



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Tecnologia e Ciências

Programa de Pós-Graduação em Gestão e

Regulação de Recursos Hídricos

Camila Fregni Lins

Invisibilidades de gênero e raça no Comitê Guandu-RJ: uma análise documental da gestão de recursos hídricos entre 2003 e 2022

Rio de Janeiro

2024

Camila Fregni Lins

Invisibilidades de gênero e raça no Comitê Guandu-RJ: uma análise documental da gestão de recursos hídricos entre 2003 e 2022

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre ao Programa de Pós-Graduação em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos, Curso do Mestrado Profissional em Rede Nacional em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos (PROF-ÁGUA), na Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Regulação e Governança de Recursos Hídricos.

Orientador: Prof. Dr. Carlos José Saldanha Machado

Coorientadora: Prof^a. Dr^a. Daniele Gonçalves Nunes

Rio de Janeiro

2024

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CTC/C

L759 Lins, Camila Fregni.
Invisibilidades de gênero e raça no Comitê Guandu-RJ: uma
análise documental da gestão de recursos hídricos entre 2003 e 2022
/ Camila Fregni Lins. – 2024.
116 f. : il.

Orientador: Carlos José Saldanha Machado.
Coorientadora: Daniele Gonçalves Nunes.

Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Centro de Tecnologia e Ciências.

1. Recursos hídricos – Administração – Teses. 2. Relações de
gênero – Guandu, Bacia (RJ) - Teses. 3. Relações raciais – Guandu,
Bacia (RJ) - Teses. 4. Democracia - Teses. 5. Bacia Hidrográfica -
Guandu (RJ) - Teses. I. Machado, Carlos José Saldanha. II. Nunes,
Daniele Gonçalves. III. Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
Centro de Tecnologia e Ciências. IV. Título.

CDU: 556.18(815.3)

Bibliotecária Responsável: Priscila Freitas Araujo/ CRB-7: 7322

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial
desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Camila Fregni Lins

Invisibilidades de gênero e raça no Comitê Guandu-RJ: uma análise documental da gestão de recursos hídricos entre 2003 e 2022

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre ao Programa de Pós-Graduação em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos, Curso do Mestrado Profissional em Rede Nacional em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos (PROF-ÁGUA), na Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Regulação e Governança de Recursos Hídricos.

Aprovada em 24 de março de 2024.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Carlos José Saldanha Machado (Orientador)
ProfÁgua UERJ / FIOCRUZ

Prof.^a Dr^a. Daniele Gonçalves Nunes (Coorientadora)
Instituto Federal do Rio de Janeiro

Prof.^a Dr^a. Cleonice Puggian
ProfÁgua UERJ

Prof.^a Dr^a. Maria Lúcia de Macedo Cardoso
Fundação Oswaldo Cruz - FIOCRUZ

Rio de Janeiro

2024

DEDICATÓRIA

Às mulheres que lutam pela vida.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Abigail Fregni Lins e Romulo Campos Lins (*in memoriam*), pelo grande amor, incentivo e carinho na minha criação, e de meus irmãos. Sou feliz, abençoada e privilegiada de poder chamá-los de mãe e pai. A minha inspiração para contribuir para um mundo melhor foi um lindo presente deles.

Aos meus irmãos, Júlia e Daniel. Também fontes de grande inspiração, amor e carinho – só sei de uma vida bonita por que vocês existem!

Ao meu companheiro, Rodrigo, pela força, pelo carinho e pelo amor – que foi fundamental para finalizar a escrita da dissertação. Nossas discussões *Eco-Geográficas* me enriquecem sempre, e foram essenciais para o desenvolvimento da pesquisa.

Aos meus orientadores, Professor Carlos José Saldanha Machado e Professora Daniele Gonçalves Nunes, por acreditarem no meu potencial, por enriquecerem essa pesquisa e, principalmente, por serem fontes de inspiração na busca e luta por um mundo mais justo.

A toda equipe do ProfÁgua UERJ, às professoras, os professores, à equipe da secretaria, pelo apoio e disposição em ajudar e ensinar sempre.

Aos amigos queridos que o mestrado na UERJ me deu: conhecer vocês e passar tempo com vocês, mesmo que virtualmente, durante um dos períodos mais difíceis para a humanidade, foi um respiro e uma alegria imensa.

Aos amigos queridos de outros polos do ProfÁgua: Karla Romão, Tomé Leitão e Sergio Moreira, pela riqueza e ética na forma de trabalhar e discutir temas tão importantes para o nosso país.

Finalmente, agradeço à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), através do apoio CAPES – Código de Financiamento 001 e da ANA, através do Projeto CAPES/ANA AUXPE No 2717/2015.

A democracia viva cresce como uma árvore, de baixo para cima.

Vandana Shiva

RESUMO

LINS, Camila Fregni. **Invisibilidades de gênero e raça no Comitê Guandu-RJ:** uma análise documental da gestão de recursos hídricos entre 2003 e 2022. 2024. 116 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Rede Nacional em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos (PROF-ÁGUA)), Centro de Tecnologia e Ciências, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

O acesso equitativo aos serviços básicos e recursos naturais é fundamental para garantir uma qualidade de vida satisfatória, mas estatísticas revelam profundas disparidades no acesso a direitos fundamentais, como água e saneamento, impactando desproporcionalmente a população brasileira. Embora a água seja um recurso vital para a sustentação da vida, atualmente a sociedade a trata como uma mercadoria valiosa, resultando na negação e limitação de acesso para diversos grupos sociais. A Constituição Federal de 1988 estabelece os fundamentos para uma sociedade justa, livre de preconceitos, pobreza e desigualdades sociais, incentivando a implementação de políticas públicas. Nesse sentido, esta pesquisa investiga o contexto da gestão hídrica no Estado do Rio de Janeiro, focalizando na qualidade das discussões sobre raça, gênero e acesso desigual à água e saneamento no Comitê de Bacia Hidrográfica do Guandu. Examina 94 atas, 176 resoluções e dois planos estratégicos de recursos hídricos do Comitê, no período de 2003 a 2022. Os resultados revelam uma disparidade significativa na representação de gênero, com uma presença feminina consideravelmente inferior tanto na plenária (31,5%) quanto na diretoria executiva (25,7%) em comparação com a representação masculina. Além disso, constata a ausência de dados sobre raça na composição da plenária e diretoria, bem como a falta de discussões e ações voltadas para a equidade racial e de gênero. Este diagnóstico ressalta a necessidade de promover uma representação mais equitativa e avançar nas medidas voltadas para as mulheres. Utilizando a interseccionalidade como base teórico-metodológica, é possível avançar em direção à igualdade de acesso aos serviços básicos, abordando as exclusões interseccionais. Portanto, ao considerar as interseções de gênero e raça, a sociedade pode progredir em direção a uma sociedade brasileira mais inclusiva e equitativa, assegurando a participação efetiva das mulheres em espaços políticos, como os Comitês de Bacias Hidrográficas.

Palavras-chave: democracia; mulher; gestão participativa; racismo estrutural; interseccionalidade.

ABSTRACT

LINS, Camila Fregni. **Gender and race Invisibilities in the Guandu-RJ Committee:** a documentary analysis of water resources management between 2003 and 2022. 2024. 116 f. Dissertation (Professional Master's in National Network in Management and Regulation of Water Resources (PROF-ÁGUA)), Center of Technology and Sciences, University of the State of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

Equitable access to basic services and natural resources is fundamental to ensuring a satisfactory quality of life, but statistics reveal profound disparities in access to fundamental rights, such as water and sanitation, disproportionately affecting the Brazilian population. Although water is a vital resource for sustaining life, society currently treats it as a valuable commodity, resulting in the denial and limitation of access for various social groups. The Brazilian 1988 Federal Constitution establishes the foundations for a fair society, free from prejudice, poverty and social inequalities, encouraging the implementation of public policies. In this sense, this research investigates the context of water management in the State of Rio de Janeiro, focusing on the quality of discussions about race, gender and unequal access to water and sanitation in the Guandu River Basin Committee. It examines 94 minutes, 176 resolutions and two strategic water resources plans of the Committee, from 2003 to 2022. The results reveal a significant disparity in gender representation, with a considerably lower female presence both in the plenary (31.5%) and in the executive board (25.7%) compared to male representation. Furthermore, it notes the absence of data on race in the composition of the plenary and board, as well as the lack of discussions and actions aimed at racial and gender equity. This diagnosis highlights the need to promote more equitable representation and advance measures aimed at women. Using intersectionality as a theoretical-methodological basis, it is possible to move towards equal access to basic services, addressing intersectional exclusions. Therefore, by considering the intersections of gender and race, society can progress towards a more inclusive and equitable Brazilian society, ensuring the effective participation of women in political spaces, such as River Basin Committees.

Keywords: democracy; woman; participative management; structural racism; intersectionality.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	Pessoas residindo em domicílios sem acesso a serviços de saneamento básico (%).....	18
Figura 2 –	Proporção da população residente no Brasil, por cor ou raça (%).....	19
Figura 3 –	Proporção de trabalhadores de 18 anos ou mais de idade, no setor do Trabalho doméstico remunerado (%).....	19
Figura 4 –	Média de horas dedicadas, por semana, às atividades de cuidados de pessoas e/ou afazeres domésticos, por sexo – Brasil.....	20
Figura 5 –	Taxa de realização de afazeres domésticos no domicílio ou em domicílio parente, por raça/cor – Brasil (%).....	20
Figura 6 –	Taxa de desocupação no 4º trimestre de 2023, por raça/cor.....	58
Figura 7 –	Taxa de desocupação no 4º trimestre de 2023, por sexo.....	59
Figura 8 –	Mapa da Região Hidrográfica II, área de atuação do CBH-Guandu.....	68
Figura 9 –	Etapas da Análise de Conteúdo.....	74
Figura 10 –	Exemplo de “árvore de palavra”.....	77
Figura 11 –	Exemplo da matriz documento-característica.....	78
Figura 12 –	Organizações e instituições com o maior número de representantes femininas, por segmento.....	86
Figura 13 –	% de participação de homens e mulheres na Plenária e na Diretoria do CBH-Guandu.....	89
Figura 14 –	Palavras-chave selecionadas para a busca textual.....	91
Figura 15 –	Frequência de retorno das palavras-chave na busca textual.....	94
Figura 16 –	Participação política na eleição para vereador em 2020, por gênero e raça.....	105
Figura 17 –	Participação política feminina nas eleições para vereadores em 2020.....	105
Figura 18 –	Comparação do número de representantes femininas entre as eleições municipais de 2016 e 2020.....	106

Figura 19 – Participação feminina na Câmara dos Deputados e no Senado Federal entre 2002 e 2022.....	107
Figura 20 – Comparativo da representação feminina no Congresso Nacional Brasileiro, Diretoria e plenária do CBH-Guandu, entre 2002 e 2022.....	107

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 –	Municípios pertencentes à RH-II.....	69
Quadro 2 –	Palavras-chave e palavras relacionadas.....	90
Quadro 3 –	Resultados da busca textual das palavras-chave - FT: frequência total. FD: frequência no documento (continua).....	92
Quadro 4 –	Resultados da busca textual das palavras-chave - FT: frequência total. FD: frequência no documento (conclusão).....	94
Quadro 5 –	Retornos da busca textual pertinentes para a análise proposta..	96

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –	Número de Atas e resoluções registradas entre 2003 e 2022....	79
Tabela 2 –	Composição plenária entre 2003 e 2022, de acordo com os segmentos.....	80
Tabela 3 –	Representação titular e suplente, ao longo de 20 anos de atuação do CBH-Guandu, por segmento.....	81
Tabela 4 –	Representação titular e suplente, ao longo de 20 anos de atuação do CBH-Guandu, por segmento.....	82
Tabela 5 –	Representação titular e suplente, ao longo de 20 anos de atuação do CBH-Guandu, por segmento.....	83
Tabela 6 –	Representação titular e suplente, ao longo de 20 anos de atuação do CBH-Guandu, por segmento.....	84
Tabela 7 –	Representação titular e suplente, ao longo de 20 anos de atuação do CBH-Guandu, por segmento.....	85
Tabela 8 –	Número de pessoas que ocuparam a diretoria do CBH-Guandu ao longo de 10 biênios (2002-2022).....	87
Tabela 9 –	Ocupação de membros da diretoria por mais de duas vezes.....	88
Tabela 10 –	Ocupação da diretoria, por mulheres e homens, ao longo dos 20 anos de gestão do CBH-Guandu.....	88

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC	Análise de Conteúdo
AD	Análise de Discurso
CBH	Comitê de Bacia Hidrográfica
CBH- Guandu	Comitê de Bacia Hidrográfica do Guandu
CEDAE	Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro
CERHI-RJ	Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Rio de Janeiro
CF	Constituição Federal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PERH	
Guandu	Plano Estratégico de Recursos Hídricos do Comitê Guandu
PNRH	Política Nacional de Recursos Hídricos
PRH	Plano de Recursos Hídricos
RE	Racismo Estrutural
RH-II	Região Hidrográfica II
RI	Racismo Institucional
RMRJ	Região Metropolitana do Rio de Janeiro
SINGERH	Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UHP	Unidade Hidrográfica de Planejamento

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	15
1	RELEVÂNCIA DO TEMA PARA A GESTÃO HÍDRICA.....	23
2	OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS) E A ADERÊNCIA COM O TEMA.....	24
2.1	ODS 5 – Igualdade de gênero.....	25
3	OBJETIVOS.....	27
3.1	Objetivo geral.....	27
3.2	Objetivos específicos.....	27
4	REFERENCIAL TEÓRICO.....	28
4.1	O direito à água e a institucionalização da gestão hídrica.....	28
4.1.1	<u>A Política Nacional de Recursos Hídricos: Lei 9.433/1993.....</u>	28
4.1.2	<u>Os princípios de Dublin e a Lei das Águas.....</u>	31
4.2	Cidadania, direitos, racismo e interseccionalidade.....	33
4.2.1	<u>Racismo estrutural.....</u>	35
4.2.2	<u>Processo de cidadanização.....</u>	40
4.2.3	<u>Interseccionalidade.....</u>	53
4.3	<i>Text as data</i> e análise de conteúdo: significando o texto como dados.....	61
5	METODOLOGIA.....	65
5.1	O Comitê de bacia hidrográfica do Guandu (CBH-Guandu).....	67
5.2	Sistematização e análise <i>text as data</i>.....	73
5.2.1	<u>Levantamento das palavras-chave.....</u>	76
5.2.2	<u>Procedimento de pesquisa no NVivo.....</u>	77
6	RESULTADOS.....	79
7	GÊNERO E RAÇA NA GESTÃO HÍDRICA DO CBH-GUANDU.....	99
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	109
	REFERÊNCIAS.....	111

INTRODUÇÃO

O acesso aos serviços básicos e aos recursos naturais é crucial para garantir uma qualidade de vida saudável. No entanto, notícias e estatísticas revelam profundas desigualdades no acesso à água, afetando desproporcionalmente a população negra brasileira. Embora a água seja essencial para garantir a continuidade das diferentes formas de vida, é atualmente tratada como uma das mercadorias mais valiosas, o que resulta na negação e na limitação de acesso para diversos grupos sociais.

Em setembro de 2015, o documento "Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável" apresentou um plano de ação para erradicar a pobreza e as desigualdades, por meio de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs). Esses objetivos visam abordar questões como a garantia de acesso à água potável e saneamento básico para todos, destacando a importância de enfrentar as disparidades no acesso aos recursos hídricos e promover a equidade e a justiça social.

Diversos países incorporam em suas Constituições princípios e objetivos fundamentais que buscam garantir direitos básicos aos seus cidadãos, visando consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs) e suas metas globais. Nesse contexto, a Constituição Federal Brasileira (CF), em seu Artigo 3º, estabelece os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988):

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Esses princípios refletem o compromisso do Brasil com valores fundamentais, como justiça social, igualdade e inclusão, alinhando-se aos objetivos globais de desenvolvimento sustentável e ao esforço coletivo para construir um mundo mais justo e equitativo.

Ao aspirar a uma sociedade justa, livre da pobreza e das desigualdades sociais, promovendo o bem-estar e eliminando preconceitos de origem, raça, sexo, cor e idade, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu os fundamentos e o

incentivo para a implementação de políticas públicas destinadas a concretizar esses objetivos. A CF de 1988, efetivamente, inaugurou um paradigma social e político, permitindo uma nova dinâmica na relação entre o Estado e a Sociedade Civil. Conforme esses objetivos fundamentais, é responsabilidade do Estado garantir uma gestão democrática não discriminatória, promovendo o bem comum e facilitando o acesso da população aos recursos básicos.

Nesse contexto, as Metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs) 3.2, 5.5, 6.1, 6.2 e 6.b, conforme estabelecidas pela ONU Brasil (2022), estão alinhadas com os propósitos da pesquisa. Essas metas visam assegurar saúde e bem-estar, igualdade de gênero e acesso universal à água potável de qualidade e saneamento, refletindo os princípios fundamentais da Constituição Federal e o compromisso internacional com o desenvolvimento sustentável.

O Relatório Síntese de Indicadores Sociais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2023) oferece dados reveladores sobre as disparidades socioeconômicas relacionadas ao sexo e raça no Brasil. Uma das principais áreas de desigualdade é o mercado de trabalho, onde a população branca tende a auferir maiores rendimentos do que a população preta ou parda, enquanto os homens recebem mais do que as mulheres.

Setores específicos do mercado de trabalho também refletem essas disparidades: atividades como Agropecuária, Construção e Serviços Domésticos, que geralmente têm rendimentos inferiores à média, apresentam uma maior proporção de pretos ou pardos, enquanto profissões como Informação, Financeira e Administração Pública são dominadas por pessoas brancas com rendimentos superiores.

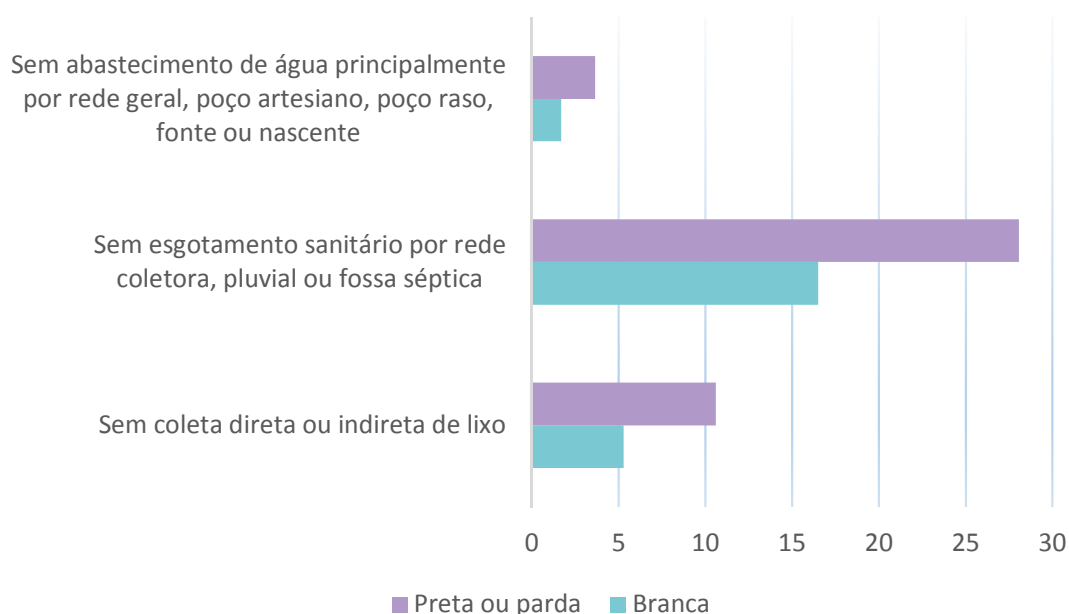
Além disso, os jovens pretos ou pardos, especialmente as mulheres, enfrentam uma incidência significativamente maior de pobreza, representando a maioria dos jovens extremamente pobres e pobres. A correlação entre nível de instrução e pobreza também é destacada, com jovens com ensino fundamental incompleto apresentando altos índices de pobreza. Mulheres pretas ou pardas são particularmente afetadas, representando quase metade dos jovens pobres fora do sistema de ensino e do mercado de trabalho.

No que diz respeito aos estudos, as mulheres, especialmente as não brancas, constituem a maioria do grupo que não está estudando nem trabalhando. Esses dados ressaltam a urgência de políticas públicas que abordem as

disparidades de gênero/sexo e raça, visando promover a igualdade de oportunidades para todos os grupos sociais no Brasil.

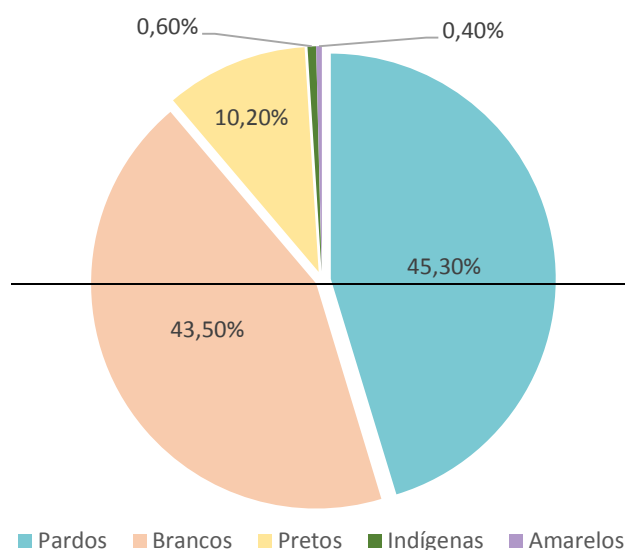
Os Indicadores do IBGE (2019) também revelam que a falta de acesso a recursos básicos, como saneamento básico, é mais prevalente entre a população negra (Figura 1). Além disso, a população negra no Brasil representa 55,5% (Figura 2) da população total (IBGE, 2022), evidenciando que as disparidades são ainda mais significativas ao comparar o número populacional de negros com o de brancos no país.

Figura 1 – Pessoas residindo em domicílios sem acesso a serviços de saneamento básico (%)



Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2022, 2024.

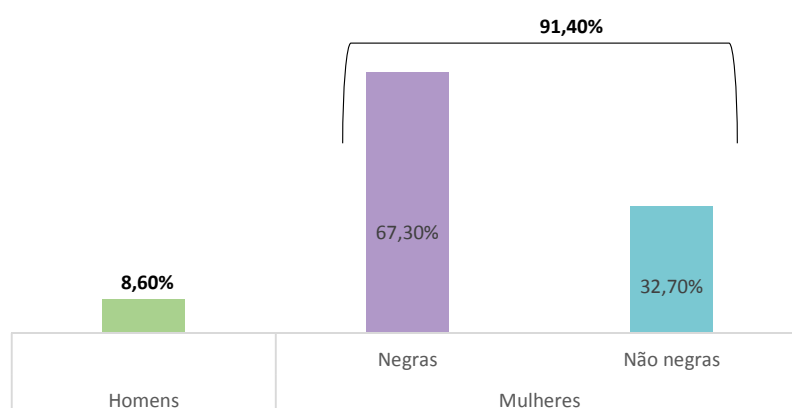
Figura 2 – Proporção da população residente no Brasil, por cor ou raça (%)



Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2022, 2024.

A decisão de examinar minuciosamente a participação das mulheres na gestão participativa das águas é sustentada por dados que evidenciam a desigualdade entre os diversos segmentos da população brasileira. Estatísticas relacionadas ao acesso ao mercado de trabalho, equidade salarial e acesso a serviços básicos, como educação, saúde e saneamento, ressaltam essa disparidade. Segundo o IBGE (2022), as mulheres predominam no mercado de trabalho doméstico remunerado, representando 91,4% da força de trabalho nesse setor, em comparação com apenas 8,6% de homens (Figura 3). Dessas mulheres, 67,3% são negras e 32,7% não negras.

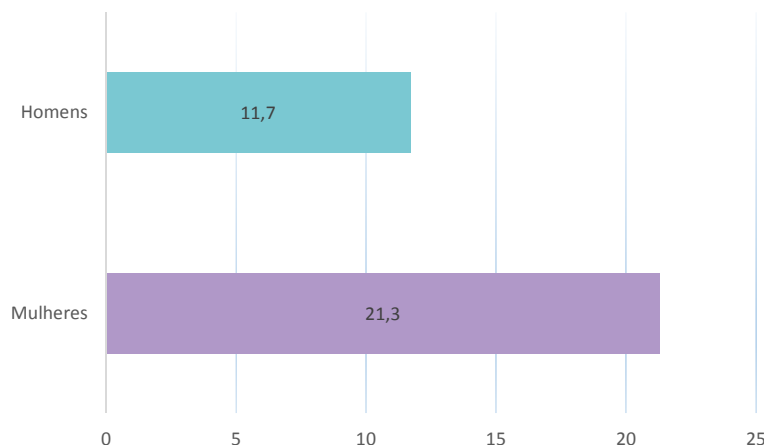
Figura 3 – Proporção de trabalhadores de 18 anos ou mais de idade, no setor do Trabalho doméstico remunerado (%)



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 2022.

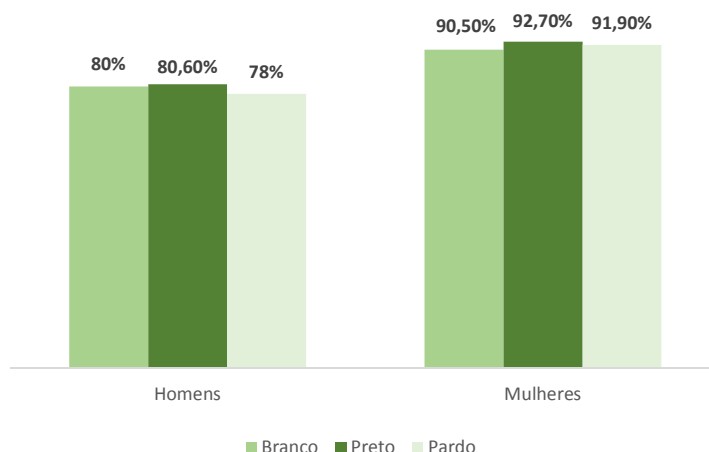
Além disso, em 2022, as mulheres dedicaram em média 9,6 horas a mais por semana ao trabalho doméstico¹ não remunerado em comparação aos homens (Figura 4). A taxa de realização de afazeres domésticos foi ainda maior entre as mulheres negras, atingindo 92,3% (Figura 5).

Figura 4 – Média de horas dedicadas, por semana, às atividades de cuidados de pessoas e/ou afazeres domésticos, por sexo – Brasil



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 2022.

Figura 5 – Taxa de realização de afazeres domésticos no domicílio ou em domicílio parente, por raça/cor – Brasil (%)



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 2022.

Diante das significativas disparidades no acesso a recursos naturais e serviços essenciais, esta pesquisa propõe investigar a participação das mulheres na gestão participativa das águas dentro do contexto do Comitê de Bacia Hidrográfica do Guandu (CBH-Guandu), no Estado do Rio de Janeiro. Além disso, pretende-se

¹ Segundo o IBGE (2022), é a proporção de pessoas de 14 anos ou mais de idade que realizaram afazeres domésticos no próprio domicílio ou em domicílio de parente. Em 2022, 85,4% da população com 14 ou anos ou mais realizaram afazeres domésticos no próprio domicílio.

examinar a existência de projetos ou ações direcionados a esse grupo, levando em consideração suas diversas vulnerabilidades, tais como raça, gênero e classe.

Essa proposta se justifica, sobretudo, pelos dados mencionados anteriormente, que destacam a profunda desigualdade social, especialmente agravada para as mulheres não brancas. Estudos conduzidos por Nunes (2021) e Magalhães (2021) analisam a interseção entre o racismo estrutural e a gestão de recursos hídricos, oferecendo uma perspectiva que transcende as abordagens tradicionais sobre desigualdades no acesso a serviços básicos. Ao explorar os conceitos de racismo ambiental e justiça ambiental, esses estudos lançam luz sobre as complexidades subjacentes à distribuição de recursos hídricos e suas implicações para comunidades marginalizadas.

A hipótese deste trabalho sugere a viabilidade da implementação de uma democracia participativa na gestão de recursos hídricos, mesmo em uma sociedade estruturalmente racista. Isso seria alcançado mediante um compromisso contínuo por parte dos três segmentos do CBH (Usuários, Poder Público e Sociedade Civil) para garantir uma gestão participativa, democrática e acessível. Tal compromisso também visa aprimorar a qualidade da água e ampliar o acesso a ela para as mulheres inseridas na área de atuação do Comitê. Held (1987) apresenta dois modelos de democracia: a representativa, na qual os governantes são eleitos para representar o povo, e a participativa, na qual um sistema de tomada de decisão é implementado, envolvendo diretamente os cidadãos.

Conforme estipulado pelos objetivos fundamentais do Artigo 3º da Constituição Federal, e em consonância com a Lei 9.433/1997 e a Lei 3.239/1999, que preconizam uma gestão hídrica participativa e descentralizada, cabe ao Estado assegurar uma gestão democrática não discriminatória, visando ao bem comum e facilitando o acesso da população aos recursos básicos. Contudo, diante da configuração da democracia representativa como um mecanismo político frequentemente orientado para as elites, surge a questão crucial: como podemos erradicar as desigualdades sociais? Nesse contexto, é imperativo que as mulheres tenham garantida sua participação no espaço político de decisão que é o Comitê de Bacia. A integração entre o aspecto técnico e o social é essencial para avançarmos efetivamente na erradicação das desigualdades presentes na gestão hídrica e em outras esferas da sociedade.

