

Relatório de Avaliação

DO OUTRO LADO DO RIO



CEPPS

Centro de Estudos e Pesquisas em
Política Sociais e Qualidade de Vida

01 de agosto de 2010.

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

“DO OUTRO LADO DO RIO”

**Análise crítica sobre o processo de elaboração do Protocolo em Defesa
da Recuperação Socioambiental da Sub-bacia Tietê - Cabeceiras**



CEPPS

Centro de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais e Qualidade de Vida

Realização



Centro de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais e Qualidade de Vida

Rua General Francisco Glicério, 995 – Sala 43 – Centro – Suzano

contato@cepps.org.br

www.cepps.org.br

Equipe Técnica:

Andreia Cristina da Silva

José Renato Sant'Anna Porto

Natália Almeida Souza

Ramon Luis Zago de Oliveira

Suzano, 11 de maio de 2010.

Apresentação da proposta

*“Não me convidaram, pra essa festa pobre
Que os homens armaram pra me convencer
A pagar sem ver, toda essa droga
Que já vem malhada, antes de eu nascer”.*

Cazuza

Este documento foi elaborado a partir da observação atenta de um grupo de pessoas que participou representando uma organização não governamental (Centro de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais e Qualidade de Vida – CEPPS), que acompanhou os eventos relacionados ao Protocolo em defesa do Rio Tietê. Desde o início da proposição do documento, este grupo tinha algumas dúvidas quanto à legitimidade da proposta e à qualidade da condução das atividades. Após o início da programação, no município de Biritiba - Mirim, as dúvidas deram espaço para certezas: infelizmente o processo seria marcado por graves problemas. Uma série de debilidades relacionadas ao método de elaboração, à forma e à estratégia de convocação das pessoas das comunidades, das lideranças e das organizações para participar das atividades relacionadas à formulação do protocolo.

A força da correnteza exige que as pessoas que se atiram no rio, assumam posição sob o risco de perderem suas vidas. Assim, participar da formulação de um Protocolo exige observação atenta, avaliação disciplinada e a tomada de posição firme.

Esse documento é fruto do esforço do CEPPS em analisar as entrelinhas do processo de construção do protocolo. De forma extremamente resumida apresentaremos as cinco partes que organizam nosso relato e permitem elucidar os problemas existentes por de baixo desse tapete. O CEPPS resgata, com esse documento, a importância e a necessidade de que as ONGs do Tietê - Cabeceiras sejam realmente VOZES da sociedade civil. Vozes daqueles que não decidiram entrar nesse barco (furado) e optaram por estar do outro lado do Rio! Do lado daqueles que acreditam que ainda é possível realizar as transformações necessárias, no ambiente, na sociedade e principalmente na política.



SUMÁRIO

PARTE I - Introdução: As águas por de baixo dessa ponte.	6
PARTE II - Conflitos conceituais: Compromissos com o que e com quem?	9
PARTE III - Metodologia de participação: Democracia ou demagogia?	12
PARTE IV - Resultados: As margens da democracia.	15
PAERTE V - Considerações finais: A caixa preta e os objetivos secretos.	18



PARTE I - Introdução

As águas por de baixo dessa ponte

Apesar da emergência dos problemas ambientais e da proliferação de práticas e projetos que almejam conservar e racionalizar o uso dos recursos hídricos, é eminente a falta de ações concretas que tenham efetividade condizente com a gravidade da situação. Mesmo com o intenso debate a respeito desses problemas nas arenas de negociação multilaterais no âmbito internacional (e aí, diga-se de passagem, outro Protocolo pouco efetivo foi assinado recentemente em Copenhagen) e no meio acadêmico e científico, a reflexão sobre a relação indivíduo-sociedade-natureza ainda se faz muito discreta no cotidiano e pouco aplicada nas ações que buscam a qualidade ambiental. Nesse sentido, o papel de intervenções na esfera local vem ganhando notoriedade pela capacidade que essas ações possibilitam sobre a gestão dos recursos naturais de forma sustentável, participativa e equilibrada.

Entre os principais arranjos desenhados com o intuito de promover a integração entre os recursos naturais e a comunidade local, as Bacias Hidrográficas figuram como as principais unidades de planejamento para a proposição de ações que proporcionem a intersetorialidade, o uso sustentável dos recursos naturais e o envolvimento de atores locais. Os espaços destinados à discussão dos processos de gestão de recursos hídricos são ambientes que vêm apontando conexões possíveis de serem estabelecidas em torno do melhor uso e gestão dos recursos naturais. Esses mecanismos institucionais são uma das principais respostas para equacionar os conflitos socioambientais relacionados à escassez dos recursos, em quantidade e qualidade, e garantir o acesso a produtos e serviços ambientais fundamentais para a manutenção e melhoria da qualidade de vida de forma mais igualitária. As Bacias Hidrográficas são as esferas de gestão compartilhada dos recursos naturais e uma das frentes para o enfrentamento de crise social.

