

DEMOCRATIZAÇÃO DO DEBATE AMBIENTAL: EM BUSCA DE UM NOVO PARADIGMA

Agripino Alexandre dos Santos Filho
Antônio Carlos dos Santos

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é analisar o gerenciamento das águas sob o prisma da democracia contemporânea, enfatizando a importância do debate público sobre a utilização e distribuição dos recursos hídricos. O conceito de esfera pública em Habermas é um contraponto à cientificização do debate ambiental, que exclui os argumentos de parcela dos atores sociais diretamente envolvidos. A idéia central é que a constituição de uma esfera pública ambiental, aberta à diversidade cultural e às incertezas, é fator decisivo para a construção de um novo paradigma de gerenciamento das águas, que permita tomada de decisões políticas, em atenção ao conjunto dos interesses sociais em conflito.

PALAVRAS-CHAVE: Gerenciamento de recursos hídricos. Esfera Pública. Habermas.

ABSTRACT

The goal of this work is to analyze the management of the waters under the prism of contemporary democracy, emphasizing the importance of public debate about the use and distribution of water resources. The concept of public sphere in Habermas is a counterpoint to the preponderance of scientific argument in the environmental debate, which deletes the arguments of portion of the social actors directly involved. The central idea is that the establishment of an environmental public sphere, open to cultural diversity and the uncertainties, is a decisive factor for the construction of a new management paradigm of the waters, allowing decision-making policies, at attention to the entirety of social interests in conflict.

KEYWORDS: Water resource management. The Public Sphere. Habermas.

1 INTRODUÇÃO

Os problemas relacionados ao gerenciamento dos recursos hídricos alcançaram especial relevo no limiar do Séc. XXI. As escolhas acerca do uso, apropriação e distribuição dos recursos hídricos determinam a elaboração e implementação de políticas públicas e afetam diretamente o bem-estar a sociedade.

Com efeito, em razão do risco de esgotamento dos recursos hídricos, são instituídas políticas públicas, mediante decisões políticas acerca das possibilidades e modelos de gerenciamento em face do limite de risco tolerável pela sociedade.

Entretanto, o debate acerca do modo de uso, apropriação e distribuição dos recursos hídricos segue despolitizado, com base em argumentos técnicos e científicos, pretensamente neutros e imparciais, alheios a juízos de valor ou à crítica social, que são utilizados para legitimar as decisões políticas. Os atores sociais que não têm acesso às informações técnicas e científicas ficam à margem desse debate, por faltar-lhes o domínio do vocabulário conceitual.

Assim, as questões atinentes às consequências do uso, apropriação e distribuição dos recursos hídricos são discutidas no recesso imaculado dos laboratórios, longe das ruas e das praças, onde vicejam os comuns, e posteriormente são utilizadas pelos atores sociais com poder de influir nos processos decisórios, para legitimar seus interesses particulares, inclusive universalizando-os como se fossem interesses de toda a coletividade.

O presente trabalho analisa o gerenciamento das águas sob o prisma da democracia participativa, enfatizando a importância do debate público, crítico, livre, aberto à participação do cidadão, sobre a utilização, apropriação e distribuição dos recursos hídricos, apresentando o conceito de esfera pública em Habermas como contraponto à cientificação do debate ambiental, que exclui os argumentos de parcela dos atores sociais diretamente envolvidos.

A idéia central é que a constituição de uma esfera pública ambiental, aberta à diversidade cultural e às incertezas, é fator decisivo para a construção de um novo paradigma de gerenciamento das águas, que permita tomada de decisões políticas, em atenção ao conjunto dos interesses sociais em conflito.

2 DO PARADIGMA DA CIÊNCIA MODERNA E O GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS.

A ciência moderna, cujos primórdios remontam ao séc. XVII, permitiu o desenvolvimento de inovações tecnológicas fundamentais para a promoção do bem-estar da humanidade. Newton, Galileu, Descartes, Bacon, dentre outros, construíram um paradigma que possibilitou uma descrição dos fenômenos naturais baseada na observação e na quantificação, capaz de possibilitar a produção de um conhecimento cuja aplicação prática revolucionou o mundo.

Esse paradigma da ciência moderna foi construído sob uma ótica antropocêntrica, mecanicista e objetiva do mundo, baseada em um método indutivo, experimental e racional-matemático, que busca a compreensão e o domínio da natureza para a melhor satisfação das necessidades humanas.

“De Descartes a Locke, Leibniz, Berkeley, Hume, Kant (e tantos outros), bem se pode dizer que a filosofia moderna assumiu a tarefa de medir a amplitude das transformações induzidas pela física moderna, ou mecânica clássica: avaliar seus fundamentos epistemológicos, ajudar a sua extensão aos outros domínios do saber, interrogar as suas consequências éticas ou estéticas. Em suma, foi o conjunto de um paradigma (uma visão de mundo unificada por uma racionalidade científica) ou de um ‘quadro conceptual’ (as repercussões das formas do saber científico sobre o conjunto das nossas representações) que a filosofia moderna procurou destacar, considerando a importância da revolução científica” (LARRÈRE & LARRÈRE, 1997, pp. 71-72).

