

INTERFACES ENTRE AS POLÍTICAS DE RECURSOS HÍDRICOS, SANEAMENTO, MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO URBANO DO ESTADO DO CEARÁ

Karine Machado Campos Fontenele¹

Resumo

A Gestão dos Recursos Hídricos é parte essencial para preservação dos corpos hídricos e para a alocação justa e eficiente dos mesmos. No semiárido é preciso resolver inicialmente a questão da escassez da água através de ações estruturantes e, paralelamente ou imediatamente a essas ações, é necessário desenvolver ações de gestão visando à preservação e à qualidade da água. Diante desta afirmação e da análise das interferências de outros setores com a gestão dos recursos hídricos, percebe-se que é essencial discutir esse tema de forma integrada com a política ambiental, de saneamento e de uso e ocupação do solo. No Estado do Ceará, observa-se que existem diversas instituições que tratam direta ou indiretamente sobre a qualidade da água e há necessidade de estabelecer políticas integradoras da gestão dos recursos hídricos. Este artigo é embasado em pesquisa bibliográfica sobre políticas públicas relacionadas à gestão dos recursos hídricos, na legislação existente sobre os temas e ao final sugere orientações para a construção de um planejamento e gestão integrada dos recursos hídricos, saneamento, meio ambiente e uso e ocupação do solo.

Palavras-chave: Gestão, Recursos Hídricos

INTERFACE BETWEEN POLICY WATER, SANITATION, environmentalist MEANS AND URBAN DEVELOPMENT STATUS CEARÁ

Abstract

The Water Resources Management is an essential part for the preservation of water bodies and for the fair and efficient allocation of the same. In semiarid must first resolve the issue of water scarcity through structuring actions and, in parallel or immediately after these actions, it is necessary to develop management actions aimed at conservation and water quality. Given this statement and analysis of interference from other sectors to the management of water resources, realize that it is essential to discuss this issue in an integrated manner with the environmental, sanitation and use and occupation of land. In Ceará, it is observed that there are several institutions that deal directly or indirectly with water quality and no need to establish policies integrating the management of water resources. This article is grounded in research literature, the public policies related to water resources management, the existing legislation on the issues and the end suggests guidelines for the construction of an integrated planning and management of water resources, sanitation, environment and use and occupation of soil.

Keywords: Water, Resources Management

¹ Mestranda em Gestão dos Recursos Hídricos pela Universidade Federal do Ceará; Especialista em Recursos Hídricos; Engenheira Civil pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). E-mail: karinefontenele@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

A Gestão dos Recursos Hídricos se constitui uma das prioridades fundamentais das políticas públicas, já que o seu instrumento, a água é considerada essencial à vida e ao desenvolvimento sustentável. Deve-se observar o seu caráter multidisciplinar e considerar em seu desenvolvimento as relações entre as esferas de governo e a articulação entre as políticas setoriais, destacando a política de saneamento, ambiental e uso e ocupação do solo.

Segundo Vieira, somente um sistema integrado de gestão dos recursos hídricos regionais, acoplado harmoniosamente ao Sistema Nacional e aos sistemas estaduais, poderá propiciar o uso racional e otimizado das disponibilidades hídricas, vencendo as vulnerabilidades naturais do Semi-Árido e favorecendo um desenvolvimento econômico estável, socialmente justo e ambientalmente saudável.

Conforme as Instituições Organizadoras da Conferência Internacional sobre Gestão dos Recursos Hídricos em regiões áridas, no Kuwait, em 2001: “Nas regiões semiáridas, a questão da gestão integrada dos recursos hídricos se torna mais essencial e necessária, devido aos problemas de escassez de água. A falta de recursos renováveis de água doce em regiões áridas e semiáridas constitui um grande empecilho ao desenvolvimento sustentável de tais áreas. Há uma contínua luta para atender as demandas de água, para uma multiplicidade de usos. É de se esperar que nas próximas quatro ou cinco décadas, muitos países em todo o mundo venham experimentar severas restrições de oferta de água.”

Tanto nas metrópoles dos países europeus, particularmente no caso da França, como no caso das metrópoles brasileiras, um passo importante para construir uma gestão sustentável da água, pautada em novos paradigmas, é a superação da fragmentação institucional e a construção de formato de governança baseado na cooperação entre atores públicos (BRITO; BARRAQUÉ, 2008, p. 139).

Segundo Fracalanza (2002), atualmente, está cada vez mais evidente que a gestão da água deve ser planejada levando em conta a disponibilidade hídrica sob dois aspectos distintos, mas essencialmente integrados – quantidade e qualidade. Nesse cenário, caracterizado pela degradação do meio ambiente e o uso intensivo dos recursos naturais, novas propostas de gestão ambiental precisam surgir.