No âmbito internacional, a França é um bom exemplo de país que experimenta arranjos organizacionais bem sucedidos focados em bacias hidrográficas. No Brasil, arranjos em torno das sub-bacias do Rio Piracicaba, Jundiá e Capivari apresentaram resultados significativos de acordo com relatos registrados no Programa Gestão Pública e Cidadania da Fundação Getúlio Vargas.

Ainda assim, tanto experiências internacionais quanto experiências nacionais foram completamente desconsideradas pelos atuais atores governamentais que buscam pretensamente construir algum grau de convergência e ação efetiva buscando compatibilizar o crescimento desenfreado da região cabeceira do Alto Tietê com a preservação dos mananciais ali existentes.

A Sub-bacia Tietê – Cabeceiras faz parte da Região Metropolitana de São Paulo, configurando um ambiente de tensão permanente entre a dinâmica urbana e o extenso cinturão verde que envolve a metrópole. Essa Sub-bacia abrange os municípios de Salesópolis,

Biritiba Mirim, Mogi das Cruzes, Suzano, Poá, Ferraz de Vasconcelos, Itaquaquecetuba, Arujá, Guarulhos e São Paulo.

A Sub-Bacia é de extrema importância, pois abriga a nascente do Rio Tietê, no município de Salesópolis. Por ser uma região de extensos mananciais seus reservatórios são responsáveis pelo abastecimento de cerca de 15% da população da Região Metropolitana de São Paulo. Atualmente o Rio Tietê começa a ser poluído a partir do décimo quinto quilometro, no município de Mogi das Cruzes, quando o rio deixa de ter vida. Chegando em São Paulo o rio recebe uma grande quantidade de dejetos das indústrias e do esgoto residenciais, representando toneladas de lixo inorgânico que são despejados diariamente no rio, e dessa forma a vazão não é suficiente para diluir os poluentes que recebe. A qualidade da água a partir da cidade de Mogi das Cruzes passa a cair consideravelmente em relação aos índices de qualidade de água (IQA) observados de Salesópolis a Biritiba. Após a cidade de Suzano o nível de oxigênio presente na água chega quase à zero.

Além do problema relacionado aos despejos de esgotamento sanitário, a região sofre com a crescente geração de resíduos sólidos, que não encontra local adequado para sua disposição e tratamento final. Recentemente o Aterro da Pajoan, localizado no município de Itaquaquecetuba, que recebeu durante os últimos 12 anos o lixo dos maiores municípios da região, foi interditado devido às irregularidades no armazenamento dos resíduos. Outro fato importante é que o município de Suzano, região central da Sub-bacia, detentora de um complexo industrial altamente poluidor, não possui um sistema integrado de saneamento ambiental para tratamento dos efluentes gerados. Estes fatos exemplificam a dificuldade que os municípios da Sub-bacia têm na construção e integração de propostas que busquem preservar a qualidade ambiental da região.

A Sub-bacia abriga consideráveis fragmentos de Mata Atlântica nos municípios com alta taxa de urbanização, enquanto nos outros a cobertura vegetal ainda é expressiva representando boa parte da área total da Sub-bacia. A preservação dessa área natural mantém significativos corredores ecológicos que são responsáveis pela conservação da diversidade biológica na região. Entretanto a supressão da mata ciliar é crescente e provoca sérios problemas de assoreamento dos corpos d'água, com o transporte de materiais e resíduos que comprometem a qualidade das águas. Já nas áreas de nascentes, o desmatamento acarreta o progressivo desaparecimento do manancial, impede a recarga dos lençóis freáticos, acarreta processos erosivos e aumenta os riscos relacionados aos deslizamentos de encostas.

A região da sub-bacia é formada por um complexo mosaico de atividades econômicas, ao mesmo tempo em que é conhecida historicamente pela produção agrícola de diversos gêneros alimentícios, principalmente de hortaliças. Também é sede de um pólo industrial de grande porte que dá à região um destaque considerável no cenário econômico empresarial. Grandes indústrias poluidoras, como por exemplo, a Suzano Papel e Celulose, possuem suas sedes na região, alterando significativamente a dinâmica socioeconômica dos municípios e usufruindo de grande parte dos recursos naturais existentes.

O rio Tietê, um dos mais importantes da cidade de São Paulo, tem um papel histórico na evolução dos movimentos que lutam pela defesa e recuperação da qualidade das águas.

