

Rodrigo Constante Martins
Sociólogo, doutor, professor do Programa de Pós Graduação em Sociologia da UFSCar. E-mail: constante.martins@terra.com.br

Raízes
Vol. 26, Nºs 1 e 2, jan.-dez./2007

O AGRÁRIO E O AMBIENTAL NA GESTÃO DE ÁGUAS¹

RESUMO

Temas relativos à governança de recursos ambientais em territórios rurais têm recebido especial destaque na literatura sociológica recente. Envolto na temática das novas ruralidades, o debate sobre a composição de distintos interesses sociais em instâncias de gestão ambiental segue demandando reflexões junto às ciências sociais. Visando contribuir com novos subsídios para tal debate, este artigo apresenta uma pesquisa sociológica sobre conflitos territoriais na gestão das instâncias regionais de política de águas no estado de São Paulo. Através de um estudo de caso, o trabalho discute como distintos interesses agrícolas relacionam-se com instrumentos modernos de regulação pública ambiental – notadamente os Comitês de Bacias Hidrográficas.

Palavras-chave: sociedade e recursos hídricos; conflitos sócio-ambientais; ruralidade e meio ambiente

THE AGRARIAN AND THE ENVIRONMENTAL IN WATER MANAGEMENT

ABSTRACT

Themes related with the governance of environmental resources in rural territories have received special interest in the recent sociological literature. Within the “new ruralities” approaches, the debate on the composition of different social interests within environmental management contexts urges reflections on the part of the social sciences. To contribute toward this debate, the paper presents a sociological study of territorial conflicts in the construction of water policies at the São Paulo state, Brazil. Through a case study, this work discusses as the different agricultural interests associate themselves with the modern instruments of environmental public regulation – specifically River Basin Committees.

Key words: society and water resources; socio-environmental conflicts; rurality and environment

¹ Este texto apresenta uma síntese preliminar dos resultados finais do projeto “Agricultura, ruralidade e gestão de águas no estado de São Paulo”, coordenado pelo autor no PPGS-UFSCar. O projeto contou com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).

1. INTRODUÇÃO

Desde as duas últimas décadas do século XX, os temas relativos à regulação sócio-ambiental das áreas rurais vêm ocupando lugar de destaque no debate sobre desenvolvimento sustentável. Partindo de experiências regionais, vários estudos têm destacado a necessidade de se abordar tal tema por meio de dinâmicas territoriais, construindo ênfases analíticas sobre processos sociais locais de desenvolvimento rural (Marsden, 1998; Goodwin, 1998). Nas ciências sociais brasileiras, questões como a diversificação das regionalidades (VEIGA, 2001), a criação de novas institucionalidades para as áreas rurais (Campanhola; Silva, 2000) e o desenvolvimento da localidade a partir do fenômeno da proximidade social (Abramovay, 2003) têm estimulado as discussões em torno das alternativas de regulação sócio-ambiental para as áreas rurais do país neste início de século.

Neste texto, buscaremos contribuir para o debate sobre a regulação sócio-ambiental em áreas rurais a partir do contexto territorial. Partindo do pressuposto de que a criação de novos mecanismos de regulação das relações entre sociedade e natureza traz uma nova complexidade para o debate sobre o desenvolvimento rural, pretendemos discutir o funcionamento de instâncias descentralizadas de gestão dos recursos hídricos nos territórios rurais do estado de São Paulo. Mais especificamente, interpretaremos as formas através das quais os interesses agrícolas relacionam-se com instrumentos modernos de regulação pública *ambiental* – notadamente os Comitês de Bacias Hidrográficas.

Para tanto, apresentaremos um estudo de caso realizado no município de Paranapanema, situado na região sudoeste paulista. O município pertence à área de influência de um reservatório hídrico e parte de sua agricultura está integrada a um importante pólo agroindustrial do estado. Além destas razões, a escolha do município também deve-se ao fato deste integrar a Unidade de Gerenciamento de Recursos Hídricos (UGRHI) do Alto Paranapanema, que possui uma das mais elevadas demandas de águas para irrigação no estado – cerca de 81% da demanda total da UGRHI. Por conta da importância da irrigação para a agricultura regional, os agricultores do município de Paranapanema participam ativamente do Comitê de Bacia Hidrográfica regional. Sem embargo, este espaço de disputas sociais pode, em nível analítico, nos revelar processos sociais relevantes sobre as possibilidades das instâncias locais de governança reproduzirem, no fabrico de suas deliberações, os fundamentos das estruturas locais de dominação econômica e simbólica.

Em nível conceitual, partiremos do referencial de Leff (2003) para a compreensão do território como o locus de construção dos modos de vida, das identidades culturais e da experiência social sobre as potencialidades ecológicas. Na perspectiva do referido autor, o território é o espaço onde se manifestam diferentes temporalidades, diferentes formas de conciliação entre o tradicional e o moderno, entre modos distintos de apropriação e uso dos recursos naturais. No caso das áreas rurais, estas relações tornam-se ainda mais complexas, posto que a proximidade das sociedades rurais com as variadas funções ecossistêmicas permite a construção social de realidades diversas, com conjuntos de relações culturais, econômicas e políticas de ordenamento do território também bastante amplos.

Ao conceito de território de Leff articularemos a noção de espaço social de Bourdieu (2001). Para o autor, o espaço social é marcado pela exclusão mútua, ou seja, pela distinção das posições que o constituem. Sendo um cenário de distinção e disputas por posições e *propriedades*, o espaço social tende a se retraduzir, de maneira relativamente deformada, no espaço físico-territorial, sob a forma de um arranjo determinado de agentes e *propriedades*. Para Bourdieu (2001: 164), *quaisquer divisões e distinções do espaço social se exprimem real e simbolicamente no espaço físico apropriado como espaço social reificado*.

Para fins de exposição, a reconstrução analítica do espaço de interações da agricultura de Paranapanema será aqui desenvolvida, primeiramente, através da caracterização da distribuição dos principais recursos econômicos locais e da produção de visões sobre a localidade. Posteriormente relacionaremos este contexto de produção material e simbólica com a estrutura regional de governança das águas.

