

APRENDIZAGEM SOCIAL E GESTÃO COLABORATIVA DE RECURSOS HÍDRICOS EM DUAS BACIAS PAULISTAS ¹

Pedro Roberto Jacobi²; Alexandre do Nascimento Souza³; Mariana Gutierrez Arteiro da Paz⁴

RESUMO - O Brasil testemunhou desdobramentos políticos e institucionais na gestão das águas promissoras, mas, após quase 15 anos, o quanto se avançou na consolidação deste novo sistema? A estrutura tripartite tornou realidade a democratização da gestão dos recursos hídricos, mas em todo processo democrático, o conflito é presente. O desafio é resolvê-los de forma satisfatória, democrática e permanente. Assim, existem alguns atributos dos grupos sociais que lhes confere maior capacidade para gerenciar e resolver seus conflitos, ou seja, características que predis põem ao surgimento da cooperação e do consenso, atributo denominado capital social, componente central na abordagem da aprendizagem social. Neste sentido, analisaram-se os condicionantes que contribuem para melhorar a gestão compartilhada das águas através do fortalecimento de espaços de aprendizagem social em plataformas multi-atores em duas bacias hidrográficas: Alto Tietê e Sorocaba e Médio Tietê. No Alto Tietê as atividades que geraram aprendizagem social ocorrem pela presença de poucas ONGs que desenvolvem atividades a partir de proposta pedagógica. Isto ocorreu no processo de elaboração das Leis Específicas, Guarapiranga e Billings. No SMT se destaca o apoio das prefeituras, o fortalecimento da presença da sociedade civil e a abertura à participação dos atores tanto no CBH como nas câmaras técnicas.

ABSTRACT --- Brazil has witnessed political and institutional developments in water management promising. The tripartite structure made democratization of the management of water resources true, but throughout the democratic process, conflict is present. The challenge is to resolve them satisfactorily, democratic and ongoing. Thus, there are some attributes of social groups which gives them greater capacity to manage and resolve conflicts, ie, traits that predispose to the emergence of cooperation and consensus, attribute called social capital, the central component of social learning approach. In this sense, was analyzed the conditions that contribute to improving the management of shared waters through the building of spaces for social learning in multi-stakeholder platforms in two watersheds: Alto Tietê and Sorocaba e Medio Tietê. In the Upper Tietê activities that generate social learning occur in the presence of few NGOs that carry out activities from the pedagogical proposal. This occurred in the process of elaboration of the specific laws, Guarapiranga and Billings. SMT stands in support of municipalities, strengthening the presence of civil society and openness to stakeholder participation in both techniques cameras of CBH.

Palavras-chave: Aprendizagem social, gestão de bacias hidrográficas, governança da água

¹ O projeto financiado pelo CNPq (474.980/2007-3) foi executado pela equipe de pesquisadores da Universidade de São Paulo sob a coordenação do Prof. Dr. Pedro Roberto Jacobi. Participaram deste projeto os professores: Pedro Roberto Jacobi (Faculdade de Educação-FE-USP e PROCAM-USP) na qualidade de coordenador, Luiz Carlos Beduschi Filho (Escola de Artes, Ciências e Humanidades – EACH-USP e PROCAM-USP), Paulo de Almeida Sinisgalli (Escola de Artes, Ciências e Humanidades - EACH-USP e PROCAM-USP) e Evandro Mateus Moretto ((Escola de Artes, Ciências e Humanidades - EACH-USP). Os alunos envolvidos são Alexandre do Nascimento Souza (Doutorando PROCAM-USP), Renata Souza Leão (Doutoranda PROCAM-USP), Rosilene Nunes dos Santos (Mestre – PROCAM-USP), Ricardo Novaes (Pos Doutor- FEUSP) Angélica Maran (Bacharel em Ciências Biológicas-USP), e os alunos de graduação Daniel Rondinelli Roquetti (EACH-USP), Nádia Lúcia Zuca (EACH-USP) e Elis Camelo Fernandes (IG-USP).

