

9. A TECNOPOLÍTICA DA ÁGUA NO BRASIL

Wilson Cabral de Sousa Júnior¹
e Pedro Isaac Japiassu Fidelman²

Do ponto de vista etimológico, a tecnocracia é definida como o governo dos técnicos, ou um governo cuja maior fonte de influência é representada por setores predominantemente técnicos. A origem apontada por muitos lingüistas para a palavra “técnica” remonta ao grego *techne*, à qual pode ser atribuída a sinonímia de arte, conhecimento e ciência. Na história mais recente, o termo ganhou uma conotação baseada essencialmente nas ciências físicas. Para os fins da reflexão ora apresentada, valemo-nos da definição primeira – governo dos técnicos – ao discutir seus desdobramentos no âmbito do Sistema Nacional de Gestão dos Recursos Hídricos (Singreh). O texto a seguir trata do debate sobre a tipologia dos ambientes colegiados responsáveis pelas definições estruturais e pelo estabelecimento das diretrizes políticas da gestão dos recursos hídricos no Brasil: o Conselho Nacional de Recursos Hídricos e os Comitês de Bacia Hidrográfica. Discute, portanto, a técnica e a política na gestão das águas no país.

-
1. Professor adjunto do Departamento de Hidrologia do Instituto Tecnológico de Aeronáutica, presidente da Câmara Técnica de Ciência e Tecnologia do Conselho Nacional de Recursos Hídricos e pesquisador do CNPq.
 2. Pesquisador colaborador do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília e bolsista de Pós-doutorado do CNPq.

TECNOCRACIA: INSTÂNCIA DE ESTADO OU EXERCÍCIO DE GOVERNO?

Dos postulados clássicos sobre as formas de governo, é interessante conhecer a síntese realizada por Bobbio (1997), baseada nas definições de pensadores como Platão, Aristóteles e Políbio. Estes teriam tratado das formas de governo e do julgamento de seu exercício apontando formas boas e más – estas a partir das vicissitudes e degradações do exercício do poder. O termo “democracia”, em sua concepção mais atual, teria surgido a partir das reflexões de Políbio, sendo este o primeiro pensador político a adotar a expressão para designar um governo de muitos e de boa fé.³ Enfim, é a partir destes três pensadores gregos que se baseia a proposição clássica das três formas de governo e suas derivações: a monarquia, a aristocracia e a boa democracia (formas “boas”); e a tirania, a oligarquia e a má democracia (formas “más”).⁴ Bobbio analisa, além dos postulados das formas de governo, ou da estrutura do Estado, a ordem proposta pelos pensadores para a seqüência em que se repetem os ciclos políticos, identificando um pensamento de retroação em suas análises: de Platão a Políbio, passando por Aristóteles, havia sempre uma expectativa de queda na qualidade das representações políticas, das formas boas para as más em seqüências que variavam de autor para autor. A contraposição se daria em tempos modernos, pós-renascentistas, nos quais haveria uma expectativa de progresso após cada período político.⁵ Nesta leitura, a

3. O termo usado por Políbio para definir a “má” democracia é a “oclocracia”, ou governo das massas (Bobbio, 1997).

4. Já nos tempos modernos, o liberal Tocqueville trabalha conceito semelhante ao discutir a questão da democracia associada à “tirania das massas” (Cf. Quirino, 2001).

5. Esta idéia de progresso nas sucessões políticas é retomada a partir dos ideais reformistas europeus.

tecnocracia estaria vinculada ao exercício do poder de Estado, não sendo ela uma forma de representação política em si.

Noutra análise, a empreendida por Habermas (1968), a tecnocracia surge como uma forma de manifestação do poder. O autor apresenta uma relação entre a ciência e o meio político, definindo, a partir desta, três formas de estabelecimento do poder: a decisionista, baseada em decisões meramente políticas; a pragmática, na qual ocorreria um aconselhamento técnico que poderia subsidiar a decisão política; e a tecnocrática, na qual as decisões – ainda que políticas, posto que são chanceladas por políticos – seriam totalmente erigidas por especialistas e peritos.

