oportunidade e enriqueceram as discussões. É claro que o poder público, principalmente União e Estados, estavam interessados na implementação da cobrança, mas não viram a formulação do plano de bacia somente como uma meta. Todas as contribuições foram discutidas. Houve um consenso quanto às informações que estruturam o plano, principalmente o diagnóstico, pois eram secundárias, algumas defasadas e não havia um nivelamento entre a produção técnica dos três Estados. No entanto, todos concordaram que isso seria objeto de estudos, discussões e planejamento para as próximas atualizações do plano.

9. Qual o segmento (**usuário / estado / sociedade civil**) teve uma participação mais ativa/menos ativa na implementação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito a operacionalização da cobrança**. Acho que já respondi na questão anterior.

BLOCO 3- SOBRE A RELAÇÃO COMITÊ/AGÊNCIA/SISTEMA NACIONAL DE RECURSOS HIDRICOS/AGENCIAS BILATERAIS DE FINANCIAMENTO / MOVIMENTOS SOCIAIS

10. Como o Sr. avalia a **relação entre o Comitê / Agência / Demais órgãos do Sistema / Agencias de Financiamento Internacionais**. Qual instância **tem maior poder de decisão** em relação a cobrança? Considerando o momento de 2001 a Agência Nacional de Águas - ANA, na condição de órgão gestor, foi muito atuante na condução da implantação da cobrança. Conforme já citei a ANA teve que ajustar suas propostas em função das propostas dos usuários. Desconheço a participação de Agências de Financiamento Internacionais. Falar em poder de decisão é algo mais extremo, mas entendo que o segmento usuário desempenhou bem seu papel ao concordar com a cobrança e relatar a realidade de cada atividade desenvolvida. Dessa forma os demais segmentos envolvidos no processo entenderam e perceberam que haveria um ponto de negociação para o início da cobrança.
11. Como se dá **relação do Comitê-Agência** a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos. (Registrar a existência de conflitos). Em 2001 ainda não existia a AGEVAP. Me lembro que numa

reunião que discutia o início efetivo da cobrança, já aprovada, o Sr. Francisco Vianna (ANA) apresentou em reunião de CT a proposta da ANA de cobrar em cota única, ou parcelada com correção pela SELIC. Isso foi muito polêmico, pois as DNs já estavam aprovadas e não havia menção ou detalhamento sobre isso. O representante da ANA informou que era procedimento interno. Isso acabou sendo derrubado. Em meio a esta discussão me lembro que perguntei se já poderíamos iniciar a cobrança, pois uma das condições para início era criar a Agência de Bacia, e naquele momento existia uma associação indicada para ser agência. O representante da ANA informou que isso era apenas um ato administrativo. A cobrança foi iniciada e a AGEVAP só assinou contrato de gestão com a ANA em 01/09/2004, dezoito meses após o início da cobrança. No meu entendimento a Secretaria Nacional de Recursos Hídricos, mesmo participando do CEIVAP, deixou a condução da cobrança para a ANA.

12. Como se dá a relação entre **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais**. A relação comitê-agência começou de forma meio equivocada. Por iniciativa do próprio CEIVAP foi criada a associação que seria indicada para agência de bacia. Na época diziam que a associação seria um “clone” do comitê. A diferença é que seria um clone com CNPJ. Essa interpretação ou consideração foi um erro, pois a associação (AGEVAP), tanto em seu CA, como em sua assembleia geral começou a agir como uma extensão do comitê. As pautas eram praticamente iguais e as discussões eram exaustivas, com muitos rounds. Demoraram a perceber isso. A AGEVAP perdia seu foco em administração e eficiência. O problema ainda não foi resolvido, mas o rumo está sendo corrigido com o devido foco. Como você sabe a sociedade civil possui representação no comitê. É claro que estes participantes não representam todas as temáticas que devem ser discutidas no âmbito do CEIVAP. Não me recordo do CEIVAP se pronunciar sobre movimento do sem-terra ou dos atingidos por barragens. Já presenciei a participação destes grupos em reuniões de outras instâncias ambientais, como por exemplo o CERH e o COPAM de Minas Gerais. Percebo que dentre os membros da sociedade civil que participam do CEIVAP existe uma grande dificuldade de ordem financeira. O CEIVAP deliberou sobre uma ajuda de custo para que

estes representantes viabilizem sua presença. É uma forma de manifestar e reconhecer a necessidade da presença dos representantes da sociedade civil nas discussões e deliberações do comitê.

13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política**? Iniciar a cobrança foi um grande exercício para efetivação de alguns dos instrumentos de gestão. Implementar isso exigiu muito trabalho, mobilização e participação. Na última revisão de estatuto decidimos que participar do CEIVAP as instituições deveriam participar também dos comitês estaduais. A idéia é aumentar o compromisso com a gestão compartilhada e a integração. Essa regra está valendo para usuários e sociedade civil, e a criação de todos os comitês estaduais foi concluída recentemente (set/2009 ???). Primeiro é necessário alcançar representações em toda a bacia. Depois é mobilizar e iniciar discussões. O enquadramento deve ser uma das próximas discussões.

BLOCO 4- **QUESTÕES RELACIONADAS A MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE)**

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista do Sr. o que motivou a mudança da metodologia da cobrança? Se não me engano a própria DN 08/2001 decidiu pela revisão da metodologia de cobrança. Já era de entendimento do comitê que deveria haver uma revisão do que foi implantado e um aperfeiçoamento.
15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação da **mudança da metodologia da cobrança**? Na época eu coordenava a Câmara Técnica de Planejamento e Investimento. Iniciamos a revisão com um encontro, que aconteceu em Itatiaia, em Junho/2006 (???). Neste evento formatamos a minuta que deu entrada na CT. Depois disso aconteceram duas ou três reuniões de CT e finalmente a aprovação da plenária. Devido aos impactos no setor de saneamento aconteceu uma reunião do segmento com a ANA e com a AGEVAP para discutir a proposta que atenderia a realidade do serviço de saneamento. Esta reunião foi

importante, pois o maior impacto da revisão, segundo a proposta inicialmente apresentada, foi sobre o saneamento. Mesmo havendo um aumento considerável o segmento aceitou pagar.

16. A opinião do Sr. (segmento ao qual o Sr. pertence) foi levada em conta na decisão final. Já respondi acima.
17. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) participaram desse debate? Todos os segmentos participaram.
18. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) foram beneficiados / prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Conforme citei o saneamento foi o mais impactado. A indústria acabou sendo a mais beneficiada, mas com mérito, pois a proposta de revisão considerou uma análise e uma cobrança qualitativa em relação ao tratamento de efluente, e a indústria é mais desenvolvida neste quesito.