² Prof. Dr. da Faculdade de Educação/USP; Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental - PROCAM/USP – Coordenador do Laboratório de Governança Ambiental da USP. prjacobi@usp.br

³ Doutorando do PROCAM/USP - Pesquisador do Laboratório de Governança Ambiental da USP. alenascimento@usp.br

⁴ Doutoranda do PROCAM/USP - Pesquisador do Laboratório de Governança Ambiental da USP. mariana_gutierrez@yahoo.com.br

APRESENTAÇÃO

O Brasil testemunhou desdobramentos políticos e institucionais na gestão das águas, que podem ser considerados bastante promissores, se nos pautarmos por experiências similares em outras sociedades em transição.

Após quase 15 anos de aprovação da legislação nacional e 20 anos no Estado de São Paulo surge uma pergunta inevitável: quanto, de fato se avançou na consolidação deste novo sistema? Um dos atributos mais amplamente alardeados pela reestruturação do sistema foi a sua concepção organizacional. A estrutura tripartite das instâncias tomadoras de decisões, em todos os níveis do sistema, tornou realidade a democratização do planejamento e gestão dos recursos hídricos, atribuições estas anteriormente restritas às esferas do poder público estadual e municipal.

A participação da sociedade civil organizada, ator fundamental no ciclo da democratização, implica na inclusão de quatro palavras chave: cooperação, consenso, conflito e competição. Estes são desdobramentos até certo ponto bastante previsíveis.

Mas o cerne do problema não repousa sobre a dicotomia falaciosa entre cooperação e competição. Em todo processo democrático, o conflito é a regra e não a exceção. O desafio reside justamente em resolvê-los de forma satisfatória, democrática e permanente.

Assim, entende-se que existem nos grupos sociais características que predispõem ao surgimento da cooperação e do consenso para gerenciar e resolver seus conflitos. A estes atributos, típicos a todos os grupos sociais, mas presentes em maior ou menor quantidade, diversos autores têm dado o nome de capital social, componente central na abordagem da aprendizagem social.

Em projeto de pesquisa apoiado pelo CNPq recentemente concluído “Aprendizagem social na gestão compartilhada de recursos hídricos em três bacias hidrográficas no Estado de São Paulo: desafios e oportunidades para a cooperação em plataformas multi-atores” analisou-se os condicionantes que contribuem para melhorar a gestão compartilhada de recursos hídricos através do fortalecimento de espaços de aprendizagem social em plataformas multi-atores. A pesquisa foi realizada em três bacias hidrográficas no Estado de São Paulo, marcadas pela complexidade na sua governança, sendo que todas relacionadas com a dimensão macrometropolitana da Região Metropolitana de São Paulo e seus impactos regionais. Trata-se das bacias do Alto Tietê (AT); do Sorocaba e Médio Tietê (SMT); do Piracicaba, Capivari, Jundiaí (PCJ).

Duas perguntas nortearam o projeto:

- a. Quais são os critérios que definem o êxito, ou o fracasso, de processos de aprendizagem social associados à governança de recursos hídricos e quais fatores os condicionam?

b. É possível acelerar os processos de aprendizagem social associados à governança da água? Quais são os instrumentos e ferramentas mais apropriados para isso?

A hipótese que o projeto apresentou é que a aplicação de metodologias inovadoras baseadas em aprendizagem social contribui para estimular a cooperação entre os atores envolvidos e harmonizar processos de gestão compartilhada no marco das transformações requeridas para a governança de recursos hídricos.

Para a realização do projeto partiu-se de algumas premissas que se articularam com aquelas que norteiam a concepção de aprendizagem social:

- Nenhum ator isoladamente detém os conhecimentos, recursos, informação, competência legal para manejar os recursos naturais. Logo, eles têm que colaborar com outros;
- O manejo de recursos naturais requer uma forma de organização. Para facilitar a colaboração e a coordenação das ações dos atores em bases sustentáveis, eles têm que estabelecer relações de longo prazo. Isso pode ocorrer por diferentes formatos, como organizações de usuários, plataformas multi-atores ou redes políticas informais;
- O manejo de recursos naturais é um processo de aprendizagem. Isso requer o desenvolvimento de novos conhecimentos, atitudes, habilidades e comportamentos para negociar construtivamente com as diferenças, para adaptar-se às mudanças e para lidar com a incerteza.

