VIDERE
V. 14, N. 30, MAI-AGO. 2022
ISSN: 2177-7837

Recebido: 21/05/2022.
Aprovado: 19/06/2022.

Páginas: 183-210.

DOI: 10.30612/videre.v14i30.15126

NARRATIVAS JURÍDICAS SOBRE AS ÁGUAS EM DISPUTA: OS PRESSUPOSTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS E SEUS EFEITOS PRIVATIZANTES

LEGAL NARRATIVES ABOUT THE WATERS DISPUTE: THE ASSUMPTIONS OF THE NATIONAL WATER RESOURCES POLICY AND ITS PRIVATIZING EFFECTS

NARRATIVAS LEGALES SOBRE LAS AGUAS EN DISPUTA: LOS SUPUESTOS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS Y SUS EFECTOS PRIVATIZADORES

Talita de Fatima Pereira Furtado Montezuma*

*
Doutora em Direito
Universidade Federal Rural do Semiárido - UFERSA
talita.montezuma@ufersa.edu.br
OrcidID: 0000-0003-4316-1173

RESUMO
Apesar da Política Nacional de Recursos Hídricos afirmar o caráter de bem público das águas, crescem as iniciativas para privatizá-las, reflexo do avanço neoliberal que conta com dispositivos jurídicos que lhes são funcionais. Este artigo explora o problema de saber por quais pressupostos a narrativa jurídica contribui para a mercantilização das águas. Objetiva analisar como a racionalidade econômica adentra na linguagem jurídica em detrimento da complexidade de relações hidrossociais. Na metodologia, a pesquisa é analítica e utiliza revisão de literatura, reforçada pela análise de discurso da crítica social realizada no Fórum Alternativo Mundial das Águas. Nos resultados, observa-se que a PNRH intermedia a redução conceitual das águas por quatro eixos i) pelo dilema jurídico criado ao nomeá-la; ii) na sua redução semântica a recursos escassos; iii) na criação artificial de equivalências entre usos distintos e iv) na elevação da eficiência como princípio para a gestão hídrica. Conclui-se que a ambiguidade jurídica instituída em torno da natureza das águas tem sido funcional às proposições de sua mercantilização, havendo que se rever criticamente os impactos das opções realizadas pela PNRH.
Palavras-chave: Direito à água; Privatização; Narrativas jurídicas.

ABSTRACT
Despite the National Water Resources Policy affirming waters as a public basic good, initiatives to privatize them are increasing, a reflection of the neoliberal advance that has useful legal provisions. This article explores the problem of knowing by which assumptions the legal narrative contributes to the commodification of water. It aims to analyze how economic rationality enters the legal language at the expense of the complexity of hydrosocial relations. The research is analytical and uses a literature review, reinforced by social criticism carried out at the Alternative World Water Forum. In the results, it is observed that the PNRH intermediates the conceptual reduction of water through four axes i) by the legal dilemma created by naming it; ii) in its semantic reduction to scarce resources; iii) the artificial creation of equivalences between different uses and iv) the increase in efficiency as a principle for water management. It is concluded that the legal ambiguity established around the nature of the waters has been functional to the propositions of its commodification, and it is necessary to critically review the impacts of the options made by the PNRH.
Keywords: Right to water; Privatization; Legal narratives.

RESUMEN
Si bien la Política Nacional de Recursos Hídricos afirma la naturaleza del bien público del agua, las iniciativas para privatizarlas son cada vez mayores, reflejo del avance neoliberal que cuenta con disposiciones legales funcionales. Este artículo explora el problema de saber mediante qué supuestos la narrativa jurídica contribuye a la mercantilización del agua. Tiene como objetivo analizar cómo la racionalidad económica ingresa al lenguaje jurídico a expensas de la complejidad de las relaciones hidrosociales. La investigación es analítica y utiliza una revisión de la literatura, reforzada por la crítica social realizada en el Foro Alternativo Mundial del Agua. En los resultados, se observa que el PNRH intermedia la reducción conceptual del agua a través de cuatro ejes i) por el dilema legal creado al nombrarla; ii) en su reducción semántica a recursos escasos; iii) en la creación artificial de equivalencias entre diferentes usos y iv) en el aumento de la eficiencia como principio de gestión del agua. Se concluye que la ambigüedad jurídica establecida en torno a la naturaleza de las aguas ha sido funcional a las propuestas de su mercantilización, y es necesario revisar críticamente los impactos de las opciones realizadas por la PNRH.
Palabras clave: Derecho al agua; Privatización; Narrativas legales.

INTRODUÇÃO

O avanço dos instrumentos econômicos sobre a lógica jurídica ambiental acelera-se no neoliberalismo e justifica-se pelas promessas de maximização da eficiência e racionalização do uso da natureza, propondo soluções homogeneizantes e mediadas pelo mercado para a emergente crise ecológica. A expansividade deste processo conta com um vasto repertório epistêmico que busca fazer da linguagem jurídica uma mediação na incorporação institucional dos pressupostos da economia verde[1] e da razão utilitária.

Neste percurso, não é novidade que versões distintas do utilitarismo adentram na linguagem ambiental, seja para inserir métricas e cálculos na contenção dos efeitos das mudanças climáticas (DIETZ, ASHEIM, 2012), seja para defender um utilitarismo normativo e não antropocêntrico, como fez Herrera (1990, p.98). Para Caillé (2001, p.31) o utilitarismo é a base do pensamento moderno, o principal recurso do princípio

1 Conceituada como uma economia de "baixa emissão de carbono, eficiente em seu uso de recursos e socialmente inclusiva" (PNUMA, 2011), a ideia foi lançada globalmente a partir do Relatório de Economia Verde do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente em 2011, indicando que, para evitar o colapso hídrico, seria necessário investir 198 milhões de dólares anualmente na conservação de águas. Incorporando instrumentos privados para atender seus objetivos, a economia verde vem sendo criticada por criar novos mercados viabilizando a expansividade do capital, mantendo a desigualdade de acesso a bens, permitindo o acesso de empresa a territórios tradicionais e por conceber a natureza como mercadoria (MONTEZUMA, 2013).

da razão, a qual naturalizou o utilitarismo vulgar, ou seja, sal versão economicista, onde o cálculo interessado consiste em fonte de legitimidade para o pensamento social, sistemas jurídicos e de governo.

Neste percurso, sob a narrativa de promoção de comportamentos racionais e adequados, justifica-se a noção de responsabilidade ambiental como possível motor do paradigma da adequação, movido pelo ideário de uma gestão técnica e eficiente (PORTO & SCHUTZ, 2012, p.1448) de grandes empreendimentos, promovendo uma modulagem tanto da questão ambiental, como da narrativa empresarial que passa a incorporar a gramática verde ao seu aparato discursivo de legitimação, uma estratégia de ambientalização da economia inserida nas novas métricas empresariais de engajamento de seus valores e ideários (BOLTANSKI & CHIAPELO, 2009).

Na esfera jurídica, por sua vez, consolida-se a noção de desenvolvimento sustentável e suas ambiguidades[2], tendo como principal ponto crítico sua compatibilidade conceitual com a lógica de crescimento econômico. Este cenário pode ser bem investigado a partir do caso das águas, haja vista que tais observações são preliminarmente identificadas no crescimento do mercado de águas, na incorporação jurídica da valoração econômica das águas pela Lei 9.433/97 que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e no avanço de Projetos de Lei (PL) para tornar as outorgas de água instrumentos passíveis de troca remunerada, a exemplo do PL nº 495/2017, proposto pelo senador Tasso Jereissati[3], que visa "introduzir os mercados de água como instrumento destinado a promover alocação mais eficiente dos recursos hídricos"[4]. Vale destaque, ainda, a recente alteração do marco legal do Saneamento Básico, Lei Federal 14.026/20, a qual avançou na privatização do setor (ASSED & ASSED, 2021).

Neste contexto, empresas de investimento apostam no mercado de serviços de abastecimento de águas como uma tendência para consolidar instrumentos de parceria público-privada. Em 2015, 14% da população mundial acessava a água por serviços privados, estimando-se que este índice chegue em 21% em 2025, ampliação que é impulsionada por organizações como o Banco Mundial ao oferecer apoio na preparação de acordos entre Estados e operadores privados (ROBECOSAM STUDY, 2015, p.22). Os custos com instalação e negócios relacionados à distribuição e ao tratamento de água

2 Em SCHRODER (2011, p.5), o conceito de desenvolvimento é dificilmente separado da ideia de crescimento econômico, de forma que a adjetivação de desenvolvimento sustentável vem servindo a um novo padrão de legitimação do crescimento, esvaziando-se o conceito de sustentabilidade.

3 Vale destacar que o senador é dono da empresa Solar, uma das fabricantes da Coca-Cola e a segunda maior engarrafadora de água do país, conforme informações disponibilizadas em https://www.brasildefato.com.br/2019/10/10/tasso-jereissati-quer-mudar-a-lei-para-criar-mercado-das-aguas. Acesso em 20.09.2020.

4 Informações disponíveis em https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7334551&ts=1593908924020&disposition=inline. Acesso em 20.09.2020.

chegaram ao valor de 1,2 trilhões de dólares no período entre 2013 a 2017 (NÓRI, 2013, p.17).

No entanto, a configuração de um mercado de águas requer a assunção da forma privada do bem, o que começa a se esboçar por meio de processos de privatização, tidos como "estratégias de expansão do capital natural para absorver os bens e serviços ambientais, isto é, os bens naturais comuns da humanidade" (LEFF, 2010, p.110). O uso do conceito ampliado de privatização permite perceber que, ainda que não se esteja diante de regras de propriedade privada que limitem o acesso às águas ou, ainda que não haja uma total transferência da gestão estatal, a contaminação, a extração em níveis profundos e o comprometimento da dinâmica ecossistêmica manifestam efeitos privatizantes sobre as águas, na medida em que isto gera um impedimento da manutenção de seus usos vitais e coletivos.