BLOCO 5- QUESTÕES RELACIONADAS A PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA e NA POLÍTICA NACIONAL

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** o entrevistado tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia. O espaço é aberto a participação, e é necessária a presença e participação de pessoas que assumam responsabilidades. Ser um visitante de plenárias não resolve. Discussões e embates sempre vão existir. Isso faz parte do processo e proporciona crescimento.
20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado segmento que representa (**usuário / estado / sociedade civil**) – quem participa de que (Ex: definição da política, implementação da política). Participo da Câmara Técnica Consultiva, representando o segmento usuário ligado ao saneamento, por MG. A CESAMA possui outro técnico que atua na plenária.
21. As intervenções / propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas. Exemplos. Sim. Recentemente defendemos proposta de isenção de contrapartida para pequenos municípios, de modo a viabilizar seus projetos e obras de saneamento.

22. As propostas feitas pelo Sr. (segmento ao qual pertence) se converteram em ações efetivas? Sim. Por exemplo: participei de todos os grupos de trabalho relacionados ao Manual de Investimentos, cuja minuta seria enviada para discussão na CT e aprovação na plenária.
23. Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**). A vantagem é o nivelamento de informações. Um passa a conhecer e compreender os problemas característicos dos outros segmentos. Cria-se uma convivência e uma aliança. A desvantagem é o tempo gasto com discussões. No entanto, isso é necessário.
24. Na sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de recursos hídricos no país. O poder público (União - ANA) tem grande influência, principalmente pelo fato de ser a gestora dos recursos hídricos e ter domínio do tema. As propostas apresentadas geralmente são bem estruturadas e são ajustadas sem perder a idéia central. Os usuários representam um equilíbrio no instrumento cobrança, até porque é o segmento que paga. As discussões e proposições são para tornar a cobrança possível e justa.
25. Avaliação do entrevistado sobre **a participação dos usuários/estado/sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva). A experiência da participação da sociedade na gestão das águas é um grande exercício de democracia, e deixa claro que a ausência nesta participação ao longo de vários anos represou muitos anseios, a ponto de percebermos que a própria sociedade representada no comitê começa a propor ou a querer assumir funções e atribuições que não lhe cabem. Uma dificuldade dentro do comitê é justamente mostrar até aonde vai, ou qual é a competência de cada uma das instituições que integram o sistema de gestão do meio ambiente em diversas esferas e temáticas. A implementação da 9433/97 ainda não está concluída. Existe muito para ser feito, para ser revisto e para ser avaliado.

ENTREVISTADA 14

NOME DO ENTREVISTADO: Lúcia Helena Francisco

Baldanza

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA NO CEIVAP: Poder Público

Municipal- Município Muriaé/MG

BLOCO 1- QUESTÕES RELACIONADAS À 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia**.

1. A Sr^a foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta?

Por quê?

R- A favor. Porque não vislumbro outra solução que possa minimizar a médio prazo e futuramente, a curto, o problema deixado pelo uso indiscriminado da água. Do que se tem conhecimento, a questão da relação, estado, usuário e sociedade civil, vindo da experiência francesa, é a melhor solução.

2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação à decisão de implementar a cobrança. O que motivou a divergência?

R- Sim. Foi motivada por Interesses de grupos. Era a grande chance de sair tudo da maneira que alguns queriam.

3. **Quem teve uma participação mais ativa e menos ativa** no processo de decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram?

R- Usuárias e um grupo que praticava o *lobby* para determinado segmento foram as mais ativas. Os municípios foram os que menos participaram; com exceção da cidade de Muriaé, que sempre esteve presente as reuniões, não só motivado pela cobrança, mas em quase todas as reuniões do comitê, desde sua implantação e da agência de bacia, afirmativa que poderá ser comprovado em ata.

4. Houve alguma categoria/segmento **privilegiado** ou **prejudicado** com a implementação da cobrança (quem teve vez e voz)?

R- Sim, a encomenda já tinha sido feita por grupo de interesses.

5. Qual a opinião da Sr^a sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** na implementação da cobrança?

R- A cobrança pelo uso da água foi incentivada, a princípio, pelos consórcios e comitês, comitês estes criados rapidamente para essa finalidade. Sabemos que uma bacia hidrográfica é a unidade de gestão. Com os segmentos, usuário, estado e sociedade civil, que constituem esses conselhos gestores das bacias chamados a atuar, as chances de dar certo um comitê seriam muito maiores, pois esse modelo traria a integração necessária aos agentes atuantes na bacia. Mais tarde, eles trariam a agência de bacia e a cobrança pela água. Assim, através da participação, sem exclusão, podendo verificar os passos do estado e tendo o direito de deliberar, a cobrança seria possível, justa e digna. De modo geral, essa participação só é maciça, quando há interesse maior da parte de algum setor.

6. Qual a opinião do Sr^a sobre a **forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003?

R- Poderia ser mais correta.

BLOCO 2- QUESTÕES RELACIONADAS À VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA E ESTRUTURA DO COMITÊ.

O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.

7. A Sr^a participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Sim.

8..Qual a opinião da Sr^a sobre **a participação do usuário / estado / sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Esse é o caminho certo, usuário, estado e sociedade civil. Esse modelo foi implantado para que todos pudessem participar. Embora

muitas vezes isso não aconteça, pois existem forças dominadoras neste contexto, para que esse trabalho atinja seu objetivo, a participação da maioria é primordial.

9. Qual o segmento (**usuário / estado / sociedade civil**) teve uma participação mais ativa / menos ativa na implementação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito à operacionalização da cobrança?**

R- Usuário e estado.

BLOCO 3- Sobre a relação Comitê/Agência/Sistema Nacional de Recursos Hídricos/Agências Bilaterais de Financiamento / Movimentos Sociais

10. Como a Sr^a. avalia a **relação entre o Comitê / Agência / Demais órgãos do Sistema / Agências de Financiamento Internacionais?**

Qual instância **tem maior poder de decisão** em relação à cobrança?

R- Tudo está interligado. O Sistema Nacional de RH coordena a gestão integrada das águas. Comitê e Agência de Bacia fazem parte do SNGRH. São os comitês as decisões necessárias tomadas através dos usuários, estado e sociedade civil. As agências de bacia são seus órgãos executores. Cabe recurso, das decisões do Comitê, ao Conselho Nacional de RH.

11. Como se dá a **relação do Comitê-Agência**, a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos? (Registrar a existência de conflitos).

R- Comitês tomam as decisões e as Agências executam. Quanto à ANA, um de seus papéis é fazer cumprir a legislação federal de recursos hídricos e, assim, articula juntamente com os Comitês a cobrança pelo uso da água. Na época da cobrança, existiam vários conflitos. A Ana alegava que não havia muita experiência da nossa parte, o que não deixava de ser um fato real, mas a experiência da ANA era muito menor

do que a dos comitês. Quem vivenciava os problemas era quem estava lá na base das bacias. Mesmo assim, o pacote já veio pronto e o que se tentava, era fazer com que nós acreditássemos que éramos nós os representantes de cada segmento, quem estávamos no controle das decisões, o que não era verdade.

12. Como se dá a relação entre **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais**?

R- Comitês e Agências normalmente têm os meus atores, portanto tudo se resolve. Os movimentos sociais perdem sempre. Um grupo tem a última palavra, muito embora fosse trabalhado para que se pensasse que as iniciativas são de todos.