2. AGRICULTURA E REPRESENTAÇÕES SÓCIO-TERRITORIAIS

O município de Paranapanema (cujo nome, no vocabulário tupi-guarani, significa “rio imprestável”, “ruim”) foi fundado em 1944, e atualmente conta atualmente com população em torno de 16 mil habitantes. Localizado na região sudoeste do estado de São Paulo, o município integra a área de influência direta do reservatório da Usina Hidrelétrica (UHE) de Jurumirim, construída no final da década de 1950. A partir de 1962, ano em que a UHE foi inaugurada, o município passou a abrigar uma importante Cooperativa Agroindustrial, formada por um grupo seleto de produtores da região do Alto Paranapanema. Como demonstrou Martins (2000), este grupo de agricultores

beneficiou-se sobremaneira da estrutura fundiária herdada da construção da UHE. Isto porque a ocupação dos novos territórios formados com o reservatório de Jurumirim realizou-se sobre bases capitalisticamente mais dinâmicas, coincidindo assim com o próprio ideário desenvolvimentista que as UHE's, *per se*, representavam naquele momento histórico.

No curso dos últimos 40 anos, resultante da produção cooperada e intensiva em capital, as lavouras de feijão, milho e trigo tornaram-se as principais atividades econômicas da região de Paranapanema. Do ponto de vista simbólico, ao longo deste período também foi constituída no âmbito regional uma associação dos valores de modernidade e eficiência capitalista à atuação da Cooperativa e de seus produtores. Os próprios cooperados recorrem aos termos *moderno* e *empreendedor* para distinguirem-se do restante da agricultura municipal. A idéia de cálculo racional, no sentido weberiano, manifesta-se na localidade como a representação social mais ampla que sustenta estes valores. Expressões como *agricultor empreendedor*, *controle dos custos de produção*, *agricultura racional*, *fatores de produção*, *ativos e passivos ambientais*, *uso racional dos recursos naturais*, *precisão de metas* e *racionalidade do produtor*; dentre outras, são cotidianas no universo de representações das práticas destes cooperados.

Em 2006 a Cooperativa contava com 75 produtores, dos quais 21 mantinham áreas de cultivo no município de Paranapanema. Do quadro de direção da cooperativa (formado por oito cooperados), apenas dois não possuíam lavouras na área rural do município. A empresa dispõe de uma fazenda-sede que foi recentemente alçada à condição de distrito de Paranapanema. A fazenda possui um amplo centro comercial, além de serviços médicos e de segurança para os cooperados e seus familiares e funcionários permanentes. Também abrange os escritórios administrativos dos agricultores cooperados, e, em muitos casos, a própria residência destes agricultores. Mesmo a sede do Sindicato Patronal do município – fundado e comandado pelos agricultores cooperados – está localizada na região central da fazenda. A rigor, o que comumente se chama de fazenda-sede da Cooperativa é, na verdade, um extenso território formado por uma propriedade nuclear (fazenda-sede) cercada por outros lotes particulares, divididos entre bairros populares – localizados à esquerda da entrada principal da cooperativa, onde residem os funcionários da Cidade-Cooperativa –, e bairros com residências/escritórios de alto padrão pertencentes aos cooperados, localizados à direita da entrada principal da fazenda-sede.

A organização da Cooperativa e de sua fazenda-sede é mantida sob o domínio masculino. O quadro de administração é composto somente por homens, que determinam os rumos políticos e econômicos da empresa. Recentemente foi criada uma organização não-governamental de moradores da fazenda, liderada pelas esposas dos cooperados. Estas mulheres, através da referida OnG, tem como principal papel a guarda dos costumes e do bem estar comunitário (tal como define o estatuto da OnG).

O perfil técnico dos estabelecimentos cooperados é não apenas decisivo para a composição deste campo econômico, mas também destaca-se no cenário da agricultura paulista. Afora o fato de 90% dos agricultores terem formação universitária (em sua maioria são agrônomos), as tecnologias de irrigação (com sistemas de irrigação por aspersão tipo pivô central) e o plantio direto caracterizam a estrutura produtiva de parte significativa dos estabelecimentos cooperados. A Cooperativa, por sua vez, dispõe a estes agricultores, dentre outras vantagens, serviços de monitoramento de solo e tecnologias de precisão no acompanhamento da eficiência dos sistemas de irrigação.

Em Paranapanema, é comum a Cooperativa ser apontada como *o que deu certo* no município. Afetado pela construção da UHE de Jurumirim e desprovido de outras atividades econômicas com razoável dinamismo, no município, é comum observar entre os munícipes a concepção de que a Cooperativa é o único chamariz dos que vem *de fora* para a cidade. A agricultura praticada no município fora dos domínios da cooperativa é definida localmente como “agricultura em crise”. Sua não rentabilidade nos mesmos patamares das receitas produzidas pelos Cooperados e suas características técnicas são os critérios utilizados nas relações cotidianas como definidores do atraso da atividade. Seu caráter familiar ou não, suas formas distintas de divisão do trabalho e suas práticas específicas de manejo dos recursos naturais são desprezadas diante das representações de eficiência da Cooperativa.

O outro segmento da agricultura municipal é constituído de agricultores familiares, residentes em propriedades com áreas individuais inferiores a 15 hectares. As práticas de produção deste grupo de agricultores diferem em muito daquelas utilizadas pela agricultura patronal do município. Comumente, todos os membros da família são envolvidos nas atividades agrícolas da unidade. Diferentemente do ocorre com o outro segmento da agricultura municipal, as mulheres participam ativamente das etapas de plantio e colheita. Nesta última etapa, a eventual necessidade de trabalho adicional é suprida por meio de re-

lações de proximidade, com o envolvimento de outras famílias na colheita em troca de pequena parcela da produção ou mesmo do compromisso de retribuição da mesma participação na colheita alheia.

Em razão das dificuldades envolvidas na reprodução social da agricultura familiar no município, muitas destas famílias têm se inserido em processos de reconversão no âmbito da própria localidade. Parte expressiva destas famílias, que até o início da década de 2000 ainda mantinha suas pequenas áreas agrícolas combinadas com a pluriatividade, está atualmente se desfazendo de suas propriedades. Na maior parte dos casos, os membros da família tornam-se força de trabalho temporária na agricultura regional. Segundo o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Paranapanema, das famílias que optaram por abandonar a localidade, os novos rumos foram quase sempre determinados em função das regiões de crescimento das lavouras de cana-de-açúcar no estado de São Paulo.