Neste sentido, foram várias as iniciativas que ao longo da história buscaram fortalecer e promover ações educativas, políticas e técnicas visando à recuperação do estado calamitoso do rio.

A natureza do protocolo, proposto pelo subcomitê Tietê- Cabeceiras, espanta logo de princípio por não se preocupar com o resgate de outras iniciativas, com a articulação de pessoas e lideranças que estiveram envolvidos com programas e projetos relacionados ao rio. O que mostra que não houve interesse em promover diversidade de pessoas, grupos e instituições que estivessem presentes na concepção inicial da proposta.

Se observarmos a constituição da comissão de elaboração do protocolo poderemos nos perguntar: “por que essas pessoas e não outras?” Responder essa questão pode ter alguma relação com o motivo pelo qual, outros projetos e iniciativas não foram chamados para integrar o grupo coordenador da atividade. O discurso dos “líderes” do protocolo e a fala do prefeito de Suzano mostrou a importância dada por eles para o pioneirismo da proposta. Ao longo das atividades o grupo (formado basicamente pela Secretaria de Meio Ambiente de Suzano) evidenciou o caráter singular do protocolo. No lançamento os governantes da região fizeram questão de parafrasear o atual presidente do país, afirmando que “nunca antes na história do Brasil existiu uma proposta como essa”, e “que nunca se viu uma iniciativa de tal abrangência”.

Outra questão relevante neste primeiro momento, é que em todo o processo, os problemas socioambientais foram tratados por meio de termos técnicos e conceitos relacionados à área ambiental, sem que houvesse o mínimo cuidado para que outra linguagem pudesse ser trabalhada buscando aproximar a população leiga dos municípios, fato que pode ser observado no extenso nome que o protocolo leva.

Um fato interessantíssimo é que os representantes da Secretaria do Meio Ambiente do Estado e outros órgãos ambientais do governo estadual não estavam presentes nas ações do protocolo. O que é muito intrigante uma vez que a proposta é intermunicipal. Nem ao menos os representantes do Comitê de Bacia Hidrográfica do Alto Tietê estavam presentes. As secretarias de meio ambiente que marcaram presença foram as de Guarulhos e Suzano, as outras tiveram papel secundário. Muitos municípios não tiveram representação ao longo do processo.

Os eventos realizados de forma extremamente concentrada na cidade de Suzano, marcam e acompanham momentos políticos interessantes e podem ser considerados movimentos atrelados a campanhas promovidas com o nome e com os recursos do Subcomitê. O que pode caracterizar uso indevido de espaço de participação social e aparelhamento.

Foi marcante a descontinuidade de ações que o protocolo fomenta e a homogeneização do grupo promotor da proposta.

PARTE II - Conflitos conceituais

Compromissos com o que e com quem?

Desde a década de 90 assistimos a uma ampliação da esfera participativa, bem como a emergência de experiências ligadas à gestão compartilhada de recursos naturais em diversas regiões do Brasil. Neste processo de democratização das decisões ambientais, muitas são as análises realizadas sobre esses ambientes participativos, geralmente verificando a constituição dos espaços coletivos, identificando os principais atores sociais participantes e os resultados obtidos por esses processos nos territórios.

Nesses doze anos de existência do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos do País, instituído em 1997 pela promulgação da Lei 9.433, diversas iniciativas estão sendo criadas para que as novas estruturas de gestão da água possam ser viabilizadas, em várias escalas governamentais. Contudo observa-se ainda uma baixa reflexão teórica sobre as condições desses espaços, enquanto concepção e metodologia, o que em parte é consequência dos recentes processos em curso. De outro lado, este déficit também está relacionado à falta de recursos e investimentos políticos para que as decisões, construídas nas novas estruturas de gestão de recursos hídricos, possam ser concretizadas.

Particularmente falando do Protocolo em Defesa da Recuperação da Qualidade Socioambiental da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê Cabeceiras, daqui por diante chamado apenas de Protocolo, observamos que este representa uma iniciativa de envolver a sociedade, na identificação de problemas, na busca de estratégias, na fiscalização e engajamento na solução junto ao poder público. Durante a elaboração do Protocolo grande atenção foi dada a necessidade de incentivo de propostas continuadas de Educação Ambiental, porém o próprio processo de construção do protocolo se mostra como uma atividade de educação ambiental, fato este que parece ter não ter sido levado em consideração durante o desenvolvimento das atividades.

Na construção do Protocolo o processo de envolvimento e engajamento de atores ocorreu de modo muito frágil e tímido, sem uma perspectiva de continuidade e de construção para o amadurecimento da proposta que superassem a construção do documento de intenções. Apesar do relato por parte dos organizadores, evidenciando que a educação ambiental era um eixo transversal no protocolo, o que observamos é que de fato ele virou apenas mais uma das “caixinhas”, em um conjunto de encontros e desencontros. Segundo Jacobi (2003) “A educação ambiental deve ser vista como um processo de permanente aprendizagem que valoriza as diversas formas de conhecimento e forma cidadãos com consciência local e planetária.”

