

**XXIV CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM
HELDER CÂMARA**

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

ANTONIO GOMES DE VASCONCELOS

SEBASTIÃO SÉRGIO DA SILVEIRA

JULIA MAURMANN XIMENES

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFMG/
FUMEC/Dom Helder Câmara;

coordenadores: Antonio Gomes de Vasconcelos, Sebastião Sérgio Da Silveira, Julia
Maurmann Ximenes – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-111-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direitos sociais. 3.
Políticas públicas. I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara
(25. : 2015 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34



XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

A presente coletânea é produto da reunião dos trabalhos apresentados no Grupo de Trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas I, do XXIV Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação e Direito - CONPEDI, realizado na cidade de Belo Horizonte, nos dias 11 a 14 de novembro de 2015.

Fruto do labor de mais de duas dezenas de pesquisadores, os trabalhos refletem um pouco de uma das mais palpitantes e instigantes páginas recentes do jovem Constitucionalismo Brasileiro.

É certo que a Constituição Federal de 1988, que refundou a República Brasileira, destacou a cidadania e dignidade da pessoa humana como os fundamentos do novo estado que dela derivou (C.F., art. 1º, incisos II e III). Ao fazer opção dos valores humanos como o núcleo da nova república, o Constituinte escreveu uma das mais avançadas cartas, que meritoriamente ficou conhecida como A Constituição Cidadã.

Além de destacar a cidadania e a dignidade humana como fundamentos da República, alçou como objetivos fundamentais do Estado Brasileiro a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; o desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e marginalização; a redução das desigualdades sociais e regionais; e, ainda, a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (C. F., art. 3º). Já nesse ponto, está projetado o embrião da segunda geração dos direitos humanos, que são previstos e garantidos ao longo de nossa Carta Republicana.

Em didática definição, André Ramos Tavares (Curso de Direito Constitucional. 10 ed. Rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 837) sustenta que os direitos sociais são direitos de prestação ou direitos prestacionais, porque exigem do Poder Público uma atuação positiva, uma forma atuante de Estado na implementação da igualdade social, especialmente dos hipossuficientes. Assim, a concreção de tais direitos se vincula à existência de políticas públicas efetivas.

No momento atual da vida institucional de nosso país, vivemos o amadurecimento, a perplexidade e a angústia, diante da necessidade de cumprimento de muitos dos postulados

consagrados na nossa Constituição. Mesmo diante dos imensos avanços vivenciados nos últimos anos, o Brasil ainda é um país repleto de desigualdades sociais. Poucos compartilham a riqueza e muitos dividem o pouco que sobra. Lamentavelmente o gigantesco abismo que separa economicamente as classes sociais, também se repete em todas as outras áreas. A pátria não consegue garantir oportunidades para a maioria de seus filhos, na maioria das vezes, pela ausência ou deficiência de políticas públicas.

A letargia que assola o estado brasileiro na implementação de políticas públicas tipifica um comportamento juridicamente reprovável e implica em transgressão da própria Constituição Federal, conforme já reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (ADI 1.484/DF, Rel. Min. Celso de Mello). É exatamente por essa razão que surgiu um ativismo judicial exacerbado, que hoje vem impondo ao poder executivo o cumprimento de muitas garantias e a implementação de políticas públicas para garantia de direitos sociais garantidos na Constituição.

Considerando estas premissas sobre a efetivação dos direitos sociais, os pesquisadores foram divididos em grupos, buscando alguma pertinência temática para os intensos debates após a apresentação dos trabalhos.

Um dos grupos abordou o direito à saúde, objeto de intenso debate acadêmico e de pesquisas que buscam enfrentar os limites e possibilidades da judicialização. Os resultados de pesquisas sobre políticas públicas específicas de saúde também foram apresentados.

Outro grupo abordou uma temática que tangencia várias pesquisas sobre direitos sociais: a proteção à mulher. As pesquisas abordaram desde a violência contra a mulher até as políticas públicas afirmativas.

A proteção ao meio-ambiente, o direito à moradia, a sustentabilidade e a urbanização foram objeto de pesquisas apresentadas, com frequência utilizando o estudo de caso.

Por fim, cumpre destacar uma última pertinência temática: a proteção social. O programa bolsa família e a inclusão de pessoas com deficiência foi objeto de intenso debate, encerrando as discussões do grupo de trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas I e retomando a discussão apresentada no início desta introdução: a necessidade de inclusão de muitos cidadãos que ainda não tem acesso efetivo aos direitos sociais previstos no texto constitucional de 88.

A AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS COMO INSTRUMENTO DE ALCANCE DO MODELO DE BIOPOLÍTICA PENSADO POR FOUCAULT

THE AGENCY NATIONAL WATER AS AN INSTRUMENT OF REACH OF THOUGHT FOR BIOPOLITICS FOUCAULT MODEL

**Carla Cristina Alves Torquato
Tereza Cristina Mota dos Santos Pinto**

Resumo

Ao apresentar o tema proposto tivemos o cuidado de conceituar o termo água, este se refere ao elemento encontrado no estado natural, desprendido de qualquer utilização. O recurso hídrico é a consideração da água como bem econômico. A Agência Nacional de Águas está regulamentada de acordo com a Lei nº 9984/2000, é uma autarquia sob regime especial, com autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente. Um de seus principais objetivos, constantes da Resolução nº 833, de 05 de dezembro de 2011, são os atos de outorga preventiva e direito de uso de domínio da União. Centramos o estudo no papel da ANA como instrumento de alcance do modelo, idealizado por Foucault, de biopolítica, no Estado intervindo em todo o tipo de relação do ser humano. A metodologia de pesquisa utilizada foi a bibliográfica, de cunho qualitativo, utilizando-se da doutrina, legislação e documentos oficiais de organizações internacionais relacionadas com a temática.

Palavras-chave: Água, Recursos hídricos, Ana, Foucault, Biopolítica

Abstract/Resumen/Résumé

In presenting the proposed we were careful to conceptualize the term water theme, this refers to the element found in natural, detached state of any use. The water resource is the consideration of water as an economic good. The National Water Agency is regulated according to Law No. 9984/2000, is an independent regulatory, with administrative and financial autonomy, under the Ministry of Environment. One of its main objectives, contained in Resolution No. 833 of 05 December 2011, are the acts of preventive grant and right to use the domain of the Union. We focus the study on the role of ANA as a model of the range instrument, designed by Foucault, biopolitics, the State intervening in any type of relationship between human beings. Research methodology used was the literature, a qualitative one, using doctrine, legislation and official documents of international organizations related to the topic

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Water, Water resources, Ana, Foucault, Biopolitics

INTRODUÇÃO

Pelo fato de ser indispensável para a vida na Terra e, ao mesmo tempo representar um recurso natural limitado, é essencial, para que não haja a carência total de água no planeta, a normatização do seu uso, sendo o Estado responsável pelo incentivo e controle de seu aproveitamento racional, o que garantirá a continuação da sobrevivência do homem.

É o que assim preceitua o artigo 225 da Constituição Federal:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Certo é que, não apenas o Estado, mas toda a coletividade tem o dever de preservar os recursos naturais, aquilo que a natureza lhe ofertar de forma gratuita, recebendo como contraprestação somente o cuidado.

A água sendo fonte imprescindível para a vida desde tempos antigos foi consolidada como marco de crescimento e desenvolvimento de grandes cidades, as margens dos rios Tigre e Eufrates, berço da civilização mesopotâmica.

Na Roma Antiga as estruturas em torno dos Deuses eram seguidas de rituais onde a água era um dos fundamentais elementos.

Neste mesmo período os romanos criaram os aquedutos, modelo de canal subterrâneo ou na superfície, construído com a finalidade de conduzir a água para toda a população.

Além disso, a Terra parece ser o único planeta solar que tem água no estado líquido. A matéria viva precisa de um ambiente como o da Terra para se desenvolver – com temperaturas entre o 0 (zero) e o 100 (cem) graus, que permitem a existência da água neste estado¹.

Ainda na Constituição Federal, na forma dos art. 20 e 26, cabe ao Poder Público Federal e Estadual papel fundamental na gestão das águas, de modo a integrar e conscientizar a sociedade nesse sistema de preservação. Além disso, a Lei Federal n. 9.433/1997 veio para regulamentar o art. 21, XIX, da CF/88, instituindo a Política Nacional de Recursos Hídricos, por meio do Sistema Nacional de Recursos Hídricos.

¹ Informação retirada do site <http://naturlink.sapo.pt/Lazer/Curiosidades/content/Curiosidades-da-agua?bl=1>

Dentre os instrumentos para a efetivação da Política Nacional de Recursos Hídricos, encontra-se a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos, controlada pela Agência Nacional de Águas, cujo principal objetivo é a operacionalização e controle da gestão das águas.

Quando se fala em controle, analisando mais a fundo o contexto, é possível perceber que o objetivo finalístico do Estado ao criar a ANA não é apenas a gestão das águas, mas o controle dos corpos e do ser humano como um todo, em todos os aspectos de sua existência, de modo a produzir força de trabalho capaz de impulsionar a máquina estatal, sem resistências. O homem é levado a acreditar numa falsa liberdade, à medida em que tem toda a sua vida manipulada pelo que Deleuze (1992) convencionou chamar de sociedade disciplinar, inspirado no modelo de biopolítica pensado por Foucault(1998).

Desta forma, a problemática que se pretende analisar é de que forma o Estado intervém na vida da coletividade, com o objetivo de controlar todas as suas ações, formando cidadãos aptos ao trabalho sem oferecer resistências, analisando, principalmente, a Agência Nacional de Águas como agência reguladora e instrumento de controle nos moldes do modelo de biopolítica de Foucault.

Para tanto, a metodologia de pesquisa utilizada será a bibliográfica, de cunho qualitativo, utilizando-se da doutrina, legislação e documentos oficiais de organizações internacionais relacionadas com a temática.