As estratégias de irrigação dos agricultores familiares de Paranapanema são bastante frágeis, quase sempre resultantes de improvisações. Por esta razão, os próprios agricultores declaram-se fortemente dependentes dos ciclos das chuvas na região. A orientação agrônômica destes agricultores é realizada exclusivamente pelos técnicos da Casa da Agricultura do município. O maquinário utilizado para o plantio também pertence à Casa da Agricultura, que o aluga a estes agricultores. Os recursos investidos na produção originam-se, no mais das vezes, do crédito pessoal a juros elevados – quase sempre única modalidade de crédito oferecida pelas agências bancárias a este tipo de agricultor, que não tem garantias a oferecer ao setor financeiro.

Esta disposição dos agricultores de Paranapanema no interior do campo econômico da agricultura regional também tece relações com as disputas pelas formas de regulação do acesso aos recursos ambientais locais. Adquire, desta feita, grande importância analítica, porquanto abre caminhos para a problematização da relação sociedade-natureza a partir da competição entre grupos e classes sociais pela hegemonia nas formas de uso, regulação e apropriação do ambiente natural. Além disso, partindo deste cenário sobre as formas de produção de valores excedentes neste espaço rural, os processos ecológicos circunscritos aos ambientes de produção de valor adquirem um conteúdo histórico que ultrapassa a simples condição de base biofísica dos processos de acumulação. Tornam-se elementos de distinção social dos grupos justamente por representarem, simultaneamente, *recurso material* e *capital simbólico* para o cotidiano do lugar. Como recurso, os

processos ecossistêmicos compõem a base biofísica onde se desenrola a produção imediata, caracterizando tal produção também com seus condicionantes naturais, seja em forma de restrição – limitando a produtividade do trabalho social – ou de renda diferencial. Como capital simbólico, o acesso diferenciado dos grupos aos processos ecológicos é socialmente interpretado com base em esquemas cognitivos de ordem competitiva. Através destes esquemas, o acesso aos recursos do território é localmente identificado como elemento integrante da identidade dos grupos sociais, servindo como fator de prestígio e como propriedade de divisões e distinções no espaço social.

O agrário e o ambiental, sob tal perspectiva, articulam-se em uma nova problemática, tecida por variáveis complexas que se interpenetram, abrangendo desde a história fundiária da região até os instrumentos recentes de regulação ambiental do território. Esta tessitura, contudo, não pode ser compreendida senão através da interpretação atenta das dimensões material e simbólica do fenômeno. Qualquer ruptura analítica destas dimensões se assemelharia aos equívocos próprios do pensamento dicotômico, que supões formas de sobre-determinação entre as “categorias” sociedade e natureza.

A seguir, analisaremos mais detidamente estes processos a partir da interpretação sobre as relações que se estabelecem entre este campo econômico e os significados dos recursos ambientais na região. Partiremos da conjuntura do campo econômico para interpretar, através da composição e funcionamento da instância regional de governança das águas, como a temática ambiental com este se relaciona, dando ênfase às distribuições de recursos de poder neste contexto de ruralidade.

3. A CONSTRUÇÃO SOCIAL DOS TEMAS SÓCIO-AMBIENTAIS NA LOCALIDADE

No estado de São Paulo, desde 1989, o Comitê de Bacia Hidrográfica (CBH) é definido por lei como a instância de governança descentralizada das águas. Também chamado de “parlamento das águas”, o comitê é um colegiado composto por diversos segmentos sociais envolvidos na gestão dos recursos hídricos. Cada comitê é composto de 30 representantes titulares, distribuídos paritariamente entre os três segmentos que o compõem, quais sejam, estado, município e sociedade civil.

Nesta estrutura paulista de gestão de águas, o município de Paranapanema está circunscrito à área de abran-

gência do Comitê de Bacia Hidrográfica do Alto Paranapanema (CBH-ALPA). Região predominantemente agrícola, onde se destaca o cultivo de grãos, a UGRHI do Alto Paranapanema possui uma das mais elevadas demandas de águas superficiais para irrigação no estado. Contudo, tal demanda ainda não colocou a região em situação limite de disponibilidade hídrica.

Desde a fundação do CBH-ALPA, ocorrida em fevereiro de 1996, o município de Paranapanema vem ocupando posições de destaque na gestão regional de águas. Tal destaque deve-se à participação dos membros da Cooperativa Agroindustrial nas várias instâncias do comitê. Esta participação não se restringiu a representação formal da Cooperativa no comitê. Na medida em que cada entidade pode participar da instância gestora com apenas um representante, os agricultores cooperados do município criaram estratégias de inserção de novas entidades associadas aos seus interesses no comitê. Neste sentido, além da Cooperativa – que integrou o comitê desde sua formação –, também conquistaram assento no CBH-ALPA, no ano de 2000, o Sindicato Patronal de Paranapanema e a então recém criada Associação Regional de Irrigantes e Plantio na Palha.

São vários os elementos que evidenciam a relação instrumental que a Cooperativa e o Sindicato Patronal mantém com a Associação de Irrigantes. Um destes elementos é a própria localização espacial da associação. Sua sede está no interior da fazenda-sede da Cooperativa. Mais especificamente, no interior da sede do Sindicato Patronal. Ademais, todos os fundadores da associação são membros da Cooperativa. Trata-se do mesmo grupo de agricultores. A despeito de propor-se como entidade representativa de um segmento agrícola regional – qual seja, o segmento formado por produtores irrigantes da região sudoeste do estado –, a associação tem nos produtores da Cooperativa seus principais agentes políticos, responsáveis pela direção da entidade e formuladores de suas metas políticas para a região.