13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política**?

R- Promovendo debates com assuntos relativos aos Recursos Hídricos em sua área de atuação, que é a bacia hidrográfica. Mas em nome do Comitê, sempre poucos decidem.

BLOCO 4- QUESTÕES RELACIONADAS À MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE).

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista da Sr^a, o que motivou a mudança da metodologia da cobrança?

R- As dificuldades apareciam ao longo do tempo, pois era um processo novo. A ANA apertava o cerco para as mudanças necessárias.

15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação da **mudança da metodologia da cobrança**?

R- Bastante cautelosa, pois existiam pontos em que alguns dominavam completamente o conhecimento dos problemas que levavam as mudanças, permitindo, portanto, a esses poucos, maior condição em

levantar soluções. Os grupos de interesse acabavam tendo maior voz.

16. A opinião da Sr^a (segmento ao qual a Sr^a pertence) foi levada em conta na decisão final?

R- Em alguns pontos, sim; e outros, não. O que comum, pois estávamos ali para conversarmos sobre determinados assuntos, num processo descentralizado. Tudo precisava se levado em consideração.

17. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) participaram desse debate?

R- Acredito que, independente de números iguais, havia representação de todos os segmentos.

18. Quais segmentos (**usuário/estado/sociedade civil**) foram beneficiados/prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Justificar.

R- Houve no determinado ponto, uma balança razoável, mas, como o poder público municipal não tinha muita representação, acredito que foi o segmento que GRITOU menos. O poder público municipal foi o que menos compareceu, o setor menos representativo. Acredito ter sido menos representativo, porque não era o setor de maior conflito. Assim, acomodaram. O problema maior não era municipal, portanto, não foi prejudicado por estar em quantidade menor de participantes. Com mais representação, todo debate tende a ser mais rico.

BLOCO 5- QUESTÕES RELACIONADAS À PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA E NA POLÍTICA NACIONAL.

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** a entrevistada tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia?

R- De modo geral, não muitas. Procurei ser coerente no que faço, pois gosto do meu trabalho. De modo geral, quem defende mais corretamente, de maneira mais justa as situações conflitantes, sem olhar somente interesse particular, encontra barreiras para resolver as questões. Quando um grupo se une para defender um interesse, somado a um poder de convencimento bem preparado anteriormente, acaba ganhando campo perante a situação.

20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado segmento que representa (**usuário / estado / sociedade civil**) – quem participa de que (Ex: definição da política, implementação da política).

R- Represento o município de Muriaé/MG, que é membro do CEIVAP há 12 anos, portanto, desde a implantação do chamado NOVO CEIVAP. Assim, pudemos participar de praticamente todas as ações que foram desenvolvidas por esse Comitê. Assistimos e participamos da implantação da ANA, da Agência de Bacia AGEVAP e da cobrança pelos recursos hídricos.

21. As intervenções / propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas? Exemplos.

R- Sim, em algumas questões. Tomamos um exemplo simples: em determinada ocasião, existiu uma sobra de dinheiro. Foi proposto, em pauta, que este fosse usado em detrimento a uma festa, argumentando verbalmente, que, após tanto trabalho, uma comemoração seria gratificante para todos. O valor disponível daria para executar dois projetos de pequeno porte, em cidades pequenas, de educação ambiental, projetos estes-, a princípio, já hierarquizados pelo Comitê. Novamente, num outro momento, com sobra de dinheiro, uma equipe colocou novamente em pauta que fossem usados estes recursos

financeiros para uma viagem internacional em equipe. É sabido que troca de experiências pode resolver muitas questões e muitas das vezes necessárias, mas novamente tivemos que intervir, pois estávamos em período conflitante e naquele momento a viagem não seria a melhor forma de uso do dinheiro. Havia, ali, outros investimentos mais urgentes e necessários. As duas propostas nunca mais vieram em pauta, o que pode nos levar a crer que não eram importantes.

22. As propostas feitas pela Sr^a (segmento ao qual pertence) se converteram em ações efetivas?

R-Sim. Em algumas. Resposta na pergunta anterior.

23. Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário/estado/sociedade civil**)?

R-O melhor é sempre participar; independente de ganhar ou perder. Quando nada for acrescentado para seu segmento, pouco provável, pois sempre existe ganho, você, indivíduo, aumenta seu conhecimento e conseqüentemente se aprimora em sua profissão.

24. Na sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de recursos hídricos no país?

R- Na prática, a ANA e um grupo de interesse.

25. Avaliação do entrevistado sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva).

R- Este é o caminho.

ENTREVISTADA 15

NOME DO ENTREVISTADO: Madalena Sofia

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA NO CEIVAP: Poder Público

Municipal- Município Barra do Piraí /RJ

BLOCO 1- QUESTÕES RELACIONADAS À 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA.

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia.**

1. A Srª foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta? Por quê?

R- Fui a favor, acho que a implantação da cobrança pelo uso da água foi necessária para induzir o uso racional da água.

2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação à decisão de implementar a cobrança? O que motivou a divergência?

R- Houve muita discussão, não considerei divergência.

3. **Quem teve uma participação mais ativa e menos ativa** no processo de decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram?

R- A minha participação no CEIVAP foi a partir do ano 2004, a cobrança foi implementada em 2003, mas soube que houve muita participação de todos os segmentos (poder público, usuários, instituições de ensino e organização não governamental). As fórmulas da cobrança foram elaboradas por Profissionais da COPPE/UFRJ.

4. Houve alguma categoria/segmento **privilegiado** ou **prejudicado** com a implementação da cobrança (quem teve vez e voz)?

R- O Setor Agrícola foi privilegiado no início da cobrança.

5. Qual a opinião da Srª sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** na implementação da cobrança?

R- A meu ver, houve uma boa participação. Em todas as reuniões, havia participação dos três segmentos, por isso considerei uma boa participação. Tem sido ainda necessário um grande esforço para o entendimento da sociedade para a cobrança pelo uso da água. Muitos acham que é absurda,

pois muitas pessoas não conseguem ver a água como um bem finito, por isso não entendem o valor econômico.

6. Qual a opinião da Srª sobre a **forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003?

R- Acho que tem sido bem concorrida, os interessados têm que fazer seus deveres de casa e apresentar suas inscrições. O município de Barra do Piraí já teve vários projetos hierarquizados.

BLOCO 2 - QUESTÕES RELACIONADAS À VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA E ESTRUTURA DO COMITÊ.

O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.

7. A Srª participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Não participei, procurei acompanhar.

8. Qual a opinião da Srª sobre a **participação do usuário / estado / sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Houve muita participação dos segmentos, mas não me sinto confortável para opinar.

9. Qual o segmento (**usuário / estado / sociedade civil**) teve uma participação mais ativa / menos ativa na implementação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito à operacionalização da cobrança?**

R- Houve muita participação dos segmentos, mas não me sinto confortável para opinar.