O conhecimento científico permitiu a compreensão dos fenômenos naturais e suas consequências, melhorando as condições de existência da vida humana em todas as áreas. De fato, o paradigma científico estabeleceu uma razão instrumental em relação à utilização dos recursos naturais, que possibilitou o desenvolvimento e o bem-estar da humanidade a padrões impensáveis anteriormente. É inegável a eficiência da ciência moderna em descrever os fenômenos naturais e aplicar esse conhecimento para a promoção do bem-estar humano. A aceitação de uma teoria científica se relaciona com sua capacidade de descrever os fenômenos naturais, mediante a atividade autônoma de observação, cujas conclusões decorrem da análise sistemática dos dados, pretensamente sem quaisquer juízos de valor, tendo em vista a produção de uma inovação tecnológica de aplicação imediata, com vistas à promoção do bem-estar da humanidade. Assim, a ciência se propõe a melhorar as condições de vida da humanidade, não sendo por isso um mal em si.

Entretanto, a ciência moderna sufocou outras formas de racionalidade, tornando-se a única expressão da verdade, ou seja, o método experimental da ciência moderna assumiu o caráter de “selo de veracidade”: só o conhecimento produzido cientificamente tem pretensão de verdade. Essa precedência absoluta do conhecimento científico sobre todas as demais formas de conhecimento humano permitiu o triunfo da racionalidade instrumental, que se sobrepôs às outras formas de racionalidade. Todas as demais formas de conhecimento foram relegadas a um patamar inferior, notadamente os saberes locais, identificados muitas vezes com credences populares, cujos argumentos não são considerados nos processos decisórios com a mesma importância que os argumentos científicos.

O modelo de racionalidade que subjaz ao paradigma da ciência moderna não hesita em lançar todos estes fenômenos na vala comum da irracionalidade e de os contabilizar a débito da nossa fraqueza intelectual, individual ou coletiva. Contudo, de muitos lados, da hermenêutica à psicologia e à teoria da escolha racional, começa-se hoje a pensar que o maniqueísmo em que opera esse modelo é demasiado simplista para ser, ele próprio, “racional”. Uma análise mais detalhada dos nossos processos mentais, da sua gênese e das suas consequências revela que a razão nos prega muitas peças (e nós a ela) e que, por isso, a relação entre racionalidade e irracionalidade é muito mais complexa do que à primeira vista se pode pensar. (SANTOS, 2003, pp. 38-39).

O debate acerca da relação entre a sociedade e a natureza, orientado pela racionalidade instrumental decorrente do paradigma da ciência moderna, sustentada pela ideologia do progresso, foi capturado pela lógica de um sistema baseado na produção e no consumo sem limites, para satisfazer apenas os interesses econômicos atores sociais específicos, sem preocupação alguma com o bem-estar da humanidade globalmente considerada.

A visão mecanicista do mundo produzida pela razão cartesiana e pela dinâmica newtoniana converteu-se no princípio constitutivo da teoria econômica, predominando sobre os paradigmas organicistas dos processos da vida e orientando o desenvolvimento *antinatural* da civilização moderna. Dessa forma, a

racionalidade econômica desterrou a natureza da esfera da produção, gerando processos de destruição ecológica e degradação ambiental que foram aparecendo como *externalidades* do sistema econômico. (LEFF, 2006, p. 134).

Esse aspecto do paradigma da ciência moderna é realçado pelos problemas decorrentes da crise ambiental, notadamente os problemas relacionados com o uso, apropriação e distribuição dos recursos hídricos, que forçam a capacidade da ideologia do progresso em ocultar a disputa pela construção de novos paradigmas, capazes de estabelecer outras formas de uso, apropriação e utilização desse recurso natural.

Em resposta a essa crise ambiental, foram propostas e difundidas as estratégias do ecodesenvolvimento, postulando a necessidade de se criar novas formas de produção e estilos de vida baseados nas condições e potencialidades ecológicas de cada região, assim como na diversidade étnica e na capacidade das populações locais para a gestão participativa dos recursos. (LEFF, 2006, p. 135)

Com efeito, a crise ambiental é evidenciada pela impossibilidade de manter um modo de produção e de consumo sempre crescentes em um mundo único de recursos naturais limitados, o que impõe estratégias que excluem os interesses parte da sociedade para garantir a manutenção de um modelo de desenvolvimento que beneficia a outra parte. Há limites ecossistêmicos que não podem suportar uma exploração infinita, o que conduz à necessidade de alterar o modo de produzir e consumir e, portanto, criticar as contradições do atual paradigma científico. Não há água potável suficiente para sustentar um modelo de desenvolvimento baseado em um crescimento econômico infinito, que desconsidera o ciclo natural dos ecossistemas, para determinar como critério de decisão apenas a maior margem de lucro possível, em benefício de parcela específica da sociedade, desconsiderando completamente os interesses do conjunto dos atores sociais.

No dizer de LEFF, é preciso adotar uma nova forma de racionalidade ambiental, que promova uma reapropriação social da natureza:

O saber ambiental não é apenas um pensamento alternativo capaz de incorporar os saberes subjugados na retotalização de um mundo ecologizado. A racionalidade ambiental gera o inédito no encontro com a outridade, no enlace de diferenças, na complexidade dos seres e na diversificação de identidades. No conceito de ambiente subjazem uma ontologia e uma ética opostas a todo princípio homogeneizante, a todo conhecimento unitário, a toda globalidade totalizadora. O saber ambiental enfrenta as estratégias de dissolução das diferenças em um campo comum e sob uma lei universal. Dessa maneira, fertiliza o campo de uma política da diferença, da convivência no dissenso. (LEFF, 2006, pp. 293-294).