Lado a lado deste fenômeno, os conflitos socioambientais por água tornam-se mais agudos e diversos (CPT, 2020). O pantanal brasileiro, por exemplo, perdeu 74% de suas águas desde 1985 (FOLHA DE SÃO PAULO, 2021). Nas lutas sociais pela defesa das águas, emerge um conjunto heterogêneo de narrativas, experiências e formas de relacionamento com as águas, descritas como fonte de vida, saúde, território, expressões de sacralidade e bens comuns (MONTEZUMA, 2021). Neste sentido, por exemplo, organizações e movimentos que participavam do Fórum Alternativo Mundial das Águas, ocorrido em março de 2018 em Brasília/DF, questionavam a racionalidade moderna que coloniza as múltiplas formas de uso e relacionamento com o bem, transformando as águas em recurso passível de precificação. Esta crítica formulava os termos do que está em disputa: "água é direito e não mercadoria"[5].

Há, portanto, não apenas conflitos pelo uso e apropriação das águas, mas também para nomear seus sentidos e significações. Dito isto, esta introdução contextual se faz necessária para apresentar o propósito deste artigo, o qual explora o problema de saber quais os principais pressupostos jurídicos que incorporam tal gramática econômica na regulação das águas. Em síntese, a pesquisa questiona: por quais discursos a narrativa jurídica contribui para a mercantilização das águas?

Para dialogar com esse problema, toma-se como parâmetro de estudo a PNRH para analisar como a institucionalização da gestão hídrica vem contribuindo para seus efeitos de privatização, até mesmo quando parece incorporar pressupostos das teorias dos recursos comuns. Em síntese, este texto objetiva discutir como essa forma específica de racionalidade econômica adentra e opera na linguagem jurídica institicuonalizada sobre as águas. De forma secundária, mas não menos importante, o texto provoca reflexões sobre as perdas epistêmicas que se operam quando a linguagem mercantil se generaliza como única resposta possível para os atuais dilemas ambien-

5 Documento disponível em http://fama2018.org/declaracao-final/. Acesso em 10 set. 2020.

tais, ocultando um conjunto de práticas, saberes, experiências de autogestão comunitária de águas fundadas em territorialidades cada vez mais tensionadas pela expansão da propriedade privada sobre a natureza.

Esta problemática demanda um texto qualitativo, analítico, que se utiliza de procedimentos metodológicos de revisão de literatura, as quais foram centradas nos estudos sobre ecologia política, direito à água, relações hidrossociais e na teoria dos recursos comuns de E.Ostrom (2000). Para reforçar a crítica que realiza, serão utilizados pontualmente aportes das contestações sociais de movimentos populares e comunidades enunciadas durante o Fórum Alternativo Mundial das Águas, ocorrido em março de 2018 em Brasília/DF, notoriamente na Oficina "Água como direito humano e como bem comum: estratégias e resistências frente à privatização", cuja relatoria foi disponibilizada ao acervo desta pesquisa.

Por fim, a organização do texto segue a apresentação de seus resultados, identificando quatro dimensões da linguagem jurídica instituída sobre as águas que intermediam sua redução a recursos econômicos e/ou interditam sua compreensão desde as complexidades sociais, culturais e políticas, quais sejam: i) a existência de um dilema jurídico na nomeação das águas e a incompatibilidade entre seus pressupostos; ii) a redução semântica das águas a recursos e a incorporação da ideia de escassez enquanto etapa para a precificação hídrica; iii) a artificialidade do regime de equivalências entre usos múltiplos da água e iv) a elevação da eficiência como princípio apriorístico para a gestão das águas e o problema da abordagem jurídica sobre as relações com a natureza. Como conclusão central, tem-se que a PNRH contém pressupostos ambíguos no tratamento das águas, que tendem a privilegiar sua dimensão de insumo à produção econômica, fragilizando a proteção das águas enquanto bens comuns.

1 O FUNCIONAL DILEMA JURÍDICO NA NOMEAÇÃO DAS ÁGUAS E A INCOMPATIBILIDADE ENTRE SEUS PRESSUPOSTOS

Uma análise panorâmica das narrativas jurídicas sobre as águas permite perceber que, a um só tempo, elas são definidas enquanto bens públicos inalienáveis, direito humano e recursos hídricos dotado de valor econômico. Estas três dimensões carregam incompatibilidades entre si e evidenciam o embaraço criado pela lei ao tratar as águas de forma ambígua, abrindo caminhos para o reducionismo de sua complexidade hidrossocial.

No direito interno, sabe-se que a água é um bem de domínio público, conteúdo constitucionalmente extraível dos artigos 20, III e 26, I da Constituição Federal (CF) de 1988, a qual estabeleceu as águas pertencentes à União e aos Estados respectivamente, apagando a figura da água privada contida no Código de Águas instituído pelo

Decreto nº 24.643/1934. A PNRH reafirma e explicita em seu artigo 1º, I que "a água é um bem de domínio público". O Código Civil, por sua vez, estabelece no artigo 99 a tipologia de bens públicos, mencionando como bens de uso comum os "rios, mares, estradas, ruas e praças" (inciso I).

Trata-se, portanto, de um bem de domínio público. Além disso, as águas se enquadram na proteção jurídica conferida ao meio ambiente por força do art. 225 da CF de 1988, importando as normas principiológicas de direito ambiental para o âmbito de sua regulação, sendo bem de uso comum do povo, de uso coletivo, que não devem ser vistas como propriedade do Estado (CHRISTMANN, 2015, p.583).

Desta forma, instaura-se um direito difuso de proteção das águas como esfera do ambiente ecologicamente equilibrado. Isto implica dizer, em primeiro plano, que os bens públicos devem atender a uma finalidade comum, cuja destinação estaria afetada por lei ou decorrentes da própria natureza do bem (PEREIRA, 2010, p.130). No caso das águas, a gestão hídrica[6], descentralizada e participativa, é dever do Estado e isto é descrito como uma das formas de garantir o direito humano à água (AITH & ROTHBARTH, 2015, p.168). Neste sentido, a alocação hídrica será definida pelos Comitês de Bacia, consagrando a participação social por meio dos instrumentos estatais, mas preservando a dominialidade pública do bem e a competência estatal para instituir tais instâncias e gestar as águas.

Há, ainda, a perspectiva do direito humano à água, expressamente reconhecido em 2010, quando a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou em Assembleia Geral a Resolução 64/292[7], que reconheceu o direito à água e ao saneamento básico como direito humano essencial, em um processo "tanto lento como controverso", conforme diagnosticou Bulto (2015, p.4). Até então, o Comentário nº 15/2002 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) da ONU extraía sua existência de outros direitos sociais e econômicos já reconhecidos, notoriamente o direito à vida e à saúde.

Dito isto, foi-se consolidando o direito das águas como um ramo jurídico que condensa um conjunto de normas que teriam a finalidade de proteger e gerir este bem, além de assegurá-lo enquanto direito humano. Entretanto, quando é tratada como direito humano, tal conteúdo jurídico possui baixa densidade e delimitação (BULTO, 2015), além de soar restrito ao acesso individual e quantitativo de padrões mínimos, não incorporando densamente as múltiplas expressões de uso, manejo, representação e modos de viver que se articulam com as águas, a exemplo das produções agrí-

6 Por gestão de águas compreende-se "uma atividade complexa que inclui os seguintes componentes: a política de águas; o plano de uso, controle e proteção das águas; o gerenciamento e o monitoramento dos usos da água" (CAMPOS & FRACALANZA, 2010, p.366)

7 O documento pode ser encontrado em ONU – Organização das Nações Unidas. Disponível em http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292. Acesso em 20 abr. 2021.

colas de porte familiar e os usos associados à preservação da beleza paisagística e do patrimônio religioso e cultural.

A terceira gramática contida na caracterização do regime jurídico das águas reside na dicção de que "a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico" (Art.1º, II, PNRH), tendo na outorga o ato administrativo que autoriza seu uso por particulares e na cobrança pelo uso um instrumento de gestão, reafirmando a "água como bem econômico" (Art.19, I, PNRH). Pela descrição da lei, paira a dúvida sobre se seria a própria água o bem econômico ou o seu uso é que seria passível de valoração econômica, uma diferença cujas implicações concretas são questionáveis, afinal, é possível abstrair a propriedade a ponto de conceder o direito de uso precificado das águas e não assumir que isto implica em uma etapa real de privatização? Em outras palavras, é possível que a forma jurídica opera tais fragmentações e preserve uma natureza jurídica de bem público e comum das águas?

Neste contexto ambíguo, pesquisas nacionais sobre águas se esforçam para enquadrá-las juridicamente. Para Bravo (2017, p.53), os regimes jurídicos oscilam entre concepções da água como bem da humanidade, bem de domínio público ou mercadoria. Em D'Isep (2017, p.66), a água tem naturezas jurídicas variadas conforme o ponto de vista em que se analisa, existindo a lógica do "direito à água" que se fundamenta na noção de água-vida, sendo um direito solidário, o qual implica em um dever de cuidado e uma co-propriedade intergeracional (D'ISEP, 2017, p.69), ao passo em que o "direito de águas" rege-se pela lógica do direito-útil e quer construir um regime jurídico de gestão das águas e assegurar equidade hídrica, utilizando para isso a metodologia de comunicação entre atores distintos (D'ISEP, 2017, p.74). Nesta mescla, o direito faria uso da lógica da justiça, da utilidade e da dignidade, as quais teriam emergido a partir do momento em que a água deixou de ser *res nullis*, ou "coisa de ninguém", para se tornar *res communis*, ou seja, bem comum regido pelo direito estatal (D'ISEP, 2017, p.66).