Entende-se que a Aprendizagem Social é um processo que se desenvolve em determinados contextos. Os contextos são de caráter natural (ecológico, físico, hidrológico) e social (sistemas de governança, econômico, cultural). Tal processo emerge quando os atores estabelecem relações de interdependência e se dão conta de que a participação no processo pode levar a melhores resultados do que as ações individuais. Em linhas gerais, envolvem o desenvolvimento de confiança entre os atores, a definição conjunta dos problemas, o compartilhamento de informações e fatos relevantes, o desenvolvimento e análise de diferentes alternativas para enfrentar os problemas, a tomada de decisão conjunta e o planejamento conjunto para a implementação de ações coletivas.

Esta pesquisa tem respaldo conceitual no projeto *HarmoniCOP*, que como parte das novas diretivas europeias sobre a água, incorpora a abordagem do Planejamento da Gestão de Bacias Hidrográficas. Para incrementar a participação pública neste processo, o projeto "*Harmonising Collaborative Planning*" (HarmoniCOP, 2003) foi desenhado com o envolvimento de 15 países parceiros, o que representa uma inovação enquanto formação de rede cooperativa. Para tanto foi aplicado instrumental de pesquisa em (dois) comitês de bacia, visando verificar os alcances e limites da aprendizagem social.

ALGUMAS NOTAS SOBRE APRENDIZAGEM SOCIAL

Destaca-se nesta parte do texto uma breve reflexão sobre a importância que tem adquirido o conceito de *Aprendizagem Social* (*Social Learning*) nos discursos sobre questões relacionadas ao meio ambiente, desenvolvimento e gestão de recursos.

Este tem sido relacionado com a idéia de gestão adaptativa que apresenta a interessante perspectiva de combinar o rigor do método científico com as realidades existentes das políticas e da política, ainda que constituída sobre uma base conceitual muito fluída, provavelmente devido ao fato de apoiar-se em campos de conhecimento ainda bastante incipientes, e em plena fase de desenvolvimento e aperfeiçoamento (Pahl-Wostl, 2002; Pahl Wostl et al., 2007).

Aprendizagem Social refere-se a um conjunto de ações que estimulam as pessoas a mudarem suas práticas, gerindo processos ambientais mais sustentáveis, tanto socialmente como economicamente. Combina também informação e conhecimentos, assim como capacitação, motivação e estímulos para a mudança de atitudes.

No contexto da gestão da água, Aprendizagem Social também se refere às habilidades adquiridas para participar de processos de negociação e avanço para ação compartilhada e concertada. No contexto da Governança da Água, processos como a Aprendizagem Social compõem um conjunto de estratégias institucionais de aprendizado em bacias hidrográficas para o fortalecimento da tomada de decisão.

A abordagem permite que os diferentes atores intervenientes compreendam melhor as percepções dos outros sobre os problemas que são essenciais para melhorar as relações dos participantes e proporcionam a base para uma cooperação consistente e articulada. O arcabouço teórico da Aprendizagem Social nos demonstra que o aprendizado conjunto é fundamental para que as tarefas comuns e a construção de um acordo para a bacia, levando em conta o processo no qual está inserida, seu contexto e seus resultados, levem ao entendimento da complexidade das questões ambientais que precisam ser decididas. Isso reforça a dimensão da participação, compartilhamento e co-responsabilização para decidir quais cenários de sustentabilidade se deseja para uma Bacia Hidrográfica.

Assim, o conceito pretende integrar os seguintes fatores: uma reflexão crítica; o desenvolvimento de um processo participativo, múltiplo e democrático; a construção de uma percepção partilhada do problema em relação ao grupo de atores sociais envolvidos; o reconhecimento das interdependências e interações dos atores (Pahl-Wostl, 2002; Wildermeersh, 2007; Tilbury, 2007).

APRENDIZAGEM SOCIAL EM DOIS CBHS – ALCANCES E LIMITES

O texto aqui apresentado se centra na sistematização sobre as práticas de dois CBHs: Alto Tietê e Sorocaba Médio Tietê.

Comitê Alto Tietê

A bacia do Alto Tietê (AT) é marcada pela sua complexidade e diferenciação regional, a articulação entre atores foi permeada em diversos momentos por tensões entre o segmento governamental e da sociedade civil; notadamente representantes de ONGs e de organizações comunitárias. A consolidação dos instrumentos de gestão é marcada por altos e baixos na dinâmica de sua concretização. O Comitê de Bacia do Alto Tietê foi criado em 1991, instalado em 1994 e a partir de 1997, o Comitê estendeu sua estrutura com a criação de cinco sub-comitês.