Os textos mais recentes que tratam dos modelos de gestão adotados pelos Estados modernos apontam para variações que consideram uma maior ou menor intervenção do poder público na esfera privada. De alguma forma, estes textos refletem a noção de progressividade das representações políticas com o passar do tempo, diferente do período analítico dos clássicos. Nesta linha, Setti e outros (2001) apresentam uma adaptação de termos utilizados na definição de modelos na administração de organizações e Estados, propondo sua aplicação a modelos de gestão dos recursos hídricos (tabela 1).

Tabela 1. Modelos de gestão em recursos hídricos

Modelo	Características
Burocrático	Centralizado no Estado, instrumentos de comando e controle
Econômico-financeiro	Planejamento estratégico, instrumentos econômicos, tecnocracia.
Sistêmico	Descentralizado, compartilhamento do planejamento, instrumentos econômicos, gestão participativa

Fonte: adaptado de Setti et al. (2001).

Trata-se de uma definição que agrega características do sistema político e de seus desdobramentos em termos de organização econômica e social. Os autores associam a gênese da gestão hídrica brasileira aos modelos propostos, numa seqüência que começa nos anos 1930, a partir da promulgação do Código das Águas, e vem até os dias atuais. Por esta associação, o período que se estende da criação do Código das Águas até os anos 1970 estaria representado pelo modelo burocrático, tendo havido então uma transição para o modelo econômico-financeiro. Atualmente estaríamos caminhando para o modelo sistêmico, posto como o mais moderno em termos de gestão pública. O viés tecnocrático, como ilustra a tabela 1, surgiria associado ao modelo “econômico-financeiro”.

Aparte as imperfeições da proposta acima, por exemplo no que tange ao corte entre os modelos burocrático e econômico-financeiro, parece claro que a adoção de uma ideologia política determina o formato de gestão dos recursos de modo geral. Assim, o Estado empreendedor dos anos 1930, após a crise financeira global, teria uma vinculação maior com o modelo “burocrático”; os ideais de abertura democrática dos anos 1980 teriam condicionado a adoção do modelo econômico-financeiro; e a recidiva liberal dos anos 1990 nos teria colocado frente ao “desafio” do modelo sistêmico.

Beierle (1998), por sua vez, enquadra os modelos de gestão, sob o ponto de vista da participação social, em gerenciais, regulatórios e populares, de maneira análoga a terminologia adotada por Setti e sua equipe. Assim, o modelo gerencial estaria vinculado às formas tradicionais de gestão pública nas quais o sistema de representação política (através de sufrágios universais) é a única forma de participação. A escolha de um mandatário do poder público ideal, que toma todas as decisões, é o início, meio e fim do processo participatório. No modelo regulatório, as funções do mandatário se estendem à regulação das interfaces políticas de grupos de interesse. A tomada de decisão é

compartilhada em função destes grupos, ainda que de maneira assimétrica entre estes. Já o modelo popular pressupõe a gestão totalmente participativa. O poder social se faz exercer não só na escolha do mandatário, mas em todo o processo de tomada de decisões. Em síntese, podemos associar, guardadas as distinções conceituais sofridas ao longo do tempo, a proposta de Beierle às formas clássicas de governo apresentadas no início do texto: monarquia, aristocracia e democracia. Ou seja, de certa forma mantêm-se as questões fundamentais do “quem” e do “como” na gestão pública e, em especial, para nossa análise, na gestão dos recursos hídricos.

Neste contexto, o subtítulo é provocativo e procura referendar um dos pontos focais da discussão ora empreendida: seria a tecnocracia um “novo” tipo de ambiente político, ou tratar-se-ia tão somente de um modus operandi de governo cuja inserção poderia se enquadrar em uma das formas clássicas? Ou, fazendo a pergunta de maneira invertida: a democracia, como forma de governo, contemplaria a tecnocracia?

A TECNOCRACIA, A ECONOMIA E AS DECISÕES

Uma análise empreendida por Maltez (1994) aproxima os conceitos de tecnocracia e economia. O autor argumenta, com base numa ampla revisão bibliográfica, que o princípio tecnocrático se apóia no pragmatismo econômico, tornando-se um objeto de decisões políticas por si. Para o autor, o termo “tecnocracia” teria surgido no final do primeiro terço do século passado, associado a uma nova forma de organização social, quando se demandava uma nova plêiade de gestores econômicos, com perfil técnico, que pudesse atribuir um caráter direcionador à economia de maneira independente do mercado. Tratava-se de uma corrente que apoiou o New Deal, considerando as vicissitudes liberais que teriam culminado com a queda da Bolsa de Nova York. Esta tendência estaria baseada na noção de eficiência, com viés economicista, e surgia associada a um perfil de organização empresarial.