Assim, fundamentada nos conceitos de *interseccionalidade* (Akotirene, 2019), *processo de cidadanização* (Castro, 2016) e racismo estrutural (Almeida, 2018; Souza, 2021), esta pesquisa visa compreender a participação das mulheres na gestão pública dos recursos hídricos em um dos Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado do Rio de Janeiro, o CBH-Guandu. A escolha deste Comitê se deve à importância de sua área de atuação, abrangendo a Região Hidrográfica II (RH-II), responsável pelo abastecimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ). O propósito foi investigar como a participação das mulheres se manifesta na área de atuação do CBH-Guandu, analisando documentos disponíveis em seu site, examinando a composição da diretoria e da plenária em relação ao gênero e à raça, e avaliando a institucionalização de discussões sobre ações e projetos voltados para a realidade das mulheres.

1 RELEVÂNCIA DO TEMA PARA A GESTÃO HÍDRICA

O projeto de pesquisa enquadra-se na área de Regulação e Governança de Recursos Hídricos e na linha de pesquisa de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos. É relevante destacar a importância desse estudo, uma vez que visa contribuir para uma gestão hídrica democrática, considerando aspectos sociopolíticos, econômicos e complexos, especialmente as desigualdades que afetam a realidade das mulheres. O Comitê de Bacia é um espaço central de tomada de decisão política, moldado e influenciado por políticas públicas, o que torna essencial a discussão sobre a participação das mulheres nesse órgão.

A pesquisa tem o potencial de incentivar e promover o engajamento das mulheres, enriquecendo sua participação em termos de quantidade e qualidade no CBH-Guandu. Esse enfoque difuso e diversificado poderá contribuir para o aprimoramento da gestão participativa dos recursos hídricos, considerando também a situação das mulheres em uma sociedade marcada por desigualdades estruturais.

2 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS) E A ADERÊNCIA COM O TEMA

Os ODSs (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável) são objetivos estabelecidos como resultado de negociações internacionais, marcadas pelo consenso sobre a importância de dar prioridade aos compromissos relativos à sustentabilidade e à igualdade social. Os ODSs fazem parte da Resolução 70/1, da Assembleia Geral das Nações Unidas: “Transformando o nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, conhecida por Agenda 2030.

Dezessete metas foram estabelecidas, com o objetivo de criar planos, estratégias e programas voltados ao desenvolvimento sustentável. A proposta desta pesquisa está diretamente relacionada com a ODS 5, que visa alcançar a igualdade de gênero por meio do empoderamento de todas as mulheres e meninas, e indiretamente com a ODS 3 e 6, que visam Saúde e Bem-Estar e Água Potável e Saneamento, respectivamente. O empoderamento, conforme definido pelo documento “Princípios de Empoderamento das Mulheres” da Organização das Nações Unidas (ONU) Mulheres (2016), é o ato de dar ou adquirir poder, ampliando a liberdade de escolher e agir, aumentando a autoridade e o poder dos indivíduos sobre os recursos e decisões que afetam suas vidas. Uma pessoa empoderada pode definir seus objetivos, adquirir competências, resolver problemas e desenvolver seu próprio sustento, sendo esse conceito aplicável a pessoas em situação de pobreza, mulheres, negros, indígenas e outros grupos social e economicamente desprivilegiados.

A presente pesquisa busca compreender como se manifesta a participação das mulheres no CBH-Guandu, instância deliberativa da gestão das águas, cujas deliberações e determinações têm consequências expressivas para este grupo, visto que em sua maioria são as responsáveis por garantir a água para a realização de tarefas domésticas, sendo as mais vulneráveis à má qualidade da água fornecida ou à falta de saneamento. A ODS 5.5 visa “garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública” (ONU BRASIL, 2022a). Portanto, o objetivo da pesquisa e o ODS 5.5 estão alinhados, visto que ambos buscam a promoção da participação das mulheres nos espaços de tomada de

decisão. Ao promover a inclusão das mulheres nos CBHs, em qualidade e quantidade, é possível avançar com a institucionalização de discussões, projetos, ações e políticas públicas voltados para elas.

Indiretamente, a pesquisa é influenciada também pela ODS 3 (Saúde e Bem-Estar), pois busca garantir o acesso à saúde de qualidade, promovendo o bem-estar para todos. Esta ODS está ligada ao trabalho, pois, como discutido adiante, as mulheres são frequentemente as responsáveis pelo fornecimento da água para sua família, como forma de garantir a realização das tarefas domésticas. A ODS 6, que objetiva garantir a disponibilidade e gestão sustentável da água potável e do saneamento para todos, pode ser atingida através do objetivo 6.b, que busca “apoiar e fortalecer a participação das comunidades locais, para melhorar a gestão da água e saneamento” (ONU BRASIL, 2022a), e também está ligada ao papel fundamental do CBH na garantia da qualidade e quantidade de água limpa para consumo pelos grupos vulnerabilizados² que, de acordo com Nunes (2021), são os mais afetados pela má qualidade e pouca quantidade hídrica, gerida pelos entes públicos.

Dessa forma, esta pesquisa tem como eixo central a ODS 5, e interliga, ainda, com as ODSs 3 e 6.

2.1 ODS 5 – Igualdade de gênero

O Objetivo 5 visa alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas. Segundo a meta 5.1, o objetivo é eliminar todas as formas de discriminação contra mulheres e meninas em todas as partes (ONU BRASIL, 2022a). No Brasil, isso se traduz como:

O objetivo de **eliminar as formas de discriminação** de gênero, **nas suas intersecções com raça, etnia**, idade, deficiência, orientação sexual, **identidade de gênero**, territorialidade, cultura, religião e nacionalidade, **em especial para as meninas e mulheres** do campo, da floresta, das águas e das periferias urbanas (ONU, 2022a, grifo da autora).

Por sua vez, a meta 5.5 busca:

² Segundo Nunes (2021, p. 83), refere-se a “uma deficiência de responsabilidade do Estado em relação à proteção de determinados grupos raciais, através da políticas públicas e, por consequência, afetando o acesso às oportunidades”. A vulnerabilização é o processo de imposição, à grupos de minorias, de condições sociais, educacionais, de saúde, de segurança – enfim, de direitos, precárias e transformados em coisas mercadológicas.

Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança **em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública, principalmente considerando suas intersecções com raça, etnia**, idade, deficiência, orientação sexual, **identidade de gênero**, territorialidade, cultura, religião e nacionalidade, **em especial para as meninas e mulheres** do campo, da floresta, das águas e das periferias urbanas (ONU BRASIL, 2022a, grifo da autora).

A meta 5.c objetiva “adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis.” (ONU BRASIL, 2022a). No contexto nacional, isso se traduz como:

através da **adoção e fortalecimento de políticas públicas e legislação que visem à promoção da igualdade de gênero e ao empoderamento de todas as mulheres e meninas**, bem como **promover mecanismos para sua efetivação – em todos os níveis federativos – nas suas intersecções com raça, etnia**, idade, deficiência, orientação sexual, **identidade de gênero**, territorialidade, cultura, religião e nacionalidade, **em especial para as mulheres** do campo, da floresta, das águas e **das periferias urbanas** (ONU BRASIL, 2022a, grifo da autora).

Ao direcionar esforços para fortalecer o combate a todas as formas de discriminação, considerando especialmente as intersecções identitárias, os ODSs estão alinhados com a proposta desta pesquisa. Aqui, buscamos discutir a participação, ou falta dela, das mulheres racializadas em situação de vulnerabilidade, considerando as diversas opressões que atravessam essas mulheres: de raça, gênero e classe.

3 OBJETIVOS

3.1 Objetivo geral

Contribuir para o aprimoramento da gestão participativa e inclusiva no Comitê de Bacia Hidrográfica do Guandu (CBH-Guandu), por meio do diagnóstico das ações, projetos e, especialmente, da participação das mulheres. Essa contribuição visa garantir o cumprimento dos objetivos estabelecidos na Constituição de 1988, na Lei 9.433/1997 e na legislação pertinente, levando em conta os marcadores sociais de sexo/gênero e raça.

3.2 Objetivos específicos

- a) Analisar como a participação das mulheres se manifesta no CBH-Guandu, por meio da análise de documentos disponíveis no site do comitê.
- b) Investigar a composição da diretoria e plenária do CBH-Guandu, com foco na representatividade de gênero e raça entre os membros.
- c) Verificar a presença e institucionalização de discussões, debates, projetos, ações e iniciativas destinadas a abordar a realidade das mulheres na área de atuação do CBH-Guandu.

4 REFERENCIAL TEÓRICO

4.1 O direito à água e a institucionalização da gestão hídrica

O direito à água é fundamental para a vida e a dignidade das pessoas e, portanto, considerado como um direito humano básico. Dessa maneira, a institucionalização da gestão hídrica desempenha um papel crucial na garantia do acesso equitativo e universal à água, buscando promover sua preservação e uso racional.

A Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), estabelecida pela Lei 9.433/1993, é central na organização e na gestão dos recursos hídricos no Brasil, definindo princípios, diretrizes e instrumentos para uma gestão integrada e sustentável. Além disso, a CF reconhece o direito à água como um direito fundamental, assegurando o acesso universal à água de qualidade e a proteção dos recursos hídricos para as gerações atuais e futuras. A interseção entre o direito à água, a institucionalização da gestão hídrica e a legislação vigente destaca a importância de políticas e práticas que garantam o acesso verdadeiramente equitativo e universal, visando atender às necessidades presentes e futuras da sociedade, observando as diferenças em relação ao acesso a uso desse recurso essencial.

Nas seções a seguir, discutimos o contexto em que surge as discussões sobre a importância e a urgência da institucionalização da gestão hídrica, a influência do modelo francês de gestão hídrica e o papel inédito da Conferência de Dublin para as diretrizes da gestão das águas.

4.1.1 A Política Nacional de Recursos Hídricos: Lei 9.433/1993

A institucionalização das políticas ambientais, principalmente as políticas voltadas a gestão hídrica, ocorreu após a intensificação da preocupação com a degradação do meio ambiente, escancarada a partir da década de 1970 através das

lutas sociopolíticas ao redor do mundo, que acabaram por influenciar a criação de uma agenda internacional para a discussão de diretrizes mundiais referente a proteção ambiental.

Na Conferência de Estocolmo, em 1972, a água se insere no seio da discussão ambiental e, posteriormente na Argentina, em Mar del Plata, na Conferência das Nações Unidas sobre a água, em 1977, a água passa a ser tratada como um tema específico, apontando para a necessidade de um gerenciamento integrado dos recursos hídricos, baseado na experiência francesa, bem-sucedida, da gestão hídrica. No Brasil, em 1934, o Código das Águas definiu o campo da gestão hídrica, mas considerava a discussão de forma fragmentada, sem elaborar uma regularização que indicasse um tratamento único do tema *água*. Segundo Nunes (2021, p. 125), foi no final da década de 1970 e início da de 1980, juntamente ao período de redemocratização brasileira, após um longo período de 21 anos de ditadura civil-militar, que diversos debates acerca de uma reforma política na gestão das águas que iriam dar origem à atual PNRH ganharam força. A partir de 1997, transformações importantes passam a ocorrer com a promulgação da Lei 9.433/1997, que instituiu a PNRH, estabelecendo um conjunto de instrumentos que comporiam a gestão integradas das águas. A lei, inspirada no modelo de gestão de recursos hídricos francês, adotou o modelo como referência para a gestão das águas no Brasil, influenciando a estruturação das políticas e práticas relacionadas à água no país (Machado, 2004).

Diante dos desafios ambientais e de saúde pública enfrentados pelo Brasil, o governo federal utilizou o modelo francês de gestão das águas como base para desenvolver um modelo nacional nos anos 1980. Esse modelo buscava resolver os problemas presentes em um país que ainda mantinha a cultura da abundância e da finitude dos recursos naturais (Machado, 2006). A Lei 9.433/1997 foi sancionada pelo presidente da República em 8 de janeiro de 1997, instituindo a PNRH e estabelecendo os princípios para o gerenciamento das águas, como o gerenciamento por bacia hidrográfica, a consideração da água como bem econômico, a descentralização, a integração e a participação dos usuários no processo de gestão de recursos hídricos (Machado, 2006).

A implementação desse marco legal através do modelo francês de gestão de recursos hídricos no Brasil foi um processo que envolveu intensos debates e discussões ao longo de uma década, sendo marcado pela mobilização de diversos

atores e instituições em torno da necessidade de estabelecer uma política nacional que orientasse a gestão integrada e sustentável dos recursos hídricos no país (Nunes, 2021). No entanto, Machado (2004) destaca que essa inspiração no modelo francês refletiu um viés eurocêntrico na PNRH, limitando a consideração das realidades locais e das necessidades específicas do Brasil. De acordo com Nunes (2021), isso é especialmente relevante para grupos vulneráveis, como a população negra, que enfrenta desafios específicos em relação ao acesso à água de qualidade e ao saneamento adequado.

De acordo com Machado (2004), o modelo francês de gestão de recursos hídricos foi adotado como referência no Brasil devido à sua reputação internacionalmente reconhecida e à eficácia demonstrada na gestão dos recursos hídricos na França, conhecida por sua abordagem integrada e sustentável na gestão dos recursos hídricos, com um sistema bem estruturado de planejamento, regulação e monitoramento. A experiência bem-sucedida da França na gestão dos recursos hídricos serviu de inspiração para o Brasil na busca por um arcabouço legal e institucional que pudesse orientar a gestão integrada e equitativa dos recursos hídricos no país. Assim, sua adoção refletiu a aspiração de implementar boas práticas internacionais e adaptá-las ao contexto brasileiro, visando promover a gestão eficiente e sustentável dos recursos hídricos no país (Machado, 2006).

A PNRH estabeleceu os princípios, diretrizes e instrumentos para a gestão integrada e sustentável dos recursos hídricos no Brasil, visando assegurar a disponibilidade de água em quantidade e qualidade adequadas para os diversos usos, promovendo o desenvolvimento socioeconômico e a proteção do meio ambiente (Nunes, 2021). No caso do Rio de Janeiro, com a promulgação da Lei 3.239/1999, Machado (2004) apontam que, houve uma falta de alinhamento entre a legislação existente e a prática administrativa, comprometendo a efetividade das políticas públicas relacionadas à gestão da água no estado. Segundo o autor (2004), essa incoerência na aplicação das diretrizes resultou em impactos negativos na qualidade da água e no bem-estar da população, especialmente daqueles que dependem de fontes de água de baixa qualidade, como os residentes de comunidades periféricas, as favelas.

Influenciada a partir das discussões surgidas em decorrência da implementação do modelo francês de gestão da água, na Conferência em Mar del Plata, realizada no mês de março de 1977, foi apresentado um Plano de Ação que

recomendava que os países devessem formular e analisar uma política de uso, ordenação e conservação da água. Nesse contexto, a Conferência Internacional da Água e do Meio Ambiente: Desenvolvimento de temas para o século XXI, ocorrida em Dublin como evento preparatório para a “Rio 92” ou Cúpula da Terra” (WMO, 1993), se destaca, visto ser considerado como o momento em que as discussões sobre a água marcam seu lugar institucional no cenário mundial, também influenciando a criação e implementação da Lei das Águas, em 1997, no Brasil (Nunes, 2021).

4.1.2 Os princípios de Dublin e a Lei das Águas

A Conferência Internacional de Água e Meio Ambiente, realizada em Dublin é considerada como a primeira tentativa internacional de estabelecer critérios e princípios relativos à gestão das águas, criando uma institucionalidade internacional que deu à gestão hídrica seu caráter sistêmico (Nogueira, 2009). São nos princípios de Dublin que se basearam os fundamentos da PNRH, norteando, ao lado do modelo francês de gestão hídrica, a fundamentação dos direcionamentos de gestão hídrica no país.

Quatro princípios foram estabelecidos na Conferência de Dublin (WMO, 1993), com o objetivo de demarcar, pela primeira vez, o terreno concreto relativo à gestão hídrica em âmbito mundial:

Princípio nº 1 - A água doce é um recurso finito e vulnerável, essencial para sustentar a vida, o desenvolvimento e o meio ambiente

Princípio Nº 2 - Desenvolvimento e gestão da água deverão ser baseados numa abordagem participativa, envolvendo usuários, planejadores e agentes políticos em todos os níveis

Princípio Nº 3 - As mulheres desempenham um papel central no fornecimento, gestão e proteção da água

Princípio Nº 4 - A água tem um valor econômico em todos os usos competitivos e deve ser reconhecida como um bem econômico

O primeiro princípio discute a importância de uma gestão hídrica por via de uma visão holística, vinculando desenvolvimento social e econômico com a proteção ambiental, sendo essencial integrar a gestão do uso da terra e água. O segundo princípio discorre sobre a gestão participativa que deve permear a gestão hídrica. A proposição de uma abordagem participativa estabeleceu que as decisões tomadas

sobre a gestão hídrica deveriam ocorrer com ampla consulta pública, sendo indispensável o envolvimento dos diferentes usuários, uma vez que os diferentes segmentos da sociedade têm necessidades distintas em relação ao uso da água, apesar da necessidade de água limpa ser comum a todos.

O terceiro princípio evidencia a importância do papel central das mulheres na gestão hídrica, não somente no que diz respeito ao fornecimento e gestão, mas também a proteção da água. Este princípio permitiu a fundamentação para o desenvolvimento de arranjos institucionais que exigem políticas positivas com o objetivo de atender às necessidades específicas das mulheres, as incluindo em processos de tomada de decisão e implementação de programas e projetos referente a gestão hídrica. O quarto, e último, princípio versa sobre a importância de reconhecer o valor econômico da água como recurso vital a manutenção da vida, do qual todos os seres humanos têm direito a acessar a água potável e saneamento básico por um valor acessível. O reconhecimento do valor econômico da água foi justificado com o objetivo de incentivar a conservação e proteção da água e evitar desperdícios, uma vez que a ela foi atribuído um valor monetário.

Quase todos esses princípios foram traduzidos na Lei das Águas (Brasil, 1997):

- 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.

Curiosamente, ficaram de fora os princípios sobre o papel central das mulheres para a gestão hídrica e a importância delas para a gestão e proteção da água. Dessa forma, consolidou-se a noção sobre a importância social e econômica da água, mas não houve um enfoque sobre como o acesso da água se dá de forma desigual quando falamos de sexo/gênero, raça e classe. De acordo com Nogueira (2009, p. 67):

A omissão de tal princípio é parcialmente explicada pelo caráter eminentemente técnico deste campo cujas interações com os movimentos sociais desenhou-se em torno da questão ambiental, que [...] não se articulou em torno da questão da água. Uma outra razão é a distância dos movimentos feministas e de mulheres das políticas ambientais.

Nesse contexto, os princípios de Dublin foram essenciais para a fundamentação da política brasileira, mas ignorou, talvez o ponto mais importante das recomendações, o papel central que as mulheres devem ter na gestão da água.

Nunes (2021) aborda a Conferência de Dublin como um marco importante no contexto da gestão hídrica em escala global, porém critica a falta de consideração dos aspectos raciais e étnicos nas discussões e políticas resultantes da Conferência de Dublin. A autora argumenta que a abordagem predominante na gestão dos recursos hídricos muitas vezes negligencia as desigualdades raciais e a discriminação étnica que delimitam o acesso à água e ao saneamento para certos grupos populacionais. A autora ressalta, ainda, que focar apenas na eficiência econômica e na sustentabilidade ambiental, sem considerar os aspectos sociais e raciais, pode perpetuar as desigualdades no acesso à água (Nunes, 2021).

Ao destacar a importância de uma abordagem mais inclusiva e equitativa na gestão dos recursos hídricos, que leve em conta as diferentes realidades e necessidades das comunidades, a autora também sugere que a Conferência de Dublin e seus princípios sejam reinterpretados à luz do Racismo Institucional e das desigualdades raciais presentes na sociedade, visando promover políticas hídricas mais justas e igualitárias (Nunes, 2021).

Nas próximas três seções apresentaremos e discutiremos os principais referenciais teóricos escolhidos para dar conta da análise proposta.

4.2 Cidadania, direitos, racismo e *interseccionalidade*

Para compreender a convergência entre cidadania, direitos, racismo e *interseccionalidade*, é fundamental explorar como cada um desses conceitos se entrelaçam e influenciam as dinâmicas sociais. A cidadania, enquanto base dos direitos e deveres dos cidadãos em uma sociedade, muitas vezes é comprometida pelo racismo estrutural, que perpetua desigualdades e exclusões com base no preconceito.

O racismo estrutural, como teoria sociológica, evidencia como as estruturas e instituições sociais são moldadas para manter a supremacia branca e marginalizar

grupos racializados³, através do reconhecimento desses grupos como iguais e detentores de direitos, mas, ao mesmo tempo, negando-lhes diversos direitos básicos, em relação à sua qualidade. Esse contexto de desigualdade contrasta com a igualdade pressuposta da cidadania, prevista na Constituição Federal, criando uma tensão entre a teoria dos direitos e a prática da exclusão discutida através do conceito de *processo de cidadanização*. Ele irá analisar o processo de garantia de direitos e deveres de todos os cidadãos, ao mesmo tempo em que irá evidenciar a busca da igualdade real, procurando combater as estruturas de exclusão.

Por outro lado, a *interseccionalidade*, conceito desenvolvido por Kimberlé Crenshaw, destaca a sobreposição de diferentes formas de opressão, como raça, sexo/gênero e classe, e como essas interseções influenciam a experiência de indivíduos marginalizados. A *interseccionalidade* oferece uma lente analítica crucial para compreender as múltiplas exclusões vivenciadas por grupos, especialmente mulheres racializadas, e oferece estratégias eficazes de enfrentamento dessas realidades complexas.

A análise desses temas em conjunto teve como objetivo uma compreensão mais profunda das dinâmicas sociais envolvidas na negação do acesso a serviços básicos – ou em seu acesso sem qualidade, por um ou outro grupo, buscando entender quais estratégias podem ser consideradas para contribuir para a diminuição das desigualdades, principalmente aquelas atravessadas por sexo/gênero e raça.

³ De acordo com Monsma (2013), a racialização é o processo de simplificar a identidade de um grupo étnico, podendo ser positiva, negativa ou uma combinação dos dois. Enquanto o racismo é a tendência de atribuir características fixas a um grupo, o racismo vai além, afirmando a superioridade de um grupo étnico sobre outro e justificando a “dominação” racial. O autor afirma que o uso do termo ‘racializado’ implica em uma realidade preexistente à ‘raça’, imbuindo uma referência “biológica ou somática” à noção de raça. O uso de termos como “grupos racializados” é discutido pelo autor, de forma a explicitar que a denominação ‘racializado’ é oriunda de um imaginário racista, e que é um conceito imposto por um grupo sobre outro. Apesar do grupo Mulher sofrer opressões compartilhadas, estas serão amplificadas quando da realidade de mulheres afro-brasileiras, nordestinas, indígenas, ou de outros grupos étnicos - que não o branco, como será discutido adiante.

4.2.1 Racismo estrutural

A introdução do Racismo como sistêmico, como teoria social, tem sua raiz no sociólogo Joe Feagin, que cunhou o termo racismo sistêmico em seu livro *Racist America: roots, current realities, and future reparations* (2018, 4ª ed.). Aportado em evidências históricas e estatísticas demográficas, o autor desenvolve uma teoria que afirma que os Estados Unidos foram fundados através do racismo, quando a constituição do país classificou a população negra como propriedade da população branca. Feagin e Ducey (2018) examinam, então, como grandes instituições societárias foram sistematicamente atravessadas pelo racismo, criando e impondo ideias, estereótipos, imagens, emoções e práticas com o objetivo de perpetuar um sistema baseado na opressão racial.

O autor explica que o empobrecimento deliberado da população negra, que se dá através da negação de direitos básicos, é a base para o enriquecimento da população branca. Este empobrecimento deliberado forçou, e ainda força, a população negra a ser direcionada a oportunidades educacionais desiguais, o que conseqüentemente as levam a empregos mal pagos, ou pagos desproporcionalmente comparado a população branca que realiza a mesma função (Feagin, 2006).

Silvio Almeida, advogado e filósofo brasileiro, atual Ministro de Direitos Humanos, traz a sua definição sobre as diferentes formas com que o racismo se traduz na sociedade: o Racismo Individual, o Racismo Institucional (RI) e o Racismo Estrutural (RE), e o faz à luz da sociedade brasileira. O autor afirma que as práticas racistas são fundamentadas nas relações de poder de determinados grupos, fazendo com que direitos e privilégios alcancem apenas determinados grupos, se manifestando nos espaços econômicos, políticos e institucionais (Almeida, 2018). Nunes (2021) aponta que a tese central do racismo estrutural desenvolvida por Almeida (2018) está fundamentada na teoria filosófica do direito cunhada por Mascaro (2013). Mascaro (2013) elabora três caminhos filosóficos de análise: individualista, não individualista/liberal e estrutural. São estes caminhos que orientam as discussões de Almeida (2018) acerca das diferentes formas com que o racismo se traduz na sociedade: o Racismo Individual, o Racismo Institucional (RI) e o Racismo Estrutural (RE). Para Mascaro (2014, p. 311), “o marxismo representa a

crítica mais profunda e o horizonte mais amplo da transformação social, política e jurídica, porque há de investigar os nexos históricos e estruturais do direito com o todo social". Foi baseado nessa perspectiva filosófica que Almeida (2018) fundamentou sua tese do racismo como uma estrutura do capital e explica que a perspectiva estrutural do racismo pode ser compreendida através de seu processo político e histórico (Nunes, 2021, p. 59).

Como discutido por Nunes (2021, p. 59), Almeida argumenta que o racismo é um processo político, posto que "como processo sistêmico de discriminação que influencia a organização da sociedade, depende de poder político" para garantir a manutenção da construção sistemática das desigualdades (Almeida, 2018, p. 40). Nunes (2021), à luz de Almeida (2018), descreve que em uma dimensão institucional, o Estado regulador (instituição) "é o ente responsável por criar os meios necessários de reprodução do racismo e da violência sistêmica nas práticas cotidianas" (Nunes, 2021, p. 59), por meio de normas, padrões e métodos de controle que influenciam o comportamento dos indivíduos. Ademais, a autora aponta para uma segunda dimensão ideológica desse processo político que tem como objetivo manter a coesão social, sem necessariamente recorrer ao uso da força. É nessa segunda dimensão que as instituições, dentre elas o Estado, devem fundamentar um discurso de unidade social, através de uma construção ideológica capaz de criar uma ideia de nação (Nunes, 2021, p. 59).

Almeida (2018) afirma que as discussões sobre o RI são consideradas um avanço teórico nos estudos sobre racismo, pois ampliaram, e continuam a ampliar, a compreensão do racismo como resultado materialização dos conflitos raciais nas instituições de uma sociedade, indo além dos comportamentos individuais. Porém para o autor, não é possível compreender essa dimensão institucional apartada da realidade da sociedade da qual faz parte, portanto, os modos de fazermos as coisas podem estar reproduzindo o racismo da sociedade. Ou seja, as instituições tanto são resultado dos conflitos e das lutas pelo poder social, como também são atravessadas internamente pelas lutas individuais e dos grupos pelo domínio da instituição, refletindo as características de desigualdades existentes no âmbito das sociedades, ou seja, em uma sociedade marcada pela desigualdade racial, as instituições não serão diferentes (Almeida, 2018).

Nesse sentido, Nunes (2021) compreende o racismo institucional como uma componente da estrutura racista, ou seja, do racismo estrutural. Em seu estudo, a

autora demonstra a reprodução do racismo estrutural tanto no campo institucional da política de recursos hídricos, como no campo material de um perfil racial de desigualdade na qualidade dos serviços de abastecimento de água. O primeiro se dá através da ausência de atores que representem interesses dos grupos sociais racializados, bem como instrumentos e ações políticas que promovam equidade no acesso à água para consumo humano de modo que os diferentes grupos sociais valorizam. O segundo é evidenciado pela desigualdade na qualidade do serviço de abastecimento de água fornecido nos diferentes municípios do Estado do Rio de Janeiro, de acordo com grupos sociais (pretos, pardos e brancos).

De acordo com Almeida (2018), o RE é estrutural pois decorre da estrutura societária que normaliza e naturaliza regras baseadas em princípios discriminatórios de raça, e o autor enfatiza, ainda, que o racismo é concebido a partir de um processo social, histórico e político que deliberadamente permitiu que grupos fossem discriminados de maneira sistemática ao organizar as relações sociais, econômicas, políticas, de afeto, com a natureza e outras (Almeida, 2018).

Dessa forma, o racismo se manifesta por meio de uma prática social que representa uma realidade discriminatória, construída por normas e padrões, e forçadas no imaginário social, sendo estabelecidas por um grupo para perpetuar a discriminação racial em benefício próprio (Almeida, 2018). Essa discussão, de uma realidade discriminatória construída através de um imaginário social, encontra aporte em Moura (2021), uma vez que o autor discute que é justamente a manutenção de um imaginário social racista, que mantém o sujeito negro em um lugar subalterno, através da falsa ideia de que são sujeitos preguiçosos, malandros, vagabundos, que não merecem usufruir de bens e direitos de forma igualitária, uma vez que seriam seres inferiores e ininteligentes.