BLOCO 3- Sobre a relação Comitê/Agência/Sistema Nacional de Recursos Hídricos/Agências Bilaterais de Financiamento/Movimentos Sociais.

10. Como a Sr^a avalia a **relação entre o Comitê / Agência / Demais órgãos do Sistema / Agencias de Financiamento Internacionais?** Qual instância **tem maior poder de decisão** em relação à cobrança?

R- A instancia maior é a ANA – Agência Nacional de Águas.

11. Como se dá a **relação do Comitê-Agência**, a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos? (Registrar a existência de conflitos).

R- A AGEVAP tem junto à ANA um Contrato de Gestão que tem ser cumprido reciprocamente, não visualizo conflitos.

12. Como se dá a relação entre **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais**?

R- O segmento social (não governamental) é atuante dentro do Comitê e Agência de Bacia.

13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política**?

R- Acho ainda que os Comitês ainda usam o potencial que tem, portanto ainda é muito incipiente nestas definições.

BLOCO 4- QUESTÕES RELACIONADAS À MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE)

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista da Sr^a, o que motivou a mudança da metodologia da cobrança?

R- A motivação da mudança da metodologia foi a questão do índice de esgoto lançado no rio, passou a pagar mais quem mais polui.

15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação da **mudança da metodologia da cobrança**?

R- Participei intensamente destas discussões.

16. A opinião da Sr^a (segmento ao qual o Sr. pertence) foi levada em conta na decisão final?

R- Acho que contribui de forma coerente, precisamos incentivar principalmente o tratamento de esgotos domésticos.

17. Quais segmentos **(usuário/estado/sociedade civil)** participaram desse debate?

R- Todos os segmentos.

18. Quais segmentos **(usuário/estado/sociedade civil)** foram beneficiados/prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Justificar.

R- Não vejo que alguém tenha sido prejudicado, uma vez que, a grande beneficiária na Gestão de Recursos Hídricos deve ser sempre a qualidade e quantidade de águas para os mais diversos usos.

BLOCO 5- QUESTÕES RELACIONADAS À PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA E NA POLÍTICA NACIONAL.

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** a entrevistada tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia?

R- Como falei anteriormente, participo de Comitês desde o ano de 2004, não senti dificuldade, porém inicialmente aprendi a ouvir, entender todos o processo, para então participar com mais segurança.

20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado/segmento que representa (**usuário / estado / sociedade civil**) – quem participa de que (Ex: definição da política, implementação da política).

R- Barra do Piraí abriga a Barragem de Santa Cecília, onde acontece a Transposição das águas do Rio Paraíba do Sul. Desta forma, participo do Comitê do Paraíba do Sul (pela região hidrográfica) e do Grandu (por área de influência). Considero minha participação ativa, mobilizadora. Participo também de Câmaras Técnicas no Comitê Guandu, e hoje conselheira do CERHI – Conselho Estadual de Recursos Hídricos.

21. As intervenções / propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas? Exemplos.

R- Particpei de várias discussões, votei em inúmeros projetos. Agora, por último, participei na discussão de utilização da verba do FUNDRHI – Fundo Estadual de Recursos Hídricos, defendi principalmente para uma verba para contratação de Projetos de Redes, EE e ETES de esgotos dos Municípios que se localizam no Médio Paraíba do Sul.

22. As propostas feitas pela Sr^a (segmento ao qual pertence) se converteram em ações efetivas?

R- Estão se convertendo, as propostas foram aprovadas pelo Conselho e o órgão Gestor está preparando os Convênios com os municípios beneficiados.

23. Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**)?

R- Não vejo desvantagens, somente menos ou mais participação dos

representantes.

24. Em sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de recursos hídricos no país?

R- Apesar dos Comitês ainda não estarem usando todo o seu potencial, acho que tudo tem ser resolvido no âmbito do Comitê. O processo está amadurecendo.

25. Avaliação do entrevistado sobre **a participação dos usuários / estado / sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva).

R- Estamos todos os segmentos, num processo de avanço, de amadurecimento, a Lei 9433 está mais presente, mas ainda muito desconhecida para a sociedade como um todo.

ENTREVISTADO 16

NOME DO ENTREVISTADO: Antonio Francisco Evangelista de Souza

SEGMENTO E ESTADO QUE REPRESENTA (VA) NO CEIVAP: Sociedade Civil.

BLOCO 1- QUESTÕES RELACIONADAS À 1ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA.

Anos de 2001 a 2003: discussões acerca da **implementação da cobrança pelo uso da água na bacia.**

1. O Sr. (a) foi a favor ou contra a implementação da cobrança da água bruta? Por quê?

R- A favor. Era uma experiência pioneira no Brasil. A proposta de condução de todo o processo tinha um significado maior de integração de toda bacia hidrográfica, principalmente nos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro. Era um momento de início da consolidação da lei 9.433. Tenho consciência que praticamos a 9.433, apesar das dificuldades.

2. Houve **divergência** entre os segmentos em relação à decisão de programar a cobrança. O que motivou a divergência?

R- Sim, claro. Se não houvesse divergência, alguma coisa estava errada. Tínhamos uma tarefa que era de fazer a gestão integrada da bacia, a mais a sua recuperação ambiental. Em um fórum onde se concentra as maiores lideranças de todos os segmentos da bacia do rio Paraíba do Sul, onde se concentra 10% do PIB nacional, com certeza, eram muitas dúvidas, e essa situação, como em qualquer situação era relacionada para bem ou para o mal. Falo isso porque muitos se aproveitaram dela, sendo que a principal desculpa era que esses recursos não retornariam para os cofres do comitê. Essa preocupação merece consideração, pois não deixa de ser verdade. Mas, a nossa tarefa não era homologar a legalidade, a desconfiança, desarticulação, enfim... A prática de não fazer nada burocraticamente diferente. Nesse sentido, aqueles, que realmente tinham um compromisso com a recuperação ambiental da bacia do Rio Paraíba do Sul, saíram a campo, à luta; e conseguimos, com muito trabalho e participação de todos os segmentos do comitê, buscar alternativas de gestão que a própria lei

9.433 nos dava como alternativas; conseguimos criar a agência da Bacia, assim como o primeiro Contrato de Gestão de um comitê de bacia firmado junto a ANA.

3. Quem teve uma participação mais ativa e menos ativa no processo de decisão e implementação da cobrança? Quais as opiniões prevaleceram?

R- Como falei, o CEIVAP e todos os seus atores assumiram de forma impressionante a demanda estabelecida por todos nós. Foi um trabalho muito difícil, mas muito gratificante e prazeroso, aprendemos muito uns com os outros, e tenho orgulho de ter contribuído junto com os meus colegas, companheiros, todos na construção dessa realidade que é o CEIVAP hoje. É como se fosse um filho que deu certo na vida. No momento de pensarmos a cobrança pelo uso da água, só tínhamos uma preocupação: que a cobrança não fosse entendida como mais um imposto, e sim como o início de um benefício para recuperação do grande passivo ambiental que representa a bacia do Rio Paraíba do Sul. Portanto, houve uma convergência em torno dessa ideia. E deu certo.