Na definição estatutária dos principais objetivos da associação, há menção explícita à defesa do perfil social da agricultura praticada pelos cooperados. Não está entre as metas da associação o debate regional sobre o acesso à água para a irrigação, mas sim a promoção de um perfil de uso dos recursos hídricos. A prática da irrigação é objeto da associação porquanto propicie o crescimento da agricultura no sentido da intensificação de sua produção. A irrigação, portanto, é interpretada pela associação estritamente como técnica de aproveitamento da água-insumo, capital natural capaz de incrementar o processo de acumulação. Tal interpretação, incorporada ao universo sim-

bólico dos membros da associação, é retratada como o único olhar possível de ser racionalmente construído sobre o uso dos recursos hídricos na região.

Outro elemento que expõe a relação instrumental estabelecida entre Cooperativa e Associação de Irrigantes diz respeito à discussão dos irrigantes locais sobre o projeto de lei estadual que dispõe sobre a política de cobrança pelo uso da água. Tal projeto, que foi aprovado em dezembro último pela Assembléia Legislativa de São Paulo, tem como objetivo estimular o uso *racional* da água a partir de um instrumento econômico de gestão, qual seja, a valoração ambiental. A adoção deste instrumento tem como orientação o Princípio do Poluidor Pagador, adotado pela legislação ambiental dos países filiados a OCDE (Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico). De acordo com tal princípio, o agente social poluidor deve arcar com as despesas para manter o meio ambiente dentro de parâmetros aceitáveis de qualidade. Sustenta, deste modo, a concepção de que, ao ser penalizado pela cobrança no uso deletério da água, o poluidor seria induzido a adotar práticas menos onerosas ao meio ambiente (OCDE, 1992; 1999). No caso dos setores produtivos, tal indução *per se* proporcionaria condições suficientes para a adoção de novas estratégias tecnológicas de uso do recurso.

Segundo os diretores da Associação de Irrigantes, a entidade foi estruturada por seus fundadores como uma resposta dos agricultores da região ao projeto paulista de valoração da água. Cumpriria à Associação a elaboração e coordenação de estratégias dos agricultores locais para o enfrentamento dos possíveis impasses que tal cobrança poderá exercer sobre a agricultura regional.

O projeto de lei que dispõe sobre a valoração da água no estado tramitou na Assembléia Legislativa paulista por sete anos. Apresentado inicialmente em 1998, o projeto entrou em regime de urgência no legislativo estadual em dezembro de 2000, tendo sido votado apenas em dezembro de 2005. Conforme demonstraram Martins e Valencio (2003), a maior resistência à aprovação do projeto vinha justamente dos deputados estaduais vinculados aos grupos de interesse da agricultura. De acordo com os autores, a proposição de subsídios foi o tema-base mais recorrente entre as emendas apresentadas ao projeto de cobrança pelo uso da água na Assembléia Legislativa. De um total de 19 emendas de subsídios, 11 propunham a isenção dos usuários agrícolas, com apoio explícito da Federação da Agricultura do Estado de São Paulo.

Não obstante a postura política das lideranças da agricultura estadual diante da proposta de cobrança pelo uso

da água, os agricultores irrigantes do município de Paranapanema, através do Sindicato Patronal e da Associação de Irrigantes, manifestaram continuamente apoio ao projeto de valorização. As entidades de representação destes agricultores empenharam inclusive esforços para integrar as instâncias do CBH-ALPA responsáveis pela gestão financeira do comitê e pelo debate regional em torno da cobrança pelo uso da água. Nos biênios 2001-2002 e 2003-2004, a Associação de Irrigantes foi membro titular da Câmara Técnica de Assuntos Institucionais (responsável pela elaboração de estudos-piloto sobre os valores a serem cobrados pelo uso da água na bacia), enquanto o Sindicato foi membro titular da Câmara Técnica de Planejamento, Gerenciamento e Avaliações, onde debateu-se não somente os critérios para a aplicação dos recursos financeiros do comitê, mas também as prioridades dos gastos futuros, considerando o adicional orçamentário que será proporcionado pela valorização da água.

Contudo, o apoio que o Sindicato Patronal e a Associação de Irrigantes manifestaram ao projeto de cobrança pelo uso da água dizia respeito menos às possibilidades de *racionalização* do uso do recurso – tal como o princípio da valorização ambiental pressupõe – do que à possibilidade de captação de parte dos recursos arrecadados para projetos de desenvolvimento da agricultura local. Senão, vejamos o depoimento da direção da Associação de Irrigantes sobre o acesso aos recursos arrecadados através da cobrança:

O valor que vai ser cobrado vai ser investido pelo comitê. Eu acho que aí está a capacidade do produtor se organizar. Um dos objetivos da Associação é buscar novas tecnologias, e isso como? Promovendo cursos, promovendo eventos de busca de tecnologias, fóruns, tudo pra gente cada vez mais se aprimorar. Então, se a gente já tem vaga no comitê, [...], a gente tem tudo pra se unir e buscar novas vagas, fazer projetos pra captação desse dinheiro. (Agricultor cooperado, 29 anos, ensino superior incompleto, membro da diretoria da Associação de Irrigantes)

A receita da cobrança pelo uso da água é vista pelas entidades de representação dos cooperados de Paranapanema como um adicional aos recursos já captados pelos agricultores capitalizados junto aos instrumentos tradicionais de política agrícola. Isto significa que a internalização de uma nova proposta de regulação institucional de acesso à água – tal como a política de valorização – ocorre na medida em que os atores sociais em questão encontram formas de instrumentalizá-la; ou seja, se inicialmente a política de valorização surge como custo ambiental, a ação política coordenada dos agricultores pode transformá-la em vantagem

adicional do setor por via da captação dos recursos arrecadados para projetos de interesse agrícola, ainda que tais projetos contemplem apenas parte da agricultura regional.

Embora favoráveis à cobrança, os representantes dos cooperados de Paranapanema impõem ressalvas ao pagamento por parte do usuário agrícola. Para estas entidades, a tecnologia empregada pelo agricultor em sua produção deve ser tomada como critério de definição dos valores da cobrança. Neste caso, os agricultores que praticam o plantio direto – representados na região pela Associação de Irrigantes – devem, na avaliação destas entidades, receber isenção da cobrança.