O Estado do Ceará, que tem a maioria do seu território inserido no semiárido do Nordeste brasileiro, vem desenvolvendo desde o início dos anos 80 ações estruturantes e não estruturantes em busca de atender as diferentes demandas e fomentar o desenvolvimento para o Estado. Estas ações culminaram na criação, em 1987, da Secretaria dos Recursos Hídricos – SRH e Superintendência de Obras Hidráulicas – SOHIDRA e reestruturada a Fundação Cearense de Meteorologia e Chuvas Artificiais – FUNCEME. Em 1991, foi elaborado o Plano Estadual de Recursos Hídricos - PLANERH, 1991 e em 1993, a criação da COGERH.

Ao longo desses vinte anos, percebe-se que a política estadual dos Recursos hídricos focou suas ações, principalmente, na ampliação da infraestrutura hídrica com o objetivo de garantir a disponibilidade de água em quantidade e qualidade para o Estado, e também direcionou esforços na implantação de uma gestão integrada, descentralizada e participativa, reconhecendo a bacia hidrográfica como unidade de planejamento.

O cenário atual dos recursos hídricos do Estado do Ceará reflete o sucesso dessa política, que vem conseguindo reduzir os problemas de escassez de água do Estado, melhorando a oferta de

água em quantidade para a população. Contrastando com esse bom resultado, o Estado enfrenta problemas em relação à qualidade dos recursos hídricos, decorrente do crescimento demográfico desordenado, da reduzida infraestrutura de saneamento e da progressiva demanda.

Desta maneira, com o objetivo de tratar o problema, faz-se necessário conhecer melhor essa realidade, identificar os atores envolvidos, seja formuladores das políticas ou usuários, o arranjo institucional existente e os programas desenvolvidos, com objetivo de conduzir a um desenho mais detalhado da gestão dos Recursos Hídricos e subsidiar a formulação de programas intersetoriais.

2. EVOLUÇÃO DA GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

As primeiras legislações brasileiras que apresentaram instrumentos e dispositivos relacionados à questão dos recursos hídricos tinham como principal objetivo possibilitar o desenvolvimento econômico do país. Mesmo o Código das Águas de 1934, considerada uma legislação avançada, não teve regulamentados os seus dispositivos relacionados à preservação, conservação e recuperação dos recursos hídricos, apenas os relacionados ao aproveitamento hidrelétrico. Apenas com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, o setor de recursos hídricos foi priorizado, destacando a necessidade de se ter sua própria dinâmica institucional.

Concretizando todo o esforço, foi promulgada em 8 de janeiro de 1997, a lei 9433 que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Destacam-se as leis estaduais de água que antecederam a lei 9.433, a lei pioneira do Estado de São Paulo (Lei 7663, de 30/12/91), seguida da lei cearense de 1992 (Lei 11996 de 24/7/92).

Analisando o processo evolutivo da gestão dos recursos hídricos, Burstyn e Oliveira apud Rodrigues da Silva (1998, p.109) observam a existência de 3 fases em sua implantação, que vão desde elaboração de sistemas voltados contra as inundações, na regularização dos cursos de água ou captação para abastecimento público e fornecimento de energia, passando construção de obras hidráulicas de grande porte e provocando conflitos entre os usuários e impondo a necessidade da elaboração de mecanismos de planejamento e coordenação dos usos dos recursos hídricos.

No atual contexto dos recursos hídricos no Brasil, além da escassez observada acima, problemas relacionados à qualidade desses recursos tem influenciado fortemente as ações desenvolvidas pelo setor público, caracterizando uma nova fase da gestão dos recursos hídricos.

Pio (2000, p. 227) afirma que “o uso sustentável da água, a ser alcançado por meio de um gerenciamento integrado, participativo e descentralizado, cujo objetivo seja a utilização racional, maximizando seu múltiplo uso, é fator condicionante para o desenvolvimento das nações”.

3. LEGISLAÇÃO

3.1 Recursos Hídricos

A legislação referente aos Recursos Hídricos do Brasil está amparada pela Constituição Federal de 1988 através do seu art. 21º, XIX, que determina a competência da União para instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos e também no art 20, inciso III que trata à dominialidade das águas.

A lei 9.433 de 8 de janeiro de 1997, regulamenta o art. 21º, instituiu a política Nacional de

Recurso Hídricos e o Sistema de Gerenciamento dos Recursos Hídricos. Este instrumento legal em seu art 3º, III e V, busca assegurar a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental e a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo respectivamente. Observa-se também nos art 29º e 30º que a implantação da Política Nacional de Recursos Hídrico deverá promover a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental.