Tais descrições, no entanto, combinam pressupostos antagônicos que dificultam a compreensão dos efeitos excludentes e privatizantes da norma jurídica. Isto porque a) fora do âmbito didático e semântico, não há uma separação política ou institucional entre as lógicas do direito de águas e do direito à água; b) fora da abstração do conceito jurídico, não há evidências empíricas para categorizar as águas ou, de forma geral, os bens comuns, enquanto "coisa de ninguém", um pressuposto da tese da tragédia dos comuns; o que existiu e segue existindo é uma invisibilidade das múltiplas práticas de uso e representações das águas realizadas por comunidades cujas relações com a natureza não se enquadram na lógica da propriedade privada, confundindo

livre acesso com acesso coletivo e envolvendo-os equivocadamente com a ideia de desregulação social da relação com a natureza[8].

A este problema corresponde a dificuldade de se pensar a complexidade dos bens comuns, tradicionalmente reduzidos à *res communis*, definida como "coisas insuscetíveis de apropriação individual, mas que são passíveis de utilização, individual ou coletivamente" (BENJAMIN, 1993, p.67). Por outro ângulo, pode-se acrescentar que tampouco a lógica dos bens comum como "coisas" ou como bens passíveis apenas de tutela estatal mostra-se adequada para pensar o largo campo de possibilidades de sua gestão e significação. Assim, cada vez mais emerge a compreensão de pensa-los enquanto resultados de um "contexto social em que um conjunto de atores estabelece um regime de corresponsabilidade sobre um recurso material ou simbólico" (SILVEIRA, 2019, p.18) e não se reduzem às tecnologias de manejo dos bens ou a um sistema de eficiência alternativo à propriedade privada, fecundando relações comunitárias interdependentes com a natureza e baseadas em regimes de colaboração anti-mercantil (MONTEZUMA, 2021).

Esse conjunto de tensões chega até a própria classificação da água como bem público ou privado seguindo os critérios econômicos de rivalidade (disposto a saber se o uso do bem por um indivíduo reduz a quantidade de benefícios disponíveis para os demais) e o critério da possibilidade de exclusão do livre acesso por usuários distintos (D'ALISA, 2013, p.35). Ocorre que ambos os fatores variam conforme as tecnologias e práticas sociais atreladas ao uso do bem, motivo pelo qual alguns bens originalmente considerados não rivais – como a água – já começam a ser classificados pela lógica da escassez (OLIVOS, 2013, p.120).

Desta forma, tal classificação econômica, além de recorrer à supostas características intrínsecas dos bens, subestima a capacidade tecnológica e institucional de gerar exclusão no acesso dos bens comuns. Em síntese, essa "natureza econômica" depende da evolução tecnológica e do sistema de direitos de propriedade[9] adotados, não sendo o bem por si público ou privado, motivo pelo qual os direitos de propriedade devem ser concebidos como instituições, sistemas de regras eleitas que condicio-

8 Em apertada síntese, a tese da tragédia dos comuns de Hardin (1968) afirma que os bens que não fossem gestados sob a propriedade privada ou sob o comando estatal tenderiam à superexploração devido à tendência de máxima extração contida no oportunismo comportamental humano. Conforme a literatura revisada em Ostrom (OSTROM, 2000; OSTROM & HESS, 2007; SCHLAGER, & OSTROM 1992), esta tese pode ser refutada com uma série de argumentos, entre eles que Hardin trata uma diversidade de situações de forma homogênea e confunde as situações de livre acesso a um recurso comum e as situações de propriedade comum; no primeiro, ninguém tem o direito legal de excluir qualquer pessoa de usar um recurso e no segundo existem regras e normas de uso local, onde os membros de um grupo demarcado têm o direito legal de excluir os não membros e que mostraram capacidade de sobrevivência ao longo do tempo pela instituição de regras coletivas (OSTROM & HESS, 2007).

9 Para E.Ostrom, a propriedade é um feixe de direitos que se organiza em distintos regimes, os quais graduam em função de quatro variáveis: direitos de acesso, direitos de gestão, direitos de exclusão e direitos de alienação (OSTROM; SCHLAGER, 1992).

nam a tipologia dos bens (HERSCOVICI, 2013, p.192). Isto mostra que categorizar as águas como bens comuns, públicos ou privados é, antes de tudo, uma decisão política. Entretanto, além da abordagem institucionalista, a forma de gerir, distribuir e utilizar os bens ambientais depende também de variáveis simbólicas e culturais, o que alarga a tradicional concepção de recursos comuns de E. Ostrom.

Em síntese, vale destacar que a perplexidade com a mistura de gramáticas associadas às águas na PNRH também foi mencionada nas pesquisas de Christmann (2015, p.581), para quem a afirmação de que a água possui valor econômico é de difícil compatibilização com sua concepção como bem de uso comum do povo e reflete influências da política neoliberal característica da década de 1990. Assim, na tentativa de conciliar lógicas distintas, a PNRH estabeleceu a água como recurso a partir de seu potencial como produto negociável (CHISTMANN, 2015, p.582), compondo com as estratégias de sua mercantilização.

Diante deste dilema envolvido nas abstrações consagradas pela forma jurídica, sabe-se que a transformação da natureza em recurso não é uma operação neutra ou desprovida de intencionalidade. Conforme Ost (1997), a forma jurídica pensa a natureza como objeto passível de dominação, estabelecendo uma vinculação mediada pelo mercado e, de acordo com o autor, a crise ecológica apresenta-se, sobretudo, como uma crise de vínculo entre sociedade e natureza, fruto do pensamento cartesiano que simplifica e essencializa os termos desta relação.

Com base nisto, um dos elementos desta crise diz respeito ao reducionismo utilitário que a narrativa jurídica realiza sobre a natureza, transformando-a em bens fragmentados e passíveis às trocas econômicas ou, como no caso em análise, transformando águas em recursos hídricos. Portanto, as estruturas jurídicas centradas no discurso de alocação eficiente de águas precisam reduzir a complexidade das teias simbólicas, culturais e políticas que envolvem o bem a um denominador simples e equivalente, unidades e medidas de um recurso.

2 A REDUÇÃO SEMÂNTICA DAS ÁGUAS AOS RECURSOS E A NOÇÃO DE ESCASSEZ ENQUANTO ETAPA PARA PRECIFICAÇÃO HÍDRICA

A PNRH, apesar de ter excluído a figura das águas privadas, reafirmando o regime de dominialidade pública, realizou uma mudança do termo de "água", consagrado pelo Código de Águas (Decreto 2464/1934), para "recurso hídrico". De acordo com Antunes (2019, p.297), a água se torna recurso hídrico quando é apropriável com finalidades econômicas, um exemplo das rupturas conceituais que a forma jurídica realiza para separar um conceito (recursos hídricos) daquilo que se conceitua materialmente (as águas). Em síntese, importa que a lei "saiu de uma visão de recurso

natural para uma conotação econômica, demonstrando que a água é múltipla, com variados usos" o que se associa ao seu caráter econômico, pois "se o elemento água tem valor econômico, nada mais justo que rebatizá-la de recurso hídrico" (SÉGUIN & ASSUMPÇÃO, 2017, p.149).

Dizer que a água é um recurso implica em reificar e uniformizar as águas, secundarizando o complexo de relações hidrossociais com ela estabelecidas, para consagrá-las enquanto insumos destinados à produção mercantil. Os caminhos para a privatização começam a se abrir, portanto, já neste momento conceitual que o direito consagra, ainda que preservando a titularidade estatal do bem, pois não fixa uma decisão jurídico-conceitual que impeça sua transferência ao setor privado por alteração do marco normativo, seja constitucional ou legal. Neste sentido, conforme Christmann, mercantilização e privatização são processos que caminham juntos, pois "na medida em que a água passa a ser vista como uma mercadoria, um bem disponível no mercado para apropriação (um produto), sua gestão e seu acesso passa a ser mediado por atores privados, interessados na exploração econômica desse recurso" (2015, p.575).

Se as águas começam a se transformar em mercadoria quando sua concepção e destinação vão se desassociando da finalidade de reprodução da vida humana e não humana, isto se acentua quando o direito incorpora gramáticas econômicas e reificantes para mediar a relação com a natureza. Isto foi o que afirmou a fala de uma agricultora, membro do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), durante a oficina do Fórum Alternativo Mundial das Águas:

> A água vem se transformando em mercadoria desde quando começamos, inclusive os governos que se dizem populares, a dizer que este não é mais um bem da natureza, mas um recurso hídrico. Com isto, começamos a transformar e ver a água não como uma fonte de vida, mas como uma fonte que pode gerar lucro. (Mulher. Membro do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra. Oficina FAMA. Acervo da pesquisa).

A crítica da agricultora direciona-se à incorporação da lógica monetária na gestão das águas e corrobora a importância da dimensão narrativa e conceitual para preservar seu caráter público e comum. Vale lembrar, no entanto, que a própria teoria dos comuns de Ostrom (2000) também analisou a natureza fragmentando-a em unidades de recursos e privilegiou suas explicações por meio da caracterização de regras que se mantinham estáveis ao longo do tempo na forma de apropriação de usuários.

Portanto, a própria teoria dos comuns aliada à teoria da ação racional[10] reproduziu o ideário de uma racionalidade abstrata para balizar comportamentos e analisar as condições de sustentabilidade da ação coletiva.

Este tipo de abordagem, amplamente difundida, dificulta a compreensão dos vínculos socioculturais que compõem a diversidade de experiências de relação com a natureza e o diagnóstico de que, antes de serem práticas eficientes de manejo, os bens comuns se constroem por intermédio de relações comunitárias que se atualizam na defesa da cooperação, da reciprocidade e de princípios de produção coletivas não mercantis.

Na elaboração teórico-jurídica sobre as águas, Bravo (2017, p.52) critica sua submissão à lógica da eficiência econômica, incapaz de resolver os problemas de gestão hídrica se não houver critérios éticos orientados para a defesa da vida, haja vista que o problema da escassez não é físico-natural, e sim um problema de desigualdade social ou de "escassez de acesso". Ou seja, há em evidência um problema de tomada de decisão e de distribuição de poder, dimensões que a ecologia política centraliza nos estudos sobre a natureza.