Contudo, o sistema social vigente ergue bloqueios que impedem a crítica ao modelo atual de debate sobre o gerenciamento das águas, reforçando a ideologia do progresso, impedindo o surgimento de novas abordagens que possam assumir a condição de alternativas ao modelo atual de desenvolvimento econômico. O debate crítico sobre o paradigma da ciência moderna é abortado pela predominância do argumento da necessidade do progresso científico e da inovação tecnológica, voltados para a produção e para o consumo. Afinal, quem pode ser contra o progresso, senão um louco ou um ignorante?

A crise ambiental se agrava pela ausência de condições para a participação no debate, restrito a grupos setoriais específicos da sociedade, com acesso às informações técnicas e ao vocabulário conceitual necessário para a exposição de argumentos científicos. As escolhas são pautadas por esses argumentos científicos, revestidos de pretensa neutralidade, mas que estão apropriados pelos interesses setoriais de grupos sociais determinados.

Assim, a formulação e implementação de políticas públicas sobre gerenciamento hídrico são orientadas apenas pelos argumentos científicos, pretensamente neutros e imparciais, alheios a qualquer juízo de valor ou crítica social. Não cabe aos cidadãos não iniciados na ciência qualquer espaço de participação nesse debate, por faltar-lhes inclusive o domínio do vocabulário conceitual. O debate sobre gerenciamento hídrico é “técnico”, prevalecendo o argumento que melhor analisar os dados, de acordo com um método sistemático e empiricamente mensurável.

Essa cientificação do debate sobre gerenciamento hídrico apenas oculta os conflitos de interesse entre os grupos sociais que disputam o uso, apropriação e distribuição dos recursos hídricos, inclusive financiando cientistas, laboratórios, institutos de pesquisa, que produzem estudos publicados revistas especializadas para sustentar e fazer prevalecer seus interesses, influenciando na formulação das políticas públicas ambientais a cargo do Estado.

“A legitimidade desta determinação estatal das condições de reprodução dos ecossistemas baseia-se com frequência na ciência: as lutas sociais envolvendo o meio ambiente tendem, em conseqüência, a se despolitizadas pela cientificação das políticas ambientais, sendo a própria despolitização, por certo, uma estratégia de afirmação da distribuição de poder no campo de forças” (ACSELRAD, 2004, p. 21).

O debate sobre gerenciamento de recursos hídricos segue fortemente “despolitizado”, deixando de ser assunto concernente ao cidadão para ser objeto mais afeto aos cientistas, cujas conclusões orientarão a decisão política. Nesse contexto, o cidadão participa de uma democracia meramente formal, com a função de legitimar passivamente o poder através do voto periódico, mas sem espaço para que seus argumentos possam ser levados em consideração na tomada de decisões sobre as políticas públicas, que são tratadas como questões científicas complexas fora do alcance de compreensão do cidadão comum. É bem de ver-se que o papel dos cientistas na análise dos dados é importante, mas o debate ambiental não pode se resumir ao cotejo de indicadores técnicos.

“Os especialistas científicos, sem dúvida, podem estabelecer o que se precisa fazer para evitar uma crise irreversível, mas o problema do estabelecimento desse equilíbrio não é de ciência e tecnologia, e sim político e social” (VEIGA, 2006, p. 179).

Assim, não se pode desconsiderar que a disputa por espaço de decisão na arena política influi na construção do paradigma que orienta o debate, forjando o conteúdo de conceitos. Em verdade, os atores sociais constroem conceitos, impregnando-os com os seus valores, posteriormente tentam universalizar seus interesses como se fossem de toda a coletividade, norteando assim as ações do poder público e a alocação de bens e recursos financeiros para satisfação desses seus interesses específicos.

“Hoje as lutas sociais e a construção dos novos direitos se debatem no terreno de uma epistemologia política. São lutas por definir e fazer valer conceitos – de povo, autonomia, território – que haverão de demarcar não só o espaço do ser e da propriedade da terra, mas toda a racionalidade que há de traduzir-se em leis e normas, em procedimentos legais e em regras judiciais (...) Neste sentido, as lutas pelos direitos ambientais, culturais e coletivos deslocam o lugar da verdade, ressignificam conceitos e transformam as formas jurídicas que ordenam as relações de poder na apropriação da natureza” (LEFF, 2005, p. 351).

A participação dos atores sociais no debate sobre a utilização, apropriação e distribuição dos recursos hídricos é desigual, uma vez que os valores, interesses e cosmovisão de parcela considerável da sociedade não consegue espaço para sequer se fazer ouvir. O modelo de desenvolvimento econômico se impõe, erguendo bloqueios sistêmicos que impedem a participação política do cidadão na definição das políticas públicas em relação aos recursos naturais.