A criação de subcomitês foi uma forma de descentralizar a gestão e de possibilitar maior proximidade com os problemas, mas também gerou maior segmentação no processo. A dinâmica dos Subcomitês é bastante diferenciada, e isto reflete a sua capacidade de organização e mobilização. O ativismo das entidades se torna mais visível nos subcomitês, e isto reflete a correlação de forças em nível regional. Em muitos casos o papel mais ativo cabe a pessoas ou articulações de pessoas e ONGs. O Estado exerce um papel central, indutor dos debates que ocorrem na medida em que este define a agenda.

O CBH-AT tem se configurado como um efetivo fórum de discussão, principalmente os subcomitês e as Câmaras Técnicas. As discussões nos subcomitês e nas Câmaras Técnicas tiveram desdobramentos no Comitê, mas pouca repercussão em outras instâncias, apenas no CONSEMA⁵. As atribuições do Comitê tem se dado em três categorias, uma primeira relacionada com constituição de mecanismos de gestão para o funcionamento do próprio Comitê, a segunda relacionada aos Planos e Programas, promoção de estudos e debates, e a terceira está relacionada com a alocação de recursos financeiros para a execução de ações, programas anuais, plurianuais de aplicação de recursos financeiros de serviços e obras de interesse. Apesar da complexidade na dinâmica do CBH-AT, houve poucos assuntos que geraram significativo conflito dentro do comitê.

Avanços na Governança da água

Provavelmente um dos maiores avanços visando regulamentar e controlar a degradação dos recursos hídricos na RMSP foi a aprovação das Leis Específicas. Estas leis são decorrência da aplicação da Lei 9866/97 que reformula por completo a legislação editada em 1975 relativa às áreas

⁵ Conselho Estadual do Meio Ambiente do Estado de São Paulo.

de mananciais da Região Metropolitana de São Paulo. A lei de 1997 estabelece uma nova política, com diretrizes, normas, proteção e recuperação das bacias hidrográficas dos mananciais. Esta legislação teve o objetivo de orientar a ocupação das bacias hidrográficas, e para tal delimitou as áreas de mananciais, que corresponde a mais de 50% da Região Metropolitana de São Paulo. Definiu também que para cada sub-bacia hidrográfica dos mananciais de interesse regional fosse aprovada uma Lei Específica de Área de Proteção e Recuperação.

No sistema de gestão da Bacia do Alto Tietê existe a percepção de que a aprovação das duas leis específicas, Billings e Guarapiranga, representaram um avanço, na medida em que refletiram sobretudo maior tolerância dos atores entre si. Nesse sentido, a elaboração das leis refletiu o acúmulo do processo de diálogo estabelecido, mas também retroalimentaram a cultura da escuta e da legitimação dos diversos interesses. As leis específicas manifestaram um intenso processo de negociação. Isto se verifica pelo tempo decorrido, no caso da Guarapiranga entre sua primeira minuta elaborada em 1999, seu encaminhamento em 2004 à Assembléia Legislativa e sua sanção em 2006. No decorrer desse período, as propostas apresentadas pelo Executivo foram debatidas, revistas pelo CBH, levadas à Assembléia Legislativa, que apresentou proposta, a posterior devolução ao CBH, e o debate com o governo estadual.

Em relação ao tempo que passou entre a proposta e a regulamentação pelo Executivo, a Lei da Billings teve sua primeira minuta encaminhada em 2004 e a sanção pelo governador em 2009. Isto revela aprendizagem dos grupos de interesse (*stakeholders*) ao longo do primeiro processo (Lei Específica da Bacia do Cotia-Guarapiranga).

A discussão sobre as leis específicas trouxe à tona dados e situações que causam desconforto porque são concretos, como a ocupação nas áreas de mananciais e a incapacidade dos organismos de Estado de formular e implementar políticas públicas para esses segmentos, dadas as restrições na legislação existente. Nesse sentido, parte do sucesso do processo que levou à aprovação das Leis Específicas se deu a partir do enfrentamento do desconforto causado pela realidade, orientando que o debate se desse sobre fatos concretos.