Ainda na lei 9.433, o Art. 31º determina de forma clara a necessidade de integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federal e estaduais de recursos hídricos, a qual deverá ser promovida dos Poderes Executivos do Distrito Federal e dos municípios.

Na Constituição Estadual do Ceará, o tema foi introduzido no art. 326, que foi regulamentado pela lei 14.844 de 28 de dezembro de 2010 que dispõe sobre a política estadual de recursos hídricos e institui o sistema integrado de gestão de recursos hídricos – SIGERH.

Da mesma forma que a lei Nacional, a lei Estadual 14.844, prevê a integração da política dos recursos hídricos com as políticas públicas federais, estaduais e municipais de meio ambiente, saúde, saneamento, habitação, uso do solo e desenvolvimento urbano e regional e outras de relevante interesse social que tenham inter-relação com a gestão das águas.

3.2 Ambiental

Destaca-se na Constituição Federal o artigo 225º uma visão atenta ao recursos naturais, tratando o meio ambiente como bem público de uso comum do povo, que deve ser preservado para que se possa garantir às atuais e futuras gerações uma vida saudável, sendo incumbência do Poder Público e de toda a coletividade o dever de assegurá-lo.

A Política Nacional do Meio Ambiente foi formalizada com a edição da Lei nº 6.938/81 e conseqüentemente iniciou-se um processo de integração e uma harmonização de todas as políticas públicas de meio ambiente a serem desenvolvidas pelos entes federativos.

A Política Nacional de Meio ambiente tem como objetivos a preservação, melhoramento e recuperação do meio ambiente, compatibilizando o desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.

Complementando o arcabouço legal, foi instituída a Política Nacional de Resíduos Sólidos através da publicação da lei 12.305, publicada em publicada em 02 de agosto de 2010.

No âmbito do Estado do Ceará, a Política Estadual do Meio Ambiente foi disciplinada pela Lei nº 11.411 de 28/12/1987 que cria o Conselho Estadual do Meio Ambiente COEMA, a Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE. Posteriormente, através da lei n.º 13.875 de 07/02/2007 foi criado o CONPAM.

3.3 Saneamento

A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 21º, ser competência da União “elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social” e “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos”.

As diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico são estabelecidas na lei 11.455 de 05 de janeiro de 2007, que declara a necessidade de articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à

pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde e outras de relevante interesse social voltadas para a melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante e ainda a integração das infra-estruturas e serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos.

A Lei também deixa claro que os recursos hídricos não integram os serviços públicos de saneamento básico e que a sua utilização na prestação de serviços públicos de saneamento básico, inclusive para disposição ou diluição de esgotos e outros resíduos líquidos, é sujeita a outorga de direito de uso, nos termos da Lei no 9.433, de 8 de janeiro de 1997, de seus regulamentos e das legislações estaduais.

É importante observar ainda, que no Art. 48º, a União adota no estabelecimento de sua política de saneamento básico, a bacia hidrográfica como unidade de referência para o planejamento de suas ações.

A lei também deixa claro a necessidade de elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico – PNSB, compatível com os planos de bacia, e a instituição do Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico – SINISA.

Na esfera estadual, a lei nº 14558, de 21 de dezembro de 2009, legisla sobre o tema.

3.4 Desenvolvimento Urbano

Conforme o artigo 182 da Constituição Federal, a política urbana é responsabilidade do Município e deve garantir as funções sociais da cidade e o desenvolvimento dos cidadãos. Já o artigo 183 da Constituição Federal trata do direito de propriedade àquele que, de fato, dá a ela uma destinação compatível com sua vocação legal.

Estes artigos são regulamentados pela Lei 10.257 de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto das Cidades. O artigo 2º desse Estatuto estabelece que “A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.”

4. ARRANJO INSTITUCIONAL DO ESTADO DO CEARÁ.

4.1 Recursos Hídricos

A Secretaria dos Recursos Hídricos tem como missão promover a oferta, a gestão e a preservação dos recursos hídricos de forma integrada, participativa e descentralizada, contribuindo para o desenvolvimento sustentável do Estado do Ceará. Possui dois órgãos vinculados:

- Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos – COGERH, cuja missão é gerenciar os recursos hídricos de domínio do Estado do Ceará e da União, por delegação, de forma integrada, descentralizada e participativa, incentivando o uso racional, social e sustentável, contribuindo para o desenvolvimento e a melhoria da qualidade de vida da população.
- Superintendência de Obras Hidráulicas - SOHIDRA tem como missão executar, supervisionar e acompanhar empreendimentos de infra-estrutura hídrica, incrementando a oferta d’água subterrânea e superficial, qualitativa e quantitativamente, preservando o meio ambiente, visando atender à população em seus múltiplos usos e contribuir para o

desenvolvimento sustentável do Estado do Ceará.