A transcrição de um dos principais trabalhos de Jean Meynaud, *Os grupos de pressão* (1966), deixa clara a associação da tecnocracia com a atividade econômica. Segundo o autor, a construção e articulação tecnocrática “realiza-se em função da vida econômica”, justificando-se “em termos de eficácia econômica para atingir soluções ótimas e caracterizando-se pelo emprego das ciências físicas para solucionar problemas sociais”. Segundo Meynaud, este arcabouço caracterizar-se-ia ainda por uma confiança na “planificação” para a regulamentação e desenvolvimento da economia.

De maneira quase concomitante, ainda que em nichos diferentes – organização empresarial e economia – estabeleceu-se o termo “planejamento estratégico”, com acepções oriundas da tecnocracia – e suas reverberações nas economias planificadas – e do pensamento militarista. Howard (1983) corrobora esta ponderação, atribuindo a versão mais propagada do termo “estratégia” à Carl Von Clausewitz, um militar prussiano do século XIX, estabelecendo alusão a uma origem bélica do termo.

De modo um tanto paradoxal, o desenvolvimento mais recente do termo “planejamento estratégico” no meio político tem sido amplamente utilizado pela corrente liberal (ou neoliberal), com forte conotação economicista. Neste sentido, o Estado interventor, por vezes ditador, e inchado do ponto de vista burocrático, passa a ser questionado em sua eficiência econômica, para a qual o planejamento estratégico é importante ferramental. No caso brasileiro, as últimas transições de governo deixam claro que este direcionamento técnico-político passou a ser representado pelo *mainstream*, independentemente de sua ancoragem política-ideológica. O planejamento estratégico passa, portanto, a representar um instrumento fundamental do fazer tecnocrático. O caso tratado ainda neste texto – dos colegiados de gestão das águas no Brasil – ilustra o uso deste instrumento, de certa forma incorporado ao sistema de gestão.

Em trabalho bem mais recente, Marzochi (2003) aborda a tecnificação crescente sobre uma nova instância do poder – o das organizações da sociedade civil – em sistemas de gestão que são cada vez mais abertos, como o sistema de gestão dos recursos hídricos e de meio ambiente no Brasil. Para a autora, ao transitar entre as esferas pública e privada, sendo ora uma coisa, ora outra – como no caso de ONGs que recebem atribuições de governo, por concessão, ou de organizações que defendem interesses privados –, as organizações da sociedade civil têm cada vez mais profissionalizado seus quadros, e investido em bases técnicas para o exercício de suas demandas, fato que nos coloca nova questão para análise: a “tecnificação” das representações da sociedade civil é uma demanda do viés tecnocrático dos sistemas de gestão (ambiental e de recursos hídricos, no presente caso), ou trata-se de um aperfeiçoamento endógeno da própria representação social?

A POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS E A TÉCNICA

A Política Nacional de Recursos Hídricos, delineada em 1997 pela lei federal nº 9.433, vem sendo implementada paulatinamente, e as reflexões sobre sua eficácia surgem em diversos ambientes de debate. Ao longo destes anos, algumas nuances estiveram associadas ao perfil dos órgãos gestores e colegiados de gestão do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos (Singreh), também estabelecido pela lei 9.433.

Alguns sistemas estaduais foram constituídos a partir de uma tutela mais ampla do Estado, mantendo uma centralização política, ainda que houvesse uma descentralização administrativa, conforme constatado por Brannstrom (2001). De modo geral, conforme identificava Barth (1987) nos primórdios da organização do arranjo legal, o sistema veio a se estabelecer sobre uma base tecnocrática, a qual

representava, ao mesmo tempo, uma virtude e uma fragilidade. Sousa Júnior (2004) ressaltou esta fragilidade, apontando o acirramento do viés tecnocrático como um dos principais fatores que impedia a ampliação da participação social no funcionamento do sistema. O autor salienta as preocupações que deveriam ser objeto de análise dos gestores, especialmente quando se estabelecem mecanismos de transferência de poder de um sistema notadamente representativo para um outro, participativo, como acontece com o sistema de gestão das águas no Brasil. A mudança dos espaços públicos (não necessariamente estatais) de decisão sobre a gestão hídrica ilustra esta assertiva: tais espaços de poder estão agora delimitados pelos Comitês de Bacia. Ou seja, a sociedade passa a vivenciar iniciativas originadas em colegiados para os quais não definiu representantes (através de sufrágio universal), e sobre os quais predomina um viés tecnocrático de gestão.