Outro aspecto a destacar foi o papel de algumas instituições da Sociedade Civil que colocaram a produção de conhecimento como instrumento de democratização do acesso à informação pelo conjunto dos atores envolvidos. No intuito de construir socialmente o debate em torno do questionamento que se fortalecia, foram realizados em parceria com órgãos do estado e prefeituras eventos que visavam mostrar a necessidade de rever algumas premissas e repensar a política proposta.

Os principais questionamentos se situaram quanto ao enfoque apresentado pelo governo. Levantou-se a questão sobre o frágil impacto da legislação, então em discussão, em relação à

proteção ambiental, questionando um conjunto de aspectos não considerados, notadamente os problemas do passivo ambiental acumulado.

A principal dinâmica de aprendizagem social surgiu de forma espontânea, não diretiva, pautada pela sociedade civil, que contribuiu para que parte significativa do segmento sociedade considerasse inadequadas as soluções propostas para os graves problemas que ameaçam os principais mananciais da RMSP. Ao longo de vários anos, foram realizados seminários, oficinas e workshops com base numa estratégia interativa, nos quais foram convidados todos os segmentos para aprofundar o conhecimento sobre a problemática a ser debatida; as soluções propostas pelo Executivo e a reflexão coletiva, com base em material elaborado especificamente para esta finalidade, mapas e sistematização de dados que possibilitaram o acesso a informação de forma coletiva. As conclusões destes encontros claramente focados por uma visão de aprendizagem social, muito mais intuitiva do que formalmente elaborada quanto a metodologia, trouxeram resultados importantes para o fortalecimento de uma visão coletiva.

Entretanto, não necessariamente foram assimilados pelas propostas de governo, mas sem dúvida contribuíram para o desenvolvimento de uma percepção quanto a importância de fortalecer dinâmicas de aprendizagem social. Nesse sentido, o debate e a definição das principais diretrizes das Leis Específicas contribuíram para incrementar a percepção da importância, pelos municípios quanto ao seu papel na gestão compartilhada dos recursos hídricos. Em diversos aspectos, os municípios pela sua participação mais ativa no processo de debate e aprendizagem social, provocaram a revisão por parte do governo estadual na construção das leis das bacias Cotia-Guarapiranga e Billings. Ambas as leis específicas são exemplos de Aprendizagem Social que envolveu os três segmentos e gerou aprendizagem sistêmica.

A transposição da Bacia do PCJ⁶ para o Sistema Cantareira também demandou Aprendizagem Social no sentido que o consenso produzido teve como produto a definição de cotas de água para cada uma das bacias em uma época que não existiam muitos instrumentos. Foi um entendimento construído a partir da percepção real do problema enfrentado, exposição das necessidades das bacias e boa vontade dos atores envolvidos. A complexidade do processo demandou um longo período de formulação de propostas e debates, e para tanto o papel do CBH-PCJ foi fundamental, pois este se caracteriza pela capilaridade do seu capital social, assim como pela sua capacidade organizativa (Jacobi e Barbi, 2007).

Reconhece-se no PCJ um componente fundamental para a busca do complexo processo de negociação, na medida em que ambas as regiões tiveram de ceder, entretanto o que estava em jogo

⁶ Bacia formada pelos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá.

era uma questão que transcendia o interesse especificamente regional e se ampliava para a escala macrometropolitana, de interesse dos comitês em evitar a situação considerada como pior.

Tanto no caso das Leis Específicas, quanto no caso da outorga da Cantareira, esteve implícita a afirmação de que a realidade contribuiu decisivamente para que os atores amadurecessem em torno de um acordo. Observa-se um amadurecimento na prática dos diversos atores da sociedade civil, na medida em que se coloca a necessidade de definição de estratégias visando garantir que o sistema não entre em colapso.

A melhora da qualidade das relações foi apresentada sob três pontos de vista: Processo cíclico de retroalimentação; Os avanços sistêmicos, como é o caso das Leis Específicas que produziram uma percepção de que tolerância e fortalecimento do diálogo poderiam melhorar a tomada de decisão; Insuficiência da qualidade da cooperação e diálogo, contudo reconhecendo os avanços sistêmicos.

Os avanços que o sistema teve ajudam a melhorar a qualidade das relações. As pontes conciliatórias foram fruto das concessões que promoveram avanços no sistema tornando o grupo mais experiente. As pontes aconteceram na medida em que houve a percepção da necessidade de deixar a sociedade civil falar e ser escutada, como é o caso das Leis Específicas, quando o Estado passou a dar mais crédito à sociedade civil.