Este bloco agrícola de Paranapanema tem realizado, desde 2001, ações efetivas na direção da garantia de subsídios para os irrigantes da agricultura regional no momento da implementação da cobrança pelo uso da água na bacia. Uma destas ações constitui-se em um convênio estabelecido entre o Sindicato Patronal, a Associação de Irrigantes e uma Universidade Pública paulista com o objetivo de desenvolver o projeto de estudo intitulado “Uso Racional da Água e Conservação do Solo em Áreas Irrigadas sob Plantio Direto e Convencional”. O projeto foi aprovado pelo CBH-ALPA em 2002 e recebe, desde então, recursos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FEHIDRO). De acordo com tal projeto, as informações geradas pelos experimentos seriam repassadas aos produtores da região na forma de material impresso e encontros técnicos na Cooperativa, democratizando – nos termos do próprio projeto – o acesso regional à informação agrônômica (SINDPAR, 2001).

A concepção deste projeto traz à tona dois aspectos fundamentais na compreensão da postura da agricultura local diante da política de valorização dos recursos hídricos. O primeiro deles revela a dimensão instrumental do funcionamento dos próprios comitês de bacias hidrográficas. A democracia formal presente na estrutura destes comitês só pode ser compreendida à luz das relações de poder estabelecidas nos territórios. Evidentemente, embora os formuladores do projeto supra se predisponham, em nível discursivo, a disseminar o conhecimento gerado para todos os agricultores da região, somente àqueles cujo nível de capitalização permite terão condições de incorporar tal conhecimento à sua estrutura produtiva. Conforme informação já mencionada da Casa Municipal de Agricultura de Paranapanema, com exceção dos agricultores cooperados, nenhum outro agricultor do município possui sequer sistemas irrigação. Logo, o aproveitamento das informações geradas sobre o manejo de áreas irrigadas será restrito aos cooperados.

Um segundo aspecto que merece destaque diz respeito à dimensão política do processo de inovação tecnológica na agricultura local. Como bem salienta Cardoso (1964), o inovar sob o capitalismo pode significar tanto a realização de novas combinações, aumentando o domínio técnico sobre os fatores de produção, quanto a conquista de posições-chave da sociedade pelas empresas, abrindo campo de influência de domínio político. Por esta razão, o autor sugere que os estudos sobre condições de produção de lucro devem supor relações de dominação social que perpassam as esferas do trabalho imediato, de sua divisão social e, em sentido mais amplo, da produção social de conhecimento tecnológico. Este conhecimento, desta forma, não se torna apropriado pelo movimento de produção de valor, mas, pelo contrário, é dele resultante.

Tomando como referência esta dimensão política do processo de inovação tecnológica, é possível verificar que a tentativa das lideranças agrícolas de Paranapanema de construir novos conhecimentos técnicos para o setor é menos uma decisão econômica do que uma estratégia política, pautada em objetivos claros de obtenção de vantagens em relação aos demais usuários dos recursos hídricos regionais. Dito de outra forma, mesmo havendo interesse econômico na produção de novos conhecimentos que sirvam ao movimento de produção de valor no referido espaço, a ação inovadora também é uma relação de dominação política. Ou seja, é uma relação que produz e reproduz práticas e conjunturas de dominação social, estendendo-se até mesmo à conquista de posições-chave em uma estrutura de decisão tal como é o comitê de bacia hidrográfica.

Outra ação do bloco agrícola de Paranapanema na direção da garantia de subsídios quando da implementação da cobrança pelo uso da água na bacia diz respeito à criação de um *selo azul* para os produtores circunscritos em um perfil tecnológico pré-estabelecido. Tal proposta vem sendo desenvolvida pela Associação de Irrigantes, com apoio do Sindicato Patronal, da Cooperativa Agroindustrial e de outras entidades representadas no CBH-ALPA que não têm ligações diretas com a agricultura. O objetivo da criação do selo é justamente o de garantir a isenção do pagamento pelo uso da água por parte de seus portadores.

Neste caso, a efetivação do *selo azul* se constituirá em uma propriedade simbólica importante nas disputas do espaço social regional, e, particularmente, no espaço da agricultura de Paranapanema. Implicará necessariamente em novas distinções na cartografia da agricultura local e mesmo regional (são os que *tem* e os que *não tem* o selo). Ao ser associada às práticas sustentáveis do ponto de vista am-

biental, a posse do referido *selo* poderá incorporar às desigualdades históricas da localidade um novo componente de disputa social. Ao não expor suas relações com a concentração fundiária regional, com as formas de emprego da força de trabalho local e com as desigualdades no acesso à água nas áreas rurais do município, a propriedade do *selo azul* pode revelar-se como violência simbólica. Representando, *a priori*, uma simples identificação de correção na conduta sócio-ambiental do produtor rural, o *selo* pode possibilitar a reprodução das desigualdades materiais em outro campo de disputas, qual seja, o da luta cognitiva sobre o propósito das coisas do mundo e de suas interpretações

4. A REPRODUÇÃO INSTITUCIONAL DAS DESIGUALDADES SOCIAIS

A análise das atas das reuniões do CBH-ALPA revela que, desde sua fundação – há nove anos – nenhuma demanda potencial dos agricultores não-cooperados do município chegou a tornar-se *input* na agenda política do comitê. Dificuldades de acesso à água em alguns bairros rurais, a *privatização* das margens dos corpos d'água no município por áreas de lavouras, a qualidade das águas dos córregos de onde parcela significativa das famílias rurais retira água para o consumo doméstico e mesmo o esclarecimento sobre o funcionamento da instância gestora dos recursos hídricos, dentre outros, nunca foram temas apresentados por alguma das representações do município no comitê (incluindo aqui, além da Coopertativa, da Associação de Irrigantes e do Sindicato Patronal, também a Prefeitura Municipal).