4. Houve alguma categoria/segmento privilegiado ou prejudicado com a implementação da cobrança (quem teve vez e voz)?

R- Essa é outra discussão que precisa ser resolvida, não só no CEIVAP, mas em todos os comitês no Brasil. Quem paga o quê? Para mim, todos têm que pagar, porque todos de alguma forma utilizaram e utilizam os recursos hídricos para os diversos fins. As infinitas variáveis de desculpas não cabem quando se quer recuperar ambientalmente uma bacia hidrográfica da importância do Rio Paraíba do Sul. Na época, no momento, buscando a integração da bacia, o modelo apresentado pelo CEIVAP foi um modelo simples, mas buscando objetivar a importância da cobrança na bacia. Com certeza, setores mal acostumados reclamaram muito. Hoje o modelo é mais complexo, mas, mesmo assim, se passaram mais de 15 anos, ainda merecemos avançar mais em busca da participação e colaboração de todos. É assim que entendo o que é uma gestão integrada.

5. Qual a opinião do Sr. sobre a participação dos usuários / estado / sociedade civil na implementação da cobrança?

R- Acho que já respondi. Convergência em torno da recuperação ambiental do

Rio Paraíba do Sul. Houve uma harmonização nesse sentido. Não existiam anjos, e sim compromissos com a Gestão Integrada da bacia. Fomos pioneiros e premiados por isso.

6. Qual a opinião do Sr. sobre a **forma de aplicação dos recursos oriundos da cobrança** pelo uso da água desde 2003?

R- Uma aplicação séria e eficiente. Sempre com muita transparência e obedecendo ao Plano de Bacia, e suas hierarquizações, nas divisões: Gestão e Estruturais.

BLOCO 2- QUESTÕES RELACIONADAS À VINCULAÇÃO DA COBRANÇA AO PLANO DA BACIA E DA RELAÇÃO COMITÊ-AGÊNCIA E ESTRUTURA DO COMITÊ.

O plano de bacia como condição necessária para a implementação da cobrança.

7..O Sr. participou da formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Sim. Naquele compromisso da cobrança ser entendida como um benefício, e não mais um imposto.

8.Qual a opinião do Sr. sobre a **participação do usuário / estado / sociedade civil** na formulação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito às definições relativas à cobrança?**

R- Era muito claro que tínhamos que elaborar um Plano de bacia, com objetividade, pois já tínhamos muito diagnóstico da bacia. Como o nosso compromisso era a recuperação ambiental da bacia, o Plano foi definido em duas características, Gestão e obras estruturais.

9.Qual o segmento (**usuário / estado / sociedade civil**) teve uma participação mais ativa/menos ativa na implementação do Plano de Bacia, **particularmente no que diz respeito à operacionalização da cobrança?**

R- Houve a participação de todos efetivamente.

BLOCO 3- Sobre a relação Comitê/Agência/Sistema Nacional de Recursos Hídricos/Agências Bilaterais de Financiamento / Movimentos Sociais.

10. Como o Sr. avalia a **relação entre o Comitê / Agência / Demais órgãos do Sistema / Agências de Financiamento Internacional**? Qual instância **tem maior poder de decisão** em relação à cobrança?

R- Quem sempre vai ter decisão sobre a gestão de qualquer bacia hidrográfica no Brasil é o comitê e seus segmentos. As outras estruturas que compõem o sistema de recursos hídricos teriam uma função de apoio permanente a esses comitês.

11. Como se dá a **relação do Comitê-Agência**, a Agência Nacional de Águas e da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos? (Registrar a existência de conflitos).

R- Conflito sempre existirá, é natural. Mais ainda acredito na força e eficiência na gestão local. Como disse, a estrutura federal serve apenas como apoio.

12. Como se dá a relação entre **Comitê-Agência** e os **movimentos sociais**?

R- Apesar de não existir no CEIVAP paridade entre os segmentos que a compõem, sempre houve um esforço da participação de todos.

13. Como o Comitê participa na **definição da política** das águas na bacia e na **implementação da referida política**?

R- Na sua estrutura organizacional, o comitê tem os seus fóruns internos de decisões que são: câmaras técnicas e o plenário soberano do comitê. No que tange à gestão, temos que focar em dois aspectos: a importância da participação de todos os segmentos na construção da gestão. O outro aspecto é a operacionalização do planejamento, que, no CEIVAP, era aplicação dos recursos arrecadados, como foi definido um percentual para gestão e um percentual maior para obras estruturais.

BLOCO 4- QUESTÕES RELACIONADAS À MUDANÇA DA METODOLOGIA DA COBRANÇA (2ª FASE).

Várias reuniões ocorridas ao longo do ano de 2006 tiveram como item de pauta a **mudança de metodologia da cobrança** a ser implementada em janeiro de 2007.

14. Do ponto de vista do Sr., o que motivou a mudança da metodologia da cobrança?

R- Na criação do modelo de cobrança do CEIVAP, já estava planejado a alteração desse modelo em três anos.

15. Como foi a sua **participação** nas discussões no processo da implementação da **mudança da metodologia da cobrança**?

R- Muito efetiva, com propostas.

16. A opinião do Sr. (segmento ao qual o Sr. pertence) foi levada em conta na decisão final?

R- A de todos, lembrar o compromisso com a Bacia.

17. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) participaram desse debate?

R- Todos.

18. Quais segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**) foram beneficiados / prejudicados com a mudança da metodologia da cobrança? Justificar.

R- Essa é uma longa discussão. Para mim, todos têm que pagar pelo uso dos recursos hídricos, porque houve múltiplos usos dessa bacia, e o passivo ambiental nela é muito grande, e é preciso um esforço maior ainda para investir na sua recuperação. O princípio é de benefício, não de mais um imposto. Com certeza, segmentos ligados a agricultores foram o que mais criticaram o modelo e pediram prazos, que na época foi concedido pelo CEIVAP, pelo bem da harmonização da gestão. Agora, o tempo já foi. É necessário investir muito na recuperação dessa bacia, e, para tal, é necessário uma internalização do custo ambiental ou no seu processo na redução da utilização do corpo hídrico seguidamente na qualidade do seu efluente lançado na bacia ou no investimento ambiental através dos recursos da cobrança.

BLOCO 5 - QUESTÕES RELACIONADAS À PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR NA GESTÃO DA BACIA e NA POLÍTICA NACIONAL.

19. Quais **limitações e/ou dificuldades** o entrevistado tem enfrentado ao **participar** da gestão desta bacia?

R- Dificuldade como sociedade civil, como sempre desorganizada. Foi uma luta para se impor mais conseguimos. Fui VP do Comitê e AGEVAP.

20. Em que tipo de ação do Comitê se dá a **participação** do entrevistado/segmento que representa (**usuário/ estado / sociedade civil**) – quem participa de que (Ex: definição da política, implementação da política).

R- VP comitê e AGEVAP.