As opiniões de representantes, notadamente de alguns da sociedade civil não lidavam com a complexidade, e isto gerou problemas de comunicação, que foram superados pela melhoria na comunicação e qualidade da informação. Assim, na medida em que a tolerância foi sendo compreendida como uma atitude necessária ao debate, todos puderam perceber melhor que as demandas de cada um dos atores traziam complexidade às discussões. As mudanças de comportamento foram se processando lentamente.

Atualmente, observa-se um incremento na qualidade do diálogo, e uma percepção da sua necessidade para avançar na agenda de questões que são colocadas, tanto em nível de realização como de posicionamento do CBH e dos subcomitês. Os avanços ocorridos foram resultado da diluição dos conflitos e das polarizações e nesse sentido, a percepção de que há aprendizagem social e de que a cooperação hoje existente são frutos da troca de informações.

Mas existe insuficiência sistêmica em relação ao ideário da gestão compartilhada. Uma das razões quanto à emergência de conflitos e tensões entre membros da Sociedade Civil também deve ser associada à forma de representatividade, na medida em que em alguns casos, os representantes comunitários e de pequenas ONGs parecem não ter clareza sobre o papel do CBH, nem da sua efetiva escala de atuação.

O CBH-AT após vários anos, marcados por disputas e conflitos que pouco acrescentaram ao resultado dos debates mais estratégicos, tem se fortalecido internamente, na medida em que os

integrantes mais ativos assumem a importância de efetivamente acompanhar a realidade da qualidade hídrica da região e as principais ações que devem ser definidas. Isto tem gerado uma mudança cultural bastante relevante, na medida em que muitos dos membros, antes mais pautados pela animosidade e lógica de conflito, passam a assumir uma visão focada na negociação e cooperação.

Um aspecto importante da perspectiva da Aprendizagem Social é a troca de informações entre os diversos atores. Algumas ONGs ao longo dos quinze anos de existência do CBH-AT têm promovido atividades de formação, inclusive com recursos Fehidro, dando, portanto, uma boa destinação ao uso dos mesmos. Mas isto tem ocorrido de forma pontual e não sistemática.

Em que pese os avanços relatados, observa-se que o CBH-AT não é um bom exemplo da concretização de práticas de Aprendizagem Social. As experiências mais criativas foram desenvolvidas por ONGs que tem uma expertise no tema, e que nos últimos anos não tem composto o segmento sociedade civil. Verifica-se mais transparência, mas existe uma precária comunicação e pouco estímulo à co-responsabilização dos *stakeholders*.

Portanto, o que se observa é que no CBH-AT não existe uma cultura organizacional que se considere relevante para o seu bom funcionamento. Os desafios que estão colocados dada a complexidade dos problemas que afetam a bacia, se pautam pelo cumprimento da agenda de implantação dos instrumentos de gestão, o efetivo engajamento dos *stakeholders* no debate dos grandes temas e dos cenários de futuro, as deficiências de informação, comunicação e capacitação; o que reflete pouco compromisso dentro de uma lógica colaborativa e estimuladora de co-responsabilidade.

Comitê Sorocaba e Médio Tietê

No SMT, o comitê está legalmente constituído desde 1995. O aspecto positivo que o CBH-SMT apresenta é que há o reconhecimento das diferenças entre seus membros e a compreensão, apreendida com o tempo, de que os problemas relacionados à gestão da água são de responsabilidade de todos; independente do partido político, da questão econômica ou social instalada na bacia.

Com esta posição busca-se o diálogo entre os diversos membros do comitê para alcançar os consensos e melhor gerir o uso da água, atendendo as necessidades da comunidade. As questões que mobilizam os gestores do CBH-SMT são: a universalização do tratamento de esgoto; a preservação dos mananciais; a pressão no uso do solo; a aderência dos planos diretores com o plano de bacia; o pouco conhecimento sobre água subterrânea, que já é utilizada em parte da bacia; e a concretização

de uma economia sustentável, pois a região precisa realizar suas atividades econômicas, mas com menor impacto ambiental.

