

Uma agenda para os estudos da água no México

ABOITES AGUILAR, Luis. *La decadencia del agua de la nación: estudio sobre desigualdad social y cambio político en México, segunda mitad del siglo XX*. México: El Colegio de México, 2009. 145 p.

ROBERTO LIMA

Doutor em Antropologia (Universidade de Brasília)

Professor da Universidade Federal de Goiás

Goiânia, Brasil

nadanacuca@gmail.com

NOVO LIVRO DE LUIS ABOITES propõe demarcar uma mudança na maneira de pensar os usos da água no México e também na maneira como o autor representou há vinte anos “os principais tramos do caminho recorrido pelo governo federal para erigir-se como a principal autoridade governamental no manejo de água no México” (Aboites, 1989, p. 11) e a posterior demissão do Estado do cargo.

Antes de iniciar a resenha do livro propriamente dito, é necessária uma nota de (e para) um leitor brasileiro. Ao contrário do que ocorre no Brasil, a água sempre foi “escassa” no pensamento social mexicano. Ou seja, falar da constituição do Estado mexicano é também falar do gerenciamento da água: “as obras de irrigação, a drenagem de áreas pantanosas e a construção de barragens foram durante largo período os três megaprojetos preferidos do governo mexicano” (Urzua, 2000, p. 38). Em específico, a irrigação era a outra face da reforma agrária, que era a principal característica do “espírito da revolução mexicana”, e os maiores investimentos em desenvolvimento regional, em termos financeiros e ideológicos, foram os realizados no árido norte do México (nos estados de Baja California, Durango, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Sinaloa e Tamaulipas) (ver Barkin y King, 1978; Aboites, 1998 e Orive Alba, 1970).

Isso ajuda a pensar as duas críticas iniciais que Aboites faz a si e aos historiadores e cientistas sociais de sua geração que trabalham com o tema da água: a excessiva atenção dada ao discurso da nação e do governo federal em detrimento de outros discursos que se visibilizavam nos conflitos por acesso à água e um certo evolucionismo, em que se saíria do gerenciamento da água municipal e/ou *pueblina* (pré-moderna, pré-Estado) para a água da nação (moderna, estatal).

Assim, este livro tem uma relação de continuidade e de negação com o livro anterior de Aboites, *El agua de la nación* (1998), por atender às décadas seguintes às tratadas no primeiro, mas criticando seu argumento central com severidade.

A água da nação, ou “modelo Secretaría de Recursos Hidráulicos” (SRH),

es la caracterización de una forma concreta de la relación sociedad-naturaleza, definida por dos componentes principales: por un lado el desarrollo de la *gran hidráulica* que hizo posible el aumento revolucionario en la escala de los usos del agua [...], y por otro un creciente intervencionismo estatal no sólo en aspectos jurídicos y administrativos sino también en

materia de inversiones y de intentos de organización de la gran diversidad de grupos sociales involucrados en la transformación del medio natural. (Aboites, 2009, p. 11)¹

Para o autor, começa a surgir no discurso da nação na segunda metade do século XX um novo tipo de água, a água mercantil-ambiental, e, ao documentar a transformação discursiva da água da nação para a água mercantil-ambiental, fica patente a debilidade crônica da nação no gerenciamento da água, assim como a debilidade do esquema teórico evolucionista anterior, que deve ser abandonado em detrimento de um esquema mais complexo, que “centra a atenção na diversidade social subjacente às distintas classes de águas que logram distinguir-se” (p. 11) como as águas *pueblinas*, *ejidales*, a pequena irrigação (em grande medida fruto da reforma agrária mexicana), grande irrigação, industriais... e a própria água mercantil-ambiental, esta última caracterizada por uma certa “valoração” para “entrega ao mercado”, sem perder de vista a “proteção do meio ambiente” (três características muito problemáticas para Aboites).

A hipótese geral do livro é que a decadência dessa ideia, o modelo da água da nação, “se explica por três ataques que têm a ver com a passagem de uma sociedade rural a outra de caráter preponderantemente urbano” (p. 13): a crescente inoperância do modelo diante do aumento e da diversificação dos usos da água (e a correspondente oposição de vários grupos sociais); a decomposição do argumento e do arranjo político que priorizava investimento público na grande irrigação no norte do México; a profunda crise econômica advinda, entre outros fatores, da debilidade fiscal mexicana somada ao aparecimento do discurso neoliberal e seu acompanhante fiel, o ambientalismo.