1. Águas, Recursos Hídricos e a Agência Nacional de Águas

1.1 Água *versus* Recursos Hídricos

Segundo Rebouças (2002, p. 01) o termo água refere-se, regra geral, ao elemento natural, desvinculado de qualquer uso ou utilização.

Por sua vez o recurso hídrico é a consideração da água como bem econômico passível de utilização com tal fim. Entretanto, deve-se ressaltar que toda a água da Terra não é, necessariamente, um recurso hídrico, na medida em que seu uso ou utilização nem sempre tem viabilidade econômica.

Para compreendermos melhor, estabelece o art. 4º da Lei Federal 9.984/00:

A atuação da ANA obedecerá aos fundamentos, objetivos e instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos e será desenvolvida em articulação com órgãos e entidades públicas e privadas integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

É sabido que o crescente desenvolvimento urbano e econômico tem levado a população buscar a cada dia, meios de aumentar seus recursos financeiros, sobrepondo, em muitos casos, os interesses econômicos em detrimento do meio ambiente. Como reporta a ANA (Agencia Nacional de Águas) quanto à celebração do dia mundial da água:

O Brasil, País que detém aproximadamente 12% da água doce do planeta, celebra o Dia Mundial da Água, 22 de março, com o desafio de pensar a gestão dos recursos hídricos em seus mais diversos usos, garantindo o acesso a água e promovendo seu uso sustentável para as atuais e futuras gerações. No ano em que as celebrações giram em torno do tema “Água e Energia”, conforme definição da Organização das Nações Unidas (ONU), a sociedade brasileira muito tem a refletir sobre os usos que têm sido feitos desse bem finito.

A escolha se deu porque água e energia estão intimamente interligadas e são interdependentes, já que a geração hidrelétrica, nuclear e térmica precisam de recursos hídricos. Segundo dados da Agência Internacional de Energia, por exemplo, um aumento nominal de 5% do transporte rodoviário no mundo até 2030 poderia aumentar a demanda por água em até 20% na agricultura, devido ao uso de biocombustíveis.

Significa dizer que os recursos hídricos, ou seja, a água, a qual é atribuída valor econômico, vem sendo constantemente ameaçados por predadores humanos que ainda não se conscientizaram que sua presa é também a responsável pela sua própria subsistência.

Pompeu (2002, p. 600) estabelece uma linha de raciocínio que coaduna com o exposto, onde “em virtude da diferenciação entre água e recursos hídricos, o Direito Brasileiro conta com um Código de Águas e não com um Código de Recursos Hídricos, pois o Código disciplina o elemento líquido mesmo quando não há aproveitamento econômico”.

Ao contrário, quando se fala em outorga, esta abrange principalmente os recursos hídricos, pois, o objetivo é assegurar aos usuários o efetivo direito ao acesso da água que lhe garanta algum benefício econômico e promover a descentralização dos recursos hídricos, para que todos possam usufruir porem de forma saudável.

Na realidade, as metas do Poder Publico, neste âmbito, não se limitam apenas em conceder as outorgas, mas também em assegurar o uso racional das águas e, essencialmente, compatibilizar as demandas às disponibilidades hídricas.

Os recursos hídricos também eram utilizados na antiguidade, mas sob o domínio do Pater na Roma antiga, onde era comum a família ter uma relação íntima com seus ancestrais, os ritos funérios eram mais que uma passagem de dor e falta do

ente querido, do Pater, cada casa tinha seu próprio Deus, como nos mostra Coulangens (2007, p.44):

Se nós nos transportarmos, em pensamento, para o seio dessas antigas gerações de homens, encontraremos em cada casa um altar, e ao redor desse altar, toda a família reunida. Cada manhã, a família ali se reúne para dirigir ao lar as suas primeiras orações, e não há noite em que ali o não invoque ainda uma derradeira vez. Durante o dia, junto dele comparece para a refeição, partilhada pela família piedosamente, depois da oração e libação. Em todos os seus atos religiosos a família canta em comum os hinos que seus pais lhe legaram. Fora de casa, em campo vizinho, mas o mais próximo possível de casa, existe o túmulo. É a segunda morada desta família. Aqui repousam em comum muitas gerações de antepassados; a morte não os separou. Continuam agrupados entre si nesta segunda existência e persistem, formando uma família indissolúvel.

As questões relativas ao rito funério também envolvia a utilização da água como fundamento, o agrupamento era necessário para manter a continuidade da família, pois a água é até hoje fundamental para a vida.

Seguindo a problemática do recurso hídrico como fundamento da vida, não podemos descartar que o ser humano é um ser biologicamente constituído. Atentamos para a relação que faz Arendt (2014, p.74),

(...) ao adentrarmos na Terra como seres viventes somos condicionados pela própria vida biológica, com seus ciclos de necessidades imperativas, a trabalhar para atender as demandas corporais sempre respostas do processo vital.