No que se refere à sociedade civil, esta tem participação significativa no comitê, pois não é apenas de fazer denúncias, mas contribui para a realização dos trabalhos de forma conjunta, fortalecendo seu potencial político de negociação. Isto caracteriza uma participação qualitativa para a construção do sistema de gestão compartilhada das águas de forma democrática. Cabe destacar que não há um ator líder, mas uma liderança colegiada entre os atores do CBH-SMT. Isto pode ser explicado pelo tipo de envolvimento das pessoas, que ocorre devido ao interesse que todas têm pela questão da água. Todo este processo contou com a presença de ONGs ambientalistas dos diversos municípios da bacia, tais como SOS Mata Atlântica, e Universidades (UNISO, PUC, dentre outros atores); e a participação de diversos atores com participação relevante na gestão do comitê ocorre antes do processo de criação CBH-SMT.

No CBH-SMT as pessoas são bem engajadas com as discussões e trabalhos do comitê, o que favorece a implantação. A sociedade civil participa e subsidia as discussões, cooperando constantemente, pois são lideranças que conhecem a situação local e se conhecem; o que facilita a proposição de projetos e a execução das ações permeadas por diálogos constantes. A característica peculiar deste comitê é que ele nasceu da base. Seu relatório de situação foi feito por aproximadamente 80 pessoas da própria bacia, com mobilização das organizações que fazem parte do comitê (e não por terceiros contratados).

Outro exemplo é a correção do perímetro da APA de Itupararanga. Ao serem apresentados os estudos pelos técnicos, a sociedade civil contestou a delimitação proposta, baseando-se prioritariamente no seu conhecimento local. Com diálogo e novos estudos, os mapas foram corrigidos e hoje esta APA tem concluído seu plano de manejo, que foi elaborado de forma participativa, devido à importância da preservação da região para a disponibilidade de água.

Embora haja diversidade de interesses entre os participantes, o colegiado trabalha com foco na qualidade da água na região e sua ampla distribuição, sendo possível a negociação. Existe o reconhecimento de que a colaboração entre os atores traz bons resultados para o comitê e a gestão dos recursos hídricos. As reuniões plenárias são bem organizadas, o que contribui para facilitar o processo de gestão. Há reuniões prévias entre os segmentos para a definição de pauta, comunicação entre os atores, negociações anteriores às plenárias. A comunicação entre os GTs⁷ e CTs⁸ torna mais fluida a interação entre os atores, o que faz com que as reuniões favoreçam momentos de integração, espaço visto como de aprendizado para todos os gestores.

⁷ Grupos de Trabalho

⁸ Câmaras Técnicas

Na relação dos atores com a política da instituição que representam, no caso da Sociedade Civil e parte dos municípios, se observa habilidade nos processos de negociação e mediação, e a facilitação é incentivada e praticada. Há clareza dos procedimentos e limites das interações.

O CBH-SMT é bastante aberto e democrático, o que leva as plenárias serem bastante cheias, inclusive de muitas pessoas que não representam nenhum segmento nesta instância, mas participam por interesse nas decisões que acarretam melhorias na bacia. Há transparência, dado seus meios de comunicação e organização bem estruturados. Na atual gestão há avaliação das metas acordadas em todos os encontros. Houve unanimidade com relação à comunicação interna – ela flui bem dentro do comitê, entre os segmentos, CTs e GTs.

A linguagem técnica é utilizada em contextos apropriados, sobretudo nas CTs e GTs, há liberdade para questionamentos e tentativa de torná-la ainda mais acessível sem perda de rigor. A priorização das demandas se dá em processos anteriores ao plenário, facilitando a elaboração de suas pautas e processo de discussão coletivo. O CBH-SMT trabalha em cima do cumprimento de metas na atualidade e sempre com objetivo de garantir resultados concretos. Esta é uma de suas qualidades e ponto forte na constante mobilização de atores, além da realização de avaliações informais em todas as plenárias. As negociações e execução das deliberações do CBH são facilitadas dado o seu nível estreito e boa interação com os atores e formuladores de políticas.