FREITAS apresenta uma percuciente análise da utilização dos argumentos científicos como estratégia de despolitização do debate ambiental:

A emergência das abordagens tradicionais para a avaliação e gestão dos riscos relacionados aos problemas ambientais nos anos 80, mais do que uma resposta técnica às preocupações coletivas, converteu-se também numa determinada resposta política à formação de consenso nos processos decisórios (DE Marchi, 1995; Nelkin, 1995; Brandbury, 1989). Seu desenvolvimento se deu com o objetivo subjacente de transformar determinadas escolhas sociais, políticas e econômicas em problemas “puramente” técnicos e científicos. Assim, tornava-se um elemento estratégico para despolitizar os debates envolvendo o desenvolvimento, difusão e controle de tecnologias consideradas perigosas, encobrendo assim tanto as grandes incertezas sobre suas consequências em larga escala social, como os valores subjetivos e os interesses sociais, políticos e econômicos que determinam sua geração e seus resultados (Freitas et al., 1997; Freudenburg et al., 1992; Gabe, 1995). (FREITAS, 2004, p. 145).

A retirada desses bloqueios sistêmicos demanda novos enfoques sobre a representação e participação dos diversos atores sociais envolvidos na questão da utilização, apropriação e distribuição dos recursos hídricos, especialmente a partir da constatação de que esses recursos naturais são patrimônio público, razão pela qual o processo decisório acerca de seu uso precisa incorporar todos os argumentos em

conflito na sociedade, inclusive os saberes das comunidades locais, em um processo de aprendizado recíproco com o conhecimento científico, superando a arrogância intelectual em relação às práticas sociais. Dessa forma, é o próprio paradigma da ciência moderna que passa a ser questionado, mediante a busca de outras possibilidades de ver e de viver o mundo e no mundo.

Nesse ponto, importa esclarecer o conceito de paradigma, cuja polissemia Thomas Kuhn reduz a dois sentidos fortes:

De um lado, indica toda a constelação de crenças, valores, técnicas, etc..., partilhadas pelos membros de uma comunidade determinada. De outro, denota um tipo de elemento dessa constelação: as soluções concretas de quebra-cabeças que, empregadas como modelos ou exemplos, podem substituir regras explícitas como base para a solução dos restantes quebra-cabeças da ciência normal. (KUHN, 1995, p. 218).

Assim, *paradigma* tanto significa a cosmovisão compartilhada pelos membros de determinada comunidade científica, que a unifica, a organiza e orienta sua maneira de conceber o mundo e de praticar ciência, estabelecendo uma “matriz disciplinar” (KUHN, 1995, p. 226), quanto as “realizações científicas universalmente reconhecidas, que durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência” (KUHN, 1995, p. 13). Ou seja, o paradigma é algo compartilhado entre os membros de uma comunidade científica, não é uma construção individual, pois o “conhecimento científico, como a linguagem, é intrinsecamente a propriedade comum de um grupo ou então não é nada” (KUHN, 1995, p. 257). Um candidato a cientista deve ser previamente treinado para resolver problemas de acordo com o paradigma, sendo ensinado através dos cursos e do estudo dos manuais, revistas e publicações científicas, bem como participação em encontros, oficinas, seminários e congressos, aprimorando-se na utilização do paradigma e na resolução dos problemas dele decorrentes. Somente após dominar a utilização do paradigma, o cientista está autorizado a ingressar na comunidade científica e praticar ciência. Esse período em que os cientistas realizam suas pesquisas com base em um paradigma é chamado de *ciência normal*, que nada mais é do que “uma tentativa vigorosa e devotada de forçar a natureza a esquemas conceituais fornecidos pela educação profissional” (KUHN, 1995, p. 24). Durante esse período, os cientistas baseiam suas pesquisas nas realizações científicas já reconhecidas pela comunidade científica, que fornecem os fundamentos para a prática científica posterior.

A ciência normal se ocupa da resolução de “quebra-cabeças” (problemas que podem ser solucionados de acordo com o paradigma), mas a ampliação constante da precisão do conhecimento científico conduz à percepção de *anomalias*, isto é, fenômenos que violam as expectativas paradigmáticas. Ou seja, quanto mais o cientista se aperfeiçoa na utilização do paradigma, aumentam as possibilidades de que este se depare com um problema persistente, que resista às tentativas de solucioná-lo. Diante de anomalias, a primeira reação da comunidade científica é defender o paradigma e identificar uma falha na sua utilização, resultando na intensificação dos estudos e pesquisas, a fim de encontrar uma solução para a anomalia. Desse modo, verifica-se uma permanente *tensão essencial* entre conservação e inovação, entre a defesa dos valores compartilhados pelos cientistas e a necessidade de encontrar um novo paradigma capaz de superar uma anomalia.