Como se verifica, a água se encontra presente em todos os processos humanos, notadamente no que diz respeito ao seu aproveitamento econômico, o que mais tem se destacado, tendo em vista a cultura voltada cada dia mais para o lado financeiro.

Na realidade, dá-se importância apenas ao ganho de dinheiro, não importando o meio utilizado para tal, mesmo que este seja alcançado poluindo e destruindo os recursos naturais, sobretudo a água, destacando a máxima contida em “O Príncipe” de Maquiavel. A água, por sinal, é o recurso mais cobiçado, dada sua importância e também sua gradativa escassez devido a sua exploração irracional.

O filme a Guerra da Água, do realizador Licínio Azevedo, demonstra que, se no período do descobrimento do Brasil, o recurso natural mais desejado era o ouro e as especiarias, atualmente e desde o século passado, a água vem ganhando este lugar e destaque, e tem sido o motivo das novas guerras. É como explica Shiva (2006, p.10):

Guerras paradigmáticas por causa da água estão ocorrendo em todas as sociedades, a leste e oeste, norte e sul. Nesse sentido, guerras por água são guerras globais, com culturas e ecossistemas diferentes, compartilhando a ética universal da água como uma necessidade ecológica, em oposição a uma cultura corporativa de privatização, ganancia e o cerco das águas públicas.

Num dos lados dessas disputas ecológicas e guerras paradigmáticas estão milhões de espécies e bilhões de pessoas que buscam água suficiente para sua manutenção. Do outro lado está um punhado de corporações globais, dominadas pela Suez Lyonnaise des Eaux, Vivendi Environment e Bechtel e assessoradas por instituições globais como o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio (OMC), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e governos do G7

Neste sentido, corrobora Ribeiro (2008, p.17):

Água é riqueza porque foi transformada em uma mercadoria em escala internacional, o que gera interesses de grandes grupos transnacionais que atuam apoiados por órgãos como o Banco Mundial e a OMC. Ela também gera riqueza ao ser usada como insumo produtivo na agricultura, indústria e geração de energia.

Água é fonte de conflitos porque sua distribuição natural não corresponde a sua distribuição política. Em alguns países os recursos hídricos são mais que suficientes para abastecer as necessidades de seu povo. Mas eles são raros em outros. Como o estilo de vida hegemônico está baseado no consumo incessante de mercadorias, o uso da água para a produção industrial tende a aumentar, o que pode desencadear novos conflitos pelo seu acesso.

Se nada mudar, não demorará para que o planeta fique sem água potável, haja vista que a porcentagem de água doce, isto é, aquela mais apropriada ao consumo humano já é pequena. Como bem leciona Rebouças (2002, p. 7):

... 97,5% do volume total da água da Terra formam os oceanos e mares e somente 2,5% são de água doce. Ressalte-se que a maior parcela desta água doce (68,9%) forma as calotas polares, as geleiras e neves eternas que cobrem os cumes das montanhas mais altas da Terra. Os 29,9% restantes constituem as águas subterrâneas doces. A umidade dos solos (inclusive daqueles gelados – permafrost) as águas dos pântanos representam cerca de 0,9% do total e a água doce dos rios e lagos cerca de 0,3%.

1.2 Agência Nacional de Águas: Histórico e Legislação

No decorrer dos mandatos do Presidente Fernando Henrique Cardoso, como resultado de uma política de desestatização, foram criadas as agências reguladoras, espécies de autarquias, com o objetivo de fiscalizar os serviços públicos privatizados, promovendo uma atuação regulatória do Estado na economia.

A Agência Nacional de Águas está regulamentada pela Lei n. 9984/2000, é uma autarquia sob regime especial, com autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente. Um de seus principais objetivos, constantes da Resolução ANA n. 833, de 05 de dezembro de 2011, são os atos de outorga preventiva e direito de uso de domínio da União.

Mello (2008, p.169-171) assim discorre sobre este tipo de autarquia:

Nos últimos anos, como fruto da mal-tramada “Reforma Administrativa”, surgiram algumas autarquias qualificadas como autarquias sob o regime

especial”. São elas as denominadas “agências reguladoras”. (...) Finalmente, há, ainda, agência reguladora do uso de bem público, que é o que sucede com a Agência Nacional de Águas – ANA, criada pela Lei 9.984, de 17.7.2000.

A Agência Nacional de Águas tem como missão implementar e coordenar a gestão compartilhada e integrada dos recursos hídricos e regular o acesso a água, promovendo seu uso sustentável em benefício das atuais e futuras gerações.

Além disso, ela promove o apoio à gestão de recursos hídricos nos estados, feito por meio da celebração de convênios de cooperação entre a Agência e os órgãos gestores estaduais. Cabe ainda a ela, disciplinar a implementação e controle dos instrumentos de gestão pela Política Nacional de Recursos Hídricos.