Isto porque o repertório discursivo em torno da escassez hídrica mobiliza as condições da forma mercadoria e a consequente precificação do bem, e não uma política redistributiva de seu acesso. Neste sentido, Ioris (2010, p.226) identifica que a "justificativa moral e política para a nova configuração institucional baseia-se principalmente no conceito de escassez de recursos", o qual é oriundo das ciências econômicas, tratando-se de um conceito relacional, que apenas faz sentido em contextos situados e a depender do que se institui como demanda e tipos de uso legítimos. Assim, sua incorporação permite a introdução da lógica econômica em detrimento da lógica de conservação e redistribuição das águas (IORIS, 2010).

Com isto, tem-se que a criação mercantil de bens naturais e a financeirização da economia verde dependem da geração de escassez, processos que se retroalimentam quando "a economia transforma a abundância natural em escassez pela criação artifi-

10 Ostrom incorporou criticamente a elaboração de modelos formais para explicações causais de comportamento em seus estudos sobre a ação coletiva. A um só tempo, rejeitou modelos mecânicos da teoria racional pura, constatando que, para o mesmo estímulo ou problema, é possível resultarem distintos efeitos e sistemas adaptativos, adotando os pressupostos da heterogeneidade causal. (OSTROM, 2011, p.43). Apesar disso, criou modelos comportamentais que consideravam a influência das decisões do indivíduo, ainda que de forma restrita pela ideia de que eles recebem informações limitadas e estruturadas pelo contexto. Sua teoria sintetizou modelos sobre os regimes proprietários e conferiu centralidade à análise das instituições (formais e não formais) como condutoras de comportamentos. Para a autora, as escolhas individuais não ocorrem exclusivamente pelo critério utilitário ou matemático entre custos e benefícios. Assim, ela substitui os modelos de racionalidade ampla por uma proposta de racionalidade limitada, incorporando dimensões de confiança e reciprocidade nas variáveis de análise da ação coletiva, mas mantendo-se aliada de pressupostos da racionalidade como cálculo de comportamento. No campo da definição da propriedade comum, a autora refutou o argumento de máxima eficiência da propriedade privada, mas não sugeriu sua dissolução ou redistribuição social (OSTROM, 1998)

cial da falta e da necessidade mediante a apropriação da natureza e sua mercantilização" (LATOUCHE, 2009, p.46). Também em Purvin (2017, p.80), o discurso da escassez é identificado enquanto um caminho para transformação da água em mercadoria. Cademartori (2016, p.147) argumenta que deveria ser exatamente a fundamentalidade da água e suas ameaças de escassez que justificariam seu caráter público e voltado à satisfação dos direitos sociais e práticas de subsistência, não sua mercantilização. No entanto, exatamente com base no argumento da escassez que as águas começaram, recentemente, a serem cotiadas no mercado de matérias primas no mercado financeiro internacional[11].

Corroborando esta crítica, para Brzezinski a decisão legislativa de incorporar a dicção de "valor econômico" contrariou o sistema de valores normativos vigentes abrindo "a oportunidade de aplicação de instrumentos econômicos a todos os aspectos da vida" (2012, p.73). Em contraponto, a autora destaca que "não há qualquer menção a uma garantia de acesso à água para as pessoas", fazendo alusão à ausência de instrumentos normativos na PNRH capazes de assegurar a prioridade de abastecimento humano (BRZEZINSKI, 2012, p.74), o que corrobora a fragilidade do conteúdo do direito humano à água quando confrontado com sua dimensão econômica.

Com isto, não se pretende esquecer as ameaças de desabastecimento hídrico, mas provocar um debate sobre suas origens e atores. Neste sentido, o tratamento reificado da água como recurso vem mobilizando resistências na esfera social, que reafirmam a crítica aqui exposta. A Declaração final do FAMA afirmava que a água não é mercadoria, "água é vida, é saúde, é alimento, é território, é direito humano, é um bem comum sagrado"[12]. No evento, uma liderança indígena afirmava que "a nossa vida e as nossas crianças não têm preço. Nada é negociável, muito menos a nossa água e a nossa vida" (Mulher, indígena, Oficina FAMA, março de 2018, Brasília/DF, acervo da pesquisa). Durante o debate, os discursos anti-privatização das águas associaram-se à defesa da multiplicidade de relações hidrossociais estabelecidas com o bem.

Destas relações, emergem campos de estudo sobre territórios hidrossociais[13] como antagonista da reificação das águas, cujos esforços de construções conceituais buscam interpretar a complexidade empírica existente nos discursos de comunidades tradicionais que associam as águas aos corpos, ao fôlego, ao sangue, ao mais íntimo da existência subjetiva, negando-as enquanto mero recursos submetidos à produção

11 Informações obtidas em https://www.elobservador.com.uy/nota/el-agua-comenzo-a-cotizar-en-wall-street-por-primera-vez-en-la-historia-202012812622. Acesso em 15 jan. 2021.

12 Disponível em http://fama2018.org/declaracao-final/. Acesso em 30 mar. 2020.

13 Ao falar em "território hidrossocial" (SERVAT & OCANDO, 2019; SANTOS, 2016; RAMIREZ, 2017; BOELENS, HOOGESTER & FRANCISCO, 2014), procura-se criar uma ferramenta explicativa desta íntima conexão entre defesa das águas, defesa dos territórios e defesa da vida. O território hidrossocial seria, então, a base da gestão socioprodutiva das comunidades que relacionam redes entre o espaço natural e os povos que reproduzem seus meios de vida e identidades (RAMIREZ, 2017, p.95).

mercantil. Neste emaranhado de significações, pode-se concluir conforme Servat & Ocando (2019, p.125) que "a água está completamente imbricada com o território de que não se pode separar, compreendendo-lhe como uma complexa rede de relações hidrossociais".

Nesta ótica, as águas também deixam de ser vistas apenas como um bem de dominialidade pública ou privada. Neste sentido que Swyngedouw (2014) compreende a água como elemento híbrido que captura processos materiais, discursivos e simbólicos, não se podendo pensar sistemas hídricos fora de uma construção socionatural. Assim, a própria circulação e fluxo da água combina aspectos naturais e sociais, sofrendo interferência pelas relações de poder que atravessam processos decisórios, intervenções hidráulicas, capacidade de acesso e modos de uso distintos que se articulam em redes hidrossociais (RAMIREZ, 2017). Compreender a água como bem de natureza híbrida significa, neste campo da ecologia política, situá-la como resultado de dimensões humanas e naturais, preenchida e conduzida por dimensões reais/objetivas e ficcionais/subjetivas, onde o objeto e sua representação são inseparáveis e nenhuma das partes é redutível a outra, mas se combinam em interações. Isto implica em reconhecer que não há uma única base ontológica ou essencial para referir-se a estes bens (SWYNGEDOUW, 2004, p.21), uma oposição à forma mercadoria, a qual necessita universalizar sua base ontológica baseada na propriedade privada e que reduz a natureza aos recursos naturais.

Corroborando esta abordagem, Panez (2017) reforça a importância de investigações sobre as águas articuladas com a noção de território. Assim, o autor propõe o conceito de água-território para explicitar essa dimensão relacional e inseparável entre terra e água, secundarizada no levantamento de estudos hídricos na América Latina, por onde identificou uma tendência de tratamento feitichizado, isolado e mercantil dos problemas hídricos. Para romper com esta tendência analítica, o autor propõe um enfoque centrado em quatro princípios: compreender a vinculação entre cultura e natureza nos processos de apropriação das águas; compreender as relações de poder através dos territórios; olhar para as lógicas de organização espacial distintas; reconhecer a existência de múltiplas territorialidades nas situações de conflitos (PANEZ, 2017, p.201).

Diante disto, tem-se que os conflitos por água envolvem o controle das intervenções hídricas, das distintas formas de conceber e valorar água e território, não estando reduzidos à lógica da eficiência ou mera escassez natural. Neste sentido, há uma complexificação do debate hídrico que se opõe ao reducionismo jurídico. Para chegar a este lugar de maior complexidade do olhar jurídico, outro pressuposto normativo precisa ser afastado: a ideia de que há uma equivalência valorativa e jurídica entre os usos múltiplos (e divergentes) das águas.

3 A ARTIFICIALIDADE DO REGIME DE EQUIVALÊNCIAS ENTRE USOS MÚLTIPLOS DA ÁGUA

Do ponto de vista da finalidade das águas, a legislação estabelece a regra geral do uso múltiplo (art.1º, IV, PNRH) condicionado à prioridade de abastecimento humano e dessedentação animal em casos de escassez hídrica (Art.1º, III, PNRH), momento onde não haveria discricionariedade na alocação das águas. Cabe destacar que a legislação estabelece que as águas devem servir aos seus "usos múltiplos", ainda que isto deva ser feito "de forma descentralizada e participativa, contando com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades" (AITH & ROTHBARTH, 2015, p.171), ou seja, apesar da possibilidade de consideração local das prioridades pelos Comitês de Bacia.

Para Purvin (2017, p.82), equilibrar os múltiplos usos é o caminho para garantir o princípio da equidade de acesso à água. Este equilíbrio demanda a consideração da finalidade envolvida em tais usos, não sendo adequado tratar usos vitais e usos contaminantes ou intensivos para acumulação privada como se fossem equivalentes. A suposta equivalência que a forma jurídica promove entre os distintos usos, relativizada apenas nos casos de comprovada escassez hídrica e de difícil aplicabilidade, deve ser investigada a partir de seus efeitos irradiados sobre os instrumentos da PNRH.