Entretanto, quando “uma anomalia parece ser algo mais que um novo quebra-cabeças da ciência normal, é sinal de que se iniciou a transição para a crise e para a ciência extraordinária” (KUHN, 1995, pp. 113-114). É dizer, a persistência da anomalia instaura uma *crise paradigmática*, ou seja, o próprio paradigma passa a ser questionado quanto a sua capacidade de oferecer soluções aos quebra-cabeças. A crise paradigmática surge precisamente quando a cosmovisão predominante, decorrente do paradigma, não se coaduna com as experiências vivenciadas pelos cientistas, ou seja, o cerne da crise resulta da dissociação entre a concepção de mundo predominante e o modo como a natureza se comporta, fazendo surgir o questionamento acerca da capacidade do paradigma em resolver as anomalias existentes, portanto, antes “de mais nada é preciso que a natureza solape a segurança profissional, fazendo com que as explicações anteriores pareçam problemáticas” (KUHN, 1995, pp. 211-212). Thomas Kuhn chamou o período em que o paradigma está em crise de *ciência extraordinária*, onde diversos “candidatos” a paradigma são testados, culminando-se com a emergência de um novo paradigma, capaz de solucionar a anomalia e substituir o paradigma anterior. A transição paradigmática é a chamada *revolução científica*, que instaura um novo período de ciência normal. Dessa forma, a revolução científica não ocorre por acumulação, mas por ruptura, onde o novo paradigma substitui o anterior, promovendo uma reconstrução da área de estudo.

Kuhn aclara a ideia de revolução científica, nos seguintes termos:

“Em particular, confrontada com o problema da escolha de teorias, a estrutura de minha resposta é mais ou menos a seguinte: tome um *grupo* das pessoas

disponíveis mais capazes, com a motivação mais apropriada; treine-as em alguma ciência e nas especialidades relevantes para a escolha em questão; impregne-as do sistema de valores, da ideologia, corrente em sua disciplina (e, em grande medida, também corrente em outros campos científicos); e, finalmente, *deixe que elas façam a escolha*. Se essa técnica não explicar o desenvolvimento científico como o conhecemos, nenhuma outra o fará. Não pode haver nenhum conjunto adequado de regras de escolha para ditar o comportamento *individual* desejado nos casos concretos que os cientistas no decurso de suas carreiras. Seja lá o que for progresso científico, temos de explicá-lo examinando a natureza do grupo científico, descobrindo o que ele valoriza, o que tolera e o que desdenha” (KUHN, 2006, p. 164).

A crise ambiental é uma crise paradigmática, que põe em questionamento a capacidade do paradigma da ciência moderna em continuar resolvendo os problemas decorrentes da relação entre a sociedade e a natureza, dentre os quais a questão do gerenciamento dos recursos hídricos, pertencentes a todos, mas que não são propriedade de ninguém em especial e ainda assim devem atender a interesses os mais diversos, econômicos, sociais, políticos e até mesmo das gerações futuras.

Enfim, a questão que se impõe na contemporaneidade é saber como devem ser tomadas as decisões em relação ao uso, apropriação e distribuição dos recursos hídricos?

3 DEMOCRATIZAÇÃO, ESPAÇO PÚBLICO E GERENCIAMENTO DAS ÁGUAS.

O ordenamento constitucional brasileiro prescreve que todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225 da Constituição Federal).

Os recursos hídricos são bens da União, assegurando-se aos Estados participação ou compensação financeira em relação à exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, exploração esta que poderá ser realizada diretamente pela União ou mediante regime de autorização, concessão ou permissão. Saliente-se que compete à União instituir o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, o que foi feito mediante a edição da Lei Federal 9.433/97, que define os critérios de outorga do direito de uso desses recursos naturais, sendo de competência comum à União, aos Estados, Distrito Federal e Municípios o registro, acompanhamento e fiscalização das concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos em seus territórios. A propósito, as águas superficiais ou subterrâneas, emergentes ou em depósito são bens pertencentes aos Estados, ressalvadas, neste último caso, as decorrentes de obras da União. Igualmente, cabe destacar que a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas, incluídos os potenciais energéticos, depende de autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas.

A idéia norteadora do regime constitucional de gerenciamento de recursos hídricos é o caráter social das águas, razão pela qual o adequado aproveitamento desse recurso natural deve considerar o impacto econômico e social, inclusive sendo um critério para a articulação das ações geoeconômicas e sociais da União na redução das desigualdades regionais, mediante a concessão de incentivos regionais, a priorização do adequado aproveitamento econômico e social dos rios e das massas de águas represadas ou represáveis nas regiões de baixa renda, sujeitas a secas periódicas, inclusive mediante a cooperação com os pequenos e médios proprietários rurais para o estabelecimento de fontes de água e de pequena irrigação em suas terras.

Entretanto, a despeito da igualdade formal de todos no ordenamento constitucional brasileiro, as desigualdades econômicas impõe uma restrição real a uma parcela considerável da sociedade, que não tem acesso à informação nem poder político suficiente para influir nas decisões nacionais, regionais e locais acerca da definição das políticas públicas de gerenciamento de recursos hídricos. A busca pela construção de um modelo democrático de gerenciamento dos recursos hídricos enfrenta a questão da tensão, existente na sociedade, entre o interesse público primário e os diversos interesses particulares secundários.

O debate sobre o gerenciamento dos recursos hídricos precisa ser repolitizado, inserindo-se outros argumentos além dos científicos, através do exercício da cidadania ativa em um espaço democrático de decisão. Não é aceitável que o processo de tomada de decisões políticas permaneça refém de estratégias de grupos sociais específicos, que representam apenas seus interesses, sem considerar a diversidade cultural da sociedade, de onde emergem complexas relações econômicas, políticas e culturais.

