

# ANÁLISE DA DINÂMICA SÓCIO GEOGRÁFICA DO COMITÊ DA SUB-BACIA HIDROGRÁFICA MÉDIO JAGUARIBE

1Tereza Maria Ximenes Moreira2Renata Mendes Luna

## RESUMO

O Estado do Ceará foi um dos pioneiros a estabelecer legalmente uma Política Estadual dos Recursos Hídricos, no ano de 1992, com atualização em dezembro de 2010 através da promulgação da Lei nº. 14.844, estabelecendo a SRH e a COGERH, componentes do SIGERH, como responsáveis por esse processo. Esta lei ratifica a gestão de água por bacias hidrográficas, bem como, estabelece o modelo de gestão compartilhada, com foco na parceria entre Estado e Sociedade. No presente estudo buscou-se investigar o funcionamento do modelo de gestão do Comitê da Sub-bacia Hidrográfica Médio Jaguaribe, um recorte na Bacia do Rio Jaguaribe, por meio da análise da dinâmica sócio geográfica do referido colegiado tendo em vista a necessidade de se pesquisar os motivos pelo qual o referido Comitê tem apresentado dificuldades no seu funcionamento, especialmente pela falta de participação dos usuários no processo da gestão.

**Palavras Chaves:** Gestão Participativa, Comitê

## ABSTRACT

The State of Ceará was one of the pioneers to establish legally a State Policy for Water Resources, in 1992, updated in December 2010 through the enactment of Law no. 14.844, establishing the SRH and COGERH, SIGERH components, as responsible for this process. This law ratifies the management of water by drainage basins, as well establishes the shared management model, focusing on the partnership between state and society. In this study we sought to investigate the functioning of the management model of the Sub-Committee of the Jaguaribe Drainage Basin, a cut of Jaguaribe River Basin, by analyzing the dynamics of that geographical social of that collegiate aiming the need to search the reasons why the Sub-Committee has presented difficulties in its functioning, especially the lack of involvement users in the management process.

**Keywords:** Shared management; Committee

## 1. INTRODUÇÃO

A nova política de Recursos Hídricos passou a ser um divisor de águas quanto às demandas hídricas, trazendo em seu bojo um novo paradigma: a participação social na elaboração e execução da política pública de recursos hídricos, amparada em leis que institucionalizou a gestão participativa.

1. Assistente Social, Mestranda em gestão de recursos hídricos – UFC- analista de gestão de recursos hídricos –COGERH – Companhia de Gestão de Recursos Hídricos – Rua: Adualdo Batista, 1550 Parque Iracema-Fortaleza – Ceará – Brasil – CEP:60.824-140 – email: tereza.ximenes@cogerh.com.br

2. Engenheira Civil, Professora Adjunta II do Departamento de Engenharia Hidráulica e Ambiental Universidade Federal do Ceará – Campus do Pici – Bloco 713 – Fortaleza - Ceará – Brasil – CEP:60.451- 970 – Fone (85) 33.66.9623 – e-mail: [renata.luna@ufc.br](mailto:renata.luna@ufc.br)

Os modelos mais atuais de gestão de recursos hídricos, em nível nacional e em nível estadual, seguem os princípios da descentralização, da integração e da participação, tendo como unidade de gestão a Bacia Hidrográfica.

Para este modelo, o princípio fundamental está em estabelecer diálogos constantes com os Usuários, com a Sociedade Civil Organizada e com o Poder Público; no intuito de construir ações de planejamento, monitoramento, operação e gestão participativa, principalmente, através dos órgãos colegiados, como é o caso dos Comitês de Bacias.

Nesse processo de gestão participativa, fez-se um recorte da bacia do rio Jaguaribe, com o foco voltado para a região hidrográfica do Médio Jaguaribe, analisando a dinâmica sócio geográfica do Comitê da Sub-bacia Hidrográfica