Desta forma, a equivalência legal entre usos com efeitos diversos caracteriza um tratamento homogêneo de múltiplos sujeitos e práticas sociais com as águas, formalmente equiparados, embasa a noção da água como bem neutro, intercambiável e virtual. Assim, abre-se uma pista de que a lei não compreende as águas como bens que demandam vínculos relacionais e construídos socialmente. Além disso, com base na ideia de que os divergentes usos seriam passíveis de equivalência, emergem proposições em torno do paradigma da alocação negociada como solução para a conflitividade hídrica, incorporando no direito das águas as gramáticas de resolução negociadas de conflitos que adentram nas soluções jurídicas contemporâneas, conforme diagnosticou Nader (1994).

Ocorre que tal norma de equivalência sublima o problema da intensiva conflitividade envolvendo usos distintos de águas, conforme relata a literatura sobre o tema[14], de forma que os conflitos hídricos parecem insolúveis sob uma artificial harmonização de usos incompatíveis na escala territorial. Nesta ótica, as disputas por águas seriam contornadas pela liberalidade das partes, tratadas como equivalentes, sublimando as assimétricas relações de poder e conferindo uma noção de homogeneidade ao espaço social e aos territórios em que estes conflitos ocorrem. Neste sentido, também para Ioris (2010) "é falaciosa qualquer equivalência de tratamento entre indivíduos e classes sociais desiguais, como fica implícito na nova legislação brasileira de recursos hídricos" (IORIS, 2010, p.212). Para o autor, o que a lei faz é incorporar uma concepção liberal de sociedade civil, aprofundar a reificação da natureza e garantir valores mercantis para inserção das águas na lógica de insumos ao processo de apropriação privada (IORIS, 2010).

De forma semelhante, Christmann (2015, p.592) alerta que o fundamento da PNRH que estabelece a água como bem público que deve atender aos usos múltiplos – e atores múltiplos, com interesses variados – contém um pressuposto de natureza econômica, qual seja, viabilizar proveitos econômicos distintos sobre as águas. Em suas palavras, "os usos múltiplos das águas referem-se, na prática, à concessão de diferentes outorgas de direitos de uso sobre um mesmo manancial, atendendo aos interesses de distintos agentes econômicos" (CHRISTMANN, 2015, p.592). Estes usos múltiplos seriam possíveis diante de técnicas de gestão que induzissem à suposta conduta racional dos agentes econômicos, mais uma influência do ideário moderno e liberal sobre a lei em que, de acordo com Martins (2007, p.207), "está-se absolutizando a dimensão econômica da conduta social e refletindo-se sobre um agente abstrato, fracionado em sua integridade social". No plano prático, ignora-se que, apesar da valoração econômica das águas, os grandes setores hidrointensivos, a exemplo do setor agropecuário e de termoelétricas, não se submetem à legislação de cobrança efetiva

14 Não é novidade nos estudos hídricos reconhecer que a distribuição de águas e os consumos desiguais resultam em conflitos em torno das águas, cuja deterioração decorre do modo capitalista de produção que incorpora as águas como um insumo para suas atividades produtivas, conforme destaca Campos & Fracalanza (2010, p.376), ao tempo em que alertam que a gestão centrada no Estado pode perpetuar a desigualdade na distribuição hídrica, associada à desigual distribuição fundiária do país. Em outras pesquisas, observam-se estudos de casos sobre os conflitos entre alocações de águas. Galvão & Berman (2015) analisaram conflito por alocação de água entre empresas do sistema elétrico brasileiro e demais usuários (irrigação, piscicultura e navegabilidade), refletindo-se na crise de disponibilidade de energia na região sudeste em 2014. Já Pereira & Cuellar (2015) estudaram conflitos por água no Vale do Jaguaribe/CE relacionados à insuficiência de água para os usuários que se constituíam entre empresas do agronegócio em perímetros irrigados, pequenos agricultores, população dos municípios do entorno, movimentos sociais campesinos e a distribuição de água para a capital do Estado. Por sua vez, Silveira e Silva (2019) observaram que os conflitos por água na região Nordeste envolvendo agronegócio e as populações do campo expressam a mercantilização das águas de forma associada à apropriação privada da terra.

pelo uso da água e/ou contam com isenções tarifárias amplamente concedidas (CARMO et.al., 2007, p.84; MELLO, MONTEZUMA & MARQUES, 2018).

A qualidade e a força da crítica podem ser observadas nesta revisão, mas carecem de uma articulação teórica com o conceito jurídico das águas e dos bens comuns. Neste sentido, uma abordagem relacional dos comuns (MONTEZUMA, 2021) conduz à necessidade de não uniformizar e sim mapear as várias representações, ontologias e formas de gestão das águas, as quais se constroem em combinações de singularidades sociais, que não são protagonizadas por indivíduos atomizados e sim por sujeitos emaranhados nas identidades e histórias coletivas (MEISCH, 2019). Necessário, portanto, ampliar os horizontes da imaginação conceitual restrito pela dominação tecnicista ou mercantilista de administração da natureza.

Portanto, há necessidade de integrar a gramática ambiental aos estudos[15] focados na abordagem hidrossocial, os quais identificam que as disputas por águas permitem observar uma recusa, por comunidades tradicionais e campesinas, da lógica do consenso, e uma intensa politização das relações com as águas, fissurando a imagem do bem como neutro e questionando a leniência estatal com as formas de apropriação intensivas, contaminantes ou com efeitos de privatização. Assim posicionada, a defesa da água como direito enfrenta resistências para que nem todas as formas de acesso e extração sejam igualmente legitimadas. Surgem, neste caminho, propostas de taxação de grandes consumidores, distribuição de água que considere as possibilidades da vazão ecológica[16] e o reconhecimento da função ecológica da água para o mundo não humano.

Trata-se, portanto, de repensar os institutos do direito da água à luz da ecologia política de Martinez Alier (2014, p.55) estabelecendo que, em situações de conflitos ambientais, não há um padrão único de valores a ser seguido, sendo necessário compreender "diferentes processos de tomada de decisões num contexto de conflitos distributivos, valores incomensuráveis e incertezas sem solução" (MARTINEZ ALIER, 2014, p.55). Ainda, implica no reconhecimento nas teorias jurídicas do antagonismo como estruturante da esfera social, haja vista que as disputas por águas envolvem não

15 Outras pesquisas já desenvolveram noções mais complexas para as águas, a exemplo do debate sobre cultura das águas (VARGAS, 2006; MORENO, 2010) ou da investigação da ética narrativa na teorização política sobre a governança das águas (MEISCH, 2019). Portanto, não é nova a preocupação com o envolvimento dos estudos sobre águas nos contextos culturais e nas questões de poder que lhe atravessam.

16 A vazão ecológica pode ser compreendida como a quantidade de água necessária para a manutenção de rios ou corpos hídricos para atender às necessidades do ecossistema em situações de múltiplos usos por humanos. Assim, deve-se calcular quanto é necessário de água remanescente para garantir que o corpo hídrico siga exercendo suas funções, usos e benefícios. Além do aspecto quantitativo, isto envolve pensar a qualidade da água remanescente, bem como fatores culturais e sociais na definição dos usos prioritários, a consideração das exigências das formas de vida naturais tanto para manter a sobrevivência como para mitigar os impactos das intervenções externas sobre aquele ambiente (GALVÃO, 2008, P. 16; SANTOS; CUNHA, 2013, p.82).

apenas divergências técnicas sobre alocação eficiente, mas sobretudo sistemas valorativos opostos: um centrado na ética vital, outro centrado na lógica da acumulação intensiva.

Dito isso, a associação entre cultura, natureza, relações de poder e as lógicas de organização territorial fundam novos olhares que se interpõem na lente de análise e que estruturam contribuições para uma abordagem do direito à água que: a) incorpore correções sobre as assimétricas relações de poder na decisão da alocação hídrica, as quais se reproduzem na atual dinâmica dos Comitês de Bacia[17]; b) gradue e valore as distintas formas de uso das águas, priorizando àquelas centradas na reprodução das atividades vitais e garantindo as qualidades hídricas para o ecossistema local[18]; c) acolha as variadas perspectivas de representações sociais das águas e conceba a multiplicidade de relações hídricas como elemento central de conflitos que não podem ser pacificados ou governados por critérios de aparente equivalência; d) incorpore critérios de aproximação entre o direito à água e ao território, seja na esfera distributiva, seja na esfera normativa da legitimidade das formas de uso[19]; e) por fim, amplie o conteúdo do direito à água para que este supere o mero abastecimento pela lógica do consumo individual e proteja o acesso por comunidades que se territorializam a partir do compartilhamento comum da natureza, demandando garantia de alocação

17 De forma geral, a alocação das águas compete aos Comitês de Bacia, que são "Fóruns colegiados responsáveis por aprovar o Plano de Recursos Hídricos de cada Bacia; arbitrar conflitos pelo uso da água - em primeira instância administrativa; estabelecer mecanismos e sugerir os valores da cobrança pelo uso da água na região colegiada" (AITH & ROTHBARTH, 2015, p.180). O instrumento vem sendo criticado tanto na literatura como nos relatos de comunidades em conflitos hídricos. Di Mauro (2014), sobre o tema, verifica que "a herança de uma sociedade autoritária e as dificuldades no estabelecimento das relações entre o poder público, os usuários de água e especialmente a sociedade civil deixam muito a desejar na construção de uma sociedade democrática e participativa". Ioris, por sua vez, também afirma limites para o instrumento: "Formalmente, os comitês estabeleceram uma arena democrática e descentralizadora, mas na prática têm constituído mecanismos rígidos, hierarquizados e que servem aos grupos com maior força política" (IORIS, 2009, p.21).