Portanto, a formulação adequada de políticas públicas de gerenciamento hídrico exige a participação do maior número possível de atores sociais, em atenção ao caráter plural da sociedade contemporânea, a fim de permitir a formulação de políticas públicas que instituem democraticamente um novo paradigma para o uso, apropriação e distribuição dos recursos hídricos.

“A existência da esfera pública supõe, portanto, um movimento de publicização das ações públicas que podem indicar a direção da construção de uma nova institucionalidade, proporcionando a criação de espaços públicos, nos quais os sujeitos sociais investidos de representatividade social possam disputar lugares de reconhecimento político de suas demandas.” (SANTOS & GUIMARÃES, 2008, p. 159).

O conceito de esfera pública de Jürgen Habermas assume especial relevo no diagnóstico do momento atual. Para o filósofo alemão, a esfera pública é o espaço no qual ocorre a formação da opinião pública, mediante o debate público e racional entre quaisquer cidadãos interessados em discutir racionalmente o tema em questão. A esfera pública torna o processo decisório acessível a todos os que desejem participar de um debate racional, mediante o cotejo de seus argumentos, cujas razões são publicamente expostas à crítica, legitimando a decisão a ser tomada. Trata-se de um espaço intermediário entre a esfera privada e o Estado, que revitaliza a ideia de soberania popular. Habermas aclara:

A linha divisória entre o Estado e a sociedade, fundamental para o nosso contexto, separa a esfera pública do setor privado. O setor público limita-se ao poder público. Nele ainda incluímos a corte. No setor privado também está abrangida a “esfera pública” propriamente dita, pois ela é uma esfera pública de pessoas privadas. Por isso, dentro do setor restrito às pessoas privadas, distinguimos entre esfera privada e esfera pública. A esfera privada compreende a sociedade civil burguesa em sentido mais restrito, portanto o setor da troca de mercadorias e do trabalho social; a família, com sua esfera íntima, está aí inserida. A esfera pública política provém da literária; ela intermédia, através da opinião pública, o Estado e as necessidades da sociedade. (HABERMAS, 1984, pp. 45-46).

Desse modo, para Habermas, inicialmente existem dois pólos contrapostos: (i) a esfera privada, constituída pela reunião de atores econômicos que promovem a circulação de mercadorias e (ii) o Estado. Todavia, quando as pessoas privadas se reúnem em público surge um terceiro pólo, (iii) a esfera pública, constituída pelos cidadãos políticos. Assim, Habermas supera a tradicional dicotomia entre público e privado, inserindo uma instância intermediária que é privada em sua composição, mas pública em sua função política, “entendida como espaço de trato comunicativo e racional entre pessoas” (HABERMAS, 2007, p. 19) .

A proposta habermasiana de democracia participativa preconiza uma interação entre os processos institucionais de decisão política e os processos de formação da opinião pública, da qual decorre a legitimação das decisões. Desse modo, os processos de comunicação que se desenvolvem na esfera pública problematizam temas que serão tratados mediante os procedimentos políticos institucionalizados. A esfera pública funciona como uma caixa de ressonância que identifica e discute criticamente os problemas relevantes na sociedade, permitindo que as instituições políticas possam tomar decisões legitimadas.

HABERMAS discorre sobre o papel de instância mediadora da esfera pública nos seguintes termos:

Nas condições de sociedades modernas, a esfera pública política da comunidade democrática adquire um significado sintomático para a integração da sociedade. Porquanto as sociedades complexas só podem ser mantidas normativamente por meio de uma solidariedade entre cidadãos, extremamente abstrata e mediada pelo direito. Entre cidadãos da sociedade que não podem mais conhecer-se pessoalmente, é possível criar e reproduzir uma comunhão fragmentária, através do processo de formação da opinião pública e da vontade. Já que é possível auscultar o estado de uma democracia sentindo as pulsações de sua esfera pública política. (HABERMAS, 2007, pp. 28-29).

Portanto, em Habermas, a legitimidade democrática das decisões decorre dessa interação entre a esfera privada e as instâncias do sistema político, mediada pela formação da opinião na esfera pública. A proposta de esfera pública habermasiana amplia o processo decisório para além das instituições políticas do Estado, na medida em que a problematização dos temas a serem decididos ocorre em momento anterior à institucionalização e fora da estrutura do sistema político.

Contudo, Habermas esclarece que ocorreu uma mudança estrutural na esfera pública quando a lógica do poder se infiltrou e a dominou, operando a transformação de um espaço de discussão crítica em um espaço despolitizado. Assim, nas sociedades de massa tardocapitalistas atuais, a esfera pública deixou de ser um espaço de trato comunicativo e racional, onde se exerce a crítica, para se tornar um espaço de manipulação, onde a intermediação entre a esfera privada e o Estado já não é feita pela participação livre e racional dos cidadãos.

HABERMAS aclara esse aspecto:

O público cede grandemente essa tarefa a outras instituições: por um lado, a associações em que os interesses privados coletivamente organizados procuram dar-se imediatamente uma configuração política; por outro lado, através de partidos que, condescidos com órgãos do poder público, como que se estabelecem *acima* da esfera pública, da qual já foram instrumentos. O processo, politicamente relevante, do exercício e do reequilíbrio dos poderes transcorre diretamente entre as administrações privadas, as associações, os partidos e a administração pública; o público enquanto tal só esporadicamente e inserido neste circuito do poder e, então, apenas também para que aclame. (HABERMAS, 1984, p. 208).