Segundo os princípios da transversalidade e da continuidade, a educação ambiental é um processo permanente e não um conjunto de atividades isoladas, conforme observamos nos encontros de construção do protocolo e nas atividades de formação dos voluntários. Desta forma, o presente documento analisa que a iniciativa do Protocolo, apenas reuniu um conjunto

de metas e ações, e não teve comprometimento com a orientação conceitual de educação ambiental e seus desdobramentos práticos.

Nesta análise crítica do processo, fica a dúvida se haverá comprometimento do coletivo mobilizado pelo Comitê da Sub-bacia no processo de fiscalização e de avaliação do conjunto de metas, tendo em vista que o processo de construção destas metas foi insuficiente para gerar sentimento de pertencimento nos participantes.

A metodologia “livre” que norteou a organização das reuniões municipais, na tentativa de deixar a cargo de cada município a articulação e organização do evento, acarretou como resultado final, um emaranhado de propostas desarticuladas. Apesar dos resultados das reuniões municipais terem sido elencados no relatório final como frutos da mesma árvore, é necessário destacar que além de encontros e metodologias diversas, houve ainda casos de municípios que em suas reuniões não reservaram nenhum momento para a construção com os participantes. Sendo realizadas apenas palestras informativas acerca da construção de um protocolo que, caso estivessem interessados em construir, deveriam ir a outros municípios ou fazer pelo blog da internet.

Além da imprecisão quanto ao conceito e a desarticulação com a prática, o resultado do processo também sugere incoerência entre discurso e prática. Observado no relatório final, uma miscelânea de problemas socioambientais da bacia, cujas prioridades de ações e estabelecimento de metas foram decididas em reuniões da câmara técnica de Educação Ambiental, algumas inclusive fechadas à participação pública. O relatório final apresenta ainda um conjunto de páginas dedicadas ao histórico da legislação relacionada ou a descrição do conjunto de entidades responsáveis por garantir este ou aquele serviço., fato que nos leva a crer que os nove encontros desarticulados, mesmo que atrelado com as outras iniciativas e reuniões que existiram em menor número, não foram suficientes para produzir todo histórico que vemos descritos no relatório final, sugerindo que grande parte deste relatório foi pensado e escrito pelas poucas pessoas que assinam o texto final do protocolo.

Dentro de todo o contexto supracitado, reiteramos que:

1. As Bacias Hidrográficas são importantes instâncias de gestão de recursos naturais de forma compartilhada, mas observamos limites no compartilhamento da gestão no processo aqui analisado;
 - Por que os municípios atuaram de forma isolada? Isso se materializou na ausência de representantes das prefeituras nos encontros promovidos nos municípios vizinhos;
 - Por que as ações foram centralizadas em Suzano? Os eventos de abertura e fechamento, as atividades de formação, bem como, a coordenação geral do Protocolo;
 - Cabe somente aos órgãos de meio ambiente a questão ambiental? Pois foram só estes que participaram, como se os problemas ambientais fossem uma preocupação pertinente somente aos gestores ambientais. A partir do que foi observado no Protocolo, enquanto todos destroem, alguém tem que assumir o papel de “ecochoato”.

2. Do ponto de vista da Educação Ambiental:

- Há um conflito conceitual por parte dos organizadores e animadores do protocolo acerca do que é educação ambiental, pois todo esforço deveria ser despendido nesse processo para garantir um envolvimento e incorporação da proposta por parte dos atores sociais envolvidos na área de abrangência do Tietê Cabeceiras;
- Processo pedagógico muito frágil, pois a própria construção do documento é um processo de educativo que foi encarado apenas como eventos de legitimação de resultados previamente preparados, sem perspectiva de continuidade;
- O conceito não se desdobra em prática, pois o relatório final apresentou e ampliou apenas as qualidades positivas do processo e deixando de lado as dificuldades e pontos negativos, que são tão importantes ou mais importantes para um processo que pretende ser pedagógico;
- Há uma contradição entre discurso e prática, pois o documento final sugere uma construção complexa e muito preocupada com referencial legal, que não foi observado nos encontros.

Tendo em vista a amplitude e complexidade dos problemas socioambientais é de se considerar que a sociedade teve poucos momentos para elencar os problemas e ainda propor soluções com encontros de 4 horas, divididos em palestras e palanques políticos, isso considerando as ocasiões em que houve a possibilidade de manifestação dos presentes.