Essa forma de pensar é extremamente racista, utilizando-se de termos e ideias pejorativas com o objetivo de justificar as práticas discriminatórias contra a população negra. Esta forma de conceber a realidade, racista, é ancorado, ainda, na meritocracia, de forma que a manutenção do sujeito negro em um lugar de escassez (escassez de direitos, escassez de bens, escassez de afetos) seria, então, de inteira responsabilidade da população negra, e não o efeito de um sistema estruturado para perpetuar a manutenção dessa escassez. Diferente de Souza (2021), como discutiremos mais adiante, Almeida (2018) afirma que o racismo não é um resquício

da escravidão, mas um instrumento da modernidade e do capitalismo. Ou seja, o racismo seria uma expressão do capitalismo.

No que diz respeito à superação do racismo, Almeida (2018) afirma que a representatividade negra em espaços de poder não é suficiente, pois

para algumas pessoas, a existência de representantes de minorias em tais posições seria a comprovação da meritocracia e do resultado de que o racismo pode ser combatido pelo esforço individual e pelo mérito. Essa visão, quase delirante, mas muito perigosa, serve no fim das contas apenas para naturalizar a desigualdade racial (p. 67).

Ainda assim, o autor reconhece que a representatividade negra é um importante passo na luta contra a discriminação racial, mas que não podemos esquecer que representatividade não é poder, e a questão fundamental quando discutimos o RE é uma só: o poder nas mãos dos brancos, que ditam as regras e normas que irão excluir um ou outro grupo. Ainda nas palavras do autor,

[...] mesmo havendo o compromisso político do representante com o grupo racial ou sexual ao qual pertença, isso não implica que ele terá o poder necessário para alterar as estruturas políticas e econômicas que se servem do racismo e do sexismo para reproduzir as desigualdades. (Almeida, 2018, p. 70).

Apesar das ressalvas do autor, ele afirma que é inegável as contribuições que a representatividade pode dar à luta antirracista. É importante que se conceba a representatividade como um primeiro passo, tendo, ainda conforme o autor (p. 68), dois importantes efeitos no combate à discriminação:

1. propiciar a abertura de um espaço político para que as reivindicações das minorias possam ser repercutidas, especialmente quando a liderança conquistada for resultado de um projeto político coletivo;
2. dismantelar as narrativas discriminatórias que sempre colocam minorias em locais de subalternidade. Isso pode servir para que, por exemplo, mulheres racializadas questionem o lugar social que o imaginário racista lhes reserva

Como citado anteriormente, Souza (2021) difere de Almeida (2018) no que diz respeito a origem do RE, se seria ou não resquício do período escravagista. De acordo com Souza (2021), o racismo seria a desumanização do ser humano, e multidimensional, assumindo formas raciais, de classe, de gênero, entre outras. O autor afirma que a concepção do racismo tem sua base na religiosidade, quando há uma concepção de corpo-espírito e seria, portanto, uma concepção pré-capitalista. Para Souza (2021), o racismo não é fácil de ser compreendido, e não se deve apenas evidenciar a sua existência.

O autor busca, em seu livro “Como o racismo criou o Brasil” (2021), compreender o que é o racismo, e como o racismo influencia e conduz a sociedade brasileira. O autor reconhece a importância dos intelectuais negros que possibilitaram a explanação do RE na esfera pública, anteriormente silenciado e invisibilizado, mas critica que apenas afirmar que o racismo é estrutural não contribui para sua real compreensão, dificultando, dessa forma, conhecer quem e quais são as estruturas em lugar que perpetuam o racismo de forma sistêmica, bem como suas raízes e quais as ações concretas que podem ser tomadas para combatê-lo.

O autor navega através de uma “gramática das opressões”, que seria justamente a ideia de corpo-espírito, uma estrutura simbólica historicamente construída que se constituiu através da religião. A gramática de todas as formas de opressão e humilhação é aquela que vai opor culturas superiores e inferiores, classes superiores e inferiores, sexo superior e inferior e raças superiores e inferiores. A gramática da opressão é baseada na oposição espírito-corpo. Segundo Souza (2021), compreendemos o racismo quando entendemos os estímulos morais que vão determinar e condicionar o nosso comportamento em todas as dimensões – o certo/errado, bonito/feio, a ideia eurocêntrica que se criou de que o que é bom é o que é contido, tomado, detido, domado.

Então, seria necessário reconstruir historicamente a “concessão” dos direitos básicos aos cidadãos. Na concepção do autor, racismo é a redução do sujeito ao corpo, a animalidade, a um sujeito ininteligente, sem moral, sem estética, sem escolha racional, e, portanto, desumanizado.

Essa leitura do racismo segundo Souza (2021), compreende o racismo como uma herança do período escravagista, que inicialmente se baseava na ideia de oposição entre espírito e corpo, apoiada pela igreja católica e usada para justificar a escravização de africanos e indígenas. No entanto, posteriormente, essa justificativa deixa de ser central, passando a escravidão a ser justificada pela exploração do trabalho escravo para geração de capital para, sobretudo, a Europa. No entanto, a substituição deste *trabalho* ocorre à medida em que deixa de ser rentável, devido às mudanças nos tratados internacionais. A partir dessa substituição, passou-se a instituir uma política de embranquecimento e eliminação do negro na sociedade brasileira (Nunes, 2021).

É justamente essa característica política e histórica, destacada por Nunes (2021) que dialoga com o que Almeida (2018) argumenta sobre o racismo estar

imbricado nas estruturas da sociedade brasileira. O racismo não é apenas uma herança da escravidão, pois ele foi normatizado pelo arcabouço legal ao longo dos 400 anos de regime escravocrata e continuou sendo perpetuado por meio de políticas de estado após a abolição da escravatura. Um exemplo disso é o Código Penal promulgado em 11 de outubro de 1890, apenas dois anos após a abolição, e que estabelecia como contravenção penal praticar capoeira nas ruas, atividade ligada diretamente à cultura de matriz africana, com pena de prisão de dois a seis meses. Outro exemplo ilustrativo de políticas públicas racistas são a “lei da vadiagem”, criada durante o Estado Novo de Getúlio Vargas (1937-1945), através do Decreto-Lei Nº 3.688, de 03 de outubro de 1941, ao mesmo tempo que surgia a ideia de constituir uma identidade nacional, criando símbolos de mestiçagem (Nunes, 2021, p. 72). Cabe salientar que a mestiçagem foi utilizada como política de embranquecimento e apagamento de grupos étnico-raciais indígenas e negros (Nascimento, 2016).

Na próxima seção, discutimos as contribuições de Castro (2016) e Moura (2021) para o entendimento de como se deu o processo sociopolítico de direitos do cidadão, e sobre a noção do porquê prevalece a ideia de que há um cidadão ideal merecedor, ou não, de tais direitos.

4.2.2 Processo de cidadanização

O conceito de *processo de cidadanização*, proposto por Castro (2016), foi concebido a partir da necessidade de explicitar as relações entre a gestão do saneamento e o processo de democratização da sociedade. O autor parte do pressuposto de que a democratização da gestão hídrica, especificamente do saneamento, é um processo sociopolítico. Nesse contexto, o autor analisa as relações entre a evolução dos direitos de cidadania e o desenvolvimento dos serviços de saneamento, com enfoque nos processos que contribuíram para a universalização do serviço de saneamento.

De acordo com Castro (2016), o desenvolvimento da cidadania no contexto da democracia liberal tem dois aspectos fundamentais: a cidadania como identidade política e a cidadania como relação social. A cidadania como relação social é o que

o autor denomina como *processo de cidadanização*, no qual, como relações, os cidadãos teriam direitos e deveres que poderiam exercer com independência de sua relação nacional (ou, a cidadania como identidade política), como o direito de residência, propriedade, emprego ou justiça. Mas, para que os sujeitos pudessem exercer sua cidadania, era pressuposto que as pessoas pertencessem a uma comunidade política que iria garantir os direitos e deveres que iriam definir essa relação de cidadania. Portanto, o pertencimento a comunidade política seria a garantia do sujeito para o acesso a direitos como moradia, trabalho, saúde, educação, saneamento e outros. Segundo Castro (2016, p. 251)

por um lado, o *processo de cidadanização* na democracia capitalistas é parte fundamental do processo que garante a reprodução ampliada do sistema, já que os princípios fundantes da cidadania neste contexto são o direito à propriedade privada e à liberdade individual para o intercâmbio mercantil desta propriedade. [...] Desta maneira, a cidadania fornece a base da igualdade formal que legitima o sistema de desigualdade real, mas ao mesmo tempo fornece as condições que potencialmente podem dar lugar a um processo de equalização crescente dos desiguais.

Aqui está, justamente, o embargo. No Brasil, a comunidade da diáspora africana foi historicamente mantida em um lugar subalterno, no qual lhe foi, e continua sendo, negado o acesso a direitos básicos, fundamentais para a manutenção de uma vida digna: falta de acesso à educação de qualidade, falta de acesso a serviços de saúde de qualidade, falta de acesso a moradia digna e falta de acesso à justiça. Todos esses abismos, como veremos adiante em Moura (2021), não se deram de forma acidental ao longo do tempo, mas sim através de mecanismos sociopolíticos para garantir que esses sujeitos permaneçam *em seu lugar*.

Esse “abismo” entre cidadania e direito é o que o autor chama de “tensão entre a igualdade formal e a desigualdade concreta” (Castro, 2016, p. 249), que seria a caracterização do desenvolvimento histórico do *processo de cidadanização*, com momentos de expansão e extensão de direitos e com retrocessos recorrentes, através da revogação de direitos durante períodos autoritários. Nas palavras de Castro (2016, p. 250),

Em geral, o *processo de cidadanização* na América Latina esteve limitado a comunidades políticas restringidas, excludentes, frequentemente compostas pelas elites governantes emergentes da colonização europeia e fechado às grandes maiorias. e [...] o exercício dos direitos de cidadania continua sendo negado a amplos setores da população em nossos países. Na realidade, pode-se dizer que esta dinâmica de inclusão e exclusão é uma característica central do *processo de cidadanização* em geral, embora tenha tendido a adotar formas extremas nos países da América Latina.

Apesar de dar fundamento para a base da igualdade formal na garantia de direitos, observamos a constituição de dois sujeitos cidadãos distintos: o detentor de deveres, mas não de direitos; e o detentor de direitos, mas não de deveres. Assim, para o primeiro sujeito, seus direitos tiveram que ser conquistados através de lutas sociais e, ao longo do tempo, até os dias atuais, passam por períodos de retrocesso e expansão. Nesse contexto, o RE que permeia e medeia as relações sociais, afetivas e econômicas da população branca e não branca, também age de tal forma que, apesar da constituição dos direitos formais de forma universal, estes não são acessados de maneira igual por toda a população, fragilizando o acesso a esses direitos – que, como citado anteriormente, passam por períodos de retrocesso e expansão.

Deste processo não se exclui o acesso a recursos naturais, sejam eles essenciais à manutenção da vida, ou não. Como apontado por Castro (2016), o desenvolvimento dos primeiros sistemas de água urbano eram serviços disponibilizados por quem pudesse pagar por eles. Portanto, o que hoje é reconhecido como um serviço essencial para a vida, nos países capitalistas centrais onde esses sistemas primeiro surgiram, não surgiram como forma de sanar uma necessidade comum aos cidadãos, mas sim como uma forma de mercantilizar um recurso natural, orientado, nas palavras do autor, “a produzir um lucro e dirigida só a quem tinha a capacidade econômica de comprar essa mercadoria, o cliente privado adimplente ou consumidor” (Castro, 2016, p. 252). Outro ponto levantado pelo autor, é de que diversos encontros internacionais, como foi o caso da Cúpula da Terra das Nações Unidas (mais conhecida como Rio92 ou Eco-92), discutiu e institucionalizou pela primeira vez mecanismos que possibilitassem o exercício dos direitos ambientais por todos os cidadãos do planeta. A problemática desta questão, apesar de obviamente urgente então e muito mais urgente hoje, é que não se deu a devida atenção a como esses direitos seriam assegurados, considerando as especificidades sociopolíticas de cada nação e os diferentes grupos pertencentes a estas nações. Isso se traduz no fato de que, devido a um passado escravagista, quando discutimos a realidade brasileira, há de cara uma desigualdade brutal no acesso a direitos básicos.

Inseridos em uma lógica capitalista neoliberal, os recursos naturais continuariam, como vemos ainda hoje, sendo tratados como produtos lucráveis,

sendo seu acesso “garantido” de forma precária para as comunidades mais vulneráveis. Nas palavras do autor,

Apesar das louváveis intenções da Declaração do Rio e dos avanços significativos que foram obtidos no plano legal-formal em muitos países, na prática, os cidadãos comuns, a maioria da população nos diferentes países segue assistindo mais como espectadores do que como participantes com direitos a gestão ambiental, incluindo a gestão da água e seus serviços (Castro, 2016, p. 259).

Sobre a garantia de direitos sociais básicos, o autor se manifesta da seguinte maneira:

Embora alguns países tenham desenvolvido sistemas eficientes e de caráter universal para a provisão de certos serviços, como a educação básica ou a atenção à saúde, na grande maioria dos casos estes desenvolvimentos foram muito limitados em seu alcance (p. 262).

Por isso, garantir a participação de todos os cidadãos nos espaços políticos de decisão, como é o caso dos Comitês de Bacia, pode dificultar com que o sistema político viole os direitos sociopolíticos do cidadão. O autor faz um alerta sobre a forma que se dá a participação nos espaços políticos, alinhado com a visão de Almeida (2018) sobre a representatividade da população negra em espaços políticos de decisão:

[...] a participação é entendida na prática como obediência antecipada por parte da população em relação às decisões tomadas por especialistas e políticos profissionais. Em outros casos, em nome da participação, implementam-se políticas que procuram liberar o Estado de suas responsabilidades pela prestação de serviços essenciais e transferir tais responsabilidades aos cidadãos, incluindo a responsabilidade do financiamento e do fornecimento de força de trabalho voluntária para a construção de obras de infraestrutura básica (Castro, 2016, p. 268).

Assim, a representatividade e a participação em espaços institucionais de decisão precisam ser estruturadas e acompanhadas cuidadosamente, de forma que se garanta uma efetiva participação que não seja a substituição do papel institucional do Estado, ou seja, uma participação de fachada.

O conceito de *processo de cidadanização*, de Castro (2016), se cruza com Moura (2021) em seu livro “O negro: de bom escravo a mau cidadão?”, pois o autor discorre justamente sobre a deformação sistêmica e sistemática imposta sobre o sujeito negro através da não garantia dos direitos básicos. A manutenção da população da diáspora africana em lugar de subalternidade serve unicamente para a manutenção da igualdade formal e a desigualdade concreta, mantendo a maioria da

população brasileira com seu “dever” de consumir, comprar, alugar, trabalhar e “garantindo” seus direitos em qualidades duvidáveis.

Dar à diáspora meio-direitos e total-deveres transforma a vida social, política e econômica em luta diária. Continuam produzindo riqueza para a elite dominante do Brasil, enquanto mais da metade da população é mantida em escassez. No caso das mulheres, são as sustentadoras: a maioria no setor laboral doméstico (de 5,9% da população que compõe o mercado de trabalho, 91,4% são mulheres, contra 8,6% homens) – e de suas próprias casas (de 85,4% da população com 14 anos ou mais, que realiza afazeres domésticos, 91,7% são mulheres, contra 79,5% homens) (IBGE, 2023) – estão incumbidas à tarefa de sustentar a higiene do lar brasileiro, com baixas remuneração e, muitas vezes, precisando encarar triplas jornadas de trabalho (formal, informal e de cuidado).

Moura (2021, p. 41), ao discorrer sobre a condição precarizada do negro em nossa sociedade, atenta para a concretização de “um permanente processo de imobilismo social que bloqueou e congelou a população negra e não branca permanentemente a nível nacional”. De acordo com o autor, esse processo tem seu fundamento no racismo, o qual, não superado com o fim da escravidão, se reatualizou as práticas discriminatórias, criando-se mecanismos de barragem manipulado pelas classes dominantes:

[e]m determinada fase de nossa história econômica, houve uma coincidência entre a divisão social do trabalho e a divisão racial do trabalho. Mas, através de mecanismos repressivos ou simplesmente reguladores dessas relações, ficou estabelecido que, em certos ramos, os brancos predominassem, e, em outros, os negros e os seus descendentes diretos predominassem (Moura, 2019, p. 102-103).

A identidade política discutida por Castro (2016) baseia-se na noção de que os sujeitos-cidadãos são incorporados à sociedade pelo Estado, e que estes têm os mesmos direitos e oportunidades que demais membros da sociedade. Ignorando que ao longo da história da humanidade houve diferentes formas de estrutura societária baseada em hierarquias de classe, sexo/gênero e raça, a história moderna da constituição democrática do Brasil esboça particular gravidade: marcada por 3 séculos de escravidão, a história escravagista do Brasil deixa profundas marcas na sociedade brasileira até hoje. Moura (2021), em seu livro “O Negro: De bom escravo a mau cidadão?” utiliza o termo “cidadão repelido” para descrever a situação imposta à população negra pós-abolição no Brasil.

O “cidadão repellido” é aquele do qual foi usurpado a possibilidade de constituir-se como cidadão de direitos, pois a ele foi negado a incorporação à sociedade, sendo marginalizados a força. Tal marginalização causou uma exclusão social e política sistemática, gerando profundas desigualdades e perpetuando a formação de uma sociedade racista e excludente. Aquele condicionado ao lugar do “meios-direitos - total-deveres”.

Como apontando anteriormente, durante o período pós-abolição foram estabelecidas diversas práticas formais e informais para negar direitos aos cidadãos recém-libertos:

1. A falta de políticas públicas para integrar os negros libertos à sociedade, ao contrário, instituindo leis e políticas discriminatórias, como ficou conhecida a chamada “Lei da Vadiagem”;
2. A perpetuação de preconceitos e estereótipos raciais, que dificultara a ascensão social dos negros e contribuíram para a exclusão sócio-política sistemática;
3. A falta de acesso à educação formal e à cultura letrada, limitando as oportunidades de trabalho e ascensão social dos negros;
4. A falta de acesso à terra e aos meios de produção, dificultando a formação de uma classe trabalhadora negra e contribuindo para uma classe marginalizada;
5. A falta de acesso à justiça e à proteção legal, gerando impunidade para crimes cometidos contra negros e contribuindo para a formação de uma cultura de violência, discriminação e repressão;

Embora neste período não houvesse uma mudança em relação à marginalização de negros recém-libertos, era inegável que o contingente dos *egressos* da escravidão alteraria as cores e os costumes da sociedade dominante da época – particularmente na cidade do Rio de Janeiro, maior centro urbano da época e visionado como projeto de remodelação nos moldes de Paris (o modelo francês que deu certo) (Patto, 1999), levantando debates que atravessavam questões de cidadania e do mercado de trabalho. Como consequência da abolição, os negros recém-libertos constituíram mão de obra desvalorizada para o trabalho urbano e sem terras que pudessem cultivar, levando considerável parcela dessa população a migrar do campo para os centros urbanos. Por não absorver as demandas dessa população, que buscava superar o horror escravocrata, inúmeras

peças não foram absorvidas pelo mercado de trabalho, permanecendo sem qualquer ocupação ou sendo submetidas a subempregos e à baixa remuneração (Patto, 1999).

Nesse contexto, a falta de mobilização política e social, de qualquer ação que viabilizasse a inserção sociopolítica, se traduziu em um inchaço dos centros urbanos, de um expressivo número de ex-escravizados, dando lugar a uma política de higienização urbana como tentativa de limitar e controlar a liberdade dos egressos da escravidão (Fraga, 2018). Evidencia-se, então, a institucionalização do racismo como aparelho repressivo e ideológico, promovendo a segregação urbana da população negra no Brasil.

Apesar de, na época, não apresentar designação racializada, o artigo 399 da Lei Penal da República (Brasil, 1940, art. 399), como ficou conhecida a Lei da Vadiagem, estava inserida no capítulo XIII da Lei Penal da República, intitulada *Dos Vadios e Capoeiras*. Havia, portanto, uma intenção de punição e afastamento da população excedente dos centros urbanos que, “libertos” da escravidão, não encontraram nos instrumentos jurídicos da época apoio e direitos assegurados para a inserção político-social na Paris-Brasileira.

É importante notar que a política de higienização e marginalização da população negra recém-liberta se estendeu para as mulheres e os homens negros. No entanto, no Brasil Colônia, o país era dominado por um sistema patriarcal, e as mulheres brancas, quiçá as negras, não eram detentoras de direitos próprios. Para as mulheres brancas, seus afazeres destinavam-se às atividades domésticas, sendo que a elas eram atribuídos os papéis de mãe e de esposa (Moura, 2021). Enquanto à mulher branca era reservado o *matrimônio*⁴, onde se espera delas o desempenho do papel materno, obediente, mãe da prole legítima e dona de casa, legalmente constituída e validada pelo homem branco, à mulher negra era reservado o *trabalho* e o objeto de uso sexual, de servidão às famílias legalmente constituídas, e reconhecidas como tal, visto que, nas palavras de Moura (2021) “a própria organização familiar do branco supunha a não organização de uma família escrava” (p. 85).

⁴ Do latim *matrimonium*, associado ao radical *mater* (mãe) e *monium* (estado, ação ou condição de algo). Enquanto o matrimônio se constitui o reconhecimento social – ascensão e mudança de status – da mulher na sociedade, o patrimônio, do latim *patrimonium*, *pater* (pai) e *monium* (estado, ação ou condição de algo) era o reconhecimento social do lugar masculino como o detentor de direitos, especialmente o de passar ao filho os bens deixados pelo pai.

Em contrapartida, aos homens brancos eram concedidos Direitos, como o direito ao estudo e o poder de tomada de decisões. Na França do século XVIII, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada em 1789, assegurou os direitos dos homens e cidadãos franceses, entendidos como: pessoas do gênero masculino, proprietários e alfabetizados.

Castro (2016), ao analisar o *processo de cidadanização* e a constituição de um cidadão de direitos, discute, justamente, que a noção inicial de cidadania irá surgir com o advento dos direitos civis, por sua vez constituído paralelamente ao mercantilismo - que garantiriam os direitos fundamentais à justiça e ao direito de propriedade. O autor afirma que o processo histórico do desenvolvimento da cidadania como relação social (ou seja, aquele no qual se tem o direito ao consumo, à propriedade, ao trabalho) é o *processo de cidadanização*, sendo este um processo que antecede (pois anterior à formação dos Estados-Nação) e pressupõe (pois os direitos só passam a ser garantidos uma vez que há um pertencimento à comunidade política, que ditava o social) a cidadania como identidade política:

[...] a gênese histórica dos elementos característicos da cidadania como relação social antecederam a formação dos modernos Estados-nação, no entanto, por outro lado, desde finais do século dezoito o exercício da cidadania pressupôs que as pessoas pertencessem a uma comunidade política que garante os direitos e deveres sobre os quais definem tais relações (Castro, 2016, p. 248).

Segundo o autor, a cidadania como relação social é, portanto, um processo histórico do desenvolvimento da cidadania como uma relação entre os indivíduos e a sociedade em que vivem. Isso significa que a cidadania não é apenas uma questão de direitos e obrigações formais em relação ao Estado, mas também uma questão de participação ativa dos cidadãos na vida social, política e econômica da comunidade em que vivem. Nesse sentido, a cidadania como relação social envolve a participação dos cidadãos na tomada de decisões que afetam suas vidas, bem como a capacidade de influenciar as políticas públicas e a gestão dos serviços públicos (Castro, 2016). Além disso, a cidadania como relação social também envolve a construção de relações sociais mais justas e igualitárias, que promovam a inclusão social e a solidariedade entre os cidadãos, distanciando-se de uma questão de direitos individuais, e aproximando-se de uma questão de responsabilidade social e coletiva.

Nesse contexto, a partir da exposição da discussão realizada até aqui, a cidadania como relação social e a cidadania como identidade política não foram uma

realidade assegurada para a população negra recém-liberta do sistema escravagista. A falta de vontade política e social para realizar a inclusão dessas pessoas na sociedade, a fim de igualá-las aos *cidadãos-brancos-detentores-de-direitos* não foi concretizada. E para essa sistemática exclusão, negação e opressão da população negra egressa do sistema escravocrata, Moura (2021) nomeou como “barragens de peneiramento”:

No caso específico do Brasil, o negro, vindo de um passado escravista ainda bem próximo, sofre todas as barragens, diretas ou indiretas, que uma sociedade como a nossa exige que sejam criadas a fim de manter inalteradas as atuais relações de produção [leia-se, exploração]. Isto para que ele [...] exerça o papel de exército industrial de reserva a fim de que os trabalhadores engajados no processo de trabalho não se sintam entusiasmados para fazerem reivindicações perigosas (p. 118).

Ainda, de acordo com o autor, é esta “barragem” que fundamentou a ideia de que o negro passou de um *status* de bom escravo a um *status* de *mau cidadão*. Do indivíduo obediente, produzindo passivamente a riqueza econômica da colônia, *sem protestar* e cuidando dos filhos dos senhores, ao indivíduo livre que não aceita a discriminação, que reivindica seus direitos e expõe a opressão sistemática de seu próprio povo, “aquele segmento descendente do escravo, hoje apenas negro livre, porém que não foi, ainda, incorporado, [...] a não ser formalmente, à sociedade civil atual, como cidadão” (Moura, 2021, p. 29).

Nas democracias capitalistas ocidentais, portanto, a cidadania pode ser definida como uma relação entre sujeitos formalmente iguais, com um conjunto de direitos e obrigações que regulam o direito à propriedade, o acesso à justiça, a participação política e, em algumas sociedades, a distribuição de bens e serviços considerados essenciais, como educação, saúde, habitação e serviços de saneamento (Castro, 2016). Porém, a “igualdade formal” é uniforme, pressuposta pelos Estados através dos direitos dos cidadãos, assume uma expressão antagônica no exercício real destes direitos. Exemplifica, justamente, o exercício real da liberdade da população escravizada pós-abolição e a desigualdade concreta imposta a essa mesma população, através da institucionalização política de instrumentos segregacionistas.

Nesse contexto, a cidadania como relação social sugere um duplo processo: o reconhecimento da igualdade entre todos os indivíduos, de maneira uniforme, ou seja, o reconhecimento de que todas as pessoas são iguais e, assim, todos têm *direito a direitos*, e a reprodução de mecanismos de inclusão/exclusão de

cidadãos/não-cidadãos, a partir da reprodução de formas de diferenciação social que, de acordo com o autor, encontra suas raízes estruturais na desigualdade de sexo, de classe, de raça e etnia. Nas palavras de Castro (2016, p. 251), o *processo de cidadanização*

[...] é um processo dinâmico e em constante mudança, que ao longo da história tendeu à contínua extensão do número de seres humanos que acessam a categoria de cidadãos em cada território, mas que também está sujeito a retrocessos frequentes. [...] As populações não-brancas (negros, índios, etc.) e as grandes maiorias não-proprietárias, trabalhadoras, ou marginalizadas dos mercados de trabalho também foram historicamente excluídas do exercício dos direitos de cidadania. Originalmente, os cidadãos eram os que tinham propriedade, e, apesar desta limitação ter sido superada no plano da legalidade formal, na prática das desigualdades estruturais, continuam constituindo a barreira fundamental que determina a exclusão de amplos setores da população do exercício da cidadania.

O autor se aproxima de Moura (2021) quando discute a exclusão histórica de pessoas do exercício dos direitos da cidadania, afirmando que originalmente eram tidos como cidadãos aqueles que tinham acesso à propriedade, e o direito à ela garantido. Nesse contexto, ao afirmar o projeto sociopolítico sistêmico para exclusão da população negra do exercício da cidadania, através da falta de políticas públicas integrativas da população egressa da escravidão, Moura (2021) elucida que a essa parcela da população brasileira não foi garantido o direito à propriedade, e muito menos à justiça. Nas palavras de Castro (2016, p. 251):

As populações não-brancas (negros, índios, etc.) e as grandes maiorias não-proprietárias, trabalhadoras, ou marginalizadas dos mercados de trabalho também foram historicamente excluídas do exercício dos direitos de cidadania. Originalmente, os cidadãos eram os que tinham propriedade, e, apesar desta limitação ter sido superada no plano da legalidade formal, na prática das desigualdades estruturais, continuam constituindo a barreira fundamental que determina a exclusão de amplos setores da população do exercício da cidadania.

Se, por um lado, a cidadania como identidade política é tida como o direito à propriedade, justiça e liberdade individual, por outro, a cidadania como relação social, implica a expansão do alcance e exercício da cidadania, que se constitui ao longo da história através das lutas emancipatórias intrínsecas do sistema mercantil-capitalista.