21. As intervenções / propostas foram ouvidas, incorporadas e/ou contribuíram para resolver problemas? Exemplos.

R- Discussões conceituais de participação na gestão e modelagem sobre a cobrança.

22. As propostas feitas pelo Sr. (segmento ao qual pertence) se converteram em ações efetivas?

R- Sim. A proposta de todos com base no compromisso e harmonização da gestão. Foi uma experiência e tanto.

23. Quais os benefícios/desvantagens resultantes do processo de participação dos distintos segmentos (**usuário / estado / sociedade civil**)?

R- Para a sociedade civil, a falta de paridade na participação no comitê. A correlação de força também é importante na gestão.

24. Em sua opinião, em última instância, qual **segmento** define a política de recursos?

R- Não é que define mais influência, poder econômico.

25. Avaliação do entrevistado sobre a **participação dos usuários / estado / sociedade civil** no processo de implementação da Lei das Águas nesses 13 anos (questão conclusiva).

R- Avanço participativo e democrático, mas que precisa melhorar muito.

ANEXO A – Composição das Gestões do CEIVAP (Corte Temporal Da Pesquisa).

Gestão 2001-2003 (fase de implementação da cobrança)

COMPOSIÇÃO CEIVAP 2001 – 2003	
PRESIDENTE DE 16/03/01 ATÉ 20/06/02	
ANDRÉ CORRÊA Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Estado do Rio de Janeiro/RJ	
PRESIDENTE A PARTIR DE 20/06/02	
EDUARDO MEOHAS Prefeito Municipal de Resende/RJ	
VICE PRESIDENTE	
MANOEL OTONI NEIVA Presidente do Conselho de Empresários da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais	
SECRETÁRIO-EXECUTIVO	
EDILSON DE PAULA ANDRADE Geólogo da Secretaria de Recursos Hídricos, Saneamento e Obras do Estado de São Paulo	
REPRESENTANTES DA UNIÃO	
1. Titular	Agência Nacional de Águas (ANA)– Ministério do Meio Ambiente Jerson Kelman
Suplente	Agência Nacional de Águas (ANA)– Ministério do Meio Ambiente Dilma Seli Pena Pereira
2. Titular	Agência Nacional de Energia Elétrica – Ministério de Minas e Energia Hélvio Neves Guerra
Suplente	Agência Nacional de Energia Elétrica – Ministério de Minas e Energia Clayton Jacques Cardoso Pinheiro Ávila
3. Titular	Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Luís Gustavo Vieira Martins
Suplente	Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Ronaldo Luiz Fernandes da Rocha
REPRESENTANTES DO ESTADO DE MINAS GERAIS	
Estado	
1. Titular	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD Maria de Fátima Chagas Dias Coelho
Suplente	Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM Willer Hudson Pós
2. Titular	Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Turismo Omar Resende Perez
Suplente	Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Turismo Marcos Eolo de Lamounier Bicalho
3. Titular	Secretaria de Estado de Minas e Energia Juvenil Félix
Suplente	Secretaria de Estado de Minas e Energia Antônio Sérgio de Macedo
Municípios	
1. Titular	Prefeitura Municipal de Juiz de Fora Raimundo Tarcísio Delgado

Suplente	Prefeitura Municipal de Rio Pomba Giovani Baía
2. Titular	Prefeitura Municipal de Muriaé Odilon Paiva Carvalho
Suplente	Prefeitura Municipal de Leopoldina José Roberto de Oliveira
3. Titular	Prefeitura Municipal de Cataguases Maria Lúcia Soares de Mendonça
Suplente	Prefeitura Municipal de Além Paraíba Sérgio Antônio Ribeiro Ferreira
Usuários	
1. Titular	Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais – FIEMG Manoel Otoni Neiva
Suplente	Companhia Vale do Rio Doce Maria de Lourdes Pereira dos Santos
2. Titular	Companhia Força e Luz Cataguazes – Leopoldina/CFLCL José Antônio Silva Marques
Suplente	CAT-LEO Energia S/A César Macedo Costa
3. Titular	Companhia de Saneamento de Minas Gerais – COPASA Manoel Afonso Costa Cruz
Suplente	Indústrias Químicas Cataguases Marco Aurélio Venditti
4. Titular	Federação da Agricultura do Estado de Minas Gerais – FAEMG José Manoel Raposo
Suplente	SABORAL Alimentos Miguel Arcanjo Fonseca da Silva
5. Titular	Cia. de Saneamento e Pesquisa do Meio Ambiente- CESAMA Marcos Dias da Silva
Suplente	Fábrica de Papelão Cataguazes Ltda Diana Maria Valverde Alves
6. Titular	Companhia Manufatora de Tecidos de Algodão Rogério Rômulo de Oliveira
Suplente	Companhia Industrial Cataguazes Sérgio Luiz Rittmeyer Silva
7. Titular	Coletivos Muriaense Felício Brum Lugão
Suplente	Rodoviário Líder Ltda Flávio Abdala Amaral
8. Titular	Departamento Municipal de Saneamento Urbano – DEMSUR /Muriaé Ivaldo Nolasco Nunes Barreto
Suplente	Indústria Cataguazes de Papel Ltda Wagner Henriques da Silva
Organizações Cívicas	
1. Titular	Grupo Brasil Verde Sidilúcio Ribeiro Senra
Suplente	Estação Ecológica Eduardo A Barcelos
2. Titular	Consórcio do Rio Muriaé Maria Aparecida Borges Pimentel Vargas
Suplente	Centro de Pesquisas Sociais – Universidade Federal de Juiz de Fora Wilmar do Valle Barbosa
3. Titular	Consórcio do Rio Pomba Marco Antônio Pinto Barbosa
Suplente	Associação Brasileira de Recursos Hídricos - ABRH/MG Ana Paula Parenti Vianna
4. Titular	Escola Agrotécnica Federal de Rio Pomba Paulo Roberto Fernandes

Suplente	Câmara de Negócios de Turismo da Zona da Mata Luiz Carlos Cabral Júnior
5. Titular	Associação pelo Meio Ambiente de Juiz de Fora Theodoro Guerra de Oliveira Júnior
Suplente	Associação dos Moradores do Bairro Igreja Mauro Noronha

REPRESENTANTES DO ESTADO DE SÃO PAULO

Estado

1. Titular	Secretaria de Estado de Recursos Hídricos, Saneamento e Obras Edilson de Paula Andrade
Suplente	Secretaria de Estado de Recursos Hídricos, Saneamento e Obras Maurício Lenzi Brandão
2. Titular	Secretaria de Estado de Agricultura e Abastecimento Marcos Martinelli
Suplente	Secretaria de Estado de Agricultura e Abastecimento Paulo Henrique Salgado Queiroz
3. Titular	Secretaria de Estado de Meio Ambiente José Goldemberg
Suplente	Secretaria de Estado de Meio Ambiente Lúcia Bastos Ribeiro de Sena