De fato o processo de envolvimento da sociedade não é uma tarefa simples, assim como todas as ações elencadas no protocolo também não o são. Se não procurarmos atingir o problema desde a origem com ações que sejam condizentes com a gravidade da situação, dificilmente alcançaremos resultados satisfatórios. Querer acelerar o processo de incorporação dos problemas socioambientais acaba por acarretar um histórico de resultados para portfólio, mas que na realidade apresentam soluções práticas muito tímidas.

PARTE III – Metodologia participativa

Democracia ou demagogia?

Se a idéia de democracia que pretendia ser implementada no Protocolo em Defesa da Recuperação da Qualidade Socioambiental da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê Cabeceiras era filiada à escola das condições mínimas, cujo expoente é Joseph Schumpeter (1984), que acredita que a democracia é um procedimento eleitoral competitivo, não se faziam necessários os eventos exaustivos nas cidades signatárias do documento de intenções, pois os chefes do executivo municipal já haviam sido responsabilizados pelas decisões públicas pelas urnas. Caso a concepção de democracia pretendesse aproximar-se de uma vertente participativa da teoria democrática, cujo expoente é Carole Pateman (1992), os processos não foram suficiente para consolidar aprendizados, muito menos gerar integração. Para os dois casos seria necessário atentar-se com maior cuidado para algumas características que não são meros detalhes metodológicos.

No pensamento ortodoxo, das condições mínimas, a participação dos indivíduos na vida política não é a finalidade da democracia. Sua finalidade é a legitimação das decisões dos líderes políticos. Ainda assim, há uma exigência incondicional pela manutenção e valorização da diversidade de opiniões em uma arena que se pretenda democrática.

A democracia participativa pretende ampliar a participação para além dos dispositivos de identificação de vencedores da disputa eleitoral e da proteção contra as arbitrariedades dos líderes políticos. A participação nas decisões educa os indivíduos na política. Trata-se, portanto, de um processo pedagógico que tem por objetivo gerar integração entre os indivíduos. Em última análise, à luz da teoria participativa da democracia, o indicador mais preciso para mensurar a participação é o sentimento de pertencimento à comunidade vivenciado pelos protagonistas de um processo democrático.

Durante a realização dos encontros do Protocolo uma questão se destacou na organização do evento: a metodologia. Bom se fosse pela qualidade e pela capacidade de produzir aprendizados e sentimentos de pertencimento. Porém, o destaque é para a ausência destes elementos. Nem mesmo o espaço para a diversidade foi assegurada. Por um lado, o processo não foi respeitoso com as contribuições dos participantes interessados na construção coletiva, por outro, quem efetivamente contribuiu para construção do documento final não precisou participar das formalidades participativas. A sensação de que “tudo estava pronto antes mesmo das cortinas se abrirem” é algo muito forte nos participantes que detêm um olhar minimamente crítico.

Se o processo foi participativo, qual foi o grau desta participação? Foi de articulação entre prefeituras? Como? Nenhuma das prefeituras parece ter se reunido para pensar propostas de construção e de organização conjuntas das propostas de metodologia no mínimo para buscar o comprometimento com a divulgação mais significativa em seus municípios.

Até que ponto a participação das prefeituras foi além do espaço cedido para realização de eventos descentralizados? Para os observadores, ficou a impressão marcante de que as prefeituras não se engajaram em estabelecer estratégias para garantir a participação de todos os setores envolvidos, pois nem as secretarias de meio ambiente estiveram presentes nas reuniões de vários municípios. Caso esta reunião entre as prefeituras tenha ocorrido, o resultado não foi capaz de promover processo mobilização para construção do protocolo.

Quando se trata de participação da sociedade civil, o assunto merece uma atenção especial, particularmente no Brasil, uma vez que existem redes de organizações com filiação informal com partidos, empresas, grupos de interesses entre outros atores sociais. Estas redes se formam pelo transito de pessoas, de influências e de recursos. Tais filiações informais representam um perigo à garantia da diversidade de opiniões e olhares sobre as decisões. Por serem informais são quase invisíveis e se articulam para tomada de decisão fundando brutais desigualdades que corrompem o processo democrático participativo.

Em se tratando das contribuições de pessoas físicas, que também foram chamadas a contribuir com o processo, os desrespeitos foram mais explícitos e contundentes. O primeiro evento, realizado em Biritiba Mirim, foi muito relevante neste sentido. Após horas de apresentações oficiais de diversos órgãos públicos e privados envolvidos na problemática suscitada pelo protocolo, alguns dos presentes solicitaram a oportunidade de expressar-se. Com muita dificuldade conseguiram, mas foram sistematicamente interrompidos quando apresentavam argumentos e fatos destoantes em relação às apresentações anteriores. Tivemos diversos exemplos de desrespeito com os participantes mais interessados em dar sua contribuição, ainda que estas não fossem imediatamente compatíveis com as visões oficiais.