Uma discussão mais recente sobre a questão do domínio tecnocrático foi travada no âmbito da análise proposta em torno do marco temporal dos dez anos de promulgação da lei 9.433. Tal discussão está associada ao funcionamento do sistema de gestão a partir das atividades do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH). Este, ao qual foi atribuído um caráter normativo, sendo ao mesmo tempo consultivo e deliberativo, reúne representantes de diversos setores das esferas pública e privada, com representações definidas a partir da regulamentação da lei 9.433 e das próprias deliberações do Conselho.

Estrutura semelhante foi a erigida a partir da Política Nacional de Meio Ambiente, de 1981, a qual determinou a criação do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama). O Conama era, a princípio, uma instância deliberativa com posições concentradas no governo federal. Com o passar do tempo, e a ampliação do quadro de entidades representativas da sociedade civil, especialmente no que concerne ao tema “meio ambiente”, a representação no Conama se alterou: o colegiado foi ampliado e a participação governamental reduziu-se, ainda que se mantenha num patamar importante.

A criação do CNRH contou com a influência de protagonistas que defendiam – e, de certa forma, ainda defendem – uma diferenciação deste Conselho em relação ao Conama. O ponto principal de diferenciação seria a celeridade e efetividade das decisões, qualidades que, segundo estes protagonistas, o Conama não tem. Tal fato está diretamente relacionado com a democratização do espaço de debates do colegiado ambiental, tendo este sido ampliado justamente para incorporar visões externas ao meio governamental, uma vez que este já estaria influenciado por um enviesamento tecnocrático. Alguns membros do CNRH considerariam um retrocesso caso este Conselho viesse a seguir este caminho, e chegam a utilizar o pejorativo “conamização” para representar o contraponto ao que, na opinião destes, deveria ser a filosofia do Conselho.

O PAPEL DAS CÂMARAS TÉCNICAS DO CNRH: TÉCNICA OU POLÍTICA?

Como dito anteriormente, no esforço analítico empreendido recentemente por ocasião dos 10 anos de promulgação da Lei das Águas no Brasil, foram apresentadas críticas ao funcionamento do sistema de gestão dos recursos hídricos, especialmente no que concerne aos custos de operação do sistema. As críticas, dotadas de um claro viés tecnocrático, se fundaram na inexistência de um plano estratégico associado às instâncias colegiadas de gestão, em especial ao CNRH.

Um dos objetos da crítica tecnocrática se refere ao funcionamento das Câmaras Técnicas (CTs) do CNRH, criadas com o intuito de fornecerem subsídios técnicos à tomada de decisões pelos representantes do Conselho. Segundo estas análises, as CTs estariam se pautando por um posicionamento muito mais político do que técnico, além de apresentarem baixa eficiência – associada à questão econômica – no que concerne ao número de moções e ou resoluções analisadas e aprovadas pelo Conselho.

Embora não se discuta a importância da crítica para um processo de reflexão sobre o funcionamento do sistema como um todo, percebe-se a ausência de critérios mais fundamentados na análise, além de certa incompreensão sobre a filosofia dos colegiados participativos preconizados pela legislação. A eficiência estaria associada, nesta análise, à razão entre o custo operacional – representado pelo valor dispendido com reuniões das CTs – e o número de minutas de moção/resolução encaminhados pelas CTs à plenária do Conselho. A ausência de um plano estratégico implicaria na falta de metas e de um cronograma pré-estabelecido, com indicadores de resultado, que permitissem uma avaliação objetiva, e quantitativa, das atividades empreendidas nestas Câmaras.