A palavra decadência inscrita no título tem duas possibilidades interpretativas (que devem se pensadas em conjunto). Uma política, muito importante, que é de mostrar através da água a contínua derrocada do Estado mexicano na segunda metade do século XX. A outra, metodológica, cria questões para resolução futura. Porque a agenda de novas investigações que o autor propõe para mostrar a modernidade compartilhada pela água da nação e das outras águas obliteradas (uma metodologia que fez a fama dos *subaltern studies*) pede a aspersion pelo campo de uma radical crítica à ideia de progresso (como a contida no conhecido paradoxo de Walter Benjamin, de que a decadência é o progresso). Contudo, Aboites admite que essa discussão está apenas esboçada no livro, restando como semente a desenvolver-se em outras pesquisas (muitas delas exortadas a jovens pesquisadores), pois o autor está convencido que o modelo que substituiu hegemonicamente o da SRH é ainda mais insustentável que este.

Embora o autor afirme que o período coberto pelo livro vai de 1950 a 1992, ele o estende até 2002. Aboites coloca como divisor de águas para compreender esse processo uma mudança no significado da água para o Estado (esta passa a ter valor econômico) e como marcadores cronológicos a crise dos anos 1981-1982 e a mudança fiscal de 1985-86 (lembrando que esses anos marcam pontos de inflexão em processos que já vinham sendo gestados antes). Nessa mudança fiscal, o Estado para de investir e começa a (tentar? querer?) cobrar pelos usos da água.

O primeiro capítulo faz uma resenha histórica do período 1950-1990, centrado na incrível expansão dos usos da água, na verdade decorrente de mudanças ideológicas e descobertas tecnológicas de fins do século XIX, denominadas em conjunto de *Grande Hidráulica*. O período posterior a 1950 é ímpar na história da humanidade em termos de exploração do meio natural e desse recurso, água, em específico. Três aspectos são evidenciados:

a - o aumento do aproveitamento e do consumo: a capacidade de armazenamento passou de 20 bilhões de m³ em 37 represas em 1946 a 142 bilhões de m³ em 147 represas no ano de 1993; a área irrigada passou de 1.211.712 ha em 1950 para 6.616.756 ha (a irrigação responde por cerca de 75% do consumo total de água no México); a extração de águas subterrâneas passou de 5 bilhões de m³ em 1950 para 50 bilhões de m³ em 1992, dado que poucas vezes é levado em consideração nas análises sobre industrialização e responde por uma centena de aquíferos superexplorados;

b - a diversificação dos usos com a urbanização (a partir de 1980 a maior parte da população mexicana é considerada urbana, i.e., reside em localidades com mais de 15.000 pessoas): as cidades e as indústrias passam a contribuir com uma parcela cada vez maior do consumo, que se reflete na mudança ideológica do Estado em relação à agricultura. Em 1950, 17% dos 5,6 milhões de casas tinham água encanada; em 1990, eram 76% de 16 milhões. Esse crescimento criou conflitos novos: por um lado, as construções de novas represas para armazenamento e as transposições de água intrarregionais e interregionais (principalmente para Cidade do México, Monterrey e Guadalajara) significaram em muitos casos a destruição e o abandono de férteis áreas agricultáveis; por outro lado, os dejetos dessas enormes cidades passam a irrigar com seus esgotos as plantações de alimentos que seus habitantes comem (El Mezquital é um distrito de irrigação de águas servidas de mais de 2000 ha. Foi cenário de uma epidemia de cólera em 1991-92);

c - contenção, ou o início da percepção de que existem

¹ Para facilitar a leitura, as referências às citações extraídas deste livro serão marcadas apenas pelo número da página.

limites ao aumento e à diversificação do consumo: o centro da Cidade do México, construída sobre o drenado lago de Texcoco, começa a afundar. Em 1950, algumas áreas afundavam até 50 cm por ano; em Hermosillo, a superexploração do aquífero para irrigação, entre 1949 e 1969, gerou a intrusão de águas salinas e a destruição e o abandono de áreas férteis; em La Laguna, em 1966, a água para abastecimento humano aparece contaminada com arsênico; em 1974, começam a surgir discursos sobre a cobrança por volume de água, ecos da conferência de Estocolmo de 1972.