Segundo a coordenação do processo, a participação deveria ocorrer por meio escrito em fichas improvisadas, ou pela internet, na denominada “rede virtual”. Ora vejam vocês, alguém que tem a intenção de fazer algo participativo, mas restringe as contribuições à via escrita ou exige que seus interlocutores acessem a internet. Para fazê-lo, precisa realizar eventos presenciais? Qual será o objetivo oculto destes eventos? Será este o modelo de pedagogia democrática cujo objetivo é gerar pertencimento? A sensação dos presentes foi de falta de respeito, além de ignorar que existiam pessoas ali com muita dificuldade com as manifestações escritas. Se alguém tinha vontade de contribuir, perdeu no primeiro encontro.

Superando a frustração do primeiro contato com a metodologia de participação, podemos constatar que não se tratava de um incidente descuidado, mas sim de uma orientação estratégica: a participação é entendida como um meio de legitimar o que já fizeram os representantes. Isso se confirma diante das características e das práticas implementadas no processo de construção do protocolo:

- A possibilidade de contribuir com o processo foi privilégio de pessoas com acesso à internet ou dotados de muito empenho para suportar muitas horas de palestras e discursos de palanque político;
- As contribuições postadas no site destinado à participação foram apagadas pelo administrador do sistema;

- A estrutura “palestra espetáculo” ocorreu em todos os encontros, ainda que em alguns tenham ocorrido após as “palestras atividades em grupo”;
- A forma como os convites foram feitos e direcionados denunciam o descaso com a mobilização da diversidade;
- As informações foram guardadas e processadas de modo misterioso e não contou com a participação dos envolvidos;
- O tratamento das contribuições ocorreu à revelia da intenção dos participantes que as propunham, sendo apresentada de forma distorcida pelos condutores do processo;
- Os participantes mais questionadores foram inibidos a participar pelos condutores do processo e pelas redes informais de interesse;
- Pouca relevância das contribuições presenciais, sendo desprestigiada em relação ao ambiente virtual e ao questionário de coleta de dados;
- Banalização da figura do voluntário;
- Decisões importantes concebidas pelas Câmaras Técnicas sem a possibilidade de participação de pessoas ou organizações que não participem das redes informais de trocas com a coordenação do protocolo.

Enfim, a iminente possibilidade de existência de objetivos ocultos se materializa na metodologia. O principal indicador sobre o processo participativo aponta para o mesmo sentido: não gerou sensação de pertencimento em todos os participantes e tão pouco consolidou aprendizados coletivos. A desarticulação da teoria à prática, passa antes pela negação da teoria, em uma imersão inconsciente na prática despreparada e sem método.

PARTE IV – Resultados

Nas margens da democracia

Apesar da temática (meio ambiente) e o contexto (Alto Tietê Cabeceiras), a chamada e o processo de construção do Protocolo fizeram com que as expectativas fossem baixas, e por incrível que pareça, a decepção foi grande uma vez que os resultados foram ainda piores que as expectativas.

Os déficits do Protocolo, pedagógico e democrático, materializaram-se de diversas formas ao longo do processo. No desfecho, encontro para assinatura do protocolo, a materialização da demagogia chegou ao ápice. Os gestos, as atitudes, as demonstrações comprovavam o déficit democrático ao longo do processo da “construção do castelo de cartas marcadas”: os convidados escolhidos para fazer uso da palavra usaram-na tão-somente para fazer elogios às autoridades presentes, mas fundamentalmente à celebridade máxima daquela ocasião.

Os resultados apresentados e a dinâmica de condução dos trabalhos foram extremamente condizentes com o que pudemos constatar ao longo do processo. Os “palestrantes” tiveram todo o tempo do evento para falar incessantemente sobre suas próprias convicções. Ao final, as pessoas que ali compareceram puderam bater fotos e comer à vontade, mas contribuir para o processo ou mesmo apresentar suas impressões sobre os resultados, não.

No dia 22 de março de 2010, quando ocorreu a apresentação dos resultados do processo “democrático” para a sociedade, comemorou-se o Dia Internacional da Água. Um dia de celebrações e festividades que teve como ator principal a figura do Prefeito de Suzano, Marcelo Candido, que foi o responsável por apresentar o show de slides que haviam preparado para ele. Devemos reconhecer os méritos do prefeito que resolveu encabeçar este processo e fazer contraponto ao projeto do governo do Estado de São Paulo para as margens do rio Tietê.