Neste ínterim, um desses instrumentos nada mais é do que a outorga de direito de uso dos recursos hídricos, com o objetivo de assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso aos recursos hídricos. Assim explica Hartmann (2010, p. 96):

A concessão de outorga por parte de órgãos federais (ou, por analogia, estaduais) representa um dos instrumentos essenciais da política de águas. Através da outorga, deverão ser garantidas as disposições quantitativas e qualitativas. Em princípio, toda e qualquer forma de uso que venha a transformar o volume ou as propriedades da água carece de uma outorga emitida pelo órgão competente. Apenas aquelas captações de água efetuadas pelos moradores de pequenos núcleos populacionais, distribuídos no meio rural ou aqueles usos de água considerados como insignificantes estão liberados da obtenção obrigatória de uma outorga. Uma vez que a água é definida constitucionalmente como um bem alienável, a outorga não significa, por princípio, a alienação duradoura deste próprio recurso natural (público), mas simplesmente uma autorização temporariamente limitada para seu uso.

Em outras palavras, a Agência Nacional de Águas dá eficácia aos instrumentos de gestão previstos na Política Nacional de Recursos Hídricos, dentre os quais a concessão de outorgas, para viabilizar o uso racional dos recursos hídricos pela população.

Ocorre que, a exploração do potencial hidrelétrico depende de também da autorização da ANA, o que só pode ocorrer após a emissão da declaração de reserva de disponibilidade hídrica. Conforme Rebouças (2002, p. 4):

O exemplo clássico é o ar que se respira. Sua abundância não lhe confere nenhum valor econômico, sendo difícil avaliar o quanto valeria, caso fosse escasso. Da mesma forma, pelo fato do Brasil ainda ostentar abundância de água na sua extensa e densa rede de rios que nunca secam, o reconhecimento da água como um bem finito e vulnerável ainda é, por vezes, uma questão polêmica. Entretanto, o reconhecimento do valor econômico da água deverá induzir o uso mais racional desse recurso natural, dado que serve de base à instituição da cobrança pela utilização da água dos rios, dos aquíferos ou de reuso, principalmente.

De fato, a necessidade de controlar o uso dos recursos hídricos, de modo a garantir uma atividade racional e não predatória, é enorme, tendo em vista que a potencialidade das águas, principalmente na região Amazônica propicia atividades ilegais e causadoras de impactos ambientais.

Além disso, deve-se ter em mente, como ensina Freitas (2013, p.28) que “os recursos naturais são limitados e a sobrevivência do Homem e das espécies depende do manejo adequado e racional desses recursos e dos diversos resíduos gerados no processo de sua utilização.

A utilização racional dos recursos hídricos também importa na eficácia das normas estabelecidas pela agência reguladora, a aplicação das leis pertinentes e o respeito aos preceitos constitucionais relativos ao meio ambiente.

2. A Biopolítica em Foucault

Foucault (1999, p. 292) descreve algumas práticas e áreas de intervenção do saber-poder biopolítico: “é da natalidade, da morbidade, das incapacidades biológicas diversas, dos efeitos do meio, é disso tudo que a biopolítica vai extrair seu saber e definir o campo de intervenção de seu poder”. Percebemos, desse modo, que a biopolítica tem como alvo do exercício de seu poder os fenômenos de população, de natureza aleatória e imprevisível, com impacto no plano individual e no coletivo.

Seguindo as pistas de Michel Foucault (2008), entendemos que ela se configura como prática de governamentalidade, ao produzir modos de subjetivação e acionar tecnologias disciplinares e biopolíticas associadas, respectivamente, aos corpos individuais e à população, além de ativar dispositivos de segurança na gestão dos riscos, tendo seus saberes articulados à economia política.

O governo das condutas ocorre por meio das tecnologias disciplinares e biopolíticas, reativa o poder soberano e produz um domínio de positivities na subjetivação, na sujeição e na ordem discursiva. Seus saberes têm a racionalidade da economia política relacionada ao desenvolvimento de mecanismos de intervenção e controle dos fluxos da população. Esses mecanismos operam segundo a lógica dos dispositivos de segurança e são acionados para a gestão dos riscos, regulando a população e seus fluxos.

Essa arte da boa governança é comparada por Foucault (2008, p.126-127) como o modelo de família:

[...] a palavra economia designa originalmente o sábio governo da casa para o bem comum de toda a família. Problema, diz Rousseau: como esse sábio governo da família poderá, *mutatis mutandis*, e com as discontinuidades que serão observadas, ser introduzido na gestão geral do Estado? Governar um Estado será, portanto, aplicar a economia, uma economia no nível de todo o Estado, isto é, ter em relação aos habitantes, às riquezas, à conduta de todos e de cada um uma forma de vigilância, de controle, não menos atenta do que a do pai de família sobre a casa e seus bens.

A biopolítica se incumbiu da vida de uma forma geral. É o poder que tem como objeto e como objetivo a vida. Ela vai se ocupar, portanto, com os processos biológicos relacionados ao homem-espécie, estabelecendo sobre os mesmos uma espécie de regulamentação.