O segundo capítulo, o mais importante para o argumento do livro e o mais sociológico, trata da “resistência de diversos grupos sociais a serem submetidos ao modelo da água da nação” (p. 19). Sua tese é “que a água da nação, apesar de sua aparência de grande controle e ingerência estatal, mostrava na realidade claros limites quanto à efetividade da ação governamental” (p. 45). O capítulo se divide em duas partes. A primeira dedicada à autofagia oligárquica e a segunda, às oposições e resistências populares.

A autofagia é explorada a partir de três casos: a perfuração de poços profundos por industriais de Monterrey, que significou o desabastecimento de água potável de grandes partes da cidade, uma ação claramente violadora das regulações estatais (mas com convivência governamental) e que relegou parte da população urbana ao abastecimento pelos conhecidos caminhões-pipa; a já citada superexploração dos aquíferos da costa de Hermosillo para irrigar 132.500 ha nos anos 1960 e que foi marcada pela negação sistemática dos grandes agricultores a aceitar as regulamentações estatais (em 1963 foi ordenada a colocação de medidores), pelo patrocínio por aqueles de estudos hidrológicos questionáveis que argumentavam pela extração desenfreada da água (“assombra como alguns especialistas contribuía com essa prática depredadora...”, p. 49), pela expulsão e realocização dos agricultores pobres por ordem do Estado; e a oposição dos (grandes) agricultores dos distritos de irrigação a pagar pelos serviços de irrigação e manutenção, assunto, aliás, que Aboites observa ser ainda pouco conhecido, mas que parece ser um subsídio estatal aos agricultores mais ricos do país, aproximadamente 10.000 agricultores do norte que produziam cerca de 30% do valor das colheitas (o agronegócio mexicano).

A oposição popular é a mais complexa e a mais problemática de documentar, tanto pela mudança de visada que implica quanto pelo tipo de fontes historiográficas existentes, marcadamente de origem estatal, que tendem a privilegiar as grandes obras e intervenções. A metodologia seguida por Aboites trata justamente de centrar a atenção nos vínculos entre a grande irrigação (dita moderna pelo Estado) e a pequena irrigação (dita atrasada, manejada somente com os critérios dos usuários etc). Um exemplo interessante des-

sa vinculação, discutida em detalhe por ele em outro texto (Aboites, 2001), é a convivência em um perímetro irrigado de Chihuahua dos *labores nuevos*, iniciados com o estabelecimento do perímetro, e os *labores viejos*, conjunto de canais de irrigação construídos no fim do período colonial. Daí a proposta metodológica de estudar os usos da água tendo como unidade analítica os rios ou as bacias hidrográficas (“cuando se estudian las cuencas o los ríos es inevitable encontrarse con la diversidad de modos de usar el agua”, p. 56). A maior parte desta seção apoia-se em duas interessantes antologias sobre a pequena irrigação, que aportam bastante material etnográfico para estudo. O autor resenha vários enfrentamentos entre camponeses e Estado, governo do Distrito Federal, latifundiários etc., no que tange à usurpação de águas, seja para abastecimento de grandes cidades, seja para grande irrigação ou geração de energia (em Toluca, 1966-73; Libres, 1980; Atlxco e Izúcar, 1961; Zinacantan, 1970, Tamaulipas, 1970 e outros). Ou, como diz um camponês citado no texto, “lo que el gobierno hizo fue quitarle el agua a unos campesinos para dársela a otros y después hacer que se pelearan por ella” (p. 59). É interessante ver ainda que as águas que iam para as cidades também eram alvo de conflitos intraurbanos e, nesses contextos, a principal oposição era de pagar pela água doméstica, que já era, o mais das vezes, paga pelos impostos que financiavam as grandes obras (certamente essa não era a visão do governo-SRH nem de estudiosos ligados a ele).