Para elucidar esse processo dinâmico entre o reconhecimento da cidadania como o reconhecimento da igualdade formal e a legitimação da desigualdade real, Castro (2016) cita as lutas emancipatórias das mulheres, como o Movimento

Sufragista⁵ e as lutas proletárias pelos direitos trabalhistas. Da mesma forma, Moura (2021), evidencia a importância de levantes armados, revoluções e revoltas de grupos escravizados contra o sistema escravocrata, demonstrando o grau organizativo dos movimentos, que contavam com reuniões regulares, sistemas de comunicação, processos internos de alfabetização e levantamento de fundo monetário próprio, como uma espécie de cidadania como relação social.

É a partir da exclusão de grupos de pessoas da cidadania como identidade política, com reconhecimento formal de seus direitos, que a cidadania como relação social surge, através do exercício prático da cidadania, construído através da pertença das pessoas a uma comunidade política que garante direitos e deveres específicos – como é a mobilização de variados grupos étnico-sociais ao longo da história, impulsionados pela desigualdade real.

Ao discutir a ligação entre o desenvolvimento da cidadania como relação social e sua vinculação ao desenvolvimento histórico dos serviços de saneamento, Castro (2016) afirma que a cidadania como relação social se constitui em elemento fundamental para a gestão democrática desses serviços e questiona “se o direito básico da cidadania na democracia capitalista é a propriedade, quem tem a propriedade sobre a água?” (p. 256), e afirma que:

Na prática, a resposta genérica a esta pergunta seria que o Estado exerce esse direito em nome dos indivíduos, já que o Estado detém os direitos de propriedade sobre a água em última instância. Ou, em outras palavras, os cidadãos exercem seu direito indiretamente, por mediação do Estado. Deste modo, quando o Estado outorga direitos de extração de água limpa ou direitos de disposição de águas residuárias a uma empresa de saneamento, o está fazendo em representação dos cidadãos, que são os que detêm o direito de cidadão sobre os ecossistemas aquáticos em questão (p. 257).

O que Castro (2016) discute é especialmente grave no atual contexto, visto que fica cada vez mais evidente as consequências e os afetados, de direitos não assegurados, das políticas neoliberais de exploração e uso de recursos naturais em detrimento das populações afetadas por essas políticas. Um exemplo recente desta dinâmica pôde ser evidenciado no início do ano de 2020, quando a cidade do Rio de Janeiro viveu uma crise hídrica, inicialmente “inexplicada”, que afetou milhares de moradores do Estado do Rio de Janeiro. Posteriormente ligada à contaminação de

⁵ Considerado como a primeira onda do Feminismo, o Movimento Sufragista destacou a luta pelo direito civil e político ao voto. O movimento contou com manifestações responsáveis pela luta das mulheres por igualdade entre homens e mulheres, bem como pela concessão direitos, principalmente pelo acesso aos espaços de decisões políticas.

composto orgânico, oriundo do esgoto doméstico e da poluição industrial, este evento evidenciou as dinâmicas políticas e sociais na gestão dos recursos hídricos.

Dia 13 de fevereiro de 2020, em ata da primeira reunião ordinária do plenário do CBH-Guandu, e disponibilizado no site do Comitê (CBH-Guandu, 2020), foi realizado um seminário, “Confluir”, para discussão da crise de abastecimento de água na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ). O seminário contou com a participação de diferentes agentes das esferas acadêmica, civil e municipal, levantando diversas dúvidas e discussões sobre a crise de abastecimento. A fala do Presidente da Associação de Pescadores, presente no seminário, que questionou a CEDAE-RJ sobre a consideração do impacto do desvio dos rios, proposto como possibilidade com o objetivo de garantir a qualidade da água utilizada no abastecimento da RMRJ, e assim, teoricamente, sanar e/ou amenizar futuras interrupções de abastecimento, frisou a dependência que os pescadores têm com a qualidade dos rios para a qualidade dos peixes pescados.

Assim como o Presidente, o Conselheiro da Associação de Pescadores, relatou que algumas ações da Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (CEDAE-RJ) diminuíram o pescado, e que a melhoria prometida pelo órgão teria sido apenas “visual”, explicitando, novamente, preocupação com o futuro das famílias que dependem de atividades pesqueiras. Nas palavras do Conselheiro:

[...] a melhoria veio apenas visualmente, o que será feito daquelas famílias (cerca de 196 famílias, 1400 pessoas) que correm o risco de ficarem ao relento, pois trabalharam duro para tentar impedir o trabalho de entidades incompetentes, e que agora o Estado quer esmagar [...] (Ata da 1ª Reunião Ordinária de 2020, p. 2).

Alinhado a fala do conselheiro da associação de pescadores, Decio Tubbs, pesquisador na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRJ), destacou que “o grande problema da crise foi que ela chegou na Barra e no Leblon, e que as demais regiões sofrem desde muito tempo” (CBH-Guandu, 2020, p. 3), enfatizando o aspecto sociopolítico de priorização de ações de saneamento que acabam por dar atenção a problemas hídricos apenas quando chegam a “alta sociedade” do Estado.

Castro (2016) discute, por fim, ao tratar da cidadania como direito social, que a noção de direitos sociais de cidadania foi incorporada às instituições do “Estado de Bem-Estar”⁶ e foram adotadas de formas variadas em outros países. Essas

⁶ O “Estado de Bem-Estar” (“Welfare State” em inglês) é um modelo político e econômico no qual o Estado desempenha um papel fundamental na promoção do bem-estar e na proteção social dos

instituições refletiam o reconhecimento de que o acesso a certos bens e serviços essenciais à sobrevivência e à vida digna deve ser universal, independente da capacidade financeira das pessoas. Mas, nesse contexto, surgem duas vertentes críticas à noção de direitos sociais: a crítica liberal e a crítica progressista. A crítica liberal defende que o direito social é não somente um obstáculo ao exercício da cidadania, que se traduzem pelos direitos civis e políticos, bem como seriam um atentado à liberdade individual. Já a crítica progressista, afirma que o “Estado de Bem-estar” foi uma forma usada para legitimar o sistema capitalista de exploração por meio de políticas redistributivas, que apenas diminuem o impacto das desigualdades estruturais do sistema sem questionar seus fundamentos. De acordo com essa perspectiva, as políticas relacionadas aos direitos sociais de cidadania são mais um meio de preservar a exploração do que oferecer uma chance de emancipação à população explorada (Castro, 2016).

Castro (2016), afirma que, embora todos os cidadãos tenham os mesmos direitos e deveres em teoria, na prática, esses direitos e deveres podem ser limitados pela desigualdade social, racial, de gênero, econômica e política que afeta a vida das pessoas. Como processo histórico de exclusão/inclusão, o *processo de cidadanização* esteve limitado a comunidades políticas restringidas, excludentes, frequentemente compostas pelas elites governantes emergentes da colonização europeia e fechado às grandes maiorias. Apesar de avanços significativos vividos pela maioria dos países desde o século dezenove, o exercício dos direitos de cidadania continua sendo negado a amplos setores da população em nosso país. Ao examinar as inter-relações entre o desenvolvimento dos serviços de saneamento e o processo de democratização, é possível buscar uma compreensão mais completa e profunda das condições sistêmicas, os obstáculos e as oportunidades que a democratização da gestão desses serviços essenciais enfrenta.

No caso do Brasil, a desigualdade no acesso aos serviços essenciais de saneamento é um indicador muito eloquente na dinâmica excludente que caracteriza as democracias predominantes em nossa região. As mulheres, principalmente as mulheres não brancas, são particularmente afetadas por essa desigualdade, já que

cidadãos. Esse conceito envolve a prestação de serviços públicos, como educação, saúde e habitação, visando garantir condições básicas de vida para todos os membros da sociedade. Sua origem remonta ao período pós-Segunda Guerra Mundial, mas suas bases foram estabelecidas no século XIX com as primeiras iniciativas de proteção social. No entanto, foi após a Grande Depressão dos anos 1930 e a Segunda Guerra Mundial que esse modelo se consolidou em muitos países.

muitas vezes são as principais responsáveis pelo acesso à água em suas famílias e comunidades (Nogueira, 2009). Contudo, essas mulheres foram histórica e sistematicamente excluídas dos processos de tomada de decisão, contribuindo para a marginalização e exclusão social. Este processo de exclusão, fruto dos mais variados mecanismos excludentes, como discutido anteriormente e discutido adiante através das contribuições de Moura (2021), se fazem ainda mais grave no caso das mulheres racializadas.

Os avanços conquistados no interior das democracias capitalistas, como a expansão do acesso aos serviços essenciais de saneamento, são resultados de lutas sociais contínuas pela emancipação e pela democratização substantiva (Castro, 2016). Contudo, mesmo diante desses avanços, persistem desigualdades estruturais que impactam a gestão dos serviços de saneamento, refletindo as contradições inerentes ao processo de democratização.

Na próxima seção, discutimos a importância do encontro entre raça e gênero para entender as profundas desigualdades atravessadas pelas mulheres racializadas, e o porquê se faz imperativo incluir estas mulheres nos espaços políticos de decisão.

4.2.3 Interseccionalidade

Originalmente proposta por Kimberlé Crenshaw, em 1989, professora universitária e ativista pelos direitos civis americanos, a Interseccionalidade é definida da seguinte maneira:

[...] a *Interseccionalidade* é uma conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a *Interseccionalidade* trata da forma como ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos dinâmicos ou ativos do desempoderamento (Crenshaw, 2002, p. 177).

A concepção da *Interseccionalidade* surgiu em resposta às críticas do feminismo negro em relação às leis antidiscriminatórias focadas nas vítimas do racismo patriarcal, com o intuito de dotar teoria e metodologia à inseparabilidade

estrutural do racismo, do capitalismo e do patriarcado. Akotirene (2019, p. 19) destaca que essa teoria permite reconhecer a interconexão das estruturas, a simultaneidade das identidades e a lacuna do feminismo em considerar as mulheres racializadas ao perpetuar o racismo. A abordagem interseccional, segundo Akotirene (2019), é crucial como ferramenta analítica e política para compreender a realidade brasileira e atuar em diversas esferas, desde demandas por direitos até intervenções políticas de igualdade racial no contexto do Estado Democrático de Direito. A autora enfatiza, ainda, que essa teoria não se restringe à *teoria*, mas pode ser adotada como metodologia ou perspectiva.

É imperativo discernir a maneira pela qual as adversidades permeiam os homens e mulheres negros de forma singular, conforme evidenciado por Akotirene (2019). Esses obstáculos se ampliam para as mulheres racializadas, colocadas, segundo a autora, na base da estrutura social e atravessadas pelo racismo, pelo machismo e pelo classismo. Autoras como Davis (2016), Akotirene (2019), Ribeiro (2018), Gonzalez (2020) e Carneiro (2015) são convocadas para embasar tais argumentações, adotando a visão de importantes pesquisadoras negras da academia.

O conceito de *Interseccionalidade* se tornou indispensável para pensar o lugar das mulheres racializadas na sociedade e nos movimentos sociais, pois foi elaborada com o objetivo de dar instrumentalidade a não-dissociação estrutural do racismo, do capitalismo e do patriarcado. “A *Interseccionalidade* permite-nos enxergar a colisão das estruturas, a interação simultânea das avenidas identitárias, além do fracasso do feminismo em contemplar mulheres racializadas, já que reproduz o racismo” (Akotirene, 2019, p. 19). Apesar do termo ser cunhado apenas em 1989, por Crenshaw, Angela Davis⁷ (2016) já escrevia sobre as repercussões e a reatualização do processo exploratório da sociedade escravagista no capitalismo moderno, onde, através da exploração e apropriação da força de trabalho e

⁷ Importante destacar que a autora utiliza “sexo” como marcador social, para identificar a base das opressões sofridas pelas mulheres, atribuindo a exploração da força de trabalho, sexual e reprodutiva à materialidade da mulher em sua condição de fêmea adulta humana (e sua capacidade reprodutiva presumida). Ao contrário de outras autoras, que utilizam o conceito de “gênero” para discutir as opressões sistêmicas vivenciadas pelas mulheres. Há debates interessantes relativo ao uso de um termo ou outro, onde o termo “gênero” é visto como “raso”, uma vez que as mulheres não *escolhem* se *auto-identificar* com o gênero oprimido, o feminino, e *vivenciar* as violências as quais estão sujeitas diariamente. Além disso, há autoras que afirmam que gênero se trata de uma construção social, que visa única e exclusivamente a manutenção dos papéis de poder e desigualdade entre os sexos (ao impor regras para as mulheres – como se comportar, como se vestir, como cuidar, como sentar, como devem se apresentar socialmente, a quem oferecer obediência, etc).

sexualidade da mulher racializada, permitiu a manutenção da subalternidade dessas mulheres até a atualidade. Essa subalternidade está, segundo a autora, na base de fundação da sociedade capitalista, operando através das relações de trabalho doméstico.

Nesse contexto, Davis (2016) explica que, embora a exploração da força de trabalho fosse indistinta entre sexos, no período escravagista as mulheres racializadas escravizadas eram submetidas não apenas ao trabalho doméstico exploratório, mas também à exploração sexual pelos senhores, e a exploração das sinhás através da figura das amas de leite. Este último, apesar de ser uma relação exploratória direta da mulher racializada através da mulher branca, foi uma relação estabelecida pelo patriarcalismo, que ditou que o ato de amamentar era indigno e sujo, e, portanto, não deveria ser realizado pela mulher branca, e sim pela mulher racializada na figura da ama de leite (Davis, 2016). Dessa forma, Davis (2016) denuncia a desumanização da mulher racializada, que inclui a naturalização de práticas de violência e estupro como forma de controle e domínio da sexualidade. Nas palavras da autora,

No que dizia respeito ao trabalho, a força e a produtividade sob a ameaça do açoite eram mais relevantes do que questões relativas ao sexo. Nesse sentido, a opressão das mulheres era idêntica à dos homens [...] A postura dos senhores em relação às escravas era regida pela conveniência: quando era lucrativo explorá-las como se fossem homens, eram vistas como desprovidas de gênero; mas, quando podiam ser exploradas, punidas e reprimidas de modos cabíveis apenas às mulheres, elas eram reduzidas exclusivamente à sua condição de fêmea (Davis, 2016, p. 190).

Davis (2016), ao discutir a forma com que se construiu uma base de opressão sistêmica sobre as mulheres racializadas, associando classe, raça e sexo, evidenciou que, mesmo após a abolição formal da escravidão, as condições materiais e simbólicas da mulher racializada não foram alteradas substancialmente, e a essa população não foi permitido o livre acesso ao sistema de proteção social e condições de trabalho e moradia dignas, acesso a terras, entre outras necessidades básicas para o progresso e ascensão do grupo. Como discutido em Moura (2021), houve a deliberada manutenção de dispositivos ideológicos no imaginário social, através das “barragens de peneiramento”, permitindo a sustentação de práticas racistas ao atribuir comportamentos violentos e marginais a população negra.

Ao discorrer sobre a opressão e seu sistema interligado, a autora se debruça na história da mulher racializada estadunidense, e demonstra, através da

reconstrução de acontecimentos históricos, como o racismo contribuiu para a construção do sexismo e da exploração de classe, como o sexismo contribuiu para perpetuar o racismo e a exploração de classe, além de como a exploração de classe é mantida pelo racismo e pelo sexismo. Esta reconstrução evidencia a importância de inserir essas mulheres no centro deste debate, pois a experiência interseccional das mulheres racializadas auxilia na construção de uma visão mais ampla sobre o modo como essas opressões operam e, conseqüentemente, auxilia na criação de estratégias mais efetivas de luta e na criação de uma teoria da opressão mais complexa e realista (Davis, 2016).

A interconexão entre raça, classe e sexo, em um sistema de opressão no qual um retroalimenta e depende do outro para perpetuar as suas opressões, é evidenciada por Davis (2016) através das experiências das mulheres racializadas como mulheres (sexo), negras (raça) e trabalhadoras (classe), simultaneamente, e suas relações com os movimentos que buscavam libertação. A autora demonstra que as opressões de raça, classe e sexo se entrelaçam, dificultando a luta das mulheres racializadas, que enfrentam a desarticulação dos movimentos feminista, negro e trabalhista em relação às suas demandas específicas (Davis, 2016). Essa desarticulação representa uma luta histórica das mulheres racializadas, e fez com que elas fossem muitas vezes divididas entre os movimentos identitários, contribuindo para que essas mulheres não fossem vistas como pertencentes, e sim como as “outras” nos movimentos (Akotirene, 2019). Sobre “ser outro”, Ribeiro (2018) se manifesta da seguinte maneira,

Por não serem nem brancas nem homens, as mulheres racializadas ocupam uma posição muito difícil na sociedade supracista branca. Representamos uma espécie de carência dupla, uma dupla alteridade, já que somos a antítese de ambos, branquitude e masculinidade. Nesse esquema, a mulher racializada só pode ser o outro, e nunca si mesma [...] Mulheres brancas têm um oscilante status, enquanto si mesmas e enquanto o “outro” do homem branco, pois são brancas, mas não homens; homens negros exercem a função de oponentes dos homens brancos, por serem possíveis competidores na conquista das mulheres brancas, pois são homens, mas não brancos; mulheres racializadas, entretanto, não são nem brancas nem homens, e exercem a função de “outro” do outro (Ribeiro, 2018, p. 125).

A autora revela que as opressões que as mulheres racializadas vivenciam são simultâneas e híbridas e, por isso, não podem ser analisadas ou combatidas individualmente.

Para Akotirene (2019), a *Interseccionalidade* seria uma encruzilhada de estruturas – fazendo alusão às religiões de matriz africana enquanto uso do termo *encruzilhada*. Ao evidenciar a luta identitária de diferentes grupos (classe, gênero e raça), a autora discute que cada uma dessas avenidas são formas de enfrentamento ao capitalismo, mas que para as mulheres racializadas não basta uma ou outra avenida: elas são afetadas e exploradas por uma intersecção de estruturas. Indo ao encontro de Davis (2016), o sexo, como avenida comum às mulheres racializadas e brancas, as unia, ao mesmo tempo em que as especificidades da questão racial as separavam. Akotirene (2019) dialoga sobre a importância de descolonizar⁸ o pensamento e o imaginário social brasileiro, sem que se negue a existência do racismo, permitindo pensar projetos democráticos que incluam a população negra.

Lélia Gonzalez⁹, filósofa e antropóloga brasileira, também escreveu sobre as formas com que as diferentes opressões operam em detrimento das mulheres racializadas. A autora (2020, p.141) afirma que, como mulher racializada, é definida por um “sistema ideológico de dominação que nos infantiliza”, impondo “um lugar inferior dentro de sua hierarquia (sustentado por nossas condições biológicas de sexo e raça), [que] suprime nossa humanidade precisamente porque nos nega o direito de ser sujeitos não apenas de nosso próprio discurso, mas de nossa própria história (p. 141).

De acordo com Lélia Gonzalez (2020), o capitalismo impõe a mulher racializada a tríplice discriminação, o que, como consequência, faz com que sejam essas mulheres a sofrer mais fortemente os efeitos de uma crise. A exemplo disso, podemos citar o impacto socioeconômico, e de saúde física e mental, da pandemia nas mulheres racializadas: trabalhadoras domésticas, formais e informais, foram forçadas a continuar trabalhando nos lares de famílias de classe média, ficando expostas ao vírus do COVID-19 não somente no trabalho, mas durante o período de deslocamento até o trabalho, muitas vezes horas longe de sua própria casa, no qual

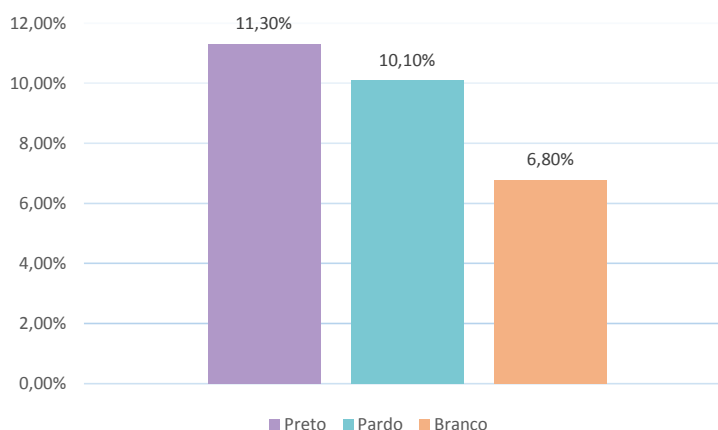
⁸ Segundo Bagetti Zeifert e Agnoletto (2019), "descolonizar" refere-se ao processo de desconstrução e superação das estruturas de poder, conhecimento e dominação impostas pelo colonialismo e pela colonialidade. Envolve questionar e desafiar as narrativas, práticas e valores eurocêntricos que perpetuam relações desiguais e opressivas, buscando resgatar e valorizar os saberes, histórias e identidades silenciadas e marginalizadas. A descolonização visa promover a diversidade epistêmica, empoderar grupos e comunidades historicamente oprimidos e construir novas formas de pensar e agir que rompam com a lógica colonial e eurocêntrica.

⁹ A autora também utiliza “sexo” como um marcador social, para discorrer sobre as opressões sistêmicas e estruturais sofridas pelas mulheres.

essa mulher era obrigada a usar o transporte público lotado em um tempo pandêmico preocupante.

Segundo o IBGE (2023), no quarto trimestre de 2023, 7,4% da população brasileira na força de trabalho estavam desocupadas¹⁰. Os dados desagregados por raça mostraram que a taxa de desemprego da população autodeclarada como preta foi 11,3%, enquanto da população autodeclarada parda foi de 10,1%, e da população autodeclarada branca, 6,8% (Figura 6).

Figura 6: Taxa de desocupação no 4º trimestre de 2023, por raça/cor

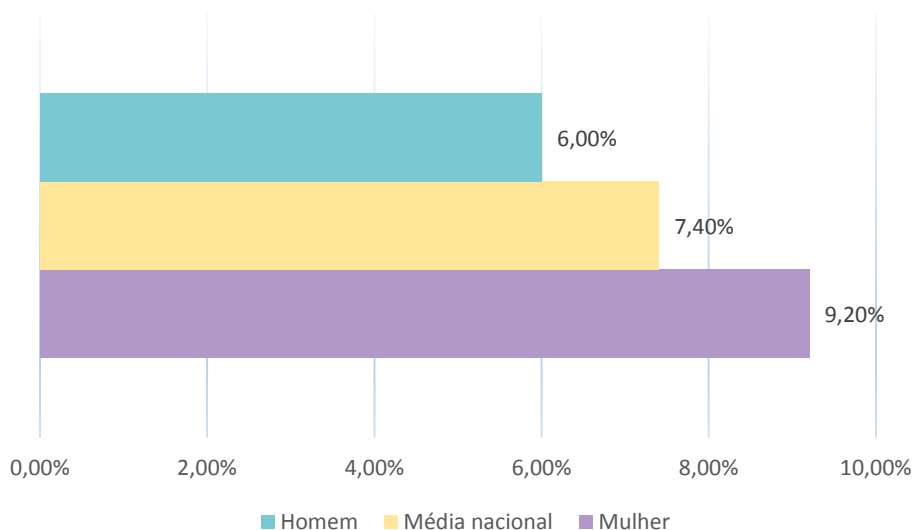


Fonte: IBGE, PNAD contínua, 2022.

Em relação à taxa de desocupação desagregada por sexo, comparado à média nacional, os resultados podem ser observados na Figura 7.

¹⁰ De acordo com o IBGE (2023), desocupadas, ou desempregadas, são aquelas que, embora não estejam empregadas, estão ativamente em busca de trabalho e prontas para ocupar uma vaga, caso surja a oportunidade. É considerado a população em idade de trabalhar, com 14 anos ou mais.

Figura 7: Taxa de desocupação no 4º trimestre de 2023, por sexo



Fonte: IBGE, PNAD contínua, 2022.

Relativos aos dados disponíveis sobre o impacto da pandemia para as mulheres racializadas, corroboram a afirmação de Gonzalez (2020) de que o lugar da mulher racializada é marcado pela intensificação da atividade laboral precária. Assim, neste contexto de desigualdade, as

afro-americanas e ameríndias que, preocupadas com o problema da sobrevivência familiar, buscam organizar-se coletivamente; por outro lado, suas presenças, sobretudo no mercado informal de trabalho as remetem a novas demandas. Dada sua posição social, articulada com a discriminação racial e sexual, são elas que sofrem mais brutalmente os efeitos da crise (Gonzalez, 2020, p. 146-147).

A autora, através de um olhar voltado às fraturas da sociedade que falha em compreender a situação das mulheres racializadas e não brancas na sociedade patriarcal, observa uma prática formal de esquecimento da questão racial, denunciando a exclusão dessas mulheres do campo feminista. Finalmente, Carneiro (2015)¹¹, doutora e filósofa estudiosa do racismo no Brasil, avalia a situação brasileira como uma das piores para os afrodescendentes, e alerta que a sociedade brasileira precisa se afastar das políticas hipócritas ao afirmar que o problema do racismo e do sexismo não existe. De acordo com a autora, nega-se sistematicamente o problema denunciado pela *Interseccionalidade*.

¹¹ Também utiliza “sexo” como um marcador social para discutir as opressões sistêmicas e estruturais sofridas pelas mulheres.

Ora se esquece da questão racial, ora da questão da condição de sexo ou ora da questão de classe. Se vivemos, na sociedade brasileira, o mito da democracia racial – como Gonzalez chamou de racismo por denegação, há de se considerar a gravidade e a dificuldade ao buscar escancarar os problemas denunciados pela *interseccionalidade*. Ao deixarmos de negar que vivemos em uma sociedade estruturalmente racista, sexista e classista, poderemos começar a combater as opressões operadas por esses sistemas, trazendo para o centro do debate a encruzilhada, como afirmou Akotirene (2019), no qual se encontram essas mulheres.

Somente aceitando que vivemos e operamos numa sociedade estruturada de forma desigual, ou seja, entendendo as dinâmicas sociais, políticas e econômicas que regem as teias sociais, é que poderemos efetivamente enfrentar o problema de frente (Carneiro, 2015). É essencial que o engajamento e a garantia da presença dessas mulheres no Comitê seja articulada pelo próprio Comitê, uma vez que, tratando-se de uma estrutura criada para manter a opressão desse grupo, oriunda de um sistema que trata recursos naturais como *commodities* e direitos como da elite dominante, a ponte para que elas adentrem efetivamente o espaço político de decisão do Comitê deve ser criada por quem tem o dever de garantir uma gestão hídrica participativa, democrática e inclusiva.

Ao explorar as diferenças entre as lutas das mulheres racializadas e brancas, Ribeiro (2018) evidencia como as especificidades raciais dividem e afastam a luta feminina. Ela destaca que, enquanto as mulheres brancas travavam batalhas por direitos como voto e trabalho¹², as mulheres racializadas ainda lutavam por reconhecimento como seres humanos, buscando sair do *lugar* desumanizado, o qual foi imposto. A autora aponta que uma mulher racializada empoderada, aquela que não aceita a discriminação, que reivindica seus direitos e explicita a opressão sistemática de seu grupo (Moura, 2021) causa desconforto na sociedade, desafiando os espaços historicamente destinados à submissão e gerando incômodo naqueles que veem seu lugar questionado. Mas, realizar essa exposição implica em conhecimento e educação sobre seus direitos, apesar da indignação e da não-aceitação do imposto serem importantes força-motriz para mudanças socioeconômicas das realidades de grupos oprimidos e reprimidos.

¹² Movimento Sufragista.

Ribeiro (2018) também evidencia a necessidade de descolonizar o pensamento em uma sociedade que não reconhece o sujeito negro. Ela questiona o papel do sujeito negro nesse processo, especialmente em um país como o Brasil, que durante muito tempo negou a existência do racismo¹³, promovendo a ideia de uma democracia racial. A autora destaca a importância de confrontar o racismo mesmo diante da negação de sua existência e incentiva a reflexão sobre a afirmação política da identidade branca em contraposição à negação da identidade negra.

O racismo permeia todas as esferas da sociedade brasileira, desde o mercado de trabalho até o ambiente escolar, enfatizando a discriminação racial e a violência física, psicológica e moral enfrentadas pelos negros cotidianamente. A postura *sutil-liberal* de lidar e enfrentar as diferentes formas de opressão, notadamente o racismo e o sexismo, impede avanços em políticas integradoras para comunidades marginalizadas e fragilizadas. A teoria da *Interseccionalidade* torna-se crucial para pensar o lugar das mulheres, principalmente as racializadas, na sociedade, podendo ser e fornece ferramentas analíticas para desvelar as relações sociais de raça, de sexo e de classe e os desafios na adoção de políticas públicas eficazes (Crenshaw, 2002).

4.3 ***Text as data* e análise de conteúdo: significando o texto como dados**

A Análise de Conteúdo (AC) teve origem no início do século XX nos Estados Unidos, inicialmente aplicada na análise de material jornalístico. No período entre 1940 e 1950, houve um interesse crescente dos cientistas pelos símbolos políticos, o que contribuiu significativamente para o desenvolvimento desta técnica (Caregnato e Mutti, 2006). Em 1943, a definição da AC era descrita como "a semântica estatística do discurso político" (Caregnato e Mutti, 2006). Esse método pode ser tanto quantitativo quanto qualitativo, diferenciando-se pela abordagem utilizada.