Municípios

1. Titular	Prefeitura Municipal de Pindamonhagaba Vito Ardito Lerário
Suplente	Prefeitura Municipal de Jacareí Marco Aurélio de Souza
2. Titular	Prefeitura Municipal de São Luiz do Paraitinga Danilo José de Toledo
Suplente	Prefeitura Municipal de Cruzeiro Celso de Almeida Lage
3. Titular	Prefeitura Municipal de Paraibuna Luiz Gonzaga dos Santos
Suplente	Prefeitura Municipal de Potim João Benedito Angelieri

Usuários

1. Titular	Companhia Energética de São Paulo – CESP João Alberto Cardoso de Oliveira
Suplente	Companhia Energética de São Paulo – CESP João Batista Nicolai Garcia
2. Titular	Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP Ariovaldo Carmignani
Suplente	Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP Enéas Oliveira de Siqueira
3. Titular	Sindicato Rural de Monteiro Lobato Pedro Pinheiro do Prado
Suplente	Sindicato Rural de Guaratinguetá José Tadeu França Guimarães
4. Titular	Votorantim Celulose e Papel Marcelo Strufaldi Castelli
Suplente	Votorantim Celulose e Papel Zeila Chittolina Piotto
5. Titular	Centro das Indústrias do Estado de São Paulo – CIESP – Regional Taubaté Luigi Turrini
Suplente	Centro das Indústrias do Estado de SP – CIESP – Cia. Cervejaria Brahma – Filial Jacareí Mércia Farat
6. Titular	Cervejaria Kaiser do Brasil Ltda João Carlos Rodrigues
Suplente	Cervejaria Kaiser do Brasil Ltda

	Cândido Augusto Menconi
7. Titular	Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE de Jacareí Márcio Guido Guardia de Souza
Suplente	Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE de Jacareí Stélio Machado Loureiro Filho
8. Titular	Fazenda Vila Rica – Pesca e Lazer Fábio Thomaz da Silva
Suplente	Pesca Rosará Carlos Maria Aurichio

Organizações Civis

1. Titular	Associação dos Advogados de São José dos Campos Eunice Melhado de Lima
Suplente	Universidade de Taubaté Antônio Carlos Ozório Nunes
2. Titular	Sociedade Amigos do Bairro Vila Paraíso Paulo César de Oliveira
Suplente	Federação das Associações de Moradores de Bairros Urbanos e Rurais de Taubaté Benedito Jorge dos Reis
3. Titular	Sindicato dos Trabalhadores de Água, Esgoto e Meio Ambiente do Estado de SP Antônio Francisco Evangelista de Souza
Suplente	Instituto de Estudos Valeparaibanos Nelson Pesciotta
4. Titular	Associação Brasileira de Eng ^a Sanitária e Ambiental – ABES/SP – Seção São Paulo Davi Monteiro Lino
Suplente	Associação dos Eng ^o do Depart. ^o de Águas e Energia Elétrica do Estado de SP Roselânea Soares dos Santos
5. Titular	Ong Vale Verde Marcelo Alvim
Suplente	Associação de Eng^o e Arquitetos de São José dos Campos Romeu Simi Júnior

REPRESENTANTES DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Estado

1. Titular	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável Liszt Benjamin Vieira
Suplente	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável Antônio Ferreira da Hora
2. Titular	Secretaria de Estado de Saneamento e Recursos Hídricos Agostinho Guerreiro
Suplente	Secretaria de Estado de Saneamento e Recursos Hídricos Luiz Carlos Soares de S. Rodrigues Filho
3. Titular	Fundação Superintendência Estadual de Rios e Lagoas – SERLA Jefferson Silveira Martins
Suplente	Fundação Superintendência Estadual de Rios e Lagoas – SERLA Claudio Jorge de Hollanda Gosling

Municípios

1. Titular	Prefeitura Municipal de Resende Eduardo Meohas
Suplente	Prefeitura Municipal de Barra do Piraí Carlos Baltazar
2. Titular	Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes Zacarias Albuquerque
Suplente	Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro Eduardo Costa Paes
3. Titular	Prefeitura Municipal de Itaocara Manoel Farias
Suplente	Prefeitura Municipal de Miguel Pereira Fernando Pontes

Usuários

1. Titular	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro- FIRJAN Mauro Ribeiro Viegas
Suplente	Clariant S/A Hyung Il Chang
2. Titular	Light Serviços de Eletricidade S.A – Gerência de Usinas Elevatórias Oswaldo Pires Gonçalves
Suplente	Companhia de Eletricidade de Nova Friburgo – CENF Amaury Antônio Damiance
3. Titular	Instituto Brasileiro de Siderurgia – IBS Maria Cristina Yuan
Suplente	Siderúrgica Barra Mansa – SBM Edmundo Oliveira Prado
4. Titular	Companhia Siderúrgica Nacional – CSN Luiz Claudío Ferreira Castro
Suplente	Fazenda Soledade Ltda Vicente Bastos Ribeiro
5. Titular	Companhia Açucareira Paraíso Maurício Hayem Coutinho
Suplente	Associação Fluminense de Plantadores de Cana – ASFLUCAN Luiz Maurício Tavares Crespo
6. Titular	BASF S.A Marcos Ferreira de Carvalho
Suplente	PURAC Indústria e Comércio Ltda Francisco Rony Reis de Araújo
7. Titular	Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Barra Mansa Renine César de Oliveira
Suplente	Associação Nacional dos Serviços Municipais em Saneamento – ASSEMAE Carlos Eduardo Carneiro Macedo
8. Titular	Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Volta Redonda Silvino Streva
Suplente	Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Volta Redonda Cristiano Wilson Silva Guedes

Organizações Cívicas

1. Titular	Fundação Getúlio Vargas -Centro Internacional de Desenvolv. Sustentável – RJ Mário do Nascimento Moraes
Suplente	Centro Universitário de Barra Mansa – UBM Haroldo Carvalho Cruz
2. Titular	Associação Norte Fluminense de Eng ^o e Arquitetos Glória Cristina da Silva Lemos
Suplente	Ong O Nosso Vale! A Nossa Vida Vera Lúcia Teixeira
3. Titular	Associação Brasileira de Recursos Hídricos – ABRH/RJ – Seção Rio de Janeiro Jander Duarte Campos
Suplente	Associação Brasileira de Eng. ^a Sanitária e Ambiental – ABES/RJ – Seção RJ José Alfredo Charnaux Sertã
4. Titular	Conselho Regional de Eng ^a , Arquitetura e Agronomia do Estado do Rio de Janeiro José Chacon de Assis
Suplente	Assembléia Permanente de Entidades em Defesa do Meio Ambiente do RJ Ana Valéria Felix Lamonica
5. Titular	Fundação Educacional Dom André Arcoverde
Suplente	Movimento Ecológico de Resende Paulo José Fontanezzi

Gestão 2005-2007 (discussões no ano de 2006)

CORPO DIRETOR:

Presidente: Marco Aurélio de Souza (Prefeito de Jacareí - SP);

1º Vice Presidente: Manoel Otoni Neiva (Companhia Força e Luz Cataguazes-Leopoldina - MG);

2º Vice Presidente: Vera Lúcia Teixeira (Ong O Nosso Vale! A Nossa Vida - RJ);

Secretário-Executivo - AGEVAP: João Carlos Rodrigues - Presidente do Conselho de Administração da AGEVAP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - SP) até abril de 2005, quando pediu demissão e foi substituído por Maria Aparecida Borges Pimentel Vargas (representante da Companhia Força e Luz Cataguazes Leopoldina - MG).