A análise ora comentada carece do entendimento de dois pontos cruciais: 1) o esquema de representações do CNRH e de suas CTs; e 2) do valor das ações geradas a partir das atividades das CTs, independente do número de moções ou resoluções propostas por estas à plenária do Conselho.

O primeiro ponto está associado a uma vicissitude do sistema: o CNRH, como colegiado, agrega participações de diversos segmentos, sendo, portanto, um fórum que reflete interesses políticos de múltiplas matizes. A julgar a forte presença governamental no colegiado, há um peso político considerável nas decisões ali determinadas. Por outro lado, é prerrogativa destes mesmos representantes, ou das instituições representadas, a indicação de membros que compõe as CTs do Conselho. Tal fato associa às Câmaras um caráter também político, ainda que se busque uma roupagem técnica para o perfil dos indicados. Via de regra, em votações polêmicas no âmbito das CTs, o indicado com perfil técnico – muitas vezes suplente de uma indicação política – é substituído pelo seu representante titular, atribuindo às decisões um caráter político.

O segundo ponto, mais importante, diz respeito ao produto do trabalho das CTs e do CNRH, em última instância. As reuniões das

Câmaras contam com um contingente de extremo valor, tanto no que se refere à diversidade profissional, quanto no que concerne ao conhecimento acumulado. Tais reuniões se tornam um ambiente profícuo de intercâmbio de informações e experiências, as quais sofrem reverberações que, por capilaridade social, atingem, de alguma forma, as bases do sistema de gestão das águas. Por outro lado, há um grande contingente de iniciativas que têm origem nestes encontros, a partir da junção de agentes com afinidades abstratas ou operacionais. Mesmo do ponto de vista interno às representações de Estado, cuja participação muitas vezes apresenta um caráter difuso em termos organizacionais e de interesses, percebe-se um protagonismo catalisador originário destes fóruns.

A TECNOCRACIA NOS COMITÊS DE BACIA E A REPRESENTATIVIDADE/LEGITIMIDADE DA PARTICIPAÇÃO

No contexto da Política Nacional de Recursos Hídricos, a gestão integrada, participativa e descentralizada da água vem sendo implementada principalmente por meio de organismos colegiados, tais como os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBHs). Eles constituem espaços inovadores e privilegiados de tomada de decisão, na medida em que são caracterizados por uma territorialidade natural (a bacia hidrográfica) e por incorporarem uma diversidade de atores (sociedade civil, usuários da água e governo).

Esses Comitês têm como atribuições, entre outras, promover o debate e mediar conflitos das questões relacionadas aos recursos hídricos, aprovar os Planos de Recursos Hídricos das bacias, e discutir a implantação de instrumentos de gestão. Não há dúvidas que o uso do conhecimento técnico-científico – bem como o conhecimento leigo, prático, local – tem papel importante para que essas atribuições sejam desempenhadas com êxito.

O uso do conhecimento técnico-científico pode facilitar o processo deliberativo, ao informar sobre as condições biofísicas, socioeconômicas, culturais e políticas no âmbito das bacias. Tal conhecimento pode, portanto, fornecer subsídios para uma melhor tomada de decisão e mediação de conflitos, esclarecendo, por exemplo, disputas sobre questões ambíguas e estimulando a participação de diversos atores no processo de gestão das águas. Em contrapartida, se o uso do conhecimento se der de forma elitista e insulada, o processo de gestão pode se caracterizar por decisões não-sustentáveis, e alienação de participantes que se sentem impossibilitados de participar em condição de igualdade com os participantes detentores do conhecimento (Lemos et al., 2007). Segundo estes autores, a “tecnocratização” da gestão da coisa pública, caracterizada por um modelo racional de escolha que privilegia o conhecimento técnico-científico como base para a tomada de decisão, é, em geral, preferida pelos técnicos do setor público. Este fato é percebido nas atividades de membros de CBHs com este perfil, os quais representam o setor público. De acordo com os autores, tal preferência tem como base a premissa de que escolhas baseadas no uso racional do conhecimento coibiriam a influência de determinados atores ou interesses particulares no processo deliberativo em detrimento do interesse comum. Boa parte do problema da aplicação, na prática, desse modelo é a distribuição desigual de poder entre os diversos atores envolvidos no desenho e implementação de políticas públicas. Na atividade cotidiana dos CBHs, assim como em outros fóruns de gestão colegiada, a racionalidade do modelo é sistematicamente corrompida pelo predomínio de alguns interesses sobre outros, privilegiando os atores de maneira desigual.