¹³ Segundo Gonzalez (1988), o racismo por denegação é o "processo pelo qual o indivíduo, embora formulando um de seus desejos, pensamentos ou sentimentos, até aí recalcado, continua a defender-se dele, negando que lhe pertença". Segundo a autora, enquanto denegação da *ladinoamefricanidade*, o racismo "à brasileira" se volta justamente contra aqueles que são o testemunho vivo das opressões, ao mesmo tempo que diz não o fazer ("democracia racial" brasileira) (Gonzalez, 1988, p. 69)". O racismo por denegação é o racismo omissivo, disfarçado.

Enquanto na abordagem quantitativa são contabilizadas as características recorrentes no conteúdo do texto, na abordagem qualitativa considera-se a presença ou ausência de determinadas características em um fragmento da mensagem (Caregnato e Mutti, 2006).

Segundo Laurence Bardin (1991), a AC consiste em um conjunto de técnicas que visam analisar as comunicações, buscando descrever sistematicamente o conteúdo das mensagens para inferir conhecimentos sobre as condições de produção e recepção dessas mensagens (Caregnato e Mutti, 2006). A AC costuma ser realizada por meio de dedução frequencial ou análise por categorias temáticas. Na dedução frequencial, há a enumeração da ocorrência de um mesmo signo linguístico (palavra) de forma frequente, enquanto na análise por categorias temáticas, busca-se identificar significações por meio de indicadores associados (Caregnato e Mutti, 2006).

Nesse sentido, tratar textos como dados significa organizá-los com o propósito de análise, utilizando uma estrutura que provavelmente não fazia parte do processo que gerou os dados em si (Benoit, 2020). A análise do *text as data* segue um passo a passo similar ao proposto por Bardin (1991): começa com o levantamento de um corpus, que envolve definir uma amostra de textos disponíveis, de todos os outros textos possíveis que poderiam ter sido selecionados. Assim como em qualquer outra pesquisa, os princípios do desenho da pesquisa norteiam como escolher essa amostra e devem ser guiados pela pergunta de pesquisa. O que distingue o texto dos dados textuais, no entanto, é que ele é selecionado para uma pergunta de pesquisa desde o início, em vez de simplesmente representar um ato de comunicação mais fundamental por seu produtor (Benoit, 2020).

A forma mais comum nas abordagens quantitativas para tratar *text as data* é extrair características na forma de termos selecionados (palavras-chave) e tabular suas contagens por documentos: a “matriz documento-característica”, como chamada por Benoit (2020) é então estruturada, para mensurar ou mapear os alvos de interesse, sobre os quais contêm implicações observáveis, ou classificá-los em categorias (Benoit, 2020).

De acordo com o autor, na ciência política, muitas vezes estamos mais interessados não no próprio texto, mas sim no que ele nos diz sobre uma propriedade latente, fundamental do criador do texto. Dessa maneira, no estudo da política, algumas teorias importantes sobre atores políticos e sociais concernem a

qualidades observáveis por meios diretos. Assim, dados textuais podem conter informações importantes sobre orientações e crenças para as quais formas não verbais de comportamento podem servir como indicadores pobres (Benoit, 2020). O alvo de preocupação não é tanto o que o texto contém, mas o que seus conteúdos revelam como dados. Nas palavras de Benoit (2020, p. 466),

se estivéssemos interessados em saber se um orador político usou discursos populistas, ou linguagem racista, essa linguagem se manifestaria diretamente no próprio texto na forma de termos ou referências populistas ou racistas, e o que importa é se eles foram usados, não tanto o que eles poderiam representar.

O tipo de análise textual que não se considera como *text as data* é, de acordo com o autor, o estudo do texto que não extrai elementos do texto para uma forma sistemática - em dados – e não trata o texto como dados (Benoit, 2020). Portanto, *text as data* é o processo de extração de características do texto, como dados, que então poderão ser usados em um procedimento analítico para produzir investigar o conteúdo de um corpus estabelecido, fornecendo inferências na etapa final da análise.

A classificação do *text as data* pode ser realizada se a análise se distancia de uma interpretação por leitura direta do texto (não importa quão sistemática) e esse é o resultado da investigação ou se é realizada uma análise de características extraídas do texto, através de um procedimento que não envolve interpretação direta (como a leitura), dessas características (Benoit, 2020).

Segundo o autor (2020), tratar o texto como dados não se limita estritamente a abordagens quantitativas. Alguns dos métodos mais populares para analisar o texto como dados dependem, de fato, de estratégias qualitativas para extrair características textuais. A AC clássica, por exemplo, requer a leitura e compreensão do texto. No entanto, o objetivo desta estratégia qualitativa é usar a análise de conteúdo para extrair características dos dados textuais, e não para analisar diretamente o que é lido e compreendido (Benoit, 2020).

A AC usa o julgamento humano não para fazer sentido do texto diretamente, mas sim para aplicar um esquema para converter o texto em dados, registrando rótulos de categorias ou avaliações para cada unidade de texto. Mesmo que a análise envolva apenas a contagem de frequências de palavras-chave ou rótulos de categorias, a análise é tipicamente quantitativa (Benoit, 2020). Dessa maneira, a

principal vantagem e objetivo de analisar *text as data* é fazer inferências sobre os mesmos fenômenos estudados usando dados não textuais (Benoit, 2020).

A conversão de características textuais em uma matriz quantitativa começa com um corpus de documentos e um conjunto de características. As características normalmente são palavras, mas também podem ser frases, conceitos ou outras unidades de significado (Benoit, 2020). A matriz é construída contando a frequência de cada característica em cada documento e colocando as contagens em uma tabela com uma linha para cada documento e uma coluna para cada característica. Isso resulta em uma matriz documento-termo, onde cada linha representa um documento e cada coluna representa uma característica. Após a construção da matriz, a interpretação e relato dos resultados da análise envolve resumir e comunicar as descobertas de uma maneira que faça sentido para o público-alvo (Benoit, 2020).

Segundo Benoit (2020), porque a análise de texto envolve fazer sentido de dados brutos que são muitas vezes difíceis de interpretar diretamente, a interpretação dos resultados pode envolver alguns desafios especiais. Uma maneira de estabelecer confiança nos resultados é usar uma metodologia confiável e processar adequadamente os textos, aplicando corretamente o método analítico e atentando-se à consideração dos objetivos da análise, que pode ser explicação em vez de previsão.

Dessa maneira, ao comunicar os resultados, é importante considerar as limitações das tabelas numéricas, que podem não capturar todas as nuances da linguagem e usar apresentação gráfica sempre que possível. Apesar do potencial para inovação na apresentação visual dos resultados da análise de texto, Benoit (2020) discute que houve pouco além da "nuvem de palavras" e suas variações.

5 METODOLOGIA

A presente pesquisa é classificada como de abordagem qualitativa, caracterizada como pesquisa de natureza básica. Como discutido na seção anterior, o levantamento de dados foi realizado a partir da AC como *text as data*, sendo uma análise quali-quantitativa. A análise foi realizada através do exame de frequência de palavras, da verificação das características contidas nas mensagens e do contexto onde as palavras-chave de interesse aparecem, além de explicar sobre o que se disse em relação às palavras-chave de interesse.

De acordo com Bogdan e Biklen (1994, p. 49), as questões investigadas na abordagem qualitativa não se estabelecem mediante a mera operacionalização de variáveis, de maneira que se busca estudar aspectos da realidade que não podem ser quantificados:

A abordagem da investigação qualitativa exige que o mundo seja examinado com a ideia de que nada é trivial, que tudo tem potencial para construir uma pista que nos permita estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objeto de estudo.

Quanto aos objetivos, a pesquisa enquadra-se como uma pesquisa exploratória, no qual se entende por estudo exploratório pesquisas que pretendem “proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses” (Silveira e Córdova, 2009, p. 35).

Portanto, como o objetivo é analisar um processo, aqui entendido como a “participação de mulheres na gestão participativa das águas no CBH-Guandu”, com foco nas discussões projetos e ações voltado a este grupo, foi utilizado dois procedimentos de coleta de dados: a AC de documentos próprios do CBH-Guandu, através do *text as data* (Benoit, 2020), e a análise da constituição plenária do CBH-Guandu ao longo de 10 biênios (2002-2022)¹⁴. Dessa maneira, os procedimentos técnicos utilizados na pesquisa foram o levantamento documental (documentos do CBH-Guandu) e a análise de conteúdo e sistematização dos dados para posterior discussão (Gil, 2008).

¹⁴ Os primeiros regimentos internos do CBH-Guandu estabeleciam que o mandato da diretoria deveria ser de dois anos (biênios) (Art. 55 do Regimento Interno 2004 e 2014). A partir de 2022, o regimento interno atual, estabelece, em seu Art. 66, que o processo eleitoral deve ser realizado a cada três anos (triênios), sendo instituído o mandato trianual a partir de 2023 (mandato 2023-2026).

A coleta de informações para a pesquisa foi realizada em duas etapas: (1) levantamento de referencial teórico e documentos e (2) pesquisa, análise e interpretação dos dados obtidos a partir da primeira etapa. A primeira etapa constituiu o levantamento de trabalhos pertinentes realizados sobre o tema, através da base de dados de periódicos¹⁵, para atualizar de que forma o tema vem sendo abordado no Brasil, o levantamento do referencial teórico e o levantamento dos documentos do CBH-Guandu, obtidos diretamente através do site do Comitê¹⁶, com o objetivo de obter informações sobre o processo de gestão participativa e o processo de tomada de decisão no âmbito do CBH-Guandu. A escolha do levantamento de dados documentais justifica-se, uma vez que são os documentos próprios do Comitê que irão guiar o entendimento sobre a forma com que a gestão participativa ocorre dentro do Comitê, no qual os representantes, que participam da elaboração do Plano de Bacia, bem como da aprovação dos direcionamentos para a aplicação de recursos financeiros, são os sujeitos à frente das discussões decisórias.

A segunda etapa, portanto, foi a pesquisa, sistematização e análise das informações obtidas da primeira fase da pesquisa, seguida da conexão do material coletado com a problemática proposta e as reflexões acerca da pesquisa.

Para o levantamento do referencial teórico, buscaram-se textos e livros relacionados à equidade e igualdade de gênero e sobre RE como base para nossa pesquisa. Esse processo envolveu uma revisão criteriosa da literatura, abrangendo conceitos-chave, teorias e estudos prévios relacionados à temática em questão. O propósito dessa etapa inicial, do levantamento do referencial teórico, foi estabelecer uma sólida fundação para direcionar a análise subsequente.

Com ênfase na AC, e um corpus documental de um período de 10 biênios (2003-2022), a análise visou investigar como a temática de equidade, igualdade de gênero e RE tem sido abordada nas deliberações e nas discussões do Comitê em questão. O tipo específico de AC utilizado foi determinado de acordo com a metodologia do *text as data*, sendo o norte da análise a *interseccionalidade*, para verificar a presença ou ausência de medidas institucionais para mulheres, principalmente para as mulheres racializadas.

¹⁵<http://www-periodicos-capes-gov-br.ezl.periodicos.capes.gov.br/>,
<https://www.rsirius.uerj.br/novo/index.php/servicos/biblioteca-digital-de-teses-e-dissertacoes> e
<https://www.scielo.org/>

¹⁶<https://comiteguandu.org.br/>

5.1 O Comitê de bacia hidrográfica do Guandu (CBH-Guandu)

O CBH-Guandu, instituído pelo Decreto Estadual nº 31.178/2002, modificado pelo Decreto Estadual nº 45.463/2015, totaliza uma área de drenagem de 1.921 km² (PERH, 2018). Vinculado ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Rio de Janeiro (CERHI-RJ) e integrando o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SEGRHI), seu propósito é a coordenação das atividades relacionados aos recursos hídricos e ambientais, conciliando as metas e diretrizes do Plano Estratégico de Recursos Hídricos (PERH) com as particularidades de sua área de atuação (Rio de Janeiro, 1999). Portanto, seu papel é executar a gestão participativa e descentralizada dos recursos hídricos na sua área de atuação, compreendendo atribuições consultivas, decisórias e normativas em nível regional, composto, até 2021, por 36 membros do plenário, sendo 14 Usuários da Água, 11 representantes da Sociedade Civil e 11 do Poder Público (CBH-Guandu, 2022).

A área de atuação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Guandu corresponde à Região Hidrográfica II (Figura 8), definida através da Resolução CERHI-RJ N^o107 de 22 de maio de 2013, sendo sua sede localizada em Seropédica-RJ.

Quadro 1 – Municípios pertencentes à RH-II

	Município	Área total (km²)	% na RH II	População na RH II
Inseridos totalmente	Itaguaí	257,7	100	109.091
	Seropédica	283,7		78.186
	Queimados	75,7		137.962
	Engenheiro Paulo de Frontin	132,9		13.237
	Japeri	81,8		95.402
	Paracambi	179,6		47.124
Inseridos parcialmente	Mangaratiba	356,2	96,8	36.456
	Miguel Pereira	289,1	87,1	24.642
	Vassouras	538	7,6	34.410
	Barra do Piraí	578,7	7,5	94.778
	Mendes	97	76,4	17.935
	Nova Iguaçu	521,1	48,6	796.257
	Piraí	505,1	78	26.314
	Rio Claro	836,8	95,5	17.425
	Rio de Janeiro	1200	39,1	6.320.446

Fonte: PERH-Guandu, 2018.

Para propósitos de administração, o território do Rio de Janeiro é subdividido em nove áreas delimitadas pelas Resoluções do CERHI-RJ (2013), estabelecendo as Regiões Hidrográficas. Cada uma dessas regiões possui seu próprio Comitê de Bacia, integrando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGERH) definido na Lei 3239/1999 para a realizar a gestão e implantação do sistema e dos instrumentos de gestão dos recursos hídricos.

Os CBHs podem ser categorizados como federais ou estaduais, estabelecidos conforme sistemas e legislações específicas. Cada um possui seu próprio Regimento Interno, no qual são estipuladas as normas e procedimentos para a realização das assembleias plenárias, formas de participação, eleição e competências. Apesar disso, todos eles compartilham as mesmas responsabilidades, delineadas pela PNRH, além dos CBHs estaduais seguirem as regras das leis estaduais de forma federativa (PERH-Guandu, 2018):

1. Atribuições deliberativas (decisórias): incluem a resolução de conflitos referentes ao uso da água em primeira instância administrativa; aprovação do Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica, que engloba metas para otimização do uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade da água, prioridades para concessão de direitos de uso de recursos hídricos, diretrizes

e critérios gerais para taxaço, e condições de operaço de reservat3rios visando garantir usos diversos; estabelecimento de mecanismos para taxaço pelo uso de recursos h3dricos; definiço de crit3rios e promoço do rateio de custos de obras de uso m3ltiplo de interesse comum ou coletivo.

2. Atribuiçoes propositivas: englobam o acompanhamento da execuço do Plano de Recursos H3dricos da Bacia e a sugest3o de medidas necess3rias para alcanar suas metas; proposta de usos que n3o demandem outorga ou que tenham pouca express3o para o Conselho de Recursos H3dricos competente; escolha da melhor alternativa para classificaço dos corpos d'3gua e envio aos conselhos de recursos h3dricos pertinentes; sugest3o de valores a serem cobrados pelo uso da 3gua; proposiço ao conselho de recursos h3dricos a criaço de 3reas de restriço de uso para proteço dos recursos h3dricos; e sugest3o ao conselho de recursos h3dricos das prioridades para aplicaço de recursos provenientes da taxaço pelo uso dos recursos h3dricos do setor el3trico na bacia.
3. Atribuiçoes consultivas: incluem o est3mulo ao debate sobre quest3es relacionadas aos recursos h3dricos e a articulaço entre as entidades envolvidas nessa tem3tica.

De acordo com o regimento interno do CBH-Guandu, especificamente do Cap3tulo II, Art. 5º do regimento do CBH-Guandu (CBH-Guandu, 2022, p. 3, grifos da autora), s3o objetivos do Comit3:

- I. Promover a implementaço e a atualizaço do Plano de Bacia, bem como zelar pela efetivaço e manutenço dos instrumentos de gest3o de recursos h3dricos;
- II. Adotar as bacias hidrogr3ficas ou unidades de planejamento definidas no Plano de Bacia como unidades f3sico-territoriais de planejamento e gest3o;
- III. **Promover o gerenciamento descentralizado, participativo e integrado,** sem dissociaço dos aspectos quantitativos e qualitativos dos recursos h3dricos;
- IV. Promover a integraço da gest3o dos recursos h3dricos com a gest3o ambiental;
- V. **Apoiar e promover açoes de prevenço e defesa contra eventos hidrol3gicos cr3ticos que ofeream riscos 3 sa3de e 3 segurança p3blica assim como prej3zos ambientais, econ3micos e sociais;**
- VI. Promover o debate e articular a integraço das atividades das entidades e agentes p3blicos e privados que estejam relacionadas aos recursos h3dricos e ambientais, de acordo com as metas e diretrizes do Plano de Bacia e do Plano Estadual de Recursos H3dricos;

- VII. **Reconhecer a água como um bem de domínio público limitado, dotado de valor econômico, social e ambiental**, cuja utilização é passível de cobrança, observados os aspectos técnicos, legais e específicos de sua área de atuação, **prezando pela manutenção dos usos múltiplos da água**;
- VIII. Identificar e reconhecer as causas e efeitos adversos da poluição, dos desmatamentos, das inundações, das estiagens, da erosão do solo e do assoreamento dos corpos hídricos nas áreas silvestres, rurais e urbanas de sua área de atuação;
- IX. Integrar a gestão das bacias hidrográficas com os sistemas estuarinos e zonas costeiras, visando o desenvolvimento regional e a proteção do meio ambiente, adequando-o às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais, históricas e culturais da sua área de atuação;
- X. **Promover a maximização dos benefícios ambientais, econômicos e sociais, resultantes do aproveitamento múltiplo integrado dos recursos hídricos, assegurado os usos prioritários previstos na legislação vigente**;
- XI. Estimular a proteção das águas contra ações que possam comprometer o uso múltiplo atual, projetado e futuro;
- XII. Apoiar e promover ações de educação ambiental, a permuta de conhecimentos regionais e técnicos, o turismo ecológico e a proteção e preservação histórica e arqueológica em sua área de atuação; e
- XIII. Reconhecer as manifestações folclóricas, a tradição e as festas populares de sua região de atuação, visando ao resgate da identidade e à construção da cidadania individual e coletiva.

A atual composição do CBH-Guandu, prevista em seu Regimento Interno, é organizado entre a Plenária, instância máxima de deliberação e decisão do Comitê e composta por 42 membros, sendo 14 vagas para cada segmento (Usuários, Sociedade Civil e Órgãos do Governo). Já a Diretoria Colegiada é composta por 6 membros do plenário (dois membros de cada segmento). As Câmaras Técnicas, compostas por, no máximo, 12 membros do plenário, através da indicação formal para representação, e os Grupos de Trabalho, compostos por membros dos segmentos de usuários e com duração determinada.

A plenária do CBH-Guandu se reúne quatro vezes no ano, ordinariamente, e extraordinariamente sempre que for convocado pela Diretoria Colegiada ou mediante requerimento de pelo menos um terço dos membros do plenário, para desenvolver, entre outras, as atividades descritas abaixo (CBH-Guandu, 2022, p. 9 e 10):

- I. Promover o debate das questões relacionadas aos recursos hídricos;
- II. Arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos; [...]
- IX. Propor e aprovar, através de resoluções específicas, a criação de Câmaras Técnicas e Grupos de Trabalho; [...]
- XXII. Encaminhar a necessidade de estudar assuntos específicos para Câmaras Técnicas e Grupos de Trabalho; [...]

Como forma de registro das reuniões plenárias ordinárias e extraordinárias, a plenária conta com a Ata como unidade de registro de todas as informações e decisões tomadas nas reuniões. Ainda, por se tratar da instância máxima do CBH-Guandu, são nas resoluções do CBH, como ato administrativo normativo, que constam as informações sobre as políticas implementadas e a institucionalização de diversas questões referentes à gestão hídrica.

A atuação do CBH-Guandu é fortalecida por meio da execução do Plano de Bacia, especialmente com a utilização dos recursos financeiros provenientes da cobrança pelo uso da água, os quais são destinados a uma gama variada de iniciativas em prol da região hidrográfica. Essa captação financeira permite a realização de diversos projetos, como a restauração ambiental, a implementação de planos municipais de saneamento básico, programas de conscientização ambiental e a organização de eventos, como seminários e reuniões.

O Plano Estratégico de Recursos Hídricos (PERH Guandu) representa uma das principais ferramentas de gestão hídrica, orientando a distribuição de recursos para embasar e direcionar a execução das Políticas Nacionais e Estaduais de Recursos Hídricos e o manejo dos recursos hídricos e deve ser elaborado e atualizado pelos Comitês de bacia. Dentro do contexto do CBH-Guandu, o primeiro PERH Guandu, estabelecido para melhorar a gestão e disponibilidade de recursos hídricos na região, foi lançado 2007, e o segundo plano lançado em 2018 - possuindo uma validade de 25 anos. Sua proposta central é orientar as decisões do Comitê para uma gestão integrada e participativa dos recursos hídricos na RH-II. O plano propõe diversas ações distribuídas em oito Agendas, 20 sub-agendas e 40 Programas, alinhados com os objetivos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU.

O principal objetivo do PERH Guandu é fornecer um instrumento de planejamento colaborativo com vários órgãos, visando uma administração eficiente e sustentável dos recursos hídricos. Elaborado com a participação de diferentes atores sociais, o PERH é fundamentado em estudos abrangentes que detalham informações socioambientais, econômicas, hídricas e geográficas da RH-II. Além disso, o plano incorpora um diagnóstico abrangente e é segmentado em treze Unidades Hidrológicas de Planejamento (UHPs) para abordar as particularidades de cada microrregião.

Na próxima seção, discutimos a realização da análise de conteúdo como *text as data*, de acordo com a metodologia proposta por Bardin (1991).

5.2 Sistematização e análise *text as data*

A sistematização e a análise dos dados através da técnica de AC, associado à *text as data*, compreende três etapas principais: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados e interpretação. Na primeira etapa, ocorre a organização dos procedimentos, como leitura flutuante, formulação de hipóteses e elaboração de indicadores (palavras-chave e palavras associadas) para fundamentar a interpretação. Na segunda etapa, os dados são codificados a partir das unidades de registro, enquanto na última etapa, ocorre a categorização e classificação dos elementos com base em suas semelhanças e diferenças (Caregnato e Mutti, 2006).

Diferentemente da Análise de Discurso (AD), que foca no sentido e não no conteúdo, a AC concentra-se na materialidade linguística e estabelece categorias para a interpretação do texto. Enquanto a AD busca compreender os efeitos de sentido presentes no discurso, a AC se limita ao conteúdo do texto, sem estabelecer relações além dele mesmo (Caregnato e Mutti, 2006). A AC almeja compreender o pensamento do sujeito por meio do conteúdo expresso no texto, adotando uma visão mais transparente da linguagem, ao passo que na AD, a linguagem é considerada opaca, levando o analista a lidar com essa opacidade durante a análise (Caregnato e Mutti, 2006).

Para uma pesquisa, a AC pode ser considerada como uma colcha de retalhos, onde elementos como a questão investigada, objetivos, referencial teórico, procedimentos metodológicos para a constituição dos dados e os procedimentos de análise são reunidos (Mendes e Miskulin, 2017). Esta metodologia, definida por Bardin (1991, p. 42), é um conjunto de técnicas que visa descrever o conteúdo das mensagens, permitindo inferências sobre as condições de produção/recepção destas mensagens (Mendes e Miskulin, 2017).

Na presente pesquisa, as mensagens foram extraídas de registros escritos (atas) de reuniões plenárias do CBH-Guandu (ordinárias e extraordinárias), além do PERH 2006 e 2018. As etapas da AC estão demonstradas na Figura 9.

Figura 9 – Etapas da Análise de Conteúdo



Fonte: A autora, 2024. Baseado em Bardin, 1991, p. 102.

A pesquisa delineada por Bardin (1991) tem sua fase inicial a pré-análise, consistindo na organização dos dados visando constituir o corpus da pesquisa, definido como o conjunto de documentos considerados para análise (Bardin, 1991). Para compor esse corpus, foram acessadas diversas mensagens textuais do CBH-Guandu através do site do Comitê, as atas de reunião, as resoluções e os PERHs. Para a investigação sobre a participação de mulheres no CBH-Guandu, foram escolhidos os documentos previamente indicados, com especial foco nas atas de reuniões plenárias e as resoluções deliberadas pelo CBH, que representam os registros históricos das discussões e decisões relacionadas à gestão hídrica na área de atuação do Comitê. Além destes documentos, também foi analisado os Planos Estratégicos de Recursos Hídricos do Comitê, dos anos de 2006 e 2018 (este último, atualmente vigente).

O motivo pelo enfoque especial nesses documentos se deve por serem documentos essenciais para a compreensão das ações implementadas pelo Comitê, principalmente no que diz respeito à institucionalização das políticas, plano e ações debatidas pelo Comitê na plenária. Justifica-se, uma vez que estes documentos

representam a consignação das discussões e deliberações da plenária do Comitê, sendo, portanto, a instância prioritária onde se delibera a implementação e institucionalização de políticas do comitê. As atas, como documentos de registros importantes de uma das instâncias da Lei 9433/1993, vislumbram as manifestações materiais da institucionalização da política, permitindo verificar a integração e inclusão de discussões, ações e projetos para as mulheres, enquanto as resoluções indicam a institucionalização da questão proposta nesta pesquisa.

Durante a pré-análise, foram consideradas as diretrizes propostas por Bardin (1991), que incluem a regra da representatividade, homogeneidade e pertinência. O estabelecimento da amostragem dos documentos compreendeu atas de 20 anos de atuação do CBH-Guandu, para alcançar uma representação ampla (regra da representatividade). Todos os materiais foram padronizados em formato PDF, através da conversão OCR (Optical Character Recognition), permitindo uma estrutura de registro igual – documentos em PDF que eram imagens escaneadas foram transformadas em documentos PDF de texto (regra da homogeneidade), atendendo aos critérios de pertinência para a análise de conteúdo (regra da pertinência), uma vez estabelecido a importância dos documentos selecionados.

Na etapa de exploração do material, o corpus documental foi analisado por meio da leitura flutuante, buscando identificar as unidades de registro e contexto. Segundo Mendes e Miskulin (2017), os registros podem consistir em tipos variados e inter-relacionados, como a palavra, tema, personagem ou item. Neste estudo, a unidade de registro adotada foi a palavra-chave, seguida pelo contexto amplo em cada documento analisado. A escolha dessa unidade justifica-se pela intenção principal de examinar discussões e decisões sobre a participação feminina no Comitê, principalmente a institucionalização de discussões e políticas relativas à realidade das mulheres, principalmente mulheres racializadas.

5.1.1 Levantamento das palavras-chave

Para o levantamento das unidades de registros adotada nessa pesquisa, as palavras-chave, buscou-se no *United Nations Development Programme – Gender Equality Strategy 2022-2025* (ONU, 2022) a base para levantar os principais termos utilizados no contexto da discussão sobre gênero e raça.

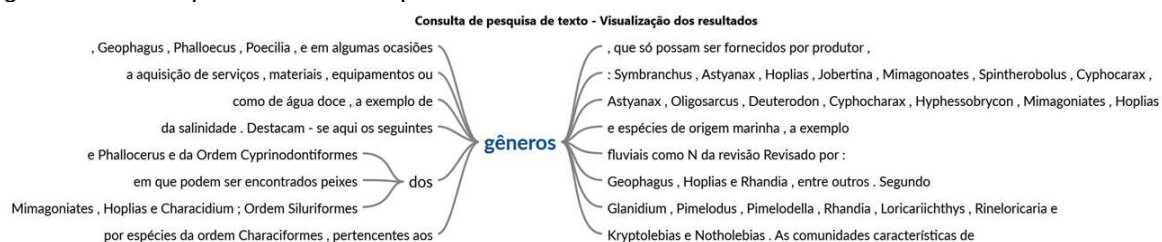
O software NVivo¹⁷ (Versão 14, 2023) foi utilizado na etapa de identificação e levantamento das palavras-chave, que posteriormente foram utilizadas para a análise dos documentos do CBH-Guandu. O primeiro passo para o levantamento das palavras-chave foi a realização de uma análise de frequência de palavras, de modo a indicar os principais termos utilizados no documento. O objetivo desse primeiro levantamento foi a necessidade de selecionar as palavras-chave ligadas à temática da presente pesquisa. Após a pesquisa e seleção das palavras-chave (sendo as 15 primeiras palavras mais frequentes selecionadas), o segundo passo foi realizar uma pesquisa textual (chamada de *Text Search query* no NVivo).

A escolha de realizar uma pesquisa textual foi enriquecida devido à ferramenta chamada “árvore de palavras”, que permite verificar não apenas o contexto em que as palavras-chave são utilizadas, mas também as principais palavras associadas. Dessa maneira, foi possível, por exemplo, estabelecer quais palavras associadas a “gênero” (Figura 10) eram as mais frequentes no documento e, dessa forma, estabelecer as palavras-chave e suas palavras relacionadas para posterior análise de conteúdo e contexto nos documentos do CBH-Guandu.