No entender da dra. Kátia Menezes (SOUSA, 2012, p. 47) a noção de biopolítica é formulada por Foucault (2001) para demonstrar que o poder passa a ser exercido por meio de controles precisos e regulações de conjunto e mecanismos de segurança, como forma de exigir mais vida e de aumentar e gerir essa vida. A constituição da biopolítica só é possível no contexto da invenção da vida biológica, da entrada da vida nas ideias e práticas políticas. Num sentido mais amplo, o biopoder é uma forma de normalizar a própria conduta da espécie, de regradar, manipular, incentivar e observar macrofenômenos como as taxas de natalidade e mortalidade, as condições sanitárias das cidades, o fluxo das infecções e contaminações, a duração e as condições da vida.

Uma das conseqüências práticas do poder encarregado de promover a vida é a instauração da norma. Isto é, dito de outro modo, um poder como esse, que tem como tarefa principal a garantia da vida, terá sempre a necessidade de mecanismos contínuos, reguladores e corretivos. E esse mecanismo é a norma. É por isso que, como afirma Foucault (1988, p. 135), “uma sociedade normalizadora é o efeito histórico de uma tecnologia de poder centrada na vida”.

Segundo Pelbart (2003), marca o biopoder e se constitui de duas formas: como disciplina e como biopolítica. As disciplinas, baseadas no adestramento do corpo, na otimização de suas forças, na sua integração em sistemas de controle, tomam o corpo como máquina, sujeito, assim, a uma anatomopolítica. A biopolítica mobiliza outro componente estratégico, que é a gestão da vida incidir não mais sobre os indivíduos, mas sobre a população enquanto espécie. Aqui o corpo é atravessado pela mecânica do vivente, como suporte de processos biológicos.

Em suas elaborações sobre o biopoder, Foucault esteve alerta a essa ordem para evidenciar que as políticas higienistas e saneadoras levam a população a louvar o espírito humanitário das intervenções políticas que visam a incentivá-la, protegê-la, estimular e administrar a sua vida, e a não perceber a contrapartida brutal dessa obsessão do poder estatal pelo cuidado purificador da vida.

Exemplo disso é a medicina urbana que surge no século XIX, mais fortemente na Inglaterra, na qual o Estado é colocado em primeiro plano, posterior à cidade e, por último, os pobres. Não era, segundo Foucault (1984, p.97), uma medicina dos homens, corpos e organismos, mas das coisas: ar, água, decomposições e fermentos, senão vejamos:

De maneira geral, pode-se dizer que, diferentemente da medicina urbana francesa e da medicina de Estado da Alemanha do século XVIII, aparece, no século XIX e sobretudo na Inglaterra, uma medicina que é essencialmente um controle da saúde e do corpo das classes mais pobres para torná-las mais aptas ao trabalho e menos perigosas às classes mais ricas.

Não se pretendia, na realidade, exatamente o cuidado com a saúde da população mais carente, mas por meio dele, o Estado passava a controlar os “corpos”, de modo a mantê-los aptos ao trabalho, impulsionador da economia da época, diminuindo a capacidade de resistência, tornando-os, desta forma, politicamente dóceis. Forma-se o modelo ideal de ser humano: controlado pelo Estado em todas as suas atividades, sem se opor a isso (à medida que nem mesmo se dá conta de tal controle).

Para Foucault (2008, 119), corpos dóceis são maleáveis e moldáveis, significando, por um lado, que a disciplina se submete ao corpo num ganho de força pela sua utilidade, e por outro lado, vai perdendo a força pela sujeição à obediência política.

Utilizando da disciplina para controlar os homens em suas mínimas ações, para extrair ao máximo suas capacidades, transformando-o na força de trabalho ideal para o Estado. Há, portanto, uma falsa noção de poder sobre si mesmo, quando, de fato, o ser humano se encaixa apenas como uma produção deste poder, sendo objeto e não o sujeito.

Convém ressaltar que, quando Foucault estudou as relações de poder, o fazia para quais eram os sujeitos e como atuavam sobre outros sujeitos, não sendo criada uma teoria.

No entender de Kátia Menzes (Sousa, 2012, p. 54), a biopolítica é tão eficiente que se torna quase impossível pensar numa forma de resistência que de fato

possa funcionar. Foucault propõe uma reflexão em torno da morte e da vida nas relações de poder. Se o biopoder é exercido tomando a vida como estratégia, a resistência só poderia ocorrer com a perda do medo da morte - medo que leva uma parte da população a desejar exterminar a outra parcela desta mesma população, como forma de garantir a própria sobrevivência, longevidade e - quem sabe - a possibilidade de se tornar imortal.

Na biopolítica da população, a ênfase recai sobre nascimento e mortalidade e sobre o nível de saúde e a longevidade. É exatamente aí que entra a Agência Nacional de Águas –ANA: instrumento da biopolítica para controle da saúde social. A ordem é fazer viver e deixar morrer, impedindo o “deixar viver”, ou seja, evitando que o ser humano assuma o controle sobre suas ações e possibilitando a total influência do Estado em todas as áreas da vida.