Conselho de Recursos Hídricos do Estado do Ceará – CONERH é órgão de coordenação, fiscalização, deliberação coletiva e de caráter normativo do Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos - SIGERH, vinculado à Secretaria dos Recursos Hídricos – SRH.

4.2 Meio Ambiente

O Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente – CONPAM, criado através da Lei Estadual n.º 13.875 de 07/02/2007, tem como missão promover a defesa do meio ambiente bem como formular, planejar e coordenar a Política Ambiental do Estado, de forma participativa e integrada em todos os níveis de governo e sociedade, com vistas a garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado, economicamente viável e socialmente justo, para a presente e futuras gerações.

A Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE, órgão vinculado ao CONPAM, tem como missão defender o Meio Ambiente assegurando a melhoria da qualidade de vida das gerações presentes e futuras, tendo como atribuição executar a política estadual de controle ambiental do Ceará. A SEMACE é o órgão responsável pela fiscalização dos

A criação do CONPAM trouxe uma nova perspectiva para a política ambiental do Estado, possibilitando a existência de um espaço institucional e político capaz de promover um envolvimento intersetorial, em diversos níveis de governo e entre a sociedade civil.

Também compõe o arranjo institucional, o Conselho Estadual de Meio Ambiente, COEMA, que é um órgão colegiado “vinculado diretamente ao Governador do Estado e com jurisdição em todo o Estado, com o objetivo de assessorar o Chefe do Poder Executivo em assuntos de política de proteção ambiental”.

4.3 Saneamento e Desenvolvimento Institucional dos Municípios

A Secretaria das Cidades tem como missão promover o desenvolvimento equilibrado das cidades e regiões do Ceará por meio de ações de estruturação urbana, habitação, saneamento ambiental e fortalecimento institucional dos municípios.

São órgãos vinculados à Secretaria das Cidades, a Companhia de Água e Esgoto do Ceará – CAGECE e o Instituto de Desenvolvimento Institucional das Cidades do Ceará – IDECE. O primeiro tem suas ações relacionadas ao saneamento ambiental, enquanto o segundo ao desenvolvimento territorial sustentável.

O Conselho Estadual das Cidades - CONCIDADES/CE é um órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, integrante da estrutura da Secretaria das Cidades, que tem por finalidade propor e deliberar sobre diretrizes e instrumentos para a formulação e implementação das políticas de gestão do solo urbano; de habitação; de saneamento ambiental; e de mobilidade e transporte urbano.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho cumpre seu objetivo de compreender e analisar a gestão dos recursos hídricos e as interfaces com as políticas de saneamento ambiental, meio ambiente e desenvolvimento

urbano.

Observa-se que todos os dispositivos legais citados no trabalho preveem a integração das políticas em análise. Portanto, a partir da análise das legislações federal e estadual, é correto afirmar que o planejamento dos recursos hídricos e sua gestão devem ser transversal de modo a permitir uma articulação com as secretarias relacionadas ao tema, bem como com o governo federal.

Observa-se também que a nível nacional e em alguns estados como Bahia, a política de recursos hídricos é conduzida por órgãos de Gestão ambiental, como Ministério do Meio Ambiente e Secretaria Estadual de Meio Ambiente. No caso do Ceará, a institucionalização se deu de forma diferente, existindo uma secretaria específica para a política de recursos hídricos, SRH, e o CONPAM, responsável pela política de Meio Ambiente.

Para suprir essa lacuna, as Secretarias SRH/COGERH/SEMACE/CONPAM celebraram entre si, um termo de cooperação técnica com o objetivo maior de integrar as ações de fiscalização, monitoramento quantitativo e qualitativo de água e educação ambiental.

Este trabalho foi complementado com a análise do Plano Plurianual 2012 – 2015 do Estado Ceará, onde estão presentes alguns sinais de ausência de integração entre as políticas, destacando a definição das áreas temáticas, a formulação dos programas, metas e iniciativas.