Uma pesquisa realizada no âmbito do projeto Marca d'Água, entre membros de CBHs em várias partes do Brasil, revela que os Comitês têm utilizado informações de caráter técnico-científico, como, por exemplo, sobre qualidade da água, modelos hidrológicos, e impac-

tos ambientais. A maioria dos membros desses Comitês considera que o uso do conhecimento técnico-científico facilita o processo deliberativo (Abers et al., 2007; Fidelman, 2008; Lemos et al., 2007).

Não obstante, esses membros percebem que o uso dessa informação é a principal fonte de desigualdade no processo decisório, sendo mais significativas que as desigualdades de poder econômico ou político, constituindo-se em entrave à capacidade do membro de participar e influenciar o processo decisório tanto quanto os demais (Abers et al., 2007; Fidelman, 2008; Lemos et al., 2007).

Para Lemos e outros (2007), a tecnocratização da gestão de recursos hídricos desafia princípios básicos da democratização de processos participativos na medida em que aqueles que detêm o conhecimento por vezes tentam tirar vantagem de sua situação privilegiada. Em um processo democrático de tomada de decisão, o conhecimento deve estar disponível a todos. Nesse sentido, uma gestão participativa da água será mais efetiva quando o uso desse conhecimento ocorrer de forma mais transparente e acessível para todos os membros dos comitês e sociedade em geral.

O uso do conhecimento pode ser relacionado ainda com a composição dos CBHs e, conseqüentemente, com os interesses ali representados. Os Comitês, compostos por representantes da sociedade civil, usuários da água e poder público, abrangem na prática uma ampla variedade de atores, incluindo pequenos produtores rurais, ONGs, sindicatos de trabalhadores, clubes esportivos, universidades, institutos de pesquisa, prefeituras e secretarias municipais, empresas de saneamento e energia elétrica, usuários privados, entre muitos outros (Abers et al., 2007; Fidelman, 2008).

A maioria desses atores atua, porém, no setor público, embora não representem necessariamente o governo nos Comitês. Neste caso estão incluídos as universidades e instituições de pesquisa de natureza pública, as empresas e órgãos públicos que fazem uso da água, e os

representantes da sociedade civil que muitas vezes atuam profissionalmente no setor público. Há, portanto, uma predominância de membros que atuam no setor público nesses colegiados.

Sousa Júnior (2004), que já havia apontado o viés tecnocrático em torno dos colegiados de gestão hídrica no Brasil, caracteriza este como fator de isolamento destes fóruns em relação à sociedade. Tal fato pode ser constatado nas pesquisas de opinião contratadas por alguns colegiados de gestão das águas para analisar sua inserção social: mesmo após dez anos de promulgação da lei que estabeleceu a Política Nacional de Recursos Hídricos, a visibilidade do sistema é quase nula. O autor, analisando alguns destes colegiados – especialmente os da bacia do rio Paraíba do Sul, que cruza os estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, constata:

(...) percebe-se uma falta de sintonia entre dois grupos: o composto por membros de uma dita sociedade civil organizada (em geral representada pelas ONGs mais engajadas) e um segundo, composto por representantes governamentais e participantes dos diversos programas oficiais que compõe a agenda de recursos hídricos brasileira. Nota-se uma grande participação do meio acadêmico-científico neste segundo grupo, o que representa um avanço importante do ponto de vista da gestão (é a própria valorização do conhecimento técnico no processo). No entanto, esta proximidade ciência-poder tem na tecnocracia uma consequência melindrosa. Assim, o processo decisório escapa às mãos do engajamento social (Sousa Jr., 2004: 150-1).

Associação semelhante pode-se fazer em relação aos atores nos CBHs. Sua composição reflete a realidade socioeconômica e política da bacia? Estariam os principais *stakeholders* representados?

Abers e outros (2007) e Fidelman (2008) constataram o caráter pouco inclusivo e segregacionista dos CBHs ao analisarem levantamentos feitos junto à diversos Comitês no país. Segundo estes autores, o membro típico dos CBHs no Brasil é do sexo masculino, tem entre 40 e 49 anos, é residente na área da bacia e possui curso superior.