18 Neste sentido, o movimento espanhol Nova Cultura de Água na Espanha, surgido na década de 1990, culminou com a Diretiva Quadro de Água (Diretiva nº 60 aprovada pelo Parlamento Europeu em 23.10.2000) que estabeleceu o modelo comunitário de gerenciamento de águas com base em dois princípios: "1. a água não é um bem comercial, mas sim um patrimônio que deve ser protegido; 2. o objetivo central das políticas de gestão da água deve ser a recuperação do "bom estado ecológico" e químico das massas de água superficiais e do bom estado quantitativo e químico das águas subterrâneas" (MAGALHÃES, 2017, p.42). A diretiva, apesar dos seus problemas, ilustra um exemplo de gestão baseada na qualidade ecológica que incorpora uma abordagem ecossistêmica ao tratar como prioridade o "bom estado ecológico das águas" e não a garantia de usos humanos múltiplos. Este bom estado ecológico é definido quando "valores de qualidade das massas de água superficiais mostram baixos níveis de alterações devido a impactos humanos, em relação a condições naturais" (MAGALHÃES, 2017, p.42). Ou seja, procura-se atingir níveis de qualidade hídrica variados mas que se aproximem das condições ambientais naturais.

19 Uma das propostas neste sentido consiste em reconhecer a aplicação da norma da função social para a concessão do direito de uso de águas por outorgas (PEREIRA, 2010), considerando ser a água um bem público voltado às satisfações do bem comum e que as atividades econômicas que lhe utilizam devem satisfazer aos princípios do art.170 da Constituição Federal de 1988.

ecossistêmica suficiente para a sustentação das atividades produtivas de âmbito local-comunitário.

4 A EFICIÊNCIA COMO PRINCÍPIO APRIORÍSTICO PARA A GESTÃO DAS ÁGUAS E O PROBLEMA DA ABORDAGEM JURÍDICA SOBRE AS RELAÇÕES COM A NATUREZA

Do que foi dito até aqui, observa-se que o repertório discursivo consagrado na lei nomeia as águas como bens neutros e reduz a importância contextual e relacional. Por outro ângulo, os estudos hidrossociais ensinam que a questão hídrica atravessa não somente um problema sobre racionalidade e sim sobre poder: poder de nomear, de apropriar e de distribuir as águas. Desta forma, contra a definição apriorística de que a eficiência e a racionalidade seriam os fundamentos institucionais para a gestão hídrica, importa conduzir a crítica até à concepção de natureza que permeia a norma, para desnaturalizar a imagem da água politicamente neutra mostrando que "os direitos da água estão incorporados nas relações políticas, econômicas e culturais, que determinam a natureza, valor e função da água" (BOELENS, HOOGESTER & FRANCISCO, 2014, p.7).

Sob a lógica da eficiência, a gestão hídrica, ainda que com normas de prioridade de abastecimento humano, visa em última instância promover uma alocação útil de recursos para atender aos mais diversos interesses de setores econômicos e não para expandir a lógica da água como direito ou mesmo como fonte de vida, garantindo acesso vital mínimo e tratando de forma diferenciada os usos intensivos, dispendiosos e contaminantes, uma resposta necessária às atuais emergências ecológicas e climáticas. Essa perspectiva econômica também aparece na precificação e na concessão da outorga como forma de promoção do uso racional das águas em que "a racionalização do uso é traduzida pela ideia de concessão a um agente em específico do direito de coordenar a exploração dos recursos hídricos, inserindo, para isso, a lógica mercadológica da oferta e da procura." (CHISTMANN, 2015, p.585).

O que a lei faz, portanto, é adotar os pressupostos da racionalização técnica que se supõe superior as outras formas de conhecimento e da lógica utilitarista que se supõe mais eficiente em seus critérios como forma de modular o que seria a sustentabilidade na alocação hídrica, internalizando um pressuposto da tese da tragédia dos comuns segundo o qual a economicização daquilo que é comum ou, em outras palavras, a submissão do comum à lógica de mercado seria o caminho para evitar usos insustentáveis, ainda que a verificação empírica disto já tenha sido largamente contestada (OSTROM, 2000).

A face complementar desta abordagem é considerar que a ausência de valor econômico-monetário das águas seria o fator que levaria ao seu desperdício, a uma gestão irracional do uso ou à ausência de responsabilização de consumidores contaminantes, haja vista que supostamente os agentes adotariam regras de uso mais restritas quando as falhas de mercado fossem corrigidas ao internalizar valor mercantil às águas. Trata-se, em outras palavras, de um pressuposto de que a coisa coletiva e/ou pública implica em coisa de ninguém e que as soluções para os problemas ecológicos devem vir da introjeção de instrumentos de mercado. Além disso, ignora uma face estruturante do problema: a capacidade econômica dos atores hidrointensivos ou hidro-contaminantes em financiar e ditar os termos do mercado de águas apresentado como instância de correção das chamadas externalidades.

Tal discussão rompe as fronteiras do debate conceitual e começa a embasar iniciativas que se chocam com o caráter de bem público das águas. Exemplo disto é o Projeto de Lei nº 495/2017 que visa alterar a Política Nacional de Recursos Hídricos estabelecendo normas de propriedade privada das águas e criando um mercado de águas que funcionaria mediante a cessão onerosa dos direitos de uso concedidos pela outorga com o "objetivo de promover a alocação eficiente dos recursos hídricos, especialmente em regiões com alta incidência de conflitos pelo uso de recursos hídricos" (art. 27-A, PL 495/2017). Ou seja, a proposta resolve a questão em torno do caráter não privatista das outorgas, associando o direito de uso com o direito de alienação virtual de água concedida e não aproveitada.

Desta forma, o mercado disputa a regulação dos usos das águas e se apresenta como a instância para uma evitar a escassez que, em tantos casos, ele mesmo gera, em uma renovação simbólica do discurso da tragédia dos comuns e seus desdobramentos liberais que ocultam do debate quem são os atores e formas de apropriação efetivamente responsáveis pela alta extração hídrica, a exemplo do agronegócio[20], ou fatos como o encarecimento do custo da água onde houve a privatização de sua gestão (FIGUEIREDO, 2017, p.199). Riva (2016, p.39) acrescenta que o risco de utilização da abordagem econômica de forma exclusiva na gestão das águas é que se deixe de considerar os limites ecológicos e a necessidade de democratização do acesso à água em contextos de desigualdade econômica.

Vale destacar que tal dicção econômica é estimulada também no âmbito internacional, seja por declarações, seja pela agência de instituições financeiras internacionais. No primeiro caso, cita-se o exemplo da Declaração de Haia, resultante de

20 Estudos de Montoya e Finamore (2019) mostram a disparidade de consumo hídrico no agronegócio comparativamente a outras práticas agrícolas. De acordo com seus estudos, na agropecuária 70,45% da água utilizada é incorporada e 29,55% retorna ao meio ambiente, ao passo em que na agroindústria, a taxa de consumo é de 54,58% e a taxa de retorno de 45,42%, o que revela-se na exportação virtual de água que se torna um insumo na produção das commodities (MONTOYA & FINAMORE, 2019).

Fórum do Conselho Mundial da Água, com presença do Banco Mundial, ocorrida na Holanda em 2000, a qual elegeu como desafio para alcançar a segurança hídrica:

> Valorar a água: gerenciar a água de modo que reflita os valores econômicos, sociais, ambientais e culturais, de todos os seus usos, e através da remuneração dos serviços que reflita o custo de seu fornecimento. Esse enfoque deve levar em conta as necessidades para equidade e as necessidades do pobre e vulnerável. (DECLARAÇÃO DE HAIA, 2000, item 3.5) [21]

Também a Conferência de Dublin sobre Água e o Desenvolvimento Sustentável de 1992, que adotou a declaração sobre água e desenvolvimento sustentável, continha o Princípio nº 4 que de forma explícita reconhecia o caráter econômico das águas: "4º Reconhece água como bem econômico, mas também o direito de acesso à água potável e ao saneamento básico"[22].

Esta curvatura da lei à lógica econômica não é acidental. A valoração econômica da água consiste em uma recomendação do Banco Mundial (2003) ao dispor que "a cobrança pelo uso da água bruta é um excelente exemplo do tipo de mecanismo que os comitês de bacias hidrográficas poderiam estabelecer de modo a estimular o uso racional da água" (BANCO MUNDIAL, 20003, p.33) ou, ainda, ao sugerir a participação do setor privado nos serviços públicos de fornecimento de água e saneamento "como forma de aumentar a eficiência e atrair investimentos" (BANCO MUNDIAL, 2003, p.34). Trata-se, portanto, de uma intencionalidade econômica dirigida aos governos e às normas jurídicas. Para Martins (2007, p.205), na experiência internacional "os instrumentos econômicos mais utilizados para a garantia de usos mais eficientes do recurso têm sido os orientados para a criação de *mercados de água* e para formas de cobrança pelo uso dos recursos hídricos – *a valoração da água"* (grifo no original), o que o autor entende como uma expressão do utilitarismo neoclássico incorporado no conceito de sustentabilidade.

Neste sentido, os componentes do avanço neoliberal sobre as propostas de gestão e reformas hídricas são identificados por um conjunto de medidas para inserir direitos de propriedade privada e criar incentivos comportamentais e econômicos para atores hídricos, construindo políticas padronizadas em larga escala que celebram casos de sucesso e ignoram os problemas oriundos da privatização (ACHTERHUIS, BOELENS, ZWARTEVEEN, 2010, p.45). A isto correspondem os problemas do utilitarismo econômico enquanto modelo que "defende como um universal antropológico o que não passa do imaginário próprio da modernidade" e "é maciçamente tautológico e auto-refutante" (CAILLÉ, 2001, p.36), inclusive porque "tendem a dar sentido às práticas sociais atribuindo a elas racionalidade ex post facto" (BAERT, 1997, p.8), ou seja,

21 Disponível em: http://www.eco21.com.br/textos/textos.asp?ID=23. Acesso em 10 jan. 2020.

22 Informações obtidas em: http://www.meioambiente.uerj.br/emrevista/documentos/dublin.htm. Acesso em 05 ago. 2021.

trata-se de um modelo que oculta os pressupostos de sua racionalidade e argumenta o sucesso de sua lógica a partir da exclusão de variáveis sociais ou de fatores que estariam incorporados nas chamadas falhas de mercado.