O segundo passo foi essencial, uma vez que na primeira pesquisa das palavras-chave não é possível o levantamento de um contexto específico para os termos, muito menos para permitir a apreensão do que cada palavra-chave expressa no contexto do documento. Além disso, realizar a pesquisa inicial de palavras-chave sozinhas indica, de certa forma, palavras genéricas (palavras únicas, individuais) e “apenas” sua frequência de utilização no documento.

¹⁷ Lumivero (2023) NVivo (Versão 14) www.lumivero.com, Software utilizado para a análise de dados não estruturados. Utilizado para análise qualitativa e quantitativa de dados.

Figura 10 – Exemplo de “árvore de palavra”



Fonte: A autora, 2024.

O processo de pesquisa textual foi realizado para todas as palavras-chave levantadas no primeiro passo, e buscadas no documento *United Nations Development Programme – Gender Equality Strategy 2022-2025*, na etapa de pré-análise. Isso permitiu que, para cada palavra-chave levantada no passo um, todas tivessem palavras relacionadas por contexto, de acordo com a frequência de união da palavra-chave e a palavra relacionada (“dos” + “gênero”, como no exemplo da Fig. 8). Após o levantamento e a seleção das palavras-chave e suas palavras relacionadas, a próxima etapa da pesquisa foi a realização da análise dos documentos do CBH-Guandu. Para isso, o software Nvivo foi utilizado, sendo o procedimento de pesquisa e análise descrito na próxima seção.

5.2.2 Procedimento de pesquisa no NVivo

Estabelecidos os procedimentos da pré-análise e exploração do material para a Análise de Conteúdo, através do *text as data*, os documentos analisados e os termos a serem buscados neles foram delineados. Dessa maneira, a busca-textual foi realizada, agora para os documentos selecionados do CBH-Guandu, observando critérios de padronização para todas as buscas textuais:

1. A pesquisa por palavras-chave foi disseminada para um contexto amplo nos documentos. Isso significa que para todas as palavras-chave pesquisadas o contexto em que elas foram utilizadas foi analisado.
2. A pesquisa por palavras-chave foi estabelecida para encontrar não somente a palavra-chave determinada, mas também palavras derivadas. Isso significa que para a palavra “mulher”, o software também buscou “mulheres” ou para a palavra “racial”, também foi buscado “racismo”. Caso a busca tivesse sido

realizada por “palavras exatas”, a palavra-chave “mulher” não teria apresentado resultados, uma vez que a busca achou “mulheres”.

3. No caso da palavra-chave apresentar resultados correspondentes, a árvore de palavras foi consultada para a realização de uma primeira análise de contexto. Isso permitiu com que o contexto fosse inferido de maneira visual, indicando claramente a conexão da palavra-chave com a sua frase correspondente.
4. Quando consultado, a árvore de palavra foi configurada para mostrar 7 palavras em contexto. Isso significa que 7 palavras antes e 7 palavras depois da palavra-chave foram apresentadas.
5. Quando com resultados correspondentes, e após a análise da árvore de palavras, todas as referências devolvidas (indicação dos documentos em que a palavra-chave foi encontrada) foi analisada a fundo. Isso significou abrir todos os documentos que indicavam o uso da palavra-chave em questão.

Como sugerido por Benoit (2020), na discussão sobre a análise de *text as data*, uma matriz de documento-característica foi elaborada (Figura 11), apresentando as seguintes informações: palavra-chave, frequência total [da palavra-chave] encontrada na busca textual (FT), frequência [da palavra-chave] no documento (FD), documento em que aparece a palavra-chave e contexto no qual a palavra-chave é utilizada.

Figura 11 – Exemplo da matriz documento-característica

	FT	FD	Documento	Contexto
Palavra-chave	0	0	Documento	Contexto
		0	Documento	
		0	Documento	
		0	Documento	
		0	Documento	
		0	Documento	

Fonte: A autora, 2024. Baseado em Benoit, 2020.

Após a elaboração da matriz documento-característica, a etapa seguinte consistiu na análise dos dados à luz do referencial teórico utilizado na pesquisa, com enfoque especial na teoria da *Interseccionalidade*. Na seção seguinte, apresentamos os resultados obtidos através da AC de *text as data*, utilizando o software Nvivo.

6 RESULTADOS

Como discutido na seção da metodologia, os principais documentos escolhidos para a investigação da pesquisa foram as Atas das reuniões plenárias (ordinárias e extraordinárias) e as resoluções do CBH-Guandu, por se tratarem da consignação das discussões e deliberações da plenária do Comitê. Compreendendo um período de 20 anos, 2003 a 2022, o corpus documental contou com um total de 94 atas e 176 resoluções registradas (Tabela 1), além dos dois PERHs do CBH-Guandu, totalizando 272 documentos analisados.

Tabela 1 – Número de Atas e resoluções registradas entre 2003 e 2022

	Biênio									
	2003- 2004	2005- 2006	2007- 2008	2009- 2010	2011- 2012	2013- 2014	2015- 2016	2017- 2018	2019- 2020	2021- 2022
Nº A.R.O	2	8	8	8	8	8	8	8	8	8
Nº A.R.E	6	2	3	2	2	-	-	-	-	5
Nº RES	5	10	18	23	39	14	21	9	15	22
Nº PERH	-	1	-	-	-	-	-	1	-	-
Total doc./Biênio	13	21	29	33	49	22	29	18	23	36
Total	272									

Legenda: A.R.O: Atas das reuniões ordinárias. A.R.E: Atas das reuniões extraordinárias. RES: Resoluções.

Fonte: A autora, 2024. Baseado nas atas e resoluções fornecidos pelo CBH-Guandu, 2023.

Para obedecer às diretrizes propostas por Bardin (1991), relativa à regra da representatividade e homogeneidade, todas as resoluções foram analisadas, mesmo as resoluções revogadas.

Através do levantamento da constituição plenária ao longo de 20 anos de atuação do CBH-Guandu, quantificou-se a composição da representação dos segmentos de usuários, bem como a representação de membros femininos e masculinos na plenária (Tabela 2).

Tabela 2 – Composição plenária entre 2003 e 2022, de acordo com os segmentos

	Usuários		Sociedade Civil		Município		Estado		Federal		Total representante	M (%)	H (%)
	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H			
2003-2004	4	19	6	11	3	5	3	2	0	0	53	30	70
	23		17		8		5		0				
2005-2006	6	18	3	15	2	6	3	5	0	2	60	23	77
	24		18		8		8		2				
2007-2008	7	17	0	0	4	4	3	5	0	0	40	35	65
	24		0		8		8		0				
2009-2010	1	9	0	6	3	1	2	2	0	0	24	25	75
	10		6		4		4		0				
2011-2012	2	12	2	10	4	4	5	1	0	0	40	32,5	67,5
	14		12		8		6		0				
2013-2014	4	13	4	12	3	4	3	2	1	1	47	32	68
	17		16		7		5		2				
2015-2016	3	12	3	9	3	7	3	1	0	2	43	28	72
	15		12		10		4		2				
2017-2018	3	8	7	13	5	13	3	2	0	1	55	33	67
	11		20		18		5		1				
2019-2020	6	6	5	17	3	6	3	1	1	1	49	37	63
	12		22		9		4		2				
2021-2022	4	10	6	10	6	8	3	2	1	3	53	38	62
	14		16		14		5		4				

Fonte: A autora, 2024. Baseado nas atas e resoluções fornecidos pelo CBH-Guandu, 2023.

As mulheres formaram, em média, um quórum representativo de 31,35% nos segmentos de usuários, sociedade civil, Municipal, Estadual e Federal, enquanto os homens foram representantes, no mesmo período, em 68,65% da composição plenária entre 2003 e 2022. Em relação à representação titular ou suplente, de acordo com cada segmento e organização/instituição representada, a tabela 3-5 apresenta os dados relativos aos biênios de 2003-2004 a 2019-2020

Tabela 3 – Representação titular e suplente, ao longo de 20 anos de atuação do CBH-Guandu, por segmento (continua)

		Segmento					
		Usuários		Sociedade Civil		Poder Público	
		Instituição/organização	Titular/ Suplente	Instituição/organização	Titular/ Suplente	Instituição/organização	Titular/ Suplente
Biênio	2003-2004	Cevejaria Kaiser Brasil S.A	Titular (1)	UFRRJ	Titular (1)	Prefeitura Municipal do Pirai	Suplente (1)
				SINSTAMA	Suplente (1)	Prefeitura Municipal de Nova Iguaçu	Titular (1)
				Associação de Pequenos Produtores Rurais Filhos do Sol	Titular (1)	Prefeitura Municipal de Queimados	Suplente (1)
		CEDAE	Titular (1) e Suplente (2)	IDEA	Titular (1)	SERLA	Suplente (1)
				Cooperativa dos Prestadores de Serviços Ambientais Ofícios da Terra LTDA	Titular (1)	FEEMA	Titular (1)
				Núcleo de Águas do Centro Internacional de Desenvolvimento Sustentável da FGV – Fundação Getúlio Vargas	Suplente (1)	SEINPE	Titular (1)
	2005-2006	LIGHT – Serviços de Eletricidade S.A	Suplente (1)	COPPE - UFRJ	Suplente (1)	Prefeitura Municipal do Pirai	Titular (1)
		FAERJ – Federação de Agricultura e Pesca do Estado do Rio de Janeiro	Titular (1)			Prefeitura Municipal de Barra do Pirai	Suplente (1)
		PETROFLEX Indústria e Comércios S.A	Suplente (1)	AMBAJA – Associação de Moradores do Bairro Jardim América	Suplente (1)	SEMADUR	Titular (1)
		FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro	Titular (1)			FEEMA	Titular (1)
		CEDAE	Titular (1) e Suplente (1)	Instituto Ipanema – Instituto de Pesquisas Avançadas em Economia e Meio Ambiente	Suplente (1)	SEINPE	Titular (1)

Tabela 4 – Representação titular e suplente, ao longo de 20 anos de atuação do CBH-Guandu, por segmento (continuação)

		Segmento					
		Usuários		Sociedade Civil		Poder Público	
		Instituição/organização	Titular/ Suplente	Instituição/organização	Titular/ Suplente	Instituição/organização	Titular/ Suplente
Biênio	2007-2008	CEDAE	Titular (1)	-	-	Prefeitura Municipal do Piraí	Titular (1)
		GERDAU-COSIGUA	Titular (1)			Prefeitura Municipal de Barra do Piraí	Suplente (1)
		FIRJAN	Suplente (1)			Prefeitura Municipal de Seropédica	Suplente (1)
		FAERJ	Titular (1)			Prefeitura Municipal de Miguel Pereira	Suplente (1)
		SFE – Sociedade Fluminense de Energia Ltda (ELETROBOLT)	Suplente (1)			SERLA	Titular (1)
		FURNAS	Titular (1)			Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Energia, Indústria e Serviços	Titular (1)
		SIMARJ – Sindicato dos Mineradores de Areia do Estado do Rio de Janeiro	Titular (1)			Secretaria de Estado de planejamento e Gestão	Suplente (1)
	2009-2010	FURNAS (1)	Sem informaç ões	-	-	Prefeitura Municipal do Piraí (1)	Sem informações
						Prefeitura Municipal de Barra do Piraí (1)	
						Prefeitura Municipal de Paracambi (1)	
						INEA (2)	

Tabela 5 – Representação titular e suplente, ao longo de 20 anos de atuação do CBH-Guandu, por segmento (continuação)

		Segmento					
		Usuários		Sociedade Civil		Poder Público	
		Instituição/organização	Titular/ Suplente	Instituição/organização	Titular/ Suplente	Instituição/organização	Titular/ Suplente
Biênio	2011-2012	SFE – Sociedade Fluminense de Energia Ltda	Titular (1)	APN / RJ - Associação Patrimônio Natural do RJ	Suplente (1)	Prefeitura Municipal do Piraí	Titular (1)
						Prefeitura Municipal de Japeri	Suplente (1)
						Prefeitura Municipal de Barra do Piraí	Titular (1)
						Prefeitura Municipal de Paracambi	Titular (1)
		FURNAS	Titular (1)	CR – Bio2 / Conselho Regional de Biologia 2ª Região RJ/ES	Titular (1)	SEA	Titular (1) e Suplente (1)
						INEA	Titular (1) e Suplente (1)
						DRM - RJ	Suplente (1)
		2013-2014	GERDAU	Suplente (1)	UVA - Universidade Veiga de Almeida	Titular (1)	Prefeitura Municipal de Barra do Piraí
	Prefeitura Municipal do Piraí						Suplente (1)
	AMBEV		Suplente (1)	UNIGRANRIO	Suplente (1)	Prefeitura Municipal de Nova Iguaçu	Suplente (1)
						INEA	Titular (1)
	FURNAS		Titular (1)	FAETERJ - Paracambi	Suplente (1)	SEA	Titular (1)
						FIPERJ	Suplente (1)
	Mineração Santa Luzia de Itaguaí Ltda	Suplente (1)	Associação CONNECTA	Suplente (1)	ICMBio	Titular (1)	

Tabela 6 – Representação titular e suplente, ao longo de 20 anos de atuação do CBH-Guandu, por segmento (continuação)

		Segmento					
		Usuários		Sociedade Civil		Poder Público	
		Instituição/organização	Titular/ Suplente	Instituição/organização	Titular/ Suplente	Instituição/organização	Titular/ Suplente
Biênio	2015-2016	GERDAU	Titular (1)	FAETERJ - Paracambi	Suplente (1)	Prefeitura Municipal de Japeri	Titular (1)
						Prefeitura Municipal de Paracambi	Titular (1)
		NUCLEP	Titular (1)	UVA - Universidade Veiga de Almeida	Titular (1)	Prefeitura Municipal de Itaguaí	Suplente (1)
						SEA	Titular (1)
		FURNAS	Titular (1)	Acampar - RJ	Suplente (1)	INEA	Titular (1)
						FIPERJ	Titular (1)
	2017-2018	CEDAE	Titular (1)	UFRRJ	Suplente (1)	Prefeitura Municipal do Piraí	Suplente (1)
				UEZO – Fundação Centro Universitário Estadual da Zona Oeste	Suplente (1)	Prefeitura Municipal de Seropédica	Titular (1)
		FURNAS	Titular (1)	ONG O Nosso Vale! A Nossa Vida!	Titular (1)	Prefeitura Municipal de Paracambi	Titular (1)
				Acampar - RJ	Titular (1) e Suplente (1)	Prefeitura Municipal de Itaguaí	Titular (1) e Suplente (1)
		LIGHT – Serviços de Eletricidade S.A	Titular (1)	Instituto Ambiental Conservacionista 5º Elemento	Titular (1)	INEA	Titular (1)
						FIPERJ	Titular (1) e Suplente (1)
				FAETERJ – Paracambi	Titular (1)	SEA	Titular (1)

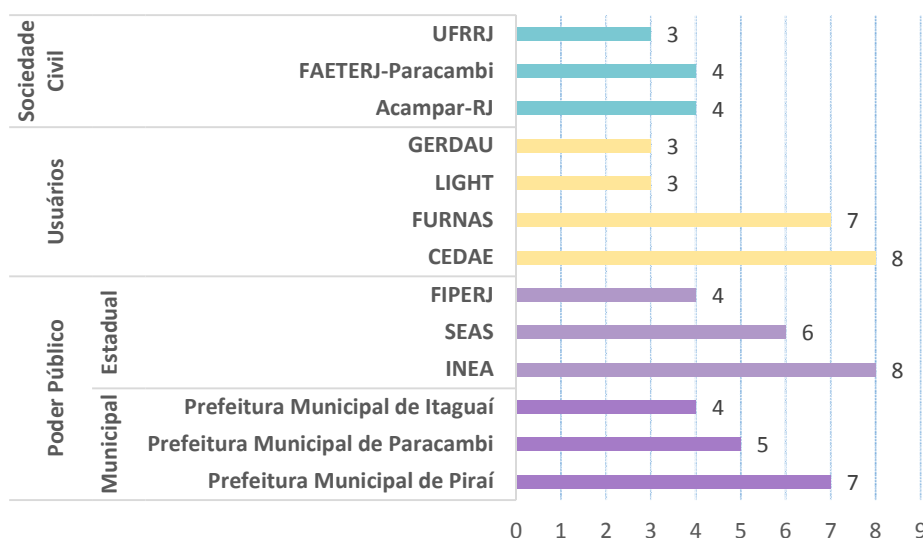
Tabela 7 – Representação titular e suplente, ao longo de 20 anos de atuação do CBH-Guandu, por segmento (conclusão)

		Segmento					
		Usuários		Sociedade Civil		Poder Público	
		Instituição/organização	Titular/ Suplente	Instituição/organização	Titular/ Suplente	Instituição/organização	Titular/ Suplente
Biênio	2019-2020	CEDAE	Titular (1)	FAETERJ – Paracambi	Titular (1)	Prefeitura Municipal de Itaguaí	Suplente (1)
		NUCLEP - Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A.	Titular (1)	UFRRJ	Titular (1)	Prefeitura Municipal de Queimados	Titular (1)
		Ternium Brasil LTDA	Titular (1)	Núcleo Ecológico Pedras Preciosas	Suplente (1)	Prefeitura Municipal de Paracambi	Titular (1)
		CK Paracambi	Titular (1)			Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro - PESAGRO- RIO/CEPAO	Titular (1)
		FURNAS	Suplente (1)	ITPA - Instituto Terra de Preservação Ambianta	Suplente (1)	INEA	Titular (1)
		LIGHT – Serviços de Eletricidade S.A	Suplente (1)			SEAS	Titular (1)
				Acampar - RJ	Suplente (1)	CREA-RJ	Titular (1)
Total		35 representações (23 titulares e 12 suplentes)		30 representações (13 titulares e 17 suplentes)		61 representações (36 titulares e 20 suplentes + 5 sem informações)	

Fonte: A autora, 2024. Baseado em documentos fornecidos pelo CBH-Guandu, 2022.

Os maiores representantes de cada segmento podem ser observados na Figura 12. Os segmentos que tiveram o maior número de representações foi “Poder Público” (45,83%), seguido de “Usuários” (29,17%) e “Sociedade Civil” (25%). Dentre as organizações com maior representação no segmento “Poder Público”, as prefeituras municipais foram as mais representadas, com 30 representantes femininas: Piraí (7), Barra do Piraí (5), Paracambi (5), Itaguaí (4), Japeri (2), Nova Iguaçu (2), Queimados (2), Seropédica (2) e Miguel Pereira (1). As organizações estaduais com maior representação foram o INEA (8), SEAS (6), FIPERJ (4) SERLA (2), SEINPE (2) e FEEMA (2) – o CREA-RJ, DRM-RJ, PESAGRO-RIO/CEPAO, SEPLAG-RJ, SEDEIS-RJ e o SEMADUR-RJ contaram com uma representante cada um. Em relação a organizações de nível federal, apenas uma representação feminina foi observada, do ICMBio.

Figura 12 – Organizações e instituições com o maior número de representantes femininas, por segmento



Fonte: A autora, 2024. Baseado em documentos fornecidos pelo CBH-Guandu, 2022.

No segmento “Usuários”, as entidades com mais representações femininas foram a CEDAE (8), FURNAS (7), LIGHT (3), GERDAU (3), FAERJ (2), FIRJAN (2), NUCLEP (2) e SFE (ELETROBOLT) (2). A AMBEV, Cervejaria Kaiser Brasil, CK Paracambi, Mineração Santa Luzia de Itaguaí, PETROFLEX, SIMARJ e Ternium Brasil contaram com uma representante cada um. Já para as organizações da Sociedade Civil, Acampar-RJ (4) e FAETERJ-Paracambi (4) apresentaram o maior número de representantes femininas, seguidos da UFRRJ (3) e da UVA (2). A AMBAJA, a Associação CONNECTA, a Cooperativa dos Prestadores de Serviços

Ambientais Ofícios da Terra, o CRBio2 RJ/ES, o IDEA, o Instituto Ambiental Conservacionista 5º Elemento, o Instituto Ipanema, o ITPA, o Núcleo de Águas do Centro Internacional de Desenvolvimento Sustentável da FVG, o Núcleo Ecológico Pedras Preciosas, a ONG Nosso Vale, Nossa Vida, a UEZO e a UNIGRANRIO todos contaram com uma representante cada um.

Além das deliberações citadas anteriormente, na seção da metodologia, são os membros do plenário que elegem e compõe a Diretoria Executiva e compõe os Grupos de Trabalho, através da indicação formal de representantes. Os cargos da Diretoria, abertos para eleição através do plenário, são: diretor(a) geral (um membro eleito), diretor(a) executivo (um membro eleito), e secretaria executiva (quatro membros eleitos). Assim, no período de 2002 a 2022, a diretoria executiva contou com 66 cargos compostos (entre diretor(a) geral, diretor(a) executivo e secretaria executiva), ocupados por 38 pessoas.

Destes, 25,7% da composição da diretoria foi feminina (10) e 74,3% foi masculina (28) (Tabela 6).

Tabela 8 – Número de pessoas que ocuparam a diretoria do CBH-Guandu ao longo de 10 biênios (2002-2022)

Número de pessoas que ocuparam a diretoria		%
Mulheres	10	25,7
Homens	28	74,3
Total	38	100

Fonte: A autora, 2024. Baseado em documentos fornecidos pelo CBH-Guandu, 2022.

Como apontado acima, apesar do número de 66 cargos compostos ao longo dos 20 anos, 38 pessoas representaram seus segmentos na diretoria executiva, evidenciando que houve membros da plenária que compuseram a diretoria mais de uma vez (Tabela 7). Dos 28 homens que compuseram a diretoria em todo o período analisado, onze (11) compuseram a diretoria duas ou mais vezes, enquanto que, das dez (10) mulheres que compuseram a diretoria em 20 anos de atuação do CBH-Guandu, apenas quatro (4) mulheres participaram duas ou mais vezes.

Tabela 9 – Ocupação de membros da diretoria por mais de duas vezes

Quantidade de vezes que compôs a diretoria	Homem	Mulher
Cinco vezes	2	0
Três vezes	2	2
Duas vezes	7	2

Fonte: A autora, 2024. Baseado em documentos fornecidos pelo CBH-Guandu, 2022.

A composição da diretoria, por biênio, observado na Tabela 8, indica a divisão de ocupação dos cargos da diretoria entre homens e mulheres ao longo dos 20 anos de atuação do CBH-Guandu. Os anos 2002, 2003-2004, 2007-2008, 2009-2010, 2013-2014 e 2017-2018 foram os que apresentaram o maior percentual de homens na diretoria do CBH, acima de 70%. Nos outros cinco anos, 2005-2006, 2011-2012, 2015-2016, 2019-2020 e 2021-2022, as mulheres não chegaram a compor 50% da diretoria.

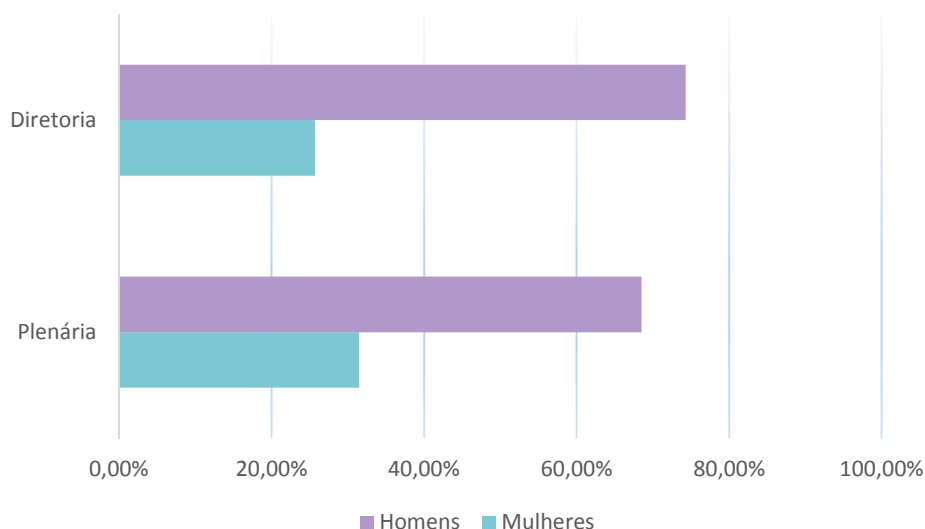
Tabela 10 – Ocupação da diretoria, por mulheres e homens, ao longo dos 20 anos de gestão do CBH-Guandu

	2002	2003- 2004	2005- 2006	2007- 2008	2009- 2010	2011- 2012	2013- 2014	2015- 2016	2017- 2018	2019- 2021	2021- 2022
Nº Mulheres na Diretoria	1	1	2	1	1	2	1	2	1	2	3
%	14	25	40	17	17	33	17	33	17	33	37,5
Nº Homens na Diretoria	6	3	3	5	5	4	5	4	5	4	5
%	86	75	60	83	83	67	83	67	83	67	62,5
Total	7	4	5	6	6	6	6	6	6	6	8

Fonte: A autora, 2024. Baseado em documentos fornecidos pelo CBH-Guandu, 2022.

Através do levantamento dos dados e análise dos resultados, foi possível verificar que, ao longo de 20 anos, ou seja, 10 biênios de atuação do Comitê, a plenária foi constituída por 31,5% mulheres, em comparação com 68,5% homens, em contraste, a diretoria executiva foi ocupada, no mesmo período, por 25,7% mulheres, contra 74,3% homens (Figura 13).

Figura 13 – % de participação de homens e mulheres na Plenária e na Diretoria do CBH-Guandu



Fonte: A autora, 2024. Baseado em documentos fornecidos pelo CBH-Guandu, 2022.

Os dados, apresentados acima, evidenciam que, apesar da participação feminina na plenária e na diretoria do CBH-Guandu, essa representação não é igualitária ou equitativa. Mais importante, os CBH-Guandu não disponibiliza dados sobre autodeclaração de raça dos membros que compõe a plenária e a diretoria. Portanto, relativo ao objetivo específico “b)” proposto na pesquisa, de investigar a composição da diretoria e plenária do Comitê do Guandu, no que diz respeito ao gênero e à raça, não foi possível verificar a composição em relação à raça dos membros. No que diz respeito à composição dos representantes em relação ao gênero, fica evidente que a participação feminina está presente, mas não de forma expressiva e constante ao longo dos 10 biênios analisados.

Em relação ao objetivo específico “c”, a análise foi realizada a partir do levantamento das palavras-chave, como discutido na seção da Metodologia. O Quadro 2 ilustra os resultados, a partir da etapa metodológica do levantamento das palavras-chave, obtidos, bem como suas palavras relacionadas.

Quadro 2 – Palavras-chave e palavras relacionadas

Palavra chave	Palavras relacionadas	
Gênero	Justiça (de)	
	Discriminação (de)	
	Disparidade (de)	
	Paridade (de)	
	Igualdade (de)	
	Desigualdade (de)	
Mulher (mulheres)	Participação (de)	
	Direitos (das)	
	Liderança (de/das)	
	Empoderamento (das)	
	Organização (de/das)	
	Acesso (de/das)	
Estrutural	Barreira	
	Dinâmica	
	Obstáculo	
	Desigualdade	
	Transformação	
Acesso	À informação	
	Ao conhecimento	
	À tomada de decisão	
	À justiça	
	À oportunidades	
	À esferas políticas	
	À recursos	
Empoderamento	Econômico	
Discriminação	Cruzada contra mulheres	
Participação	De mulheres em	Elaboração de políticas econômicas, sociais e políticas
		Instituições públicas, posições eleitas, o judiciário e o setor privado
	Em governos	
	Na gestão pública	

Fonte: A autora, 2024. Baseado no *United Nations Development Programme – Gender Equality Strategy 2022-2025*.

A partir do levantamento das palavras-chave, foi possível identificar sete principais temáticas relacionadas à questão proposta na pesquisa de acordo com um dos principais documentos da ONU, que discute igualdade e equidade de gênero.

Dessa maneira, aliado às palavras previamente identificadas pela autora, a partir do levantamento do referencial teórico discutido, conforme os objetivos da pesquisa e a partir das palavras apresentadas no Quadro 2, a lista de palavras utilizadas na busca textual, para a realização da análise de conteúdo através do software Nvivo (Bardin, 1991), foi consolidada, como apresentado na Figura 14, onde as palavras foram dispostas de maneira a evidenciar a relação entre as

palavras-chave selecionadas (e.g. paridade/disparidade de gênero, racismo/estrutural).

Figura 14 – Palavras-chave selecionadas para a busca textual

Selecionado pela autora			
United Nations Development Programme – Gender Equality Strategy 2022- 2025	Gênero	Paridade e Disparidade Igualdade e Desigualdade	Equidade
	Mulher	Empoderamento	Racial
	Estrutural		Racismo
			Quilombola, Negro, Pardo e Preto

Fonte: A autora, 2024.

Este procedimento foi realizado, pois, considerando o contexto da pesquisa, palavras como “racismo” e “raça” não foram identificadas na etapa de levantamento das palavras-chave (na seleção das 15 palavras mais frequentes), a partir do documento da ONU “United Nations Development Programme – Gender Equality Strategy 2022-2025”. No entanto, são palavras-chave indispensáveis para a análise dos resultados, pois são centrais à questão de pesquisa proposta. Adicionalmente, por se tratar de espaço institucional no qual a participação é requisito, seja dos membros da sociedade civil, do Estado ou dos usuários da água, as palavras “participação” e “acesso” não foram incluídas na busca textual realizada posteriormente. A exclusão das palavras-chave “participação” e “acesso” se justifica pela amplitude dos termos, utilizados com alta frequência devido à natureza dos documentos do CBH-Guandu levantados na etapa de pré-análise, do procedimento metodológico da análise de conteúdo.