Para os agricultores não-cooperados que tem conhecimento geral sobre o papel do Comitê de Bacia, a atuação da instância gestora tem, até o momento, reafirmado a situação de desigualdade social da agricultura do município. No geral, as expectativas seguem muito distantes das promessas de emergência de um “parlamento regional das águas”:

Esse comitê não ta aí pra nós. Se fosse feito pra nós, a gente tinha sido convidado. (...). Falaram que tem que ir lá no sindicato ver, mas eu não sou do sindicato! Eu sei que tem sempre reunião em Taquarituba, mas quem vai lá? Vai quem pode! Eu não posso pagar do meu bolso para ir lá. Depois, eu ia lá fazer o que? A água aqui tem dono. Esses estão lá [fala austera]. (Agricultor familiar, 56 anos, ensino fundamental completo. Município de Paranapanema)

As questões relacionadas ao perfil da democracia do apa-

rato de governança das águas e à experiência que os grupos sociais vêm estabelecendo com estas instâncias de gestão são destacadas de modo bastante incisivo pelos agricultores não cooperados. Sobre estes temas, é importante destacar que a estrutura de representação nos comitês de bacia baseia-se nos princípios políticos da democracia representativa. Contudo, o que parece limitar o reconhecimento e a funcionalidade social deste princípio é justamente a forma de construção da representatividade dos grupos sociais. Notadamente, em Paranapanema alguns grupos sociais não se sentem representados no Comitê de Bacia. A experiência da delegação desta representação não existe, por exemplo, entre os agricultores não-cooperados. Isto não somente porque tais agricultores não participaram das eleições da Associação de Irrigantes, do Sindicato Patronal e da Cooperativa para o CBH-ALPA. A descrição da não-representatividade realizada pelos agricultores parece relacionar-se diretamente à constatação do *não-pertencimento* ao segmento mais capitalizado da agricultura regional.

Trata-se, neste caso, de um juízo político que resulta da experiência distinta que estes agricultores têm não só com o território e seus recursos, mas também com as instituições que dão suporte à gestão deste território e refletem, em sua composição, as contradições sócio-políticas do lugar.

Sobre a representatividade e a participação dos distintos grupos sociais nos Comitês de Bacia, a Secretaria de Recursos Hídricos do estado considera que, atualmente, a instituição tem:

[...] grande preocupação em relação a participação de todos nos comitês. Temos que garantir que isso funcione como parlamento, com a participação de todo mundo. Mas, também sabemos que tem pouca gente preparada pra isso. É o caso dos agricultores. Por causa da baixa instrução dessa gente, eles não têm conhecimento sobre o mínimo, sobre como funciona o Comitê, o FEHIDRO, o CRH. Mesmo os que sabem ler, como vão entender os termos técnicos dos planos de bacia? Como vão saber o significado dos dados pluviométricos, das unidades geológicas, de balanço hídrico, etc? Agora, nós temos que preparar essa gente. Os comitês têm que pensar em capacitar essa gente. Alguém tem que ensinar esse povo. (Coordenadoria dos Recursos Hídricos da Secretaria de Energia, Recursos Hídricos e Saneamento)

Sem embargo, no debate sobre a governança sócio-ambiental, algumas instituições multilaterais têm abordado o tema da participação política dos grupos sociais a partir da discussão sobre o *empowerment* destes grupos, tendo em vista a capacitação dos agentes locais para e participação eficiente nos aparatos de governança (HERBERT-

CHESHIRE; HIGGIS, 2004; BANCO MUNDIAL, 2003). Como nos indica o depoimento da Coordenadoria dos Recursos Hídricos, esta perspectiva de reflexão também é partilhada pela gerência geral do sistema paulista de gestão dos recursos hídricos. Nesta abordagem, entretanto, os mecanismos do “empoderamento” são por vezes tomados exclusivamente em função da formação de representantes técnicos. Os fundamentos deste “empoderamento” são vistos somente em termos formais, ou seja, como um conjunto de procedimentos que sustentariam as práticas de representação técnica. Ou seja, esta noção de “empoderamento” indicaria uma iniciativa de conscientização onde os agentes do lugar são tomados como sujeitos reclusos em sua passividade, sendo “comunicados” sobre técnicas e procedimentos de gerenciamento das águas. Neste caso, o processo de “empoderamento” se caracterizaria pela prescrição do agente formador, externo ao lugar e portador do saber acerca do “como participar”.

Esta redução dos significados da localidade nos aponta questões relevantes para a problematização da variável cultura na construção das novas instâncias de regulação das formas de uso e acesso aos recursos naturais. Como ressalta Silva (2001) acerca da recriação da cultura dos trabalhadores rurais migrantes no transito do trabalho, a cultura do lugar por vezes não cabe nos limites dos espaços promotores de sociabilidades reduzidas, avessos à diversidade das experiências. Nestes espaços, como pode ser o caso dos Comitês de Bacias avessos ao conhecimento tradicional, a diversidade das culturas e das experiências dos grupos sobre os recursos do ambiente é substituída pela interpretação padronizada da tecnociência, supostamente impessoal e pretensamente neutra. A razão técnica, assim, é tornada fonte universal de conhecimento. A classificação dos fenômenos e a explicação sobre suas particularidades reduzem-se exclusivamente ao domínio do discurso científico, não deixando por isso de servir às estratégias locais de dominação.

Todavia, no curso desta iniciativa de universalização, ao defrontar-se com a cultura do lugar, a razão técnica termina também por expor espaços onde a memória e os valores do lugar se protegem. Este é o caso da reação *lugar* ante a associação da água como bem econômico, passível de precificação:

Tem gente que considera a água como coisa sagrada. Vai ser difícil entender que agora ela vai ter preço. É igual gente: gente é sagrada, ninguém pode comprar. Não é por isso que acabaram com os escravos? Então, a água também é sagrada [...] Se o problema é de poluição, então o governo que prenda quem polui a água. Podia até fazer

assim: se o meu filho suja a água, então me obriga a limpar o que ele fez! Assim todo pai é obrigado a educar o filho. Isso sim dá responsabilidade pra gente. Agora essa coisa de cobrar é mais um desgosto pra quem não tem água, só piora tudo. (Agricultor familiar, 55 anos, ensino fundamental incompleto. Município de Paranapanema)

Não sentindo-se representados no comitê, estes agricultores ainda revelam outros parâmetros de interpretação das relações cotidianas estabelecidas entre a sociedade local e os recursos da natureza. No caso da água, ao ressaltar o distanciamento que a atribuição de um valor monetário ao recurso pode gerar na relação sociedade-natureza, o agricultor reage ao princípio da valoração através de concepções de um universo cultural específico, onde a precificação monetária não é algo naturalizado, ou seja, não é apenas um adicional nas relações sociais; pelo contrário, a precificação expressa o conteúdo de processos sociais que, no caso de um recurso natural, extrapola o limite de flexibilidade de certos valores culturais. Isto porque a negatividade que o cotidiano das relações de mercado traz para estes agricultores é transposta de modo irrestrito para a proposta de cobrança. Tal negatividade se verifica no depoimento do agricultor, que vê a passagem de “usuário” a “consumidor” de água com *desgosto* ante ao conjunto de referências culturais que balizam sua relação com o recurso. Por esta razão, é pertinente supor que a lógica própria da concepção de valoração pode não ter conteúdo significativo para sua devida institucionalização – no sentido da tipificação de ações individuais – diante do grupo de agricultores supra.