Em síntese, tais pressupostos se incorporam de forma fracionada na legislação e corresponde à narrativa moderna-capitalista de representar "o tempo como linear, o espaço como plano e a natureza como externa" para, assim, apresentar as soluções de quantificação, racionalização do espaço e controle da natureza (MOORE, 2015, p.84). Desta forma que a imagem de uma natureza abstrata facilita sua inserção nos processos de acumulação privada e permite que o controle empresarial se aproprie do trabalho não remunerado no âmbito terrritorial, ou seja, do trabalho cotidiano de cuidado da natureza e das relações comunitárias de sustentação da vida (MOORE, 2015, p.85).

Estruturando o problema no cenário nacional, a noção de água neutra é também racializadora, na medida em que despreza a história dos povos, substitui o conhecimento baseado na experiência vivida pela racionalidade da ciência e da economia que ditarão os caminhos do progresso ou do "uso racional de águas". Além disso, a representação de comunidades tradicionais, as quais protagonizam conflitos por água com grandes empresas, enquanto manifestação de formas menos racionais ou menos conscientes de relação com a natureza corresponde também aos traços da modernidade ocidental. Desta forma, a racionalidade moderna da economia hegemônica mostra-se problemática para ser incorporada como pressuposto epistêmico das normas jurídicas, haja vista que sua expansão para o julgamento dos conflitos hídricos se choca com concepções de natureza presentes em éticas biocêntricas e nas defesas comunitárias do caráter comunal e coletivo das águas. Vocalizações destas concepções foram explanadas durante o encontro do FAMA, onde se denunciava a expansividade das relações mercantis sobre a natureza. Neste sentido:

> A água não pode ser privatizada, a água não tem dono, a água é do mundo, é do tempo, a água é dos encantados. A nossa luta é pela vida, a água faz parte de nós e a água também somos nós. (Mulher, liderança indígena. FAMA)

> É recente este problema da água e de você querer a água para si. Ela é um bem comum de todos. Vocês podem contar com o povo de lá e nós queremos contar com vocês também, com todos os parentes que falaram aqui e falaram na Assembleia Popular das Águas, para que estejamos juntos nesta luta. (Homem, liderança indígena. FAMA)

Nos trechos citados, a denúncia da privatização se antagoniza com a imagem da água como significante de vida. À resistência de sua mercantilização corresponde uma resistência ao regime de equivalência entre todas as coisas e seus usos, consagrada juridicamente pela propriedade privada. Com isto, a defesa das águas por suas dimensões plurais (vida, sacralidade, alimento, saúde, bens comuns) desafia a possibilidade de torná-la uma simples coisa útil passível de homogeneização, esse requisito da forma mercantil: transformar a natureza em objetos decompostos e passíveis de

uma troca abstrata. Desafia, ao mesmo passo, a forma jurídica e suas narrativas simbólicas, convocando-a para assumir um compromisso ético-epistêmico com a defesa das condições da vida.

CONCLUSÃO

Apesar da tensionada legislação sobre águas instituída na PNRH afirmá-las enquanto bens públicos e inalienáveis, crescem as iniciativas para privatizá-las, precificá-las e ceder para grandes empresas os sistemas públicos de abastecimento de água. Há uma fragilidade da decisão axiológica-normativa do caráter público da água que se enraiza nos pressupostos da própria PNRH, abrindo caminhos para o avanço neoliberal na concepção e gestão hídrica. Neste texto, observa-se que a PNRH contém pressupostos ambíguos no tratamento das águas, que tendem a privilegiar sua dimensão enquanto insumo à produção econômica, fragilizando a proteção das águas enquanto bens comuns.

Em uma síntese do que foi dito, mostra-se a consagração jurídica de uma linguagem em que as águas são descritas como bens desprovidos de vínculos sociais, os usos diversos são abstratamente considerados equivalentes e, sobretudo, as águas são posicionadas na linguagem dos recursos hídricos, da gestão eficiente e dos pressupostos da racionalidade moderna. Assim, a lei parece reproduzir o binarismo de que apenas a apropriação privada precificada ou a gestão estatal centralizada seriam eficientes para usos sustentáveis das águas ou, conforme os termos legais, para seu uso racional.

No sentido antagônico, emergem contestações sociais em defesa das águas, associando-as a repertórios diversos de territorialidades, práticas de manejo e sentidos associados à teia da vida. Portanto, é "justamente a pretensão de privatizar os bens comuns o que impulsiona o debate sobre eles" (ESPELETA & MORAGA, 2011, p.134), mobilizando resistências criativas que anunciam a diversidade de modos de gerir e compreender a relação comunitária na natureza.

Este texto identificou quatro momentos em que a dicção da PNRH se envolve conceitualmente com este processo e explanou sobre seus problemas a partir de uma intensa revisão de literatura, objetivando contribuir com o emergente campo do direito das águas a partir de reflexões que associem teoria jurídica crítica, análise conceitual e aplicação instrumental legislativa. Além disso, contribui para uma revisitação atualizada dos debates sobre direito e gestão de águas a partir de estudos de caso revisados e críticas sociais que se enunciaram nas duas décadas que sucederam à vigência da PNRH.

REFERÊNCIAS

ACHTERHUIS, Hans; BOELENS, Rutgerd; ZWARTEVEEN, Margreet. **Out of the mainstream**: water rights, politics and identity. London: Earthscan, 2010.

AITH, Fernando M. Abujamra; ROTHBARTH, Renata. O estatuto jurídico das águas no Brasil. **Revista Estudos avançados**, 29(84): 163-177, maio-ago. 2015.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental.** São Paulo: Atlas, 2019.

ASSED, Gustavo F.; ASSED, Carolina F. A teoria dos leilões e o novo marco regulatório do saneamento básico brasileiro. **Revista Videre**, Dourados, v. 13, n. 27, maio/ago., 2021

BAERT, P. Algumas limitações das explicações da escolha racional na Ciência Política e na Sociologia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, n. 35, 1997.

BANCO MUNDIAL. **Água:** Redução de Pobreza e Desenvolvime1nto Sustentável. 1ª edição. Brasília, 2003.

BENJAMIN, A. H. V. E. Função ambiental. In: BENJAMIN, A. H. V. E (Ed.). Dano Ambiental: prevenção, reparação e repressão. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1993. p. 9–82.

BOELENS, Rutgerd; HOOGESTEGER, Jaime & FRANCISCO, Jean C. R. **Commoditizing Water Territories:** The Clash between Andean Water Rights Cultures and Payment for Environmental Services Policies, Capitalism Nature Socialism, 2014.

BOLTANSKI & CHIAPELO. **O novo espírito do capitalismo.** São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.

BRAVO, Álvaro A. Sanchez. Derecho Humano al Agua. In: PURVIN, Guilherme (coord.). **Direito ambiental, recursos hídricos e saneamento.** São Paulo: Letras Jurídicas, 2017.

BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro Lins. O direito à água no direito internacional e no direito brasileiro. **Confluências**, vol. 14, n. 1. Niterói_ PPGSD-UFF, PP. 60-82, 2012.

BULTO, Takele Soboka. Muito familiar para ignorar, muito novo para reconhecer: a situação do direito humano à água em nível global. In: **O direito à água como política pública na América Latina:** uma exploração teórica e empírica. Castro et al(editores). Brasília: Ipea, 2015.

CADEMARTORI, Daniela; CADEMARTORI, Sergio. Repensando a teoria e a prática do direito à água. **Rev. Fac. Direito UFMG**, Belo Horizonte, n. 69, pp. 133 - 160, jul./dez. 2016.

CAILLÉ, A. O princípio de razão, o utilitarismo e o antiutilitarismo. **Sociedade e Estado**, v. 16, n. 1–2, p. 26–56, 2001.

CAMPOS, V. N.; FRACALANZA, A. P. Governança das águas no Brasil: Conflitos pela apropriação da água e a busca da integração como consenso. **Ambiente e Sociedade**, v. 13, n. 2, p. 365–382, 2010.

CARMO, Roberto Luiz do; OJIMA, Andréa Leda Ramos de Oliveira; OJIMA, Ricardo; NASCIMENTO, Thais Tartalha do. Água virtual, escassez e gestão_ o Brasil como grande _exportador_ de água. In.: **Ambiente & Sociedade** [online], vol.10, n.2, pp. 83-96, 2007.

CHRISTMANN, Luiza Landerdahl. Água_ direito humano ou produto_ Incursões em torno das contradições e perplexidades dos fundamentos da Lei 9.433_1997. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.1, 2015.

CPT – Comissão Pastoral da Terra. **Caderno Conflitos do campo no Brasil**. 2020. Disponível em https://www.cptnacional.org.br/downlods/download/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/14242-conflitos-no-campo-brasil-2020. Acesso em 19 jul. 2021.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. Água juridicamente sustentável. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. O Direito Hídrico: um olhar jurídico tridimensional. In: PURVIN, Guilherme (coord.). **Direito ambiental, recursos hídricos e saneamento.** São Paulo: Letras Jurídicas, 2017.

DI MAURO, Cláudio Antonio. **CONFLITOS PELO USO DA ÁGUA**. Caderno Prudentino de Geografia, Presidente Prudente, n.36, Volume Especial, p. 81-105, 2014.

DIETZ, Simon; ASHEIM, Geir, B. Climate policy under sustainable discounted utilitarianism. In: **Journal of Environmental Economics and Management**
Volume 63, Issue 3, 2012.

ESPELETA, Ana Lúcia Gutiérrez; MORAGA, Flavio Mora. El grito de los bienes omunes: qué són? Qué nos aportan? In: **Rev. Ciencias Sociales** 131-132: 127-145/2011.

FIGUEIREDO, Guilherme J. Pastana. Atuação do setor privado no fornecimento de água. In: PURVIN, Guilherme (coord.). **Direito ambiental, recursos hídricos e saneamento.** São Paulo: Letras Jurídicas, 2017.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Pantanal perde 74% da água desde 1985, e pesquisadores dizem que Brasil está secando.** Por Phillippe Watanabe. 22.08.2021. Disponível em https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/08/pantanal-perde-75-da-agua-desde-1985-e-pesquisadores-dizem-que-brasil-esta-secando.shtml. Acesso em 26 jul. 2021.