Por isso, optou-se por delimitar as palavras da busca textual como apresentado na Figura 14. Portanto, na consolidação final da lista das palavras-chave utilizadas na análise, foram selecionadas oito palavras-chave a partir do documento *United Nations Development Programme – Gender Equality Strategy 2022-2025* (sendo cinco identificadas como palavras-chave e três como palavras relacionadas), adicionado sete palavras-chave selecionadas pela autora (equidade, racial, racismo, quilombola, negro, pardo e preto) a partir do levantamento do referencial teórico, e que não se sobrepuseram com as palavras identificadas no

documento da ONU (2022) (gênero, mulher, estrutural, igualdade, desigualdade, paridade, disparidade e empoderamento), totalizando 15 palavras-chaves para a realização da análise através da busca textual.

Após o levantamento das palavras-chave, a busca textual foi realizada, procurando observar as palavras relacionadas indicadas no Quadro 2, com o objetivo de verificar o contexto das palavras-chave, observando a proposta e os objetivos da pesquisa. Os resultados da busca textual estão apresentados nos Quadros 3 e 4.

Quadro 3 – Resultados da busca textual das palavras-chave - FT: frequência total. FD: frequência no documento (continua)

	FT	FD	Documento	Contexto
Gênero	6	1	Res 163	Dispõe sobre a criação e as diretrizes de funcionamento do Grupo de Trabalho da Juventude (GTJ). Define que o GTJ deve ser constituído por até 21 jovens, priorizando a paridade de gênero, engajados na RH-II; determina que a paridade de gênero será utilizada como critério de alocação das vagas.
		1	Res 143	A palavra é utilizada para se referir a gênero de planta ou animal. Em um documento a palavra aparece para se referir a "coisas do gênero", em relação à materiais e equipamentos.
		2	Res 83	
		1	PERH CBH-Guandu 2018	
		1	Ata 1a RExt - 2009	
Mulher	2	1	PERH Guandu - 2006	Sobre a disposição de resíduos sólidos urbanos, cita a situação de mulheres catadoras de recicláveis na disposição final de resíduos em lixões.
		1	Ata 2a ROrd - 2018	No contexto da participação de membros no Fórum Alternativo Mundial da Água, Vera Martins (ACAMPAR-RJ) citou a apresentação das mulheres latinas em relação à água.
Estrutural	14	1	PERH Guandu - 2006	Dificuldade de ordem estrutural: criação de estrutura regional específica para a BH Guandu.
		9	PERH Guandu - 2018	Conectividade estrutural e análise geológica estrutural.
		2	Res 21	Ações/intervenções estruturais.
		1	Res 160	Conectividade estrutural.
		1	Res 162	Relativo à projeto complementar estrutural.
Empoderamento	1	1	PERH Guandu - 2018	Empoderamento político-social, voltado para representantes dos municípios na área de atuação, através de cursos e encontros para formação técnico-institucional com foco no controle ambiental e uso racional da água.

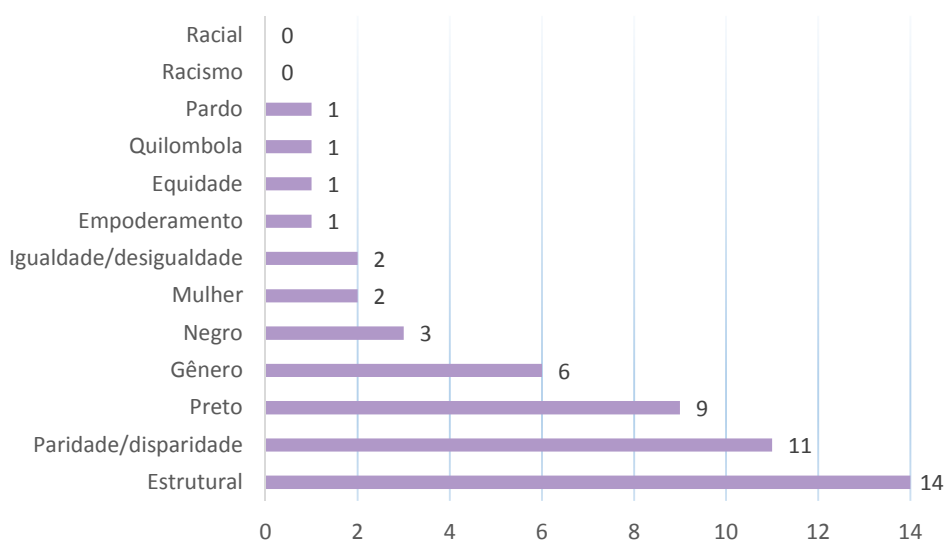
Quadro 4 – Resultados da busca textual das palavras-chave - FT: frequência total. FD: frequência no documento (conclusão).

	FT	FD	Documento	Contexto
Paridade e Disparidade	11	1	Ata 4a ROrd - 2005	Discussão sobre a formação das câmaras técnicas: montagem das equipes respeitando as paridades da plenária.
		1	Ata 4a RE - 2022	Paridade de voto na eleição da diretoria.
		2	Ata 1a Rord - 2022	Discussão sobre a paridade de membros no Grupo de Trabalho Técnico sobre a Segurança Hídrica na área de atuação do comitê.
		1	Res 115	Paridade setorial na formação de Comissão Especial Permanente para Articulação.
		1	Res 141	Paridade entre segmentos para a constituição de Grupo de Trabalho de Educação Ambiental (GTEA).
		1	Res 142	Paridade entre segmentos para a constituição de Grupo de Trabalho do Regimento Interno (GTRI).
		1	Res 147	Paridade entre segmentos para a constituição da Câmara Técnica de Saneamento Básico (CTSB).
		1	Res 157 (rev.)	Paridade entre segmentos para a constituição do Grupo de Acompanhamento do Contrato de Gestão (GACG).
		2	Res 163	Criação e diretrizes de funcionamento do Grupo de Trabalho da Juventude (GTJ). Define que o GTJ deve ser constituído por até 21 jovens, priorizando a paridade de gênero. Participação de seis jovens que representam instituições já em exercício, respeitando a paridade entre os segmentos.
Igualdade e Desigualdade	2	1	Res 164	Institui as regras de convivência do CBH-Guandu. Cita a CF 1988, dos direitos e garantias fundamentais.
		1	Ata 3a ROrd - 2019	Discute a alocação de recursos para ajuda de custo para membros da plenária participarem de eventos; cita-se igualdade de todos perante à lei, em resposta à sugestão de ajuda de custo apenas para titulares e não suplentes.
Equidade	1	1	PERH CBH-Guandu 2018	Discute os "Cenários do Plano Estratégico do Governo do Rio de Janeiro 2012-2031", especificamente o cenário "Construção": crescimento econômico conciliado com o alcance da equidade social e com proteção ambiental.
Racismo	0	0	-	-
Racial	0	0	-	-
Quilombola	1	1	Ata 2a ROrd - 2018	No contexto da participação de membros no Fórum Alternativo Mundial da Água, João Bosco (UEZO) citou o ambiente democrático do evento, que puderam participar e se manifestar, como comunidades quilombolas.
Negro	3	1	PERH CBH-Guandu 2018	Cita o Complexo Rio Negro (conjunto de rochas no Estado do Rio de Janeiro).
Pardo	1	1	PERH CBH-Guandu 2018	Cita a Unidade de Conservação "Refúgio da Vida Silvestre da Onça Parda".
Preto	9	1	Ata 2a Rord - 2010	Cita o Córrego do Bairro Ponte Preta.
		1	Ata 3a Rord - 2017	Nelson Reis (OMA-Brasil) diz que o processo do MPE do Rio de Janeiro é uma "caixa-preta", pois ele não conseguiu acesso ao processo.
		1	Res 03	Cita o afluente "Canal Ponte Preta".
		6	PERH CBH-Guandu 2018	Cita o CBH Preto e Paraibuna, Rio Preto, o nome (de pessoa) Catta Preta, o Poço Escola Carioca Mina Porteira Preta, a cidade São José do Rio Preto e Ribeirão Preto.

Fonte: A autora, 2024.

Das 15 palavras buscadas, 13 palavras (86,6%) deram retorno durante a busca textual (Figura 15). Foram 51 retornos no total, sendo que apenas 8, ou seja, 15,7% dos retornos, apresentou ligação com a proposta da pesquisa. Os outros 43 (84,3) retornos se referiam a contextos e significados técnicos e específicos, como termos técnicos (i.e. conectividade estrutural, análise geológica estrutural, projeto estrutural), nomes próprios (i.e. Complexo do Rio Negro, Canal Ponte Preta, Ribeirão Preto, etc.) e discussões sobre normas constantes no regimento interno do CBH-Guandu (i.e. observância da paridade dos segmentos membros, na representação de grupos de trabalhos, câmaras técnicas e comissões).

Figura 15 – Frequência de retorno das palavras-chave na busca textual



Fonte: A autora, 2024.

Os 15,7% dos retornos que podem ser conectados com a proposta da pesquisa estão apresentados no Quadro 5. Quase metade (46,15%) das palavras-chave que apresentaram retorno na busca textual (86,6%) foram utilizadas em contextos que discutiam a paridade de gênero, a situação de mulheres catadoras de recicláveis na disposição de resíduos, a luta das mulheres latinas em relação à água e a participação democrática de diferentes comunidades no Fórum Alternativo Mundial da Água, realizado em 2018, o empoderamento político-social de representantes dos municípios da área de atuação do CBH-Guandu através de formação técnico-institucional, e o crescimento econômico aliado à equidade social no cenário “Construção”, proposto no PERH Guandu (2018).

Quadro 5 – Retornos da busca textual pertinentes para a análise proposta

	FT	FD	Documento	Contexto
Gênero	6	1	Res 163	Dispõe sobre a criação e as diretrizes de funcionamento do Grupo de Trabalho da Juventude (GTJ). Define que o GTJ deve ser constituído por até 21 jovens, priorizando a paridade de gênero, engajados na RH-II; determina que a paridade de gênero será utilizada como critério de alocação das vagas.
Mulher	2	1	PERH Guandu - 2006	Sobre a disposição de resíduos sólidos urbanos, cita a situação de mulheres catadoras de recicláveis na disposição final de resíduos em lixões.
		1	Ata 2a ROrd - 2018	No contexto da participação de membros no Fórum Alternativo Mundial da Água, Vera Martins (ACAMPAR-RJ) citou a apresentação das mulheres latinas em relação à água.
Empoderamento	1	1	PERH Guandu - 2018	Empoderamento político-social, voltado para representantes dos municípios na área de atuação, através de cursos e encontros para formação técnico-institucional com foco no controle ambiental e uso racional da água.
Paridade e Disparidade	11	2	Res 163	Criação e diretrizes de funcionamento do Grupo de Trabalho da Juventude (GTJ). Define que o GTJ deve ser constituído por até 21 jovens, priorizando a paridade de gênero. Participação de seis jovens que representam instituições já em exercício, respeitando a paridade entre os segmentos.
Equidade	1	1	PERH CBH-Guandu 2018	Discute os "Cenários do Plano Estratégico do Governo do Rio de Janeiro 2012-2031", especificamente o cenário "Construção": crescimento econômico conciliado com o alcance da equidade social e com proteção ambiental.
Quilombola	1	1	Ata 2a ROrd - 2018	No contexto da participação de membros no Fórum Alternativo Mundial da Água, João Bosco (UEZO) citou o ambiente democrático do evento, que puderam participar e se manifestar, como comunidades quilombolas.

Fonte: A autora, 2024.

O Fórum Alternativo Mundial da Água¹⁸ (FAMA), realizado entre 17 e 22 de março de 2018, em Brasília, é uma iniciativa conjunta de entidades, organizações, movimentos e comunidades que buscam promover debates, reflexões e ações relacionadas à gestão da água, reunindo diferentes atores e organizações interessadas na temática hídrica. O objetivo do Fórum é contribuir com uma perspectiva mais crítica e participativa sobre a gestão dos recursos hídricos, envolvendo diversos setores da sociedade na discussão sobre a importância da água e suas diversas dimensões, fomentando diferentes debates de forma democrática.

Em seu Manifesto de Chamamento para o FAMA 2018, as entidades denunciam a apropriação da água como um bem comum pela iniciativa privada,

¹⁸ O Fórum Alternativo Mundial da Água é uma iniciativa que questiona a legitimidade do Fórum Mundial da Água como espaço político para promover discussões sobre problemas relacionados à água em escala global, envolvendo governos e sociedade civil. As entidades, organizações, movimentos e comunidades participantes criticam o Fórum Mundial da Água pois apontam para falta de independência, representatividade e legitimidade do conselho organizador. Segundo as entidades da FAMA, o conselho está comprometido com empresas que buscam a mercantilização da água, o que representa um conflito irreconciliável entre interesses econômicos e o direito fundamental e inalienável à água, que é um bem comum da humanidade e de todos os seres vivos (FAMA, 2018).

questionando a legitimidade do Fórum Mundial da Água como espaço político para discussões globais sobre a questão. Critica-se a falta de independência, representatividade e legitimidade do conselho organizador do Fórum Mundial da Água, que, segundo o manifesto, está comprometido com empresas que visam à mercantilização da água. Esse conflito de interesses é visto como uma ameaça ao direito fundamental e inalienável à água, essencial para a vida humana e de todos os seres vivos. Em contraposição a essa visão mercantilista, o manifesto convoca a sociedade a participar do FAMA 2018, um fórum alternativo que busca promover discussões democráticas e inclusivas sobre o acesso à água como um direito humano fundamental e não como uma mercadoria (FAMA, 2018).

Vera Martins, representante da ACAMPAR-RJ, e participante da 2ª Reunião Ordinária de 2018, realizada em 28 de junho de 2018, contribuiu com suas reflexões e posicionamentos sobre questões relacionadas à gestão dos recursos hídricos e ao FAMA 2018. Durante sua intervenção, a participante abordou a importância da participação das comunidades locais e da sociedade civil na tomada de decisões e na implementação de políticas relacionadas à água e ao meio ambiente, ressaltando a necessidade de promover a conscientização e o engajamento das pessoas em relação à preservação dos recursos hídricos e à adoção de práticas sustentáveis. A participante destacou, ainda, a participação das mulheres latinas no Fórum, reconhecendo a luta e a resistência das mulheres latinas na luta pelo direito à água.

Além de Vera Martins, João Bosco Salles, representante do Centro Universitário Estadual da Zona Oeste (UEZO), compartilhou informações sobre a participação das comunidades indígenas no FAMA. O professor destacou a programação estruturada e democrática, permitindo manifestações de diversas comunidades, incluindo quilombolas. Mencionou a presença de comunidades que viajaram o país de ônibus, acampando e produzindo sua alimentação no local e destacou a palestra do professor Gonçalves da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) sobre a pressão do capitalismo pela privatização da água na América Latina, a experiência na Vila Cidadã, e a denúncia do Instituto de Democracia e Sustentabilidade na ONU sobre o descaso do Estado brasileiro com o direito à água. Ressaltou a importância de buscar formas de energia limpa, considerando os impactos das barragens nas populações tradicionais e defendendo a diversificação das fontes de energia, evidenciando sua preocupação com questões socioambientais e a valorização das comunidades tradicionais.

Sobre a citação relativa à vulnerabilidade de mulheres catadoras na disposição de resíduos, o PERH Guandu (2006) destaca que, apesar de os serviços de varrição e coleta serem considerados satisfatórios na maioria dos municípios da área de atuação do CBH-Guandu, ainda havia problemas na forma como esses resíduos eram descartados. O documento cita que, em alguns locais, como Itaguaí, Nova Iguaçu e Rio de Janeiro, ocorriam lançamentos de lixo em terrenos baldios e valas, mesmo com o serviço regular de coleta em funcionamento, e que a disposição final dos resíduos era feito em "lixões", onde os catadores de recicláveis, incluindo mulheres grávidas e crianças, trabalham em condições de insalubridade. O documento não aborda essa discussão, apenas faz essa observação em relação às mulheres que trabalham como catadoras de recicláveis.

Já no PERH Guandu (2018), o termo “equidade social” é utilizado ao citar o Cenário Construção apresentado pelo IPEA (2017) nos cenários para o desenvolvimento do Brasil até 2035. O Cenário Construção retrata um Brasil que progrediu gradualmente na harmonização de políticas sociais e econômicas visando um crescimento sustentável. Essa evolução, impulsionada por acordos entre diferentes partes interessadas e pelo fortalecimento do sistema de planejamento de longo prazo, resulta em uma maior coordenação entre os investimentos públicos e privados. Para promover a equidade social, o cenário propõe a participação ativa da sociedade e da iniciativa privada, enfatizando a importância de parcerias para assegurar a distribuição justa dos benefícios do crescimento econômico. Além disso, destaca-se a descentralização e desconcentração das estruturas produtivas, com a criação de polos tecnológicos e de conhecimento em diversas regiões, como medidas cruciais para reduzir as disparidades regionais e fomentar um desenvolvimento equitativo em todo o território nacional.

O Comitê de Bacia Hidrográfica do Guandu (CBH-Guandu) tem se deparado com discussões sobre raça e gênero de forma limitada em suas plenárias e atividades. Embora em alguns documentos é possível observar a abordagem desses temas, a maioria (57%, 4 de 7) dos retornos da busca textual não estão relacionados a projetos, eventos e ações internas do Comitê, indicando, portanto, a ausência de discussões sobre a temática no âmbito da área de atuação do CBH-Guandu. Os 43% dos retornos da busca textual em que se discute as temáticas, no contexto do Comitê, dizem respeito regras que devem ser observadas para a participação e representação igualitária, dos representantes dos segmentos, em comissões, grupos

de trabalho, grupos de acompanhamento e câmaras técnicas. Não se discute a importância da paridade de gênero e raça em todas essas organizações, muito menos sua representação na plenária e na diretoria.

A análise dos documentos e discussões do CBH-Guandu revela que apenas uma pequena parte das menções sobre raça e gênero está diretamente ligada à proposta da pesquisa, principalmente no que diz respeito ao objetivo “c”: verificar a institucionalização de discussões, debates, projetos, ações e iniciativas, financiadas com recursos provenientes da cobrança pelo uso da água, voltadas à realidade da mulher, principalmente da mulher racializada, no território de atuação do Comitê Guandu. Apenas 15,7% dos retornos da busca textual estão alinhados com os objetivos da pesquisa, sendo que, destes, 43% são relativos diretamente a assuntos da área de atuação do Comitê.

Os resultados apresentados revelam uma realidade complexa em relação à representatividade de gênero, e principalmente raça, no CBH-Guandu, visto que, apesar de fornecer dados sobre o gênero na representatividade da plenária e diretoria, não há dados sobre raça nas representações do CBH. Além disso, enquanto foi possível verificar a realização de discussões sobre gênero e raça, a maioria das discussões fazem referência a eventos, ações e projetos externos à área de atuação do Comitê.

Na próxima seção, serão discutidas essas descobertas à luz do referencial teórico proposto nessa pesquisa, com especial enfoque para o conceito de *Interseccionalidade*, buscando discutir possíveis estratégias e recomendações para promover, não somente uma representação mais equitativa e efetiva, mas também o avanço nas discussões e implementações de ações, projetos, programas e incentivos financeiros voltados ao grupo foco, no CBH-Guandu.

7 GÊNERO E RAÇA NA GESTÃO HÍDRICA DO CBH-GUANDU

A gestão dos recursos hídricos é um campo complexo que exige não apenas a consideração das questões ambientais, mas também uma análise crítica das dinâmicas sociais que permeiam essa gestão.

No contexto da proposta da pesquisa, que buscou (a) analisar como a participação das mulheres se expressa na área de atuação do Comitê Guandu, observando as mulheres racializadas, (b) investigar a composição da diretoria e plenária do Comitê do Guandu, no que diz respeito ao sexo/gênero e à raça e (c) verificar a institucionalização de discussões, debates, projetos, ações e iniciativas, financiadas com recursos provenientes da cobrança pelo uso da água, voltadas à realidade das mulheres, não foi possível atingir completamente os objetivos a) e b), uma vez que os documentos analisados não apresentam informações que permitem verificar de que forma ocorre, e se ocorre, a participação de grupos racializados.

Além disso, a falta de discussões significativas sobre gênero no CBH-Guandu reflete uma lacuna preocupante na abordagem das desigualdades enfrentadas pelas mulheres. A análise dos dados revelou uma discrepância significativa, não somente na participação e representatividade das mulheres no CBH-Guandu ao longo de 20 anos, mas também da falta de institucionalização da problemática da mulher na gestão hídrica. Tanto na plenária quanto na diretoria executiva, a presença feminina é consideravelmente menor em comparação com a representação masculina, sendo essa disparidade uma questão central que aponta para a sub-representação e a falta de equidade de gênero nesse contexto específico da gestão hídrica e, mais preocupante, não conta com dados sobre raça na representação do CBH.

A ausência de discussões sobre a condição das mulheres, em relação ao acesso à água e saneamento, sugere que, apesar dos esforços declarados para uma gestão participativa, as políticas e discussões sobre a gestão da água não estão considerando devidamente as necessidades, preocupações e perspectivas das mulheres, especialmente daquelas consideradas racializadas.

O PERH Guandu, por exemplo, apesar de abordar metas de acesso à água potável e o fortalecimento da participação da comunidade local na gestão hídrica, não aborda especificamente a inclusão das mulheres, muito menos das mulheres racializadas. Indica que, como um foco de atenção ou uma área prioritária para

garantir a equidade e a justiça social na gestão dos recursos hídricos, não é uma discussão existente. Uma condição importante a ser destacada para os resultados da pesquisa, são as aderências do PERH Guandu às metas, programas e agendas de maior amplitude, tais como o Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Rio de Janeiro – PERHI-RJ e até mesmo a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU.

Essa aderência busca favorecer a tramitação dos assuntos priorizados, em contexto global, entre as diferentes instâncias decisórias que interferem na RH-II. O PERH-Guandu, a partir da análise da realidade político-institucional da Bacia, elucida ainda os pontos fortes e os pontos fracos da gestão hídrica na RH-II, reconhecendo os gargalos na implantação das ações do Plano. Entre os pontos fracos indicados na análise, estão: pouca participação da sociedade; pouca participação dos usuários; participação não efetiva dos municípios no CBH-Guandu, pouco representativo para os atores sociais da bacia; e falta de pertencimento e de valorização da cultura local. O Plano reconhece os esforços de melhoria de representatividade já empreendidos pelo Comitê Guandu – RJ, mas aponta que estes devem ser reforçados. Em especial, a aproximação com os municípios, apontado como de elevada importância para a busca de solução para problemas que são recorrentes, como o saneamento básico.

Do ponto de vista da Sociedade Civil, entende-se como pontos fracos a pouca participação, bem como uma marcante heterogeneidade regional que pronuncia interesses locais em detrimento de interesses compartilhados. Nesse sentido, o processo de aperfeiçoamento e atualização do PERH-Guandu é proposto como uma possibilidade para que a sociedade se aproxime dos temas associados a gestão de recursos hídricos. No entanto, nessa discussão não é citada a participação ou a condição das mulheres e, mesmo que o CBH-Guandu considere que essa seja uma temática implícita na gestão de recursos hídricos do Comitê, visto que ele busca alinhamento com as ODSs, é preciso que as discussões sejam explícitas, públicas, recorrentes e fortalecidas.

Por exemplo, é evidente a importância das políticas afirmativas para os grupos minoritários, mas é necessário ir além. As políticas afirmativas são um primeiro, e importante, passo para garantir a presença de minorias em espaços educacionais e políticos. Porém, no âmbito da gestão das águas, estamos falando de um problema que afeta, e afetará exponencialmente, as mulheres, principalmente

as vulnerabilizadas. Ao mesmo tempo, como apontado por Castro (2016), o Estado e as instituições não podem se eximir. Uma vez que essa representatividade entre em curso e seja garantida, é necessário que as instituições avancem para derrubar os próprios mecanismos impostos que dificultam o acesso das mulheres aos espaços de decisão política.

No entanto, Nunes (2021) argumenta que, apesar da representatividade das minorias ser um passo importante, ele não é o único para transformar a realidade dos grupos marginalizados. A autora afirma que é fundamental adotar uma abordagem que respeite e observe os valores da Constituição de 1988, como ponto de partida para garantir um acesso igualitário aos recursos básicos, reconhecendo e enfrentando as desigualdades estruturais presentes na sociedade brasileira, especialmente relacionadas ao racismo e à discriminação racial. A autora (2021) destaca, ainda, que as políticas públicas universalistas não dão conta de reduzir as desigualdades, visto que elas vem contribuindo para a manutenção e reprodução do RE, “[...] com a concentração de privilégios entre grupos brancos dominantes e distribuição de desigualdades nos grupos pretos e pardos (e indígenas) vulneráveis, sob o signo das políticas universalistas [...]” (Nunes, 2021, p. 81).

Dessa maneira, como o início de um longo caminho em busca da garantia do acesso igualitário aos recursos básicos, a autora defende uma abordagem holística e complexa, que aborde as questões raciais, sociais e econômicas de forma integrada, promovendo a inclusão social e adotando políticas que atuem diretamente nas causas das desigualdades, como a redução da pobreza. Nesse contexto, a representatividade é considerada um aspecto importante, mas não único, para mudar a realidade das minorias vulnerabilizadas (Nunes, 2012). A presença de representantes, dessas minorias, em espaços de poder e decisão possibilita o início da defesa de seus interesses, a promoção da igualdade e o combate às desigualdades estruturais, contribuindo para o caminho de uma sociedade mais inclusiva, justa e igualitária.

Ribeiro (2018) também evidencia a necessidade de descolonizar o pensamento em uma sociedade que não reconhece o sujeito negro (vulnerabilizado) como cidadão. A autora questiona o papel do sujeito negro na garantia de direitos básicos, especialmente em um país como o Brasil, que durante muito tempo negou a existência do racismo, promovendo a ideia de uma democracia racial. Um caminho possível é a partir da *Interseccionalidade*, que pode oferecer uma abordagem

teórico-metodológica para enfrentar as múltiplas exclusões e construir estratégias para lidar com o paradigma dominante das dinâmicas de poder. Como ferramenta, pode contribuir para a análise das múltiplas exclusões vivenciadas por grupos de mulheres, principalmente as racializadas, ao desvelar os mecanismos que impedem a plena participação das mulheres e identificando maneiras eficazes de enfrentamento dessas realidades complexas e interligadas (Crenshaw, 2002). É por meio da lente da *interseccionalidade* que se torna fundamental compreender a presença das mulheres, em sua diversidade, nos espaços políticos e como podem ser engajadas nas lutas e, principalmente, no exercício pleno da cidadania sobre questões como o acesso ao saneamento básico e à água segura para consumo – integrando a comunidade política onde estão inseridas. Se essas mulheres têm que enfrentar mecanismos de barragem híbridos e simultâneos, é necessário que se identifique quais são os mecanismos e que eles sejam combatidos, também, simultaneamente, e não isoladamente.

A impossibilidade de verificar a presença de representantes e/ou representações racializadas, principalmente de mulheres, no espaço de decisão do CBH-Guandu, pode traduzir as múltiplas barreiras que limitam seu acesso a esse espaço-chave. O fato da não existência de dados sobre grupos racializados, por exemplo, na representação da plenária e da diretoria, indica que não há a preocupação na inclusão deste grupo neste espaço, pois ao rejeitar a importância de registro sobre esse tipo de dado, o CBH demonstra não ter interesse em acompanhar indicadores relacionados a ODS 5. Ademais, ainda que haja a participação das mulheres (não sendo possível verificar a raça/etnia delas), não há, no CBH-Guandu, discussões sobre a paridade de gênero na plenária e/ou diretoria, muito menos sobre a participação diversa das mulheres, observando a realidade delas na área de atuação do Comitê. Como instância máxima de deliberação, é urgente que o CBH modifique esse panorama.

Portanto, torna-se imperativo repensar as estratégias de gestão hídrica, integrando os princípios da *interseccionalidade*, do combate ao Racismo Estrutural e do fortalecimento do *processo de cidadanização* - estimulando a participação das mulheres na comunidade política da qual fazem parte, contribuindo para o engajamento delas no processo de tomada de decisão e discussão sobre seus direitos fundamentais. Isso requer não apenas reconhecer a importância da participação das mulheres, mas também criar mecanismos efetivos para promover

sua representação e contribuição nas discussões e decisões sobre a gestão dos recursos hídricos.