Com base nas questões relacionadas neste trabalho e com o objetivo de alcançar a gestão integrada dos Recursos Hídricos, algumas ações podem ser recomendadas:

- Fomentar o planejamento e gestão integrados das políticas de meio ambiente e recursos hídricos, refletindo em programas intersetoriais;
- Integrar as políticas de Meio Ambiente e Recursos Hídricos e seus respectivos conselhos;
- Planejar a implantação de sistemas integrados de abastecimento de água, onde devem ser contemplada a reservação, adução, rede de distribuição e ligações domiciliares.
- Promover a articulação entre o Conselho Nacional de Recursos Hídricos e o Conselho Nacional do Meio Ambiente e demais Conselhos que se relacionam com a gestão de recursos hídricos;
- Planejar a implantação de melhorias sanitárias nas áreas em torno das barragens que forem implantadas, bem como recuperação de matas ciliares, nascentes e mananciais;
- Ampliar os serviços de saneamento, de forma que reduzam o impacto causado ao sistema de recursos hídricos;
- Orientar o processo de ordenamento territorial, respeitando as formas tradicionais de organização social, as áreas de interesse ambiental e a necessidade de racionalização do uso dos recursos naturais;
- Incorporar a dimensão ambiental nas Políticas, Planos, Programas, Projetos e Atos da administração pública.

Do ponto de vista do planejamento estratégico é inconcebível existir um plano para cada segmento do sistema, portanto é possível afirmar que o planejamento dos recursos hídricos deve ser transversal para permitir a articulação com os planejamentos setoriais e regionais (Congresso de engenharia sanitária e ambiental)

5. REFERÊNCIAS

Alves, R. F. F. et. alii. Experiências de Gestão de Recursos Hídricos. Brasília: Agência Nacional de

Águas/Projeto Gráfica: TDA – Desenho e Arte Ltda., 2001.

BRITTO, A. L.; BARRAQUÉ, B. **Discutindo gestão sustentável da água em áreas metropolitanas no Brasil**: reflexões a partir da metodologia europeia Water 21. Cadernos MetrÓpole. São Paulo, 2008, nº 19, p. 123-142.

CAMPOS, J.N.B. E VIEIRA V. P. P. B. (1993). Gerenciamento de Recursos Hídricos: a Problemática do Nordeste. In: Revista Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, p. 83-91.

CAMPOS, José B. Nilson e STUDART, Ticiania Marinho de C. *Gestão de águas - princípios e práticas*. Porto Alegre: Associação Brasileira dos Recursos Hídricos – ABRH, 2001.

FRACALANZA, A.P. *Conflitos na Apropriação da Água na Região Metropolitana de São Paulo*. Presidente Prudente, 2002. 217p. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista.

RODRIGUES DA SILVA, Elmo. *O curso da água na história: simbologia, moralidade e a gestão de recursos hídricos*. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Fundação Oswaldo Cruz/ ENSP, Rio de Janeiro, 1998.

Plano Nacional dos Recursos Hídricos, Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Recursos Hídricos, Brasília, Brasil, 2006.

ABRH(1987). Modelos para gerenciamento de recursos hídricos. Nobel/ABRH, São Paulo, Brasil.

Áridas, Projeto (1994). Recursos hídricos e desenvolvimento sustentável do semiárido nordestino. Relatório Consolidado, secretaria de Planejamento da Presidência da República, Brasília, Brasil.

CAUBET, Christian Guy. *A água, a lei, a política... e o meio ambiente?* Curitiba: Juruá, 2004.

MOREIRA, Maria M. M. Alves. *A Política Nacional de Recursos Hídricos: Avanços Recentes e Novos Desafios*. In FELICIDADE, Norma et al. *Uso e Gestão dos Recursos Hídricos no Brasil*. São Carlos: Rima, 2001, p.69-75.

PINHATTI, Antonio Luiz. *Aspectos conceituais da Gestão de Recursos Hídricos e sua aplicação no caso das Bacias Hidrográficas dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiá - SP*.

PIO, A. *A Água como fator crítico ao desenvolvimento sustentável*. In: THAME, A. C. M. Et al. (Org.). *A cobrança pelo uso da água*. São Paulo: IQUAL, 2000, p.227-239.

REBOUÇAS, Aldo da Cunha. *Proteção dos Recursos Hídricos*. In BENJAMIN, Antonio Herman (org.). *7º Congresso Internacional de Direito Ambiental – Direito, água e vida*. v.1, São Paulo: Imprensa Oficial, 2003, p. 247-280.

SETTI, A. A. *A necessidade do uso sustentável dos recursos hídricos*. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, 1996.

Vieira V. E, *Água e relações internacionais* Rev. bras. polít. Int. Vol.43 no.1Brasília Jan./June 2000