E mais, trabalha no setor público, tem renda acima de dez salários mínimos, e já adquiriu mais que cinco anos de experiência profissional na área de recursos hídricos. Essas características socioeconômicas mostram que esses membros não refletem a realidade da sociedade brasileira, e indicam que os Comitês são dominados por um grupo privilegiado, uma elite socioeconômica. É importante salientar, deste perfil, o viés da formação técnica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As relações entre Estado, sociedade e poder sofreram mudanças significativas ao longo dos últimos séculos e ganharam características bastante peculiares se localizadas temporal e espacialmente. Se parece existir um consenso sobre o escopo do que se determina sociedade civil como sendo este complexo social, apartado do Estado, mas não necessariamente contraposto a ele, que compreende manifestações de interesses individuais, porém agregados em corporações e entidades que complementam as iniciativas do poder público constituído, o mesmo não se realiza sobre as questões de representatividade e legitimidade destas manifestações, as quais se ancoram em ambientes de decisão com caráter tecnocrático.

O desafio analítico, pensado a partir das aspirações de participação e descentralização da Política Nacional de Recursos Hídricos, passa a ser então o de como legitimar as representações da sociedade civil junto às esferas de poder e tomada de decisão, e, em especial, num contexto de prevalência tipicamente tecnocrática.

Em suma, o uso do conhecimento técnico-científico pode e deve facilitar o processo decisório na gestão das águas, desde que esteja disponível e acessível, de forma mais equitativa, para os diversos atores participantes desse processo. Superar as desigualdades que dificultam a tomada de decisão de forma mais democrática, sobretudo aquelas

relacionadas ao acesso e disponibilidade de conhecimento, é essencial para que a gestão de recursos hídricos se torne, na prática, mais democrática e participativa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABERS, R. N.; FORMIGA-JOHNSON, R. M.; FRANK, B.; KECK, M. & LEMOS, M. C. "Organismos de bacia hidrográfica e democratização da gestão das águas: análise preliminar do survey Marca d'Água", in *Anais do XVII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos*. São Paulo, 25-29 nov 2007.

BEIERLE, T. C. *Public participation in environmental decisions: an evaluation framework using social goals. Resources for the Future*. Discussion Paper 99-06, 1998. Disponível em <http://www.rff.org>. Acesso em 10/07/2002.

BARTH, F. T. "Fundamentos para a gestão de recursos hídricos", in BARTH, F. T. (org.). *Modelos para o gerenciamento de recursos hídricos*. São Paulo: Nobel/ABRH, 1987.

BRANNSTROM, C. "Decentralising water-resources management in Brazil", in *Proceedings of Workshop on Decentralization and the Environment*. Bellagio, Italy, fev, 2001.

FIDELMAN, P. I. J. *Gestão integrada, participativa e descentralizada da água: os Comitês de Bacia no Brasil. Projeto Marca d'Água. (no prelo)*.

HABERMAS, J. *Técnica e ciência como ideologia*. Lisboa: Biblioteca de Filosofia Contemporânea/Edições 70, 1968.

HOWARD, M. *Clausewitz*. New York: Oxford University Press, 1983.

LEMOS, M. C., NELSON, D. R. & FORMIGA-JOHNSON, R. M. "Uso do conhecimento científico e democratização da gestão das águas no Brasil: análise preliminar do survey Marca d'Água", in *Anais XVII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos*. São Paulo, 25-29 nov 2007.

▣ Governança da água no Brasil ▣

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

MARZOCHI, S. F. Os sistemas mundiais e a produção do “desenvolvimento sustentável”. *Comunicação & Política*, v. 10, n. 3, 2003, pp. 125-41.

MEYNAUD, J. *Os grupos de pressão*. São Paulo: Publicações Europa-América, 1966.

SETTI, A. A.; LIMA, J. E. ; CHAVES, A. G. & PEREIRA, I. C. *Introdução ao gerenciamento de recursos hídricos*. Brasília: ANEEL/ANA, 2001.

SOUSA JR., W. C. *Gestão das águas no Brasil: reflexões, diagnósticos e desafios*. São Paulo: Petrópolis, 2004.