Nessas sociedades despolitizadas, a discussão crítica e substituída pela comunicação de massa e pela propaganda, que manipulam a opinião dos cidadãos, que já não se fazem ouvir diretamente, mas são mediados pelas organizações de massa, que assumem um *status* de representantes da vontade geral, garantido pelo ordenamento jurídico. Nas democracias de massa, a participação política fica reduzida a um ritual periódico de legitimação do poder, ao cumprimento de um procedimento com dia e hora marcados, em que são eleitos “representantes” que já não têm vinculação com a vontade popular, organizados em “partidos de integração”, que instituem uma agenda política de acordo com seus próprios interesses e valores.

LUBENOW discorre sobre a mudança estrutural da esfera pública em Habermas:

A esfera pública torna-se um cenário para interesses privados desenvolverem legitimidade, através de um processo que aponta apenas para um equilíbrio entre as forças de integração social; criação de legitimidade que procura encobrir a distinção entre genuínos processos de comunicação pública e aqueles que são subvertidos pelo poder. Como consequência, a esfera pública apresenta o central problema da legitimidade que é forjada no seu bojo.

A esfera pública que se “produz” não consegue ser um núcleo normativo efetivo de medida da legitimidade (ou “publicidade crítica”). Apesar das potencialidades para a racionalização do poder, a legitimidade que se desenvolve na esfera pública não consegue ser uma base normativa efetiva para uma teoria da democracia. (LUBENOW, 2007 pp. 105-106).

Ademais disso, a ideologia centrada no progresso técnico-científico impede a análise da teoria separada da práxis. A idéia da técnica como ideologia, presente em Marx, é apropriada pelo capitalismo, acrescentando a identificação da técnica com o conhecimento prático, de modo que somente o viés pragmático das decisões importa. Observe-se que nas sociedades de massa atuais, os trabalhadores já não se encontram na miséria, embora permaneçam sem acesso aos meios de produção, e a alienação dos mesmos é exercida indiretamente, mediante a garantia de *status* econômico e social, ao ponto da classe média se converter em guardião desse sistema. Desse modo, em Habermas a alienação não é de mais-valia, mas do sujeito em si mesmo, onde a própria técnica se converte uma relação de produção.

A relação entre ciência e política no mundo tardocapitalista é marcada pelo triunfo do paradigma ambiental da modernidade, que traça uma rígida separação entre o sujeito cognocente e o objeto a ser conhecido. A tecnocracia obsta a auto-reflexão, alienando e coisificando o ser humano, que resta absorvido por um sistema mecânico de justificação. A tecnocracia molda a formação educacional, sobrepondo definitivamente os estudos práticos aos teóricos e, por fim, identificando teoria e práxis, o que traz como consequência o alienamento do sujeito em razão da irracionalidade das decisões não submetidas à reflexão teórica. A propósito, HABERMAS adverte:

A substância da dominação não se evapora apenas diante do poder de disposição técnica; pode muito bem entricheirar-se por detrás desse poder. A irracionalidade da dominação, que se converteu hoje num perigo vital colectivo, só poderia ser dominado através da formação de uma vontade colectiva, que se ligue ao princípio de uma discussão geral e livre de domínio. A racionalização da dominação só podemos esperá-la de situações que favoreçam o poder político de um pensamento ligado ao diálogo. A força libertadora da reflexão não pode ser substituída pela difusão de um saber tecnicamente utilizável. (HABERMAS, 2009, pp.105-106).

A ação instrumental da tecnocracia capitalista se orienta para as necessidades de manutenção do seu sistema econômico complexo, constituído por diversos elementos interligados, tais como administração, indústria, exército, técnica e ciência, sistema esse que se imiscui em todas as áreas da vida humana, impondo sua lógica orientada para a produção e consumo, com vistas ao lucro. A “verdade” científica substitui a reflexão e o diálogo e, quando há qualquer perturbação no funcionamento desse sistema, quando surgem crises, o sistema reage no sentido de se reequilibrar. Nesse contexto, as decisões políticas são reservadas aos técnicos, cabendo à esfera pública hoje apenas um papel passivo de legitimar decisões já tomadas em outro lugar.

Se a distribuição de competências entre os especialistas e os líderes se levar a cabo segundo o modelo decisionista, então, a esfera de opinião com funções políticas que constitui o público dos cidadãos só pode servir para a legitimação dos grupos de líderes. A eleição e a confirmação dos governantes ou dos que possam vir a governar são, em geral, actos plebiscitários; e porque unicamente se pode votar a propósito da ocupação de posições com poder decisório e não acerca das diretrizes para a decisão futura, a eleição democrática realiza-se aqui mais em forma de aclamação do que de discussões públicas. Perante a opinião pública política legitimam-se, quando muito, as pessoas que devem decidir; as decisões em si mesmas devem, em princípio, segundo a concepção decisionista, permanecer subtraídas à discussão pública. (HABERMAS, 2009, pp. 113-114).