ALGUMAS CONCLUSÕES

No caso do Alto Tietê, bacia marcada pela sua complexidade e diferenciação regional, a articulação entre atores foi permeada em diversos momentos por tensões entre atores governamentais e segmentos da sociedade civil, notadamente representantes de ONGs e de organizações comunitárias. A consolidação dos instrumentos de gestão é marcada por altos e baixos na dinâmica de sua concretização. O CBH Sorocaba Médio Tietê priorizou a busca de consensos, estimulando a abertura à participação de novos atores. A presença de um qualificado grupo de técnicos, notadamente dos órgãos estaduais contribui para o fortalecimento de uma lógica de atuação que enfatiza a busca de articulações em nível regional e um esforço de somatória de respostas pautadas pelo consenso.

Quanto aos fatores facilitadores, nas duas bacias destacam-se aspectos que fortalecem convergências e a atuação mais destacada do CBH SMT enquanto promotor de aprendizagem social.

No AT apesar da discussão dos temas envolverem os três segmentos, observa-se que a discussão de questões se viabiliza pelo empenho de algumas pessoas com significativo engajamento e o compromisso de alguns técnicos. As atividades que geraram aprendizagem social, ocorre pela

presença de poucas ONGs que desenvolvem atividades e fortalecem o protagonismo, a partir de proposta pedagógica. Isto ocorreu no processo de elaboração das Leis Específicas, Guarapiranga e Billings, as duas únicas leis específicas aprovadas na bacia AT.

No SMT se destaca o apoio das prefeituras, o fortalecimento da presença da sociedade civil e a abertura à participação dos atores tanto no CBH como nas câmaras técnicas. O processo de construção do plano de bacia foi realizado em contexto pautado pela busca de consenso. A aprendizagem social se deu em diversos momentos da elaboração do Plano de Bacias, no debate que o mesmo gerou e nos momentos em que a necessidade de redução das assimetrias de conhecimento, demandou atividades de capacitação para que todos os *stakeholders* pudessem participar do debate de forma mais equitativa. Isso foi visto como uma atitude da Secretaria Executiva que ao viabilizar atividades de capacitação fortaleceu uma visão centrada na busca de consenso através da ênfase numa concepção participativa. Parte importante do sucesso na implantação do sistema está associada à capacidade demonstrada de buscar o equilíbrio entre as dimensões técnica, política e social no contexto da bacia.

A existência e ampla participação de um conjunto significativo de técnicos especialistas na gestão de recursos hídricos envolvidos no processo de construção institucional de uma instância de gestão compartilhada é outro elemento importante a ser destacado. Na região do Médio Tietê, o conhecimento técnico tem um papel significativo. A participação de Universidades nas instâncias deliberativas voltadas à gestão das águas contribui para dotar de conteúdo as discussões políticas que vão orientar as decisões sobre a gestão dos recursos hídricos.

Os conteúdos das discussões, por sua vez, são levados às audiências, compostas por uma diversidade grande de atores sociais, por meio de técnicas de facilitação de processos que desempenham papel fundamental na construção de consensos possíveis. Elementos de arquitetura institucional também merecem atenção. A instituição de câmaras técnicas especializadas permite tanto ampliar a participação dos atores sociais sem assento no comitê, quanto trazer para a discussão aspectos técnicos e demandas sociais que passariam despercebidos nas instâncias deliberativas. Dessa forma, as câmaras técnicas facilitam os processos de discussão e decisão, levando ao Plenário, propostas amplamente debatidas e previamente consensuadas.

BIBLIOGRAFIA

- HARMONICOP. (2003). *Public participation and the European Water Framework directive. Role of Information and Communication Tools*. Work Package 3 report of the HarmoniCOP project. P. Maurel, ed.
- JACOBI, P. R. e BARBI, F. (2007) “*Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil*”. Revista.Katálisis, 2007, vol.10, no.2, p.237-244.
- PAHL-WHOSTL, C. et al. (2007). “*Social Learning and water resources management*”. Ecology and Society”, Resilience Alliance Publications, vol12/2(5)
- PAHL-WHOSTL, C. (2002). *Towards sustainability in the water sector – The importance of human actors and processes of social learning* Institute of Environmental Systems Research, University of Osnabrück.
- TILBURY, D. (2007). “*Learning based change for sustainability:perspectives and pathways*”. In: Wals, A. *Social Learning- Towards a sustainable world*. Wageningen: Wageningen Academic Publishers.
- WILDEMEERSCH, D. (2007). “*Social learning revisited: Lessons learned from North and South*”. In: Wals, A. *Social Learning- Towards a sustainable world*. Wageningen: Wageningen Academic Publishers.