Isso não apenas pode contribuir para uma gestão mais abrangente e eficaz, mas também promover a equidade de gênero, a justiça social e a cidadania plena dentro desse contexto crucial para a vida e o bem-estar das comunidades. De acordo com o regimento interno do CBH-Guandu (Guandu, 2022), algumas das competências da plenária são: (II) arbitrar sobre conflitos relacionados aos recursos hídricos, (VIII) propor o debate e aprovar a divulgação dos programas prioritários de serviços e obras de interesse da coletividade, (VIII) aprovar os programas orçamentários, (IX) propor e aprovar a criação de câmaras técnicas, grupos de trabalho e comissões, participativo e integrado das águas, () e promover o debate, (XVI) aprovar alterações no regimento interno e (XXII) encaminhar a necessidade de estudar assuntos específicos para as Câmaras Técnicas e os Grupos de Trabalho. Portanto, compete aos representantes membros da plenária engajarem a comunidade da área de atuação do Comitê em relação à participação, ações, projetos e programas voltados às mulheres, observando o acesso desigual que elas têm a diversos direitos fundamentais, como direito à água e saneamento. Isso envolve a inclusão e a participação de atores sociais diversos para uma gestão hídrica democrática, e mudanças nas regras de participação previstas no regimento interno.

A análise objetiva da estruturação institucional do Comitê de Bacia do Guandu, a partir da verificação da participação de homens e mulheres, possibilitou refletir as desigualdades sistêmicas presentes na sociedade brasileira. O acesso limitado das mulheres a esses espaços de tomada de decisão aponta a possível institucionalização de práticas históricas que negligenciaram suas vozes, experiências e realidades. De acordo com a Análise de Conteúdo (AC), a presença ou ausência de determinadas características em um fragmento da mensagem é relevante para compreender o conteúdo e as condições de produção das comunicações. Nesse sentido, a baixa porcentagem de menções sobre gênero, e a ausência de menções sobre raça, nos documentos principais do CBH-Guandu, indica uma falta de institucionalização e priorização dessas discussões e ações voltadas para a realidade das mulheres na sua área de atuação. Além disso, a análise revela que a maioria das menções sobre raça e gênero estão relacionadas a eventos, ações e projetos externos à área de atuação do Comitê, o que sugere uma

desconexão entre as discussões internas e as questões reais enfrentadas pelas mulheres, principalmente as mulheres racializadas, dentro da área de atuação do CBH-Guandu.

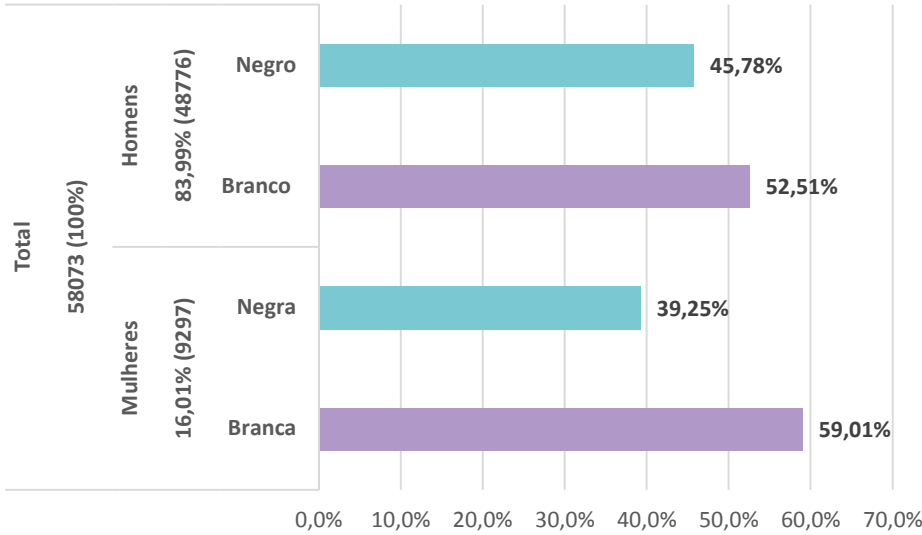
O PERH-Guandu (2018), a partir da análise da realidade político-institucional da Bacia, elucida os pontos fortes e pontos fracos da gestão hídrica, identificados na RH-II, reconhecendo os gargalos na implantação das ações do Plano. Entre os pontos fracos indicados na análise, estão: pouca participação da sociedade; pouca participação dos usuários; participação não efetiva dos municípios no CBH-Guandu, pouco representativo para os atores sociais da bacia; e falta de pertencimento e de valorização da cultura local. O Plano reconhece os esforços de melhoria de representatividade já empreendidos pelo CBH-Guandu – RJ, mas aponta que estes devem ser reforçado, e propõe que sejam realizados esforços para a ocupação de vagas por atores de regiões com os maiores conflitos, permitindo que estes sejam considerados e encaminhados. Portanto, há um canal aberto para a inserção de atores representantes do grupo foco da pesquisa, mas não há, no PERH-Guandu 2018, lucidez sobre como serão esses esforços, ou de que forma se dará a divulgação e o engajamento desses atores. Este é um aspecto importante, pois como citado anteriormente, o Estado não deve se ausentar da responsabilidade de engajar esses grupos, visto que é obrigação dele fornecer o acesso aos direitos fundamentais estabelecidos na CF, ainda mais considerando um contexto em que não faltam informações sobre a realidade dessas mulheres, seja na área da atuação do CBH, ou no território brasileiro como um todo.

Apesar do PERH-Guandu indicar os esforços e as iniciativas em busca de uma gestão cada vez mais participativa, em nenhum momento foi citado a importância das mulheres na gestão hídrica, de acordo com o proposto nos Princípios de Dublin, reafirmados pela Política Nacional de Recursos Hídricos, pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e pela Constituição Federal de 1988.

Os dados sobre a participação das mulheres, encontrados através da análise documental de documentos do CBH-Guandu, consubstanciam a realidade nacional em outros órgãos colegiados, como os espaços de regulação nacional (Congresso) e subnacionais (Assembleias Legislativas e Câmara de Vereadores). De acordo com dados do Observatório Nacional da Mulher na Política (ONMP, 2024), 58,073 mil

vereadores foram eleitos em 2020, sendo 16,01% mulheres e 83,99% homens (Figura 16).

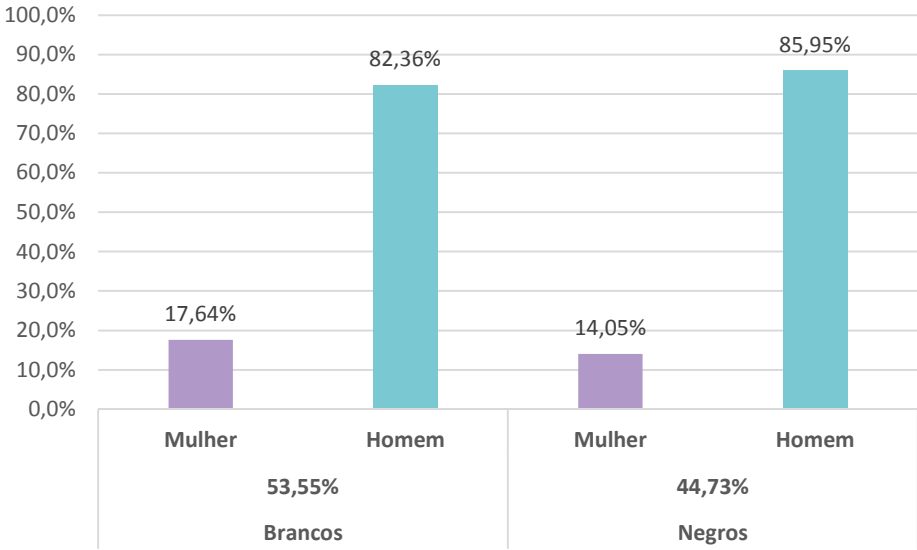
Figura 16 – Participação política na eleição para vereador em 2020, por gênero e raça



Fonte: A autora, 2024. Baseado em dados do ONMP, 2024.

Do número total de eleitos, 53,55% se declararam brancos e 44,73% (25.977) se declararam negros – 3.588 pretos e 22.389 pardos (sendo 14,05% mulheres negras e 85,95% homens negros) (Figura 17).

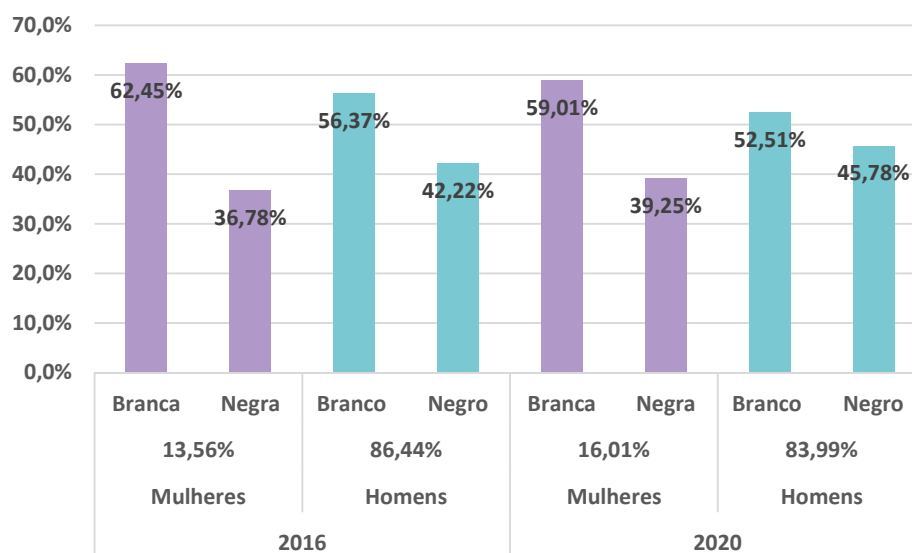
Figura 17 – Participação política feminina nas eleições para vereadores em 2020



Fonte: A autora, 2024. Baseado em dados do ONMP, 2024.

Em comparação com as eleições de 2016, é possível observar um aumento na representatividade de mulheres e homens negros, apesar de não ser um número expressivo (Figura 18).

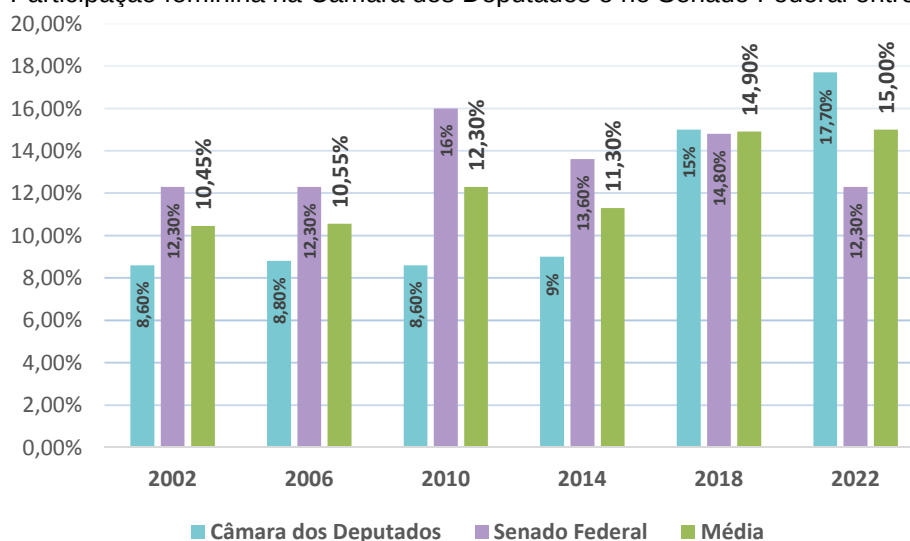
Figura 18 – Comparação do número de representantes femininas entre as eleições municipais de 2016 e 2020



Fonte: A autora, 2024. Baseado em dados do ONMP, 2024.

Ao considerar a participação política na Câmara dos Deputados e Senado Federal, entre 2002 e 2022, é possível observar que houve um aumento na participação das mulheres, apesar de não chegar aos 30% estabelecido na legislação (Figura 19). Segundo o ranking elaborado pela União Interparlamentar (IPU), em 2018 o Brasil ocupava a 156ª posição, em uma lista de 190 países, que mede a participação feminina na política. Em 2022, o Brasil subiu para a 133ª posição, com uma média de 15% de mulheres representando a Câmara dos Deputados e Senado Federal (considerado pela IPU como lower house e upper house, respectivamente) (IPU, 2024).

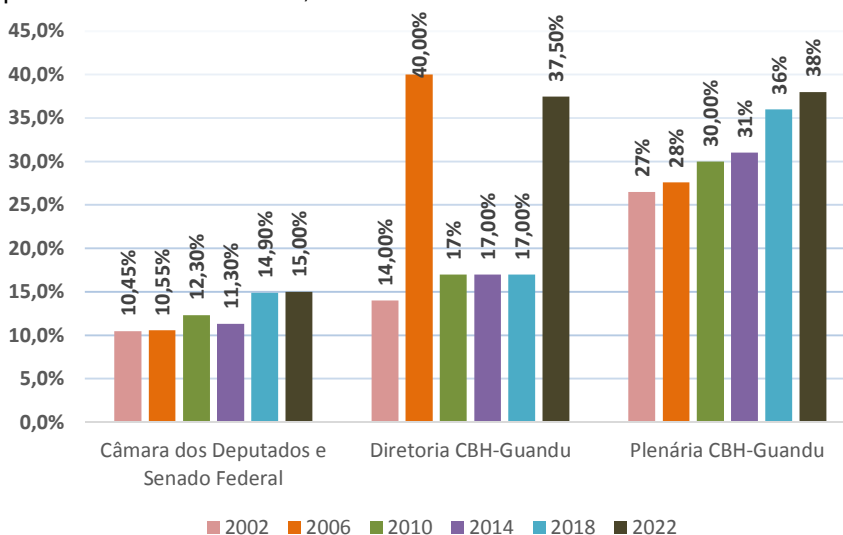
Figura 19 – Participação feminina na Câmara dos Deputados e no Senado Federal entre 2002 e 2022



Fonte: A autora, 2024. Baseado em dados do IPU¹⁹, 2024.

Através de uma média do número de representações femininas na plenária do CBH-Guandu, de 2003 até 2022, na Figura 20 trazemos um comparativo da representação feminina, durante o mesmo período, do Congresso Nacional. Da Diretoria e da composição plenária do CBH-Guandu.

Figura 20 – Comparativo da representação feminina no Congresso Nacional Brasileiro, Diretoria e plenária do CBH-Guandu, entre 2002 e 2022



Fonte: A autora, 2024.

Embora políticas de inclusão foram desenvolvidas em diversos países, como o Brasil, ainda existe uma lacuna entre a política e a prática, visto que nem sempre

¹⁹ Os dados relativos à porcentagem de participação feminina na Câmara dos Deputados e Senado Federal, pode ser consultado em https://data.ipu.org/compare/?field=current_women_percent®ion=south_america&structure=&chart=map&year_to=2022#, através de "Percentage of Women"/South America/All chambers.

as políticas implementadas são acompanhadas de planos de ação concretos, ou financiadas adequadamente. Nesse contexto, de acordo com dados do Relatório de Conjuntura dos Recursos Hídricos do Brasil 2021, o perfil dos membros de colegiados (como os conselhos e comitês de bacia) é predominantemente masculino: em 2020, a representação feminina em CBHs interestaduais foi 27%, enquanto os estaduais contaram com 31% e os conselhos estaduais 32% (ANA, 2022). A média de representação feminina nesses órgãos foi de 30%, comparado com 70% representações masculinas (73% CBH interestaduais, 69% CBH estaduais e 68% nos conselhos estaduais, para o mesmo ano).

Segundo Abers et al (2010), os CBHs refletem a persistência de dinâmicas sociais que dificultam a inclusão e a igualdade de gênero nesses órgãos de gestão das águas, no qual há evidências de que as elites econômicas tendem a predominar em algumas negociações específicas dentro desses espaços, mesmo sem representarem a maioria. Além disso, os dados demográficos da pesquisa indicam que os membros dos CBHs são predominantemente homens, com alta escolaridade e economicamente privilegiados, o que não reflete a diversidade da sociedade brasileira.

Ao considerar três dimensões distintas da democracia (inclusão, deliberação e controle), as pesquisadoras buscaram verificar se os CBHs são espaços democráticos que promovem a participação, a tomada de decisões coletivas e o controle social sobre o Estado, visando contribuir para uma gestão mais transparente, participativa e eficaz dos recursos hídricos no Brasil (Abers et al, 2010). As autoras verificaram que os comitês não eram tão pouco representativos como se esperava, e afirmam que são espaços que funcionam bem como espaços deliberativos – apesar das autoras afirmarem que não se conhece amplamente deliberações e atividades deliberativas, apesar de públicas (Abers et al, 2010). Apesar de não ser possível verificar um recorte racial no censo realizado pelas autoras, verificou-se que 80% dos membros de CBHs e consórcios eram homens, com alta escolaridade e economicamente privilegiados para os padrões brasileiros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da análise realizada, torna-se evidente a necessidade premente de repensar a abordagem da gestão dos recursos hídricos no contexto do Comitê Guandu, especialmente em relação à inclusão e participação das mulheres. A falta de representatividade e de discussões significativas sobre gênero, bem como a ausência de considerações sobre raça, dentro do Comitê, não apenas revelam lacunas na abordagem das desigualdades enfrentadas por essas mulheres, mas também demonstram uma falha em considerar suas necessidades, preocupações e perspectivas.

Para promover uma gestão hídrica mais inclusiva e eficaz, é fundamental que o Comitê Guandu reconheça e valorize a importância da participação das mulheres, especialmente das mulheres racializadas, nas discussões e decisões sobre a gestão dos recursos hídricos. Isso requer a criação de mecanismos efetivos para promover a representação e a adoção de uma abordagem holística e interseccional que reconheça e enfrente as desigualdades estruturais presentes na sociedade brasileira. É essencial, também, que o CBH-Guandu reveja as diretrizes e os princípios propostos em seu regimento interno, no que diz respeito ao processo eleitoral, e à constituição da plenária e da diretoria.

Além disso, é crucial que o Comitê Guandu esteja alinhado com os princípios e diretrizes estabelecidos pelo Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Rio de Janeiro (PERHI-RJ), pela Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU, e pela Constituição Federal de 1988, enfatizando a importância da inclusão e participação das mulheres na formulação e aplicação de políticas públicas. Portanto, é urgente que o Comitê Guandu promova mudanças em sua estrutura e práticas para garantir a participação e representação igualitária das mulheres nas discussões e decisões sobre os recursos hídricos.

Sugerimos ao CBH-Guandu que institua planos, ações ou projetos para acompanhar a institucionalização da questão abordada, especialmente em relação à participação das mulheres e à representatividade racial na plenária e diretoria. Isso permitirá que o CBH-Guandu crie e acompanhe indicadores de igualdade alinhados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), aos princípios do CBH-

Guandu, à Constituição Federal e aos objetivos da gestão participativa e integrada do Comitê.

Por fim, através do diagnóstico proposto do CBH-Guandu, recomenda-se a alocação de recursos para projetos, formação de mulheres, especialmente as lideranças comunitárias presentes no território de atuação do CBH-Guandu, e facilitação para que este grupo participe das ações, debates e deliberações sobre a gestão hídrica em seu território. É indispensável especial atenção na organização e facilitação das ações, de modo a levar em consideração os marcadores sociais (sexo, raça e classe) que essas mulheres vivenciam na realidade – isso pode se traduzir como: verificar e adaptar a forma com que essas mulheres podem participar de reuniões, encontros, formações ou outros, considerando as realidades de responsabilidade doméstica (por exemplo, levar e buscar crianças na escola ou responsabilidades na preparação de refeições para a família – ambas atividades essenciais que demandam tempo e períodos do dia específicos).

REFERÊNCIAS

- ABERS, Rebecca Neaera et al. Inclusão, deliberação e controle: três dimensões da democracia nos comitês e consórcios de bacias hidrográficas no Brasil. *Ambiente & Sociedade*, v. 12, p. 115-132, 2009.
- ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José. Augusto. *Justiça ambiental e cidadania*. Rio de Janeiro: Relumê Dumará, Fundação Ford, 2004.
- AKOTIRENE, Carla. *Interseccionalidade*. Pólen Produção Editorial LTDA, 2019.
- ALMEIDA, Silvio. *Racismo estrutural*. Pólen Produção Editorial LTDA, 2018.
- ANA – AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (Brasil). **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2021: relatório pleno**. Brasília: ANA, 2022. 132 p.
- BAGETTI ZEIFERT, Anna Paula; AGNOLETTI, Vitória. O pensamento descolonial e a teoria crítica dos direitos humanos: saberes e dignidade nas sociedades latino-americanas. *Revista Húmus*, v. 9, n. 26, 22 p. 2019. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/revistahumus/article/view/12077>. Acesso em: 12 jan. 2024.
- BARDIN, Laurence. *Análisis de contenido*. Ediciones Akal, 1991.
- BENOIT, Ken et al. Text as data: An overview. Em: *The SAGE handbook of research methods in political science and international relations*, p. 461-497, 2020.
- BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. *Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto editora, 1994.
- BRASIL. Lei Federal nº 2848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, RJ, 31 dez. 1940.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 1 jan. 2017.

BRASIL. Lei Federal nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos. Brasília, 1997.

CAREGNATO, Rita Catalina Aquino; MUTTI, Regina. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. *Texto & Contexto-Enfermagem*, v. 15, p. 679-684, 2006.

CARNEIRO, Sueli. Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil. Selo Negro, 2015.

CASTRO, José Estevam. Água e Democracia na América Latina. EDUEPB, 2016.

CERHI-RJ, Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Rio de Janeiro. Resolução Nº 107 De 22 De Maio De 2013. Disponível em:

<https://www.cbhriodoisrios.org.br/resolucoes/Resolucao-CERHI-107.pdf>. Acesso em: 17 de jan. de 2024.

COMITÊ GUANDU. Bacia Hidrográfica dos Rios Guandu, da Guarda e Guandu-Mirim: Experiências para Gestão dos Recursos Hídricos. Rio de Janeiro, Inea, 2012.

COMITÊ GUANDU. Ata 01ª Reunião Ordinária de 13 de fevereiro de 2020.

Disponível em: <https://comiteguandu.org.br/reunioes/ata-01-ro-2020.pdf>. 2020.

Acesso em: 14 de março de 2022.

COMITÊ GUANDU. Regimento Interno. 2022.

https://comiteguandu.org.br/conteudo/regimento_interno_2022.pdf. Acesso em: 28 de jul. de 2023.

COMITÊ GUANDU. Constituição plenária do Comitê Guandu. 2023. Disponível em:

<https://comiteguandu.org.br/composicao/>. Acesso em: 25 de abr. de 2023.

COMITÊ GUANDU. Resoluções. Disponível em: <https://comiteguandu.org.br/as-resolucoes/>. Acesso em: 25 de set. de 2023.

COMITÊ GUANDU. Região Hidrográfica II - RJ. 2024. Disponível em:

<https://comiteguandu.org.br/regiao/>. Acesso em: 31 mar. 2024.

CRENSHAW, Kimberly. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Revista estudos feministas*, v. 10, p. 171-188, 2002.

DAVIS, Angela. Mulheres, raça e classe. Boitempo Editorial, 2016.

FEAGIN, Joe. Systemic racism: A theory of oppression. Routledge, 2006.

FEAGIN, Joe; DUCEY, Kimberly. *Racist America: Roots, current realities, and future reparations*. Routledge, 2018.

FRAGA, Walter. Pós-abolição; o dia seguinte. Em: *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos*. Lilia Moritz Schwarcz; Flávio dos Santos Gomes (Orgs.). Companhia das Letras, São Paulo, 1ª. Edição, 2018.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. *Métodos de pesquisa*. Plageder, 2009. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.

GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de Amefricanidade. *Rev. TB*. Rio de Janeiro, 1988.

GONZALEZ, Lélia. *Por um feminismo afro-latino-americano*. Editora Schwarcz. Companhia das Letras, 2020.

HELD, David. *Modelos de democracia*. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

HERCULANO, Selene. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. *Revista de gestão integrada em saúde do trabalho e meio ambiente*, v. 3, n. 1, p. 01-20, 2008.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil. Estudos e Pesquisas. Informações Demográficas e Socioeconômicas*, v. 41, p. 1-12, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua*. Rio de Janeiro, 2022.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2023*. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. 156 p. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102052>. Acesso em: 24 de janeiro de 2024.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Demográfico Brasileiro de 2022*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024.

INSTITUTO TRATA BRASIL. Benefícios econômicos e sociais da expansão do saneamento no Brasil. 2017. 74 p.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. 2017. Brasil 2035: Cenários para o desenvolvimento. Brasília: Ipea: Assecor, 2017. 320 p.: il., gráfs. color.

IPU, Inter-Parliamentary Union. Compare dados sobre parlamentos. 2024 Disponível em: https://data.ipu.org/compare/?field=current_women_percent®ion=south_america&structure=&chart=map&year_to=#. Acesso em: 24 de abril de 2024.

MACHADO, Carlos José Saldanha. Água e saúde no Estado do Rio de Janeiro: uma leitura crítica do arcabouço institucional-legal. Revista de Gestão de Água da América Latina, Santiago, v. 1, n. 1, p. 51-63, 2004.

MACHADO, Carlos José Saldanha. O mundo da administração pública das águas do Estado do Rio de Janeiro segundo o olhar de um antropólogo. Horizontes Antropológicos, v. 12, p. 171-190, 2006.

MAGALHÃES, Rosangela Honório dos Santos. Racismo estrutural na gestão de recursos hídricos: o caso do Comitê de Bacia da Baía de Guanabara na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. 2021. 121 p. Programa de Pós-Graduação em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos. Universidade do Estado do Rio de Janeiro/UERJ, 2021.

MASCARO, Alysson Leandro. Estado e forma política. Boitempo editorial, 2013.

MASCARO, Alysson Leandro. Filosofia do direito. 4ª. Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MAZUCATO, Thiago et al. Metodologia da pesquisa e do trabalho científico. Penápolis: Funepe, 2018.

MENDES, Rosana Maria; MISKULIN, Rosana Giaretta Sguerra. A análise de conteúdo como uma metodologia. Cadernos de Pesquisa, v. 47, n. 165, p. 1044-1066, 2017.

MONSMA, Karl. Racialização, racismo e mudança: um ensaio teórico, com exemplos do pós-abolição paulista. In: XXVII Simpósio Nacional De História, p. 1-16, 2013.

MOURA, Clóvis. Sociologia do negro brasileiro. Perspectiva SA Editora, 2019.

MOURA, Clóvis. O Negro: de bom escravo a mau cidadão? Dandara Editora, 2021.

NASCIMENTO, Abdias. O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado. Editora Perspectiva SA, 2016.

NOGUEIRA, Daniela. Gênero e água - desenhos do norte, alternativas do sul: análise da experiência do semiárido brasileiro na construção do desenvolvimento democrático. 2009. 350 p. Tese (Doutorado em Sociologia) - Instituto de Ciências Sociais, Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília/UNB, 2009.

NUNES, Daniele. Gonçalves. Uma análise do racismo estrutural nas políticas públicas de recursos hídricos e saneamento no Brasil. 2021. 320 p. Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente, Universidade do Estado do Rio de Janeiro/UERJ, 2021.

OLUO, Ijeoma. So you want to talk about race. Hachette UK, 2018.

ONMP, Observatório Nacional de Mulheres na Política. Painel Mulheres nas Eleições Gerais. 2024. Disponível em:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiZmU4ZjEyMTktZWlyYy00Y2VhLTk3YjAtNWVINjQ3MTkxMGQxliwidCI6IjU2MjFkNjRmLTRjZjgtNDdmNS1iMzc5LTJiMmFiNzljMWwM1ZiJ9>. Acesso em: 18 de maio de 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Princípios de empoderamento das mulheres. Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres, 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. 2022a. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/>. Acesso em: 15 set. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (org.). Estratégia para a Igualdade de Gênero 2022-2025. Nova Iorque, 2022b. Disponível em: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-09/UNDP_Gender_Equality_Strategy_2022-2025_EN.pdf. Acesso em: 17 jan. 2024.

PATTO, Maria Helena Souza. Estado, ciência e política na Primeira República: a desqualificação dos pobres. Estudos avançados, v. 13, p. 167-198, 1999.

PEREIRA, Adriana Soares. et al. Metodologia da pesquisa científica. 2018.

PERH-Guandu: Plano Estratégico de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica dos rios Guandu, da Guarda e Guandu Mirim. Relatório Gerencial. Rio de Janeiro: Comitê Guandu e Profill Engenharia e Ambiente, 2018.

RIBEIRO, Djamila. Quem tem medo do feminismo negro?. Editora Companhia das Letras, 2018. 51

RIO DE JANEIRO. Lei Estadual nº 3.239, de 16 de dezembro de 1999. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 17 dez. 1999. Disponível em: <https://www.abas.org/arquivos/Lei-Estadual-3239.pdf>. Acesso em: 28 de jul. de 2023.

SALVADOR, Ângelo Domingos. Métodos e técnicas de pesquisa bibliográfica. Sulina, 1978.

SARDENBERG, Cecília Maria Bacellar. Conceituando "empoderamento" na perspectiva feminista. 2012.

SILVEIRA, Denise Tolfo; CÓRDOVA, Fernanda Peixoto. A pesquisa científica. Métodos de pesquisa. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 33-44, 2009.

SOUZA, Jessé. Como o Racismo criou o Brasil. Estação Brasil, 2021.

United Nations. United Nations Development Programme: Gender Equality Strategy 2022-2025. 2022.

WMO - World Meteorological Organization. The Dublin Statement on Water and Sustainable Development. 1993