Por tudo isso, constata-se que o sistema ergue bloqueios que impedem a vontade democraticamente formada na esfera pública de alcançar a centralidade do processo decisório institucional. A efetiva democratização do processo decisório sobre políticas públicas de gerenciamento de recursos hídricos demanda a revitalização da esfera pública política e, conseqüentemente, de sua capacidade de influenciar efetivamente as decisões político-administrativas a serem tomadas, a fim de garantir de o cidadão possa participar da formação das políticas públicas que afetam o seu bem-estar e definem o uso, apropriação e distribuição dos recursos hídricos, recursos estes que constituem um bem comum e um direito de todos.

4 CONCLUSÃO.

O bardo português cantava que viver não é preciso, reconhecendo que há sempre riscos e incertezas em qualquer atividade humana. Contudo, os limites de tolerância aos riscos inerentes ao gerenciamento das águas devem ser fixados mediante um debate amplo, com a participação do maior número possível de atores sociais. Quanto maior a participação popular, maior a legitimidade do modelo de gerenciamento hídrico construído socialmente.

Uma atividade que coloque em risco a permanência das fontes de recursos hídricos, das quais depende a continuidade da existência humana, não pode ser submetida apenas ao debate científico, restrito aos laboratórios e aos técnicos. A construção social do modelo de uso, apropriação e distribuição dos recursos hídricos reclama a ampliação do espaço público de debate, com acesso de todos os atores sociais atingidos pelas suas conseqüências, atuais e potenciais.

A adoção de novas tecnologias de gerenciamento das águas não é uma opção neutra de valores, como pretende o discurso ideológico do progresso tecnocientífico, mas envolve escolhas éticas e sociais na avaliação da relação entre fins e riscos. Restringir o acesso público ao debate sobre o modo de uso, apropriação e distribuição dos recursos hídricos, reservando-o aos laboratórios, reduz o coeficiente de legitimidade em prol de uma aristocracia intelectual, que desconsidera os aspectos éticos e sociais envolvidos.

Com efeito, o debate sobre gerenciamento de recursos hídricos não é apenas científico, mas também político e social, uma vez que as conseqüências atingem toda a sociedade, que deve ter oportunidade de participar. A inovação tecnológica é importante para o bem-estar da humanidade, mas não constitui um fim em si mesma. Não é possível desvincular as escolhas e decisões, tomadas durante o processo de construção de um modelo de gerenciamento de águas, dos valores éticos e sociais. O modelo de gerenciamento hídrico afeta diretamente o modo de ser e de viver no mundo, trazendo conseqüências que ultrapassam os muros dos laboratórios, comprometendo a cultura e a permanência de saberes locais.

A proposição de que as inovações tecnocientíficas sempre promovem alterações para melhor desconsidera as complexas relações econômicas, políticas e culturais envolvidas no uso, apropriação e distribuição dos recursos hídricos, caracterizando ingenuidade ou má-fé extremas. A própria avaliação do que seja um risco aceitável encerra um juízo de valor, não é uma escolha apenas técnica, a ser reservada aos cientistas. De fato, quando a teoria científica se converte em prática social, já não bastam argumentos técnicos sobre sua eficiência já não bastam para assegurar sua legitimidade. A prática científica precisa ser legitimidade também em relação aos valores éticos e sociais em conflito na sociedade, o que demanda um processo de argumentação pública, mediante o qual as razões em conflito possam ser racionalmente justificadas.

Desse modo, a democracia é um valor que não pode ser desconsiderado no debate sobre o gerenciamento das águas, que demanda a construção de um novo paradigma para orientar as práticas científicas, conjugando-as com os valores éticos e sociais, a fim de possibilitar a proposição e implementação de políticas públicas de gerenciamento hídrico, que considerem os todos os interesses de uma sociedade plural.

REFERÊNCIAS.

ACSELRAD, Henri (Org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2004.

FREITAS, Carlos Machado de. Ciência para sustentabilidade e a justiça ambiental. In: ACSELRAD, Henri *et al* (Org.) **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

_____. **Técnica e ciência como “ideologia”**. Lisboa: Edições 70, 2009.

_____. **Entre naturalismo e religião: estudos filosóficos**. Tradução Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2007.

KUHN, Thomas Samuel. **A estrutura das revoluções científicas**. Tradução Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 3ª ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1995.

_____. **O caminho desde A Estrutura**. Tradução Cesar Mortari. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

LARRÈRE, Catherine & LARRÈRE, Raphaël. **Do bom uso da natureza**: para uma filosofia do meio ambiente. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. 4ª ed. Tradução Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 2005.

_____. **Racionalidade ambiental:** a reapropriação social da natureza. Tradução Luis Carlos Cabral. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LUBENOW, J. A. **A categoria de esfera pública em Jürgen Habermas: para uma reconstrução da autocrítica.** Cadernos de Ética e Filosofia Política, São Paulo, vol. 10, nº 1, p.103-123, 2007.

SANTOS, Antônio Carlos dos. & GUIMARÃES, Rosemeire Maria Antonieta M. Estado, democracia e políticas públicas. In: SANTOS, Antônio Carlos dos. (Org.). **Filosofia & Natureza:** debates, embates e conexões. São Cristóvão: UFS, 2008.

SANTOS, Boaventura e Souza. **Introdução a uma ciência pós-moderna.** 4ª ed. São Paulo: Graal, 2003.

VEIGA, José Eli da. **Meio ambiente e desenvolvimento.** São Paulo: SENAC, 2006.