De certo modo, é revelador o sentido de *desencantamento* que a incorporação da lógica de mercado na regulação do acesso à água desperta neste grupo de agricultores. Na medida em que a água não é “insumo” adicionado às lavouras segundo o arbítrio destes agricultores, os significados sociais por eles partilhados sobre o recurso não se baseiam no cálculo e na previsibilidade próprias das modernas técnicas de uso dos processos ecossistêmicos. Tratar-se-ia de uma visão menos influenciada pelo cálculo capitalista *desencantado* (contabilidade ambiental) do que pela simbologia cultural em torno do livre acesso ao recurso (*a água é sagrada e o sagrado não tem preço*).

No interior do CBH-ALPA, o bloco agrícola de Paranapanema vem firmando sua condição de liderança regional na gestão de águas. No ano de 2005, o bloco deu um passo decisivo nesta direção. Isto porque, a principal liderança dos Cooperados, então presidente do Sindicato Patronal e um dos fundadores da Associação de Irrigantes, elegeu-se, no pleito municipal de outubro de 2004, prefeito

de Paranapanema, fato inédito na história do município, que nunca havia eleito um membro da Cooperativa para o poder executivo local. Outrossim, na condição de prefeito municipal, a referida liderança elegeu-se, em março de 2005, para a presidência do CBH-ALPA. Na mesma ocasião, a Cooperativa, o Sindicato Patronal e a Associação de Irrigantes mantiveram suas representações no comitê, e, em um novo avanço do bloco, também conseguiram coordenar a eleição da Organização não-governamental (ONG) da fazenda-sede da Cooperativa, formada pelas esposas dos cooperados. Com este avanço, o município de Paranapanema, que possui 1,9% da população total da bacia, detém, através de seu bloco agrícola, 30% da representação titular do segmento sociedade civil do CBH-ALPA, além da própria presidência da instância de governança.

Esta conquista política do bloco agrícola de Paranapanema coloca em destaque o universo de representações simbólicas que tal bloco segue disseminando não só no município, mas também nas demais regiões da bacia do Alto Paranapanema. Neste universo, conforme já ressaltamos, destaca-se uma concepção setorial não apenas das formas de uso das águas regionais, mas também dos padrões de acesso social ao recurso. Ao não ser interpretado também como elemento de distinções sociais, o acesso diferenciado à água entre os segmentos sociais torna-se expressão do sucesso ou do fracasso da trajetória dos grupos sociais na localidade. Ou seja, o acesso ao recurso não resulta, nesta interpretação, do histórico das construções de hegemônias sócio-políticas no território, relacionadas, dentre outros, com o processo de modernização conservadora da agricultura paulista ocorrido na segunda metade do século XX. Tributária das noções de empreendedorismo e competência capitalista, a interpretação que o bloco agrícola constrói em sua atuação no CBH-ALPA enfatiza somente os méritos da agricultura empresarial, desprezando as contradições inerentes ao seu desenvolvimento, e dissemina os valores da contabilidade econômica como base para o planejamento e a gestão regional das águas.

Nestes termos, é sintomático o discurso de posse do vice-presidente reeleito do CBH-ALPA:

São Paulo usa 140% de sua água. Nós usamos 30%. Quem sabe um dia eles [São Paulo] vêm comprar nossa água. [...] Vamos cuidar desse recurso com a mesma competência da agricultura da nossa região, representada aqui em nosso novo presidente. (Discurso de posse do vice-presidente reeleito do CBH-ALPA)

Esta disputa cognitiva pelas representações sociais sobre o espaço local também ocupa, seguramente, posição deci-

siva no contexto da construção de hegemonias sócio-territoriais. Estas formas de reprodução das relações de domínio atuam, como visto, em interações bastante específicas dos *espaços* em questão. Nelas, os procedimentos das relações de poder atuam em nível cotidiano e possibilitam que haja domínio fora das circunstâncias propriamente institucionais. Possibilitam, ainda, que as relações de domínio estabelecidas no território cheguem até as instituições. Sob esta perspectiva, o poder existe em rede, em formação, e é precisamente por ser dotado desta característica de movimento que as relações de dominação material e simbólica produzidas fora de ambientes institucionais – tais como os Comitês de Bacia – relacionam-se com estes ambientes de modo a torná-los úteis às próprias relações locais de hegemonia sócio-política.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo foi analisar os embates sociais e político-institucionais na gestão das instâncias regionais de política de águas no estado de São Paulo. Neste sentido, abordamos alguns dos limites territoriais da gestão descentralizada do desenvolvimento rural e dos recursos hídricos. Através do estudo do caso de Paranapanema, problematizamos alguns dos processos sociais envolvidos na construção de instâncias locais dedicadas à regulação do acesso aos recursos naturais. Evidentemente, as disputas sociais travadas nestas instâncias não estão isentas das reverberações decorrentes da história agrícola e agrária da região. No propósito de acentuar estas interações, destacamos, particularmente, as conjunturas locais de hegemonia sócio-política, buscando evidenciar suas extensões até as instâncias regionais de governança sócio-ambiental.

A conjuntura sócio-política aqui interpretada sugere, em termos de abordagem sociológica, que o estudo das novas instâncias de governança também requer, além da compreensão de suas dimensões materiais, também a interpretação dos modos de dominação simbólica construídos em conjunturas localizadas. Possivelmente o emprego de esforços desta ordem possibilitará que aspectos como os que envolvem as desigualdades sociais locais venham à tona como processos herdados e, no movimento dialético do território, eventualmente reproduzidos a partir de novas bases sociais.