REPRESENTANTES DA UNIÃO:

- Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano do Ministério do Meio Ambiente: Rogério Soares Bigio;
- Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: Paulo Roberto Checcia.

REPRESENTANTES DO ESTADO DE MINAS GERAIS

- GOVERNO DO ESTADO:
 - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais – SEMAD: Shelley de Souza Carneiro;
 - Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM/MG: Paulo Teodoro de Carvalho;
 - Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento de Minas Gerais – SEAPA: Joaquim Arildo Borges.

- MUNICÍPIOS:
 - Prefeitura Municipal de Juiz de Fora: Willians Martins de Lima;
 - Prefeitura Municipal de Ubá: Dirceu dos Santos Ribeiro;
 - Prefeitura Municipal de Dona Euzébia: Luiz Fernando Ribeiro.

- USUÁRIOS (públicos e privados):
 - Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais – FIEMG: Rafael C. Cunha Nacif (Patrícia Bóson- participante das reuniões);
 - Rodoviário Líder: Flávio Wilson A. do Amaral;
 - Departamento Municipal de Saneamento Urbano/Murié: João Paulo Goulart;
 - Companhia de Saneamento de Minas Gerais: Edson machado G. Pinho;
 - Sindicato rural de Tombos: Geraldo Magela Borges;
 - Companhia Força e Luz Cataguazes-Leopoldina: Manoel Otoni Neiva;
 - CEMIG-Valéria Almeida G. de Faria;
 - Coletivos Muriaense: Felício B. Lugão.
-
- ORGANIZAÇÕES CIVIS
 - Consórcio Intermunicipal para Proteção e Recuperação Ambiental da Bacia do Rio Pomba: Humberto Ferreira de Oliveria;
 - Consórcio Intermunicipal para Recuperação Ambiental da Bacia do Rio Murié: Antônio José Rodrigues C. Francisco;
 - Universidade Presidente Antônio Carlos: Lúcia Helena Baldanza;
 - Fundação Comunitária Educacional de Cataguases: Georgina Maria de Faria Mucci;
 - Associação pelo Meio Ambiente de Juiz de Fora: Theodoro Guerra de O. Júnior.

REPRESENTANTES DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

- GOVERNO DO ESTADO:
- Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano: Luiz Paulo Fernandez Conde;
- Secretaria de Estado de Energia, Indústria naval e do Petróleo: Marco Antônio F. Abreu/Suplente: Vera Lúcia Saboya, que participa das reuniões);
- Fundação Superintendência Estadual de Rios e Lagos-SERLA: Ícaro Moreno Júnior/Marilene Ramos suplente que participa das reuniões.

- **MUNICÍPIOS:**
- Prefeitura Municipal de Volta Redonda: Lincoln Botelho da Cunha;
- Prefeitura Municipal de Piraí: Artur Gonçalves Ferreira;
- Prefeitura Municipal de Barra do Piraí: Madalena Sofia Ávila Oliveira;

- **USUÁRIOS (públicos e privados):**
- Águas do Paraíba: Paulo César Moreno;
- Companhia Estadual de Águas e Esgotos: Leila Heizer Santos;
- Federação da Indústrias do Estado do Rio de Janeiro-FIRJAN: Mauro Ribeiro Viegas;
- Instituto Brasileiro de Siderurgia-IBS: Maria Cristina Yuan;
- Companhia Siderúrgica Nacional: Luiz Cláudio Ferreira Castro (suplente do IBS);
- Associação de Usuários das Águas do Médio Paraíba do Sul: Roosevelt Brasil Fonseca;
- Associação Fluminense de Plantadores de Cana: Zenilson do Amaral Coutinho;
- LIGHT Serviços de Eletricidade S.A.: Fernando José Iino do Nascimento;
- Furnas Centrais Elétricas S.A. : Sérgio Dias Canella.

- **ORGANIZAÇÕES CIVIS**
- Ong O Nosso Vale! A Nossa Vida!: Vera Lúcia Teixeira
- Instituto Ipanema de Pesquisas Avançadas em Economia e Meio Ambiente: Ninon Machado de Faria L. Franco/ Tatiana Vils Alves de Souza participou de algumas reuniões;
- Fundação Norte Fluminense de Desenvolvimento Regional: Paulo Jorge Xavier de Souza;
- Consórcio Intermunicipal para Recuperação Ambiental das Bacias dos Rios Bengalas, Negro, Grande e Dois Rios: Fátima Casarin;
- Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental: José Alfredo Charnaux Sertã.

REPRESENTANTES DO ESTADO DE SÃO PAULO

▪ GOVERNO DO ESTADO:

- Secretaria de Estado de Energia, Recursos Hídricos e Saneamento: Rui Brasil Assis/Edílson de Paula Andrade;
- Secretaria de Estado de Agricultura e Abastecimento: Marcos Martinelli;
- Secretaria de Estado de Meio Ambiente: Lúcia Bastos Ribeiro de Sena.

▪ MUNICÍPIOS:

- Prefeitura Municipal de Aparecida: Luis de Gonzaga Santos;
- Prefeitura Municipal de Jacareí: Marco Aurélio de Souza;
- Prefeitura Municipal de Santa Branca: Marcílio Pereira Campos Filho.

▪ USUÁRIOS (públicos e privados):

- Centro das Indústrias do Estado de São Paulo: Marcelo Morgado;
- Cervejarias Kaiser Brasil Ltda: Cândido Augusto Menconi;
- Votorantim Celulose e Papel S.A.: Danilo Henrique Vergílio;
- Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A.: Mário Leonel Regazzini;
- Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo: Benedito Felipe O. Costa/João Bosco de Castro;
- Sindicato Rural de Guaratinguetá: José Tadeu França Guimarães;
- Companhia Energética de São Paulo: João Alberto Cardoso de Oliveira;
- Serviço Autônomo de Água e Esgoto/Jacareí: Renan Caratti Alves.

▪ ORGANIZAÇÕES CIVIS:

- Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental: Davi Monteiro Lino;
- Associação dos Advogados de São José dos Campos: Andréa Francomano Bevilacqua;
- Federação das Associações de Moradores de Bairros Urbanos e Rurais de Taubaté: Benedito Jorge dos Reis;
- Fundação Christiano Rosa: não consta representante;
- Fundação Valeparaibana de Ensino: Maria Regina de Aquino Silva.

ANEXO B- Imagens da Plenária do CEIVAP Em 9/12/2010 na Realização da Visita Para Pesquisa de Campo em Resende-RJ.



ANEXO C - Processo Judicial da Companhia Siderúrgica Nacional-CSN