O terceiro capítulo trata da morte da SRH, “falecida” em 1976.

El argumento de este capítulo es muy simple: la SRH fue incapaz de justificar su existencia una vez que el aumento y sobre todo la diversificación y la contención de los usos del agua desplazaran a la grande irrigación como eje de la acción del Estado mexicano en esa materia. (p. 68)

Apesar da imensa importância anterior da SRH, e que se refletia nos discursos de seus engenheiros e no orçamento da União, a secretaria foi dissolvida sem nenhuma oposição no Congresso, marcando o esgotamento de um modelo em que o governo federal era o motor da economia por meio de investimento público (além do que, um lado oculto da política da SRH foi uma queda contínua na produção agrícola e na concentração de terras). O capítulo repassa a época de esplendor do modelo SRH, depois sua morte e funeral: a decisão administrativa de devolver o manejo de água e esgoto aos governos estaduais (1980), a reforma do artigo 115 da Constituição, delegando o manejo da água aos municípios (1983), e as reformas fiscais relativas à água (1985-86). Esses fatores, somados à crise de investimento público em matéria de águas, desembocaram na aparição do novo modelo (1989-1992), o mercantil-ambiental. (68)

No quarto capítulo, temos a formalização deste modelo dentro da ideologia estatal chamada neoliberalismo, a criação de uma nova instituição, a Comisión Nacional del Agua (CNA), a edição de uma nova lei de águas nacionais, assim como a adesão pouco crítica do Estado à “impalpável e vaga” noção de *desenvolvimento sustentável*.

Para o autor, a nova preocupação ambientalista, no marco de Estocolmo 1972 e da crise do petróleo de 1973, aliada à grave crise econômica vivida pelo México em 1982 e ao Consenso de Washington, caiu como uma luva na mão de “novos atores” políticos mexicanos, que propunham uma “nova versão da modernidade” (p. 87). No tocante à água, a grande transformação foi a iniciativa de cobrar por ela (algo que desde 1929 não se fazia) e atribuir-lhe valor econômico (reforma fiscal de 1986) como instrumentos para diminuir o déficit público e, mais adiante, financiar os investimentos públicos na área.

Em uma estratégia que deve muito a órgãos multilaterais, como o Bird, e ao contrário da SRH, que era uma instituição de planejamento e investimento, a CNA tem função reguladora, devendo: “aclarar y manejar los derechos del agua, combatir la contaminación, cuidar la calidad del agua, normar los aprovechamientos y mantener el control estatal sobre las grandes obras” (p. 91). De maneira coerente, a nova lei de águas nacionais, que permite concessões a atores privados, foi escrita com o pensamento voltado para o eminente Tratado de Livre Comércio da América do Norte e com a antirreforma agrária proposta por Salinas, com a modificação do artigo 27 da Constituição Federal de 1917.

O novo argumento está centrado na “eficiência”, medida em quantidade de riqueza gerada (às expensas da justiça social), e na regulação por algo chamado “sociedade”, que Aboites faz questão de escrever entre aspas para deixar clara a distância entre essa entidade que concretamente corresponde aos grandes interesses privados, nacionais ou não, e a sociedade como entidade sociológica, com seus diversos grupos em oposição e hierarquia. O autor não deixa de notar que a lei de águas de 1926 era socialmente mais justa que a lei de 1992.

O epílogo do livro faz um balanço do comportamento do novo modelo no período de 1990 a 2002. O autor observa que “uma das vantagens do estudo dos usos da água [...] é uma maneira concreta de abordar o problema mais geral da decadência do Estado de Bem-Estar e o florescimento de um Estado pretendidamente *liberal*” (p. 99, grifo no original).

Os dados mostram que os índices de deterioração ambiental e de arrecadação fiscal, bases do argumento do modelo, tiveram desempenho entre o ruim e o catastrófico, com efeitos perversos para a sociedade e para a economia do país como um todo.

Assim, o número de aquíferos superexplorados

passou de 32 em 1975 para 102 em 2003 e as descargas de esgoto industrial sem tratamento aumentaram em 37% entre 1984–2004. Isso é verificável apesar da má qualidade da informação sobre qualidade da água gerada pelo governo federal que, devido à constante modificação dos índices e metodologias utilizados, impede qualquer comparação mais profunda (p. 100–101).