GALVÃO, J.; BERMANN, C. **Crise hídrica e energia**: Conflitos no uso múltiplo das águas. Estudos Avancados, v. 29, n. 84, p. 43–68, 2015.

HARDIN, Garrett. The Tragedy of the commons. **Science**. 13 Dec 1968: Vol. 162, Issue 3859, pp. 1243-1248.

HERRERA, Alejandro. **Utilitarismo y ecologia**. Texto leído en el VI Seminario Interdisciplinar sobre "Algunos aspectos de la Ecología", organizado por el Departamento Académico de Estudios Generales, ITAM, primavera de 1990.

HERSCOVICI, Alain. Escolha coletiva, governança e direitos de propriedade: uma análise econômica dos commons. **Nova econ**, v.23, n.1, 2013.

IORIS, A. Desenvolvimento nacional e gestão de recursos hídricos no Brasil. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, v. 85, p. 23–41, 2009.

IORIS, A. **Da foz às nascentes**: análise histórica e apropriação econômica dos recursos hídricos no Brasil. In: ALMEIDA, Alfredo W. B. et al. Capitalismo globalizado e recursos territoriais. Lamparina: Rio de Janeiro, 2010. p. 211-255.

LATOUCHE, Serge. **Pequeno tratado sobre o decrescimento sereno**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.

LEFF, Enrique. **Discursos Sustentáveis**. São Paulo: Cortez, 2010.

MAGALHÃES Jr., Antônio Pereira. **A nova cultura de gestão da água no século XXI:** lições da experiência espanhola. Antônio Pereira Magalhães Jr. São Paulo: Blucher, 2017.

MARTINEZ ALIER, Joan. **O ecologismo dos pobres**. São Paulo: Contexto, 2014.

PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. **Rumo a uma Economia Verde**: Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável e a Erradicação da Pobreza. Disponível em: www.unep.org/greeneconomy. Acesso em: 10 ago. 2021.

MARTINS, Rodrigo C. Utilitarismo, política e cultura na agenda das águas. **Revista Interações**, v. 8, n.2, 2007.

MEISCH, Simon P. I Want to Tell You a Story: How Narrative Water Ethics Contributes to Re-theorizing Water Politics. **Water 11**, 631, 2019. Doi: 10.3390/w1104063.

MELO, João A. T. ; MONTEZUMA, Talita F. P. F. ; MARQUES, Geovana. O. P. Direito à água e injustiça hídrica: um estudo sobre a (in)constitucionalidade dos benefícios tarifários às indústrias hidrointensivas no complexo industrial do Porto do Pecém/Ceará. In: 22 **Congresso Brasileiro de Direito Ambiental**, 2017, São Paulo. Direito e Sustentabilidade na era do antropoceno: retrocesso ambiental, balanço e perspectivas, 2017. v. 1. p. 814-834.

MONTEZUMA, T. F. P. F. **Verde desbotando marrom**: análise jurídica crítica dos principais institutos da Economia Verde. In: II Semana de Economia Política, 2013, Fortaleza. "Opressão e luta de classes": uma homenagem a Rosa Luxemburgo, 2013. v. 1.

MONTEZUMA, T. F. P. F.. **Sentidos emergentes na defesa das águas face ao regime extrativista e suas contribuições para uma abordagem relacional e antimercantil dos comuns**. 2021. 506 f, il. Tese (Doutorado em Direito). Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

MONTEZUMA, T. F. P. F.; RIGOTTO, Raquel M. Os Distintos Comuns: Tecituras Teóricas e a Emergência de Racionalidades Ambientais. **Revista Direito Público**, v. 16, p. 67, 2019.

MONTOYA, M. A.; FINAMORE, E. B. **Os recursos hídricos no agronegócio brasileiro:** uma análise insumo-produto do uso, consumo, eficiência e intensidade. Passo Fundo: Universidade de Passo Fundo, 2019.

MOORE, Jason W.. **Capitalism in the Web of Life:** Ecology and the Accumulation of Capital. [s.l: s.n.]. v. 37. 2015.

MORENO, J. C. A. Visión andina y chola del agua. **Revista Tierra Nuestra UNALM**, v. 8, n. 1, p. 11–49, 2010.

NADER, Laura. Harmonia Coerciva: A Economia Política dos Modelos Juridicos. In **Revista Brasileira de Ciencias Sociais**, 29(9): 18-29, 1994.

NÓRI, Alfred B. Rastreando la privatización del agua. In: ALIER, Martinez et.al. (Org). Los bienes comuns: alternativas al estado y al mercado. **Cadernos de ecologia política**, n45. Barcelona: Icaria Editorial, 2013.

OLIVOS, Álvaro R. El concepto de bienes comunes en la obra de Elinor Ostrom. In: ALIER, Martinez et.al. (Org). Los bienes comuns: alternativas al estado y al mercado. **Cadernos de ecologia política**, n45. Barcelona: Icaria Editorial, 2013.

OST, François. **A natureza à margem da lei:** a ecoIogia à prova do Direito. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

OSTROM, Elinor; SCHLAGER, Edella. **Property-rights regimes and natural resources: a conceptual analysis**. Land Economics, August, 1992, 68(3). Disponível em: http://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/bitstream/handle/10535/3857/Schlager_and_Ostrom--Property_Rights_regimes_and_natural_resources_a_conceptual_analysis.pdf?sequence=1, acesso realizado em 23.08.2018.

_____.; **El gobierno de los bienes comunes:** la evolución de las instituciones de acción colectiva. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

_____.; HESS, Charlotte. **Private and Common Property Rights** (Novem-

ber 29, 2007). Indiana University, Bloomington: School of Public & Environmental Affairs Research Paper No. 2008-11-01.

_____.; POTEETE, Amy R.; JANSSEN, Marco A.. **Trabalho em parceria – ação coletiva, bens comuns e múltiplos métodos.** Tradução Rogério Bettoni. São Paulo: Editora Senac, 2011.

PANEZ PINTO, Alexander. **Agua-Territorio en América Latina**: Contribuciones a partir del análisis de estudios sobre conflictos hídricos en Chile". En Revista Rupturas 8(1), 2017.

PORTO, M.F.S.P; SCHUTZ, G. E. Gestão ambiental e democracia: análise crítica, cenários e desafios. **Revista Ciência Saúde Coletiva**, v.17, nº 6. Rio de Janeiro, jun/2012.;

PEREIRA, G. R.; CUELLAR, M. D. Z. Conflitos pela água em tempos de seca no Baixo Jaguaribe, estado do Ceará. **Estudos Avancados**, v. 29, n. 84, p. 115–137, 2015.

PEREIRA, L. M. DE A. **F**unção Social do Uso de Bens Públicos: natureza jurídica e requisitos da outorga de uso da água e de sua respectiva cobrança. **Argumentum - Revista de Direito**, v. 11, p. 125–144, 2010.

PURVIN, Guilherme. Justiça ambiental, acesso à água e o saneamento: algumas considerações por ocasião dos vinte anos de edição da Lei 9.433/1997 e dos dez anos da Lei nº 11.445/2007. In: PURVIN, Guilherme (coord.). **Direito ambiental, recursos hídricos e saneamento.** São Paulo: Letras Jurídicas, 2017.

RAMIREZ, Gustavo R. Los territorios hidrosociales de la ciudad de Lamas (San Martín, Perú): agua, sociedad y poder. **Espacio y Desarrollo**, N° 29, 2017.

RIVA, Gabriela R. Saab. Água, um direito humano. São Paulo: Paulinas, 2016.

ROBECOSAM STUDY. **Water**: the market of the future. 2015.

SANTOS, Paula V.C.J.; CUNHA, A.C. Outorga de Recursos Hídricos e Vazão Ambiental no Brasil: Perspectivas Metodológicas Frente ao Desenvolvimento do Setor Hidrelétrico na Amazônia. **RBRH – Revista Brasileira de Recursos Hídricos,** volume 18 n.3 –Jul/Set 2013.

SCHRODER, Peter. **Antropologia e 'desenvolvimento'**: Balanço crítico de uma relação problemática. II Conferência do Desenvolvimento CODE**,** 2011.

SÉGUIN, Elida & ASSUMPÇÃO, Rafaela. Comitês de Bacia Hidrográfica: oportunidade de participar e exercer a cidadania. In: PURVIN, Guilherme (coord.). **Direito ambiental, recursos hídricos e saneamento.** São Paulo: Letras Jurídicas, 2017.

SILVEIRA, Clóvis E.M. Direito dos bens comuns ambientais: apresentação do projeto de pesquisa e a possibilidade de uma teoria do direito ambiental pautada no comum.

In: **O comum, os novos direitos e os processos democráticos emancipatórios**. SILVEIRA, C.E.D; BORGES, G. WOLKMER, M.F.S. (Orgs). Caxias do Sul/RS: Educs, 2019.

SILVEIRA, Sandra Maria Batista; SILVA, Maria das Graças e. Conflitos socioambientais por água no Nordeste brasileiro - expropriações contemporâneas e lutas sociais no campo. **Rev. katálysis**, Florianópolis, v. 22, n.2, p. 342-352, maio 2019.

SERVAT, Roca, D; OCANDO, L Palacio. '**Sí a la vida, al agua y al territorio'_** Relaciones hidrosociales alternativas en Colombia. In.: European Review of Latin American and Caribbean Studies. vol. 107, pp.117–38, 2019.

SWYNGEDOUW, Erik. **Social Power and the Urbanization of Water.** Flows of Power. New York: Oxford University Press, 2004.

VARGAS, Ramón. La Cultura del Agua. Lecciones de la América Indígena . **Serie Agua y Cultura del PHI-LAC**, N° 1. UNESCO, 2006.