O automatismo das ações e a criação de regras de conduta, presentes no biopoder, a disciplinarização dos corpos, visam formar forças produtivas e dóceis.

3. Evidências da Biopolítica de Foucault na Agência Nacional de Águas- ANA

O jurista Celso Bandeira de Mello define as agências reguladoras como "autarquias sob regime especial, ultimamente criadas com a finalidade de disciplinar e controlar certas atividades" (MELLO, 2008, p. 169-170). Elas objetivam apenas regular, organizar e fiscalizar a execução de determinados serviços públicos; não são responsáveis pela execução do serviço propriamente dito.

Sobre a temática, afirma Peci (2004, p. 6) que:

Tradicionalmente, os objetivos de uma política reguladora são a defesa da concorrência e a defesa do usuário dos serviços públicos. A regulamentação visa manter o chamado equilíbrio econômico-financeiro, sem permitir que os consumidores sejam lesados ou mesmo negligenciados pelos prestadores dos serviços. Embora muitas vezes esses objetivos sejam apresentados como não conflitantes entre si – sob o argumento de que a defesa da concorrência cria condições propícias para o usuário do serviço público –, na prática, nem sempre isso ocorre. Uma política forte de defesa da concorrência não abre espaço para o uso de subsídios a tarifas voltadas para as camadas desfavorecidas da população.

A gestão descentralizada dos recursos hídricos, adotada no Brasil com a Lei n. 9.433/97, segue o modelo francês, o qual preza pela ampla e efetiva participação dos cidadãos na gestão, recebendo o pseudônimo de “Parlamento da Água”. O artigo 1º da supracitada Lei instituiu a descentralização e a participação popular como fundamento da Política Nacional de Recursos Hídricos-PNRH, senão vejamos:

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:

I - a água é um bem de domínio público;

II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;

III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;

IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;

V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

VI - **a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades. (gn)**

Os órgãos que compõem o Sistema Nacional de Recursos Hídricos-SNRH – com exceção das Agências de Água – são todos órgãos públicos. A participação popular se restringe às OSCIP's e algumas organizações não governamentais que trabalham com recursos hídricos.

Não se pode falar em descentralização, mas *desconcentração* na gestão dos recursos hídricos. A distinção entre a descentralização e a desconcentração é que, nesta há uma distribuição interna de competências decisórias, seja em razão de território, seja em razão de especialização; na descentralização, a atividade será exercida não somente pelo Estado quanto por pessoas distintas deste. Na descentralização, o Estado atua apenas indiretamente, por intermédio de pessoas, enquanto que na desconcentração, há, tão somente, uma *delegação* de funções. (MELLO, 2008)

A desconcentração, além de diminuir os custos de transação envolvidos, tem um grande papel de democratização, visto que a sociedade local terá mais poder decisório. Identifica-se que, apesar da desconcentração existente, há uma tendência de unificação decisória na ANA e no Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Os Comitês de Bacia Hidrográfica, que deveriam exercer relevante papel nas respectivas bacias, realiza um papel meramente consultivo ou executivo de ordens superiores.

Analisando as Agências Reguladoras, em especial a ANA, por Foucault, observa-se que detém modelo ultrapassado, uma vez que as sociedades modernas – e não contemporâneas – eram caracterizadas, como sociedades disciplinares e normativas. Nelas, o Estado (o foco central do poder) é essencialmente aparelho repressivo, na medida em que seu modo de exercício sobre os cidadãos se dá por meio de violência, de coerção, de opressão, da imposição de limites.

À medida que limita o uso das águas, o Estado põe em prática uma concepção negativa do poder, pois atua como um aparelho de repressão. Não visa,

necessariamente, a preservação do meio ambiente, mas o adestramento do ser humano, de modo a resguardar os recursos naturais para a exploração econômica dos verdadeiros detentores do poder, caracterizando, desta forma, a “sociedade disciplinar” (DELEUZE, 1992).

Sobre essa verdade, ensina Foucault (1979, 12):

Cada sociedade tem seu regime de verdade, sua “política geral” de verdade, isto é, os tipos de discurso que aceita e faz funcionar como verdadeiros..., os meios pelo qual cada um deles é sancionado, as técnicas e procedimentos valorizados na aquisição da verdade; o *status* daqueles que estão encarregados de dizer o que conta como verdadeiro.

Assim, se utiliza a disciplina para controlar os homens em suas mínimas ações, sem expor para eles a verdadeira realidade, impondo seu “discurso de verdade”, extraindo suas capacidades, transformando-os em dóceis e aptos ao trabalho sem oferecer nenhum tipo de resistência a tal controle.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verificou-se que a água, fonte da vida na Terra, precisa ser preservada por toda a sociedade, incumbindo ao Poder Público utilizar instrumentos de promoção da gestão racional das águas e meios de operacionalização da Política Nacional dos Recursos Hídricos.