À guisa de conclusão, convém também destacar que a utilização da noção de território neste estudo não implica na desconsideração de seu caráter bastante problemático para as ciências sociais. Embora não esteja entre os objeti-

vos deste texto uma abordagem teórica desta noção, os resultados da pesquisa de campo aqui abordada nos sugerem a necessidade de superação das leituras mecânicas do que corresponderia o território em nível analítico. Isto é, a interpenetração das dimensões agrária e ambiental *per se* não responde às indagações sobre esta noção do ponto de vista das ciências sociais em geral e da sociologia em particular. Mesmo considerando alguns avanços empreendidos por Leff e citados no início deste trabalho, nos parece pertinente pensar a referida noção no contexto sugerido por Elias (1991) acerca das categorias comumente herdadas pelos estudos sociológicos (tais como *estrutura, função, dinâmica*, etc.), refletindo criticamente sobre os limites e fronteiras do território como conceito e/ou recorte sócio-espacial, superando assim sua simples aplicabilidade empírica.

Por fim, em termos de políticas públicas, cumpre ainda ressaltar que, seguramente, dimensionar a temática ambiental implica em considerar os processos fundamentais envolvidos na dinâmica econômica e política da localidade. Estas dimensões do lugar não podem, de modo algum, ser consideradas como eventos a serem enquadrados pelos instrumentos de gestão ambiental. Como procuramos tratar no curso deste trabalho, a história social do lugar, através de suas disputas materiais e cognitivas, possivelmente se incumbirá de ajustar metas abstratas de gestão às situações locais de hegemonias. Por esta razão, pensar na relação entre território e políticas públicas para a sustentabilidade em áreas rurais requer, dentre outros, a atenção para os arranjos das relações de poder que tencionam sobre as possibilidades de transformação da própria localidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, R. *O Futuro das Regiões Rurais*. Ed. UFRGS. Porto Alegre, 2003.
- BOURDIEU, P. *Meditações Pascalianas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.
- BOURDIEU, P. *A Dominação Masculina*. 3ªed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.
- CAMPANHOLA, C.; SILVA, J. G. Diretrizes de Políticas Públicas para o Novo Rural Brasileiro: incorporando a noção de desenvolvimento local. In CAMPANHOLA, Clayton; SILVA, José G. (edits) *O Novo Rural Brasileiro: políticas públicas*. Vol.4, Jaguariúna-SP: Embrapa, 2000, p.61-92.

- CARDOSO, F. H. *Empresário industrial e Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1964.
- ELIAS, N. *Qu'est-ce que la sociologie?*. Paris: Éditions de l'Aube, 1991.
- FAURE, Alain. *Territoires et subsidiarité: l'action publique locale à la lumière d'un principe controversé*. Paris: LHarmattan, 1997 (Collection Logiques Politiques).
- GOODWIN, M. The Governance of Rural Areas: some emerging research issues and agendas. *Journal of Rural Studies*, vol.14, nº1, p. 5-12, 1998.
- HERBERT-CHESHIRE, L.; HIGGINS, V. From Risky to Responsible: expert knowledge and the governing of community-led rural development. *Journal of Rural Studies*, n.20, 289-302, 2004.
- HERVIEU, B. *Les Champs du Futur*. Paris, Bourdin Francois Eds, 1993.
- LEFF, E. A Geopolítica da Biodiversidade e o Desenvolvimento Sustentável: economização do mundo, racionalidade ambiental e reapropriação social da natureza. In MARTINS, Rodrigo C. & VALENCIO, Norma F. (orgs) *Uso e Gestão dos Recursos Hídricos no Brasil – Vol. 2: desafios teóricos e político-institucionais*. São Carlos-SP: RiMa, 2003, p.03-19.
- MARSDEN, T. New Rural Territories: regulating the differentiated rural spaces. *Journal Rural Studies*. Vol. 14, nº1, p. 107-117, 1998.
- MARSDEN, T. et al. *Constructing the Countryside*. London: University College London Press, 1993.
- MARTINS, J. S. *A Sociabilidade do Homem Simples: cotidiano e história na modernidade anômala*. São Paulo: Hucitec, 2000.
- MARTINS, R. C. *A Construção Social do Valor Econômico da Água: estudo sociológico sobre agricultura, ruralidade e valoração ambiental no estado de São Paulo*. Tese (Doutorado). PPG-SEA, Universidade de São Paulo, 2004.
- MARTINS, R.; VALENCIO, N. Valoração dos Recursos Hídricos e Impasse Sócio-Ambiental na Agricultura Paulista: alguns desafios para a gestão de políticas públicas. *Informações Econômicas*. Instituto de Economia Agrícola, v.33, n.10, São Paulo, pp. 28-40 out.2003.
- MARTINS, R. C. Ruralidade e Regulação Ambiental: notas para um debate político-institucional. *Revista de Sociologia e Economia Rural*, vol.43, 2005 (no prelo).
- OCDE *The Polluter-Pays Principle*. Organisation de Coopération et de Développement Economiques, OCDE/GD (92)81: Paris, 1992.
- PATTON, M. Q. *Qualitative Research and Evaluation Methods*. 3ªed. London: Sage Publications, 2002.
- SCHENEIDER, F.; VOLKERT, J. No chance for incentive-oriented environmental policies in representative democracies? A Public Choice analysis. *Ecological Economics*, n.31, p.123-138, 1999.
- SHNEIDER, S. A Abordagem Territorial do Desenvolvimento Rural e suas Articulações Externas. *Revista Sociologias*. N.11, jan./mar, pp.88-125, 2004.
- SILVA, M. A. M. A Cultura na Esteira do Tempo. *Revista São Paulo em Perspectiva*, n.15(3), 2001.
- VEIGA, J. E. *O Brasil Rural Precisa de uma estratégia de Desenvolvimento*. Série Textos para Discussão nº1. Brasília-DF: NEAD, 2001.
- WEBER, M. A Ciência Como Vocação. In GERTH, Hans H.; MILLS, C. Wright (orgs) *Ensaio de Sociologia*. 5ª ed., Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982, p.154-183.