O sub-comitê vivia uma longa fase de abandono, quando este importante chefe do executivo municipal tomou a frente dos trabalhos e decidiu imprimir uma tentativa de mobilização de suas bases de aliados para proposição de uma carta de intenções para um perímetro dos municípios da região que a muito esteve marginalizada no processo de urbanização.

Com quase uma hora de atraso, o evento começou chamando os ilustres amigos para tomar lugar no palanque. As palavras exaltavam a importância do tema e as principais características de uma política pública em meio ambiente, mas com precisão insuficiente para um público de especialistas, e recheadas de termos que não são acessíveis aos leigos.

A escolha dos palestrantes deixou a impressão de que as falas estavam todas combinadas. Isso se concretizou na escolha da sociedade civil, que foi representada pela “associação de consultores”. Ao longo dos encontros promovidos pela coordenação do

protocolo tal organização foi discreta e não pode ser considerada representativa frente a diversidade de atores da sociedade civil. Talvez a participação deles pudesse ter ocorrido antes mesmo de ter começado o processo “participativo”. Ainda que estivessem presentes nos encontros, será que num tinha alguém que fosse mais representativo das entidades que contribuiriam para a construção do Protocolo? Será que os “consultores” são uma voz significativa para representar a diversidade presente na sociedade? Pelo menos que fosse chamado alguma instituição que não tivesse interesses econômicos no processo de conservação ambiental que o Protocolo propõe.

Mais especificamente sobre os resultados apresentados pelo Prefeito de Suzano, observamos quase 50 diretrizes, divididas em 8 eixos, que estiveram presentes desde o início. Se houve alguma contribuição, estas apenas incrementaram coisas que já estavam prontas pelos preparadores do processo “democrático”. Mesmo pra quem conseguiu se manter atento após mais de 3 horas de apresentação foi difícil entender a coerência de uma carta de intenções com tantas prioridades.

A característica difusionista foi muito marcante no dia da apresentação, assim como foi ao longo do processo. Depois de 3 horas de falas oficiais sobre os presentes, o evento promoveu um delicioso e farto banquete. Manter as bocas ocupadas é uma estratégia para saciar as palavras participativas da sociedade civil? Se perguntar aos participantes como foi o evento, uma resposta possível seria: a comida estava gostosa! Só tem um problema: os participantes não queriam comer, o que queremos é participar. Afinal os anúncios e os discursos diziam que era um momento de exercício da cidadania.

Analisando o documento final, uma característica marcante a ser observada é que os eixos têm uma longa e detalhada explicação, eixos estes que foram construídos por ninguém-sabe-quem e apresentados no primeiro dia de atividades de construção do protocolo, ao passo que as diretrizes, as metas e as ações, que foram pretensamente construídas coletivamente, não têm nem uma linha de explicações ou considerações que esclareçam detalhes sobre sua natureza.

Uma grande redundância nos apontamentos decisórios pode ser observada. Isso não é um problema, tendo em vista que sistemas complexos são marcados pela redundância, ainda que isso dificulte muito a racionalidade da execução. Propostas que apresentam redundâncias necessitam de sistemas de controle igualmente complexos e isso é um fator que dificulta aos cidadãos o exercício do controle social, pelo qual preza o documento de intenções políticas.

Um comentário mais incisivo precisa ser apresentado sobre as diretrizes, as metas e as ações. Esta é uma estrutura de planejamento do marco da “análise de política”, que constitui uma tendência conservadora e de indução dos rumos da sociedade, segundo John Friedman (1994), no seu artigo “Dois séculos de teoria do planejamento: uma visão geral”. Esta proposta de planejamento faz uma apologia à racionalidade, mas está extremamente limitada às observações de fenômenos tangíveis e se constitui historicamente como um instrumento de manutenção das estruturas de dominação. Esta é uma forma de planejamento extremamente inadequada a construção que se pretende democrática.

Mesmo utilizando-se de uma estrutura inadequada, o produto apresentado foi incompleto para o marco conceitual no qual se inspira. As metas não são quantificáveis e extremamente genéricas. As ações não indicam responsáveis, com exceção de algumas poucas.

Talvez as metas tenham estas características porque o mesmo documento pretende ter aplicabilidade para pelo menos seis municípios ao mesmo tempo. Será que as realidades locais são tão semelhantes? Ou será que tais metas são apenas referências simbólicas para esforços que não estão comprometidas com qualquer transformação?