Também o discurso do desenvolvimento sustentável se tornou mais um processo de exclusão: “a los numerables defectos de los pobres debe sumarse la de ser muy poco ambientalistas” (p. 102), num processo de tirar a atenção da autofagia da elite.

No tocante à dimensão fiscal, ao contrário do que imaginaram os artífices do modelo, a diminuição do investimento público não foi contrabalançada pelo investimento privado (a iniciativa privada sempre teve repugnância a investir no setor público), além do que o México é reconhecido por sua carga fiscal muito baixa e que diminuiu ainda mais em relação à água no Estado neoliberal mexicano! Esse é um ponto de destaque no livro por justamente ainda ser pouco discutido e por diferir do processo de outros países, em particular os chamados países ricos.

Finalmente, o autor mostra que o processo é ainda pior porque esse período viu ocorrer “a concentração da água em poucas mãos e a debilitação da autoridade federal” (p. 108).

Essa década viu florescer o agronegócio e viu surgir um fenômeno novo, o abandono de parcelas no campo. Ejidatários e pequenos agricultores privados começam, devido à falta de incentivos governamentais, a vender seus direitos de água. Em Comarca Lagunera, entre 1990 e 2000, 60% dos direitos de água dos *ejidos* passaram a mãos de poucas empresas, com alguns proprietários concentrando milhares desses direitos.

Tudo isso junto leva Aboites a uma conclusão um pouco paradoxal e com a qual este resenhista não se sente totalmente à vontade: “entre a água da nação e a água mercantil-industrial não existem tantas diferenças. Se bem que desapareceram o investimento público e o discurso e a legislação que buscavam equidade, aspectos como a sobre-exploração dos aquíferos, os subsídios e os privilégios que sustentam a desigualdade social continuam de vento em popa” (p. 113).

De fato, embora os usos e os subsídios aos mais ricos através da isenção fiscal não mudaram (o que torna correta a conclusão), mudou o sentido da água (o que a torna incompleta). E essa mudança, do público para o privado-monetário, deve ser realçada para que a outra conclusão ganhe mais força: “a água, [...] é assunto de governo, e do melhor governo, cabe dizer. E isso mostrou, apesar de tudo, o século XX mexicano” (p. 121). Pode-se sugerir que a discussão conjugada dos usos e dos sentidos seja incluída como um ponto a mais na grande agenda de futuros compromissos próprios e estudos que ele propõe para jovens pesquisa-

dores (além das aqui já citadas, ver as sugestões que constam nas páginas 13, 63,72,75,112).

Luis Aboites conhece seu campo de atuação perfeitamente. Seu livro mostra isso. Nos anos 1990, ele liderou um grande projeto coletivo que gerou o *Archivo Histórico del Agua*, dezenas de livros inovadores, entre os seus e de seus colaboradores, um periódico – o *Boletín del Archivo Histórico del Agua* –, a série de publicações conhecida como a *Biblioteca del Agua*, entre outras iniciativas. Sua nova proposta que (nos seus termos) está ainda apenas esboçada e em grande parte como exortações para outros pesquisadores nos deixa cheios de expectativas para o campo emergente de estudos sobre as águas.

Referências

ABOITES AGUILAR, Luis. *La decadencia del agua de la nación: estudio sobre desigualdad social y cambio político en México, segunda mitad del siglo XX*. México: El Colegio de México, 2009.

_____. *Labores nuevas, labores viejas: historias de ríos y el estudio de los usos del agua en el norte de México. Relaciones*, XXII: 87, 2001

_____. *El agua de la nación : una historia política de Mé-*

xico, 1888-1946. México: Ciesas, 1997.

BARKIN, David; KING, Timothy. *Desarrollo economico regional: enfoque por cuencas hidrológicas de México*. México: Siglo XXI, 1978.

ORIVE ALBA, Adolfo. *La irrigación en México*. México: Grijalbo, 1970.

URZUA, Carlos M. *Medio siglo de relaciones entre el banco mundial y México*. México: El Colegio de México, 2000.