Entretanto, a normatização da proteção ao meio ambiente não é suficiente se não passar de um ordenamento obsoleto e sem eficácia. As normas e políticas relacionadas aos recursos naturais, principalmente a águas, necessitam com urgência sair do papel e ganhar vida na realidade de cada cidadão.

O crescimento econômico ao longo das últimas décadas vem obedecendo a um padrão baseado no desenvolvimento industrial, propiciou o surgimento de uma economia urbano-industrial diversificada e complexa de consumo de massa. Esse padrão de crescimento não foi capaz de eliminar a pobreza, muito embora tenha contribuído para reduzi-la nos momentos mais dinâmicos de seu ciclo. A utilização da água de forma indiscriminada e sem qualquer controle por décadas é, assim, um paradoxo.

Desta forma, pode-se observar que o objetivo da Política Nacional dos Recursos Hídricos quando instituiu a ANA foi justamente empreender o controle do uso

dos recursos hídricos com o escopo principal de preservação desse bem tão precioso sem o qual não existirá vida na Terra, revelando assim a importância deveras grandiosa deste órgão.

Ainda assim, busca-se implementar o modelo de desenvolvimento sustentável, aliando-se os diversos tipos de desenvolvimento do Estado, seja político, econômico ou social a preservação, cuidado com o meio ambiente como um todo.

A grande dificuldade reside no fato de que poucas pessoas conhecem verdadeiramente o modo de aplicação deste tipo de desenvolvimento e a grande maioria daquelas que ao menos conhecem o caminho o ignoram, pois colocam a economia em primeiro lugar em detrimento de qualquer outro fator.

Aliado a isso, verifica-se que, na busca de solução de tais problemas, o Estado utiliza diversos meios de controle, para sujeitar o cidadão a realização de seus desejos, tornando-o apto ao trabalho, desenvolvendo a máquina estatal, exercendo o chamado “controle sobre os corpos”, sem oferecer qualquer tipo de resistência, à medida que não há, para o ser humano, a noção deste controle. Cria-se uma falsa sensação de liberdade. O homem é manipulado a agir de acordo com as necessidades do Estado.

No caso específico da Agência Nacional de Águas, o objetivo principal não é apenas a preservação das águas para a coletividade, mas sim a proteção dos recursos naturais para exercício da exploração econômica pelos verdadeiros detentores do poder, qual seja o Estado. É a perfeita caracterização da sociedade disciplinar, a concepção negativa do poder, que reprime e oprime de forma velada.

REFERÊNCIAS

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 11ª. Edição, 2014.

COULANGES, Fustel. **A Cidade Antiga**. São Paulo: Martin Claret, 3ª. Reimpressão, 2007.

DELEUZE, Gilles. Controle e Devir. In: *Conversações*. Trad. de Peter Pál Pelbart. São Paulo: Editora 34, 1992.

DIAS, Genebaldo Freire. **Educação ambiental: princípios e prática**. São Paulo: Gaia, 1992.

FARHI NETO, L. (2010). **Biopolíticas: as formulações de Foucault**. Florianópolis: Cidade Futura.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

_____. **Microfísica do poder** / Michel Foucault; organização e tradução de Roberto Machado. - Rio de Janeiro: Edições Graal, 4. ed. 1984.

_____. **História da Sexualidade I: A Vontade de Saber**. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 1999.

_____. **História da sexualidade I: a vontade de saber**. Rio de Janeiro: Graal, 2001.

_____. **Segurança, território, população**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

HARTMANN, Phillip. **A cobrança pelo uso da água como instrumento econômico na política ambiental: estudo comparativo e avaliação econômica dos modelos de cobrança pelo uso da água bruta propostos e implementados no Brasil**. Porto Alegre: AEBA, 2010.

JUNIOR, Nelson de Freitas Porfirio. **Responsabilidade do Estado em face do dano ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2013.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de, **Curso de Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

_____. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2010.

PELBART, P. P. **Vida capital: ensaios de biopolítica**. São Paulo: Iluminuras, 2003.

PECI, Alketa. **Controle social no contexto da reforma regulatória IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004

POMPEU, Cid Tomaki. **Águas doces no Direito Brasileiro**. São Paulo: Escrituras Editora, 2002.

REBOUÇAS, Aldo da Cunha. **Águas doces no Brasil**. São Paulo: Escrituras Editora, 2002.

RIBEIRO, Wagner Costa. **Geografia Política da Água**. São Paulo: Annablume, 2008.

SOUSA, KM. **Discurso e biopolítica na sociedade de controle**. In TASSO, I., and

NAVARRO, P., orgs. *Produção de identidades e processos de subjetivação em práticas discursivas* [online]. Maringá: Eduem, 2012. pp. 41-55.

SHIVA, Vandana. **Guerra por água privatização, poluição e lucro**. São Paulo: Radical Livros, 2006.

<http://aguasdemarco.ana.gov.br/2014/>

<http://www2.ana.gov.br> (site oficial da ANA)

<http://naturlink.sapo..pt/Lazer/Curiosidades/content/Curiosidades-da-agua?bl=1>