A incompatibilidade entre discurso e resultado está evidente na identificação dos pouquíssimos responsáveis pelas ações apresentadas no documento. As responsabilidades não são compartilhadas com a sociedade. Apenas as autoridades públicas assumem tarefas, cabendo a sociedade novamente o papel de espectadora. Nem mesmo a avaliação será realizada pela sociedade. Isto cabe ao próprio Subcomitê, “que deve se comprometer com o acompanhamento de sua execução de forma transparente e democrática, com medidas necessárias ao esforço conjunto da concretização deste instrumento.” (pg. 90-91)

Os prazos estão indicados no documento pelas dimensões: imediato, curto, médio e longo; o que pode ser considerado como um ponto forte da proposta, mas que tem pouca efetividade tendo em vista que os responsáveis não estão anunciados. Quem os cidadãos vão cobrar caso as ações não sejam executadas nos prazos apontados no Protocolo? Será que os cidadãos conseguirão ter acesso às informações e exercer seu direito de controle social, assegurado pela Constituição Federal? Caso consigam as informações, como farão para ter atendidas suas considerações? Perguntas que não têm respostas.

Algumas questões extremamente controversas, como a agricultura, foram tratadas com uma brutal superficialidade e parcialidade, deixando de fora muitas vertentes emergentes com um potencial de transformações das relações do homem com seu meio. Os resultados apresentados no documento oficial do protocolo também materializam as escolhas feitas pelos proponentes do processo.

Muitas ONGs que participaram do processo, assim como o CEPPS, que esteve presente em quatro das seis audiências municipais, não foram sequer citadas no documento final. Será que os incômodos foram excessivos de tal modo que não são reconhecidos como sociedade civil participativa?

Às margens da democracia, identificamos que a “democracia-circo” tinha tudo pronto quando chamou parte da sociedade para legitimar seus esforços. As decisões mais importantes do processo não passaram pelo crivo democrático, não consideraram as parcas contribuições no produto final, e mesmo assim anunciam que foi participativo. Nem Schumpeter, ou qualquer outro intelectual do mínimo democrático, concordaria!

PARTE V – Considerações Finais

A caixa preta e os objetivos secretos

Defender a construção de soluções sobre o “problema da água” não é puramente uma tarefa técnica. É necessário abrir uma “caixa preta” cercada de desafios que geralmente estão atrelados as barreiras existentes nas relações sociais pautadas pela lógica do governo, na falta de articulação e na ineficiência de processos pautados apenas pela regulação do uso do recurso.

O protocolo evidenciou a frágil participação da sociedade civil dos municípios, e reforçou a necessidade de atividades de educação ambiental que superem as meras dinâmicas de contato com a natureza, buscando efetivar políticas de sensibilização e mobilização das massas excluídas desse processo por limitações claras.

A coordenação do processo foi formada evidentemente por um grupo monocromático e as ONGs participantes, em sua totalidade, prestam serviços às prefeituras ou mantêm relações muito próximas com elas.

O Sub-comitê parece andar descolado de outras necessidade que o Comitê da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê vem apresentando, e parece estar voltado apenas para a realização do Protocolo, reduzindo de forma expressiva o horizonte que este espaço institucional possibilita. É nítida a participação desigual dos municípios, bem como a sagacidade do presidente do comitê em conduzir as ações.

Perguntamos agora, quais são as estratégias para acompanhar e monitorar as ações desse documento inchado e desconecto? Como a sociedade civil irá acompanhar a realização das centenas de atividades? Só a comissão de avaliação irá monitorar? Como acompanhar os eixos? As listas são acessíveis? Onde estão os relatos e memórias dos encontros?

Talvez tanto começo como o final do Protocolo sejam tão semelhantes, porque as pessoas que participaram da elaboração das diretrizes iniciais e construíram a proposta final foram as mesmas, referente a um grupo reduzido e que não representa a diversidade de atores envolvidos e interessados no processo. Não teve novidade, não houve envolvimento de nenhuma rede, instituição ou líderes que já não estavam envolvidos com o grupo coordenador.

Essa carta busca incomodar os incomodados. Aqueles que estão a frente da “pioneira” e “grandiosa” iniciativa, por falta de prática ou por vontade de sufocar as opiniões, não desejam dialogar, apenas se defendem menosprezando críticas. O presente documento traz reflexões para se repensar o processo e rever a efetividade proposta. À primeira vista, o protocolo parece estar repleto apenas de boas intenções e cercado de técnicos governamentais competentes. Mas, se olharmos de forma menos apaixonada e envolvida, iremos observar uma série de lacunas, incoerências e intenções obscuras que não foram transpostas ao longo do processo tido como participativo.

Diante desses fatos infelizes, o objetivo central é reunir pessoas e instituições que queiram refletir sobre a importância dos problemas socioambientais do Tietê – Cabeceiras, que queiram participar de ações efetivas que colaborem para a recuperação do rio Tietê e de suas comunidades.



A missão do CEPPS é mobilizar atores sociais e mediar processos, na luta pela construção de comunidades sustentáveis e pela melhoria da qualidade de vida, com respeito à diversidade cultural e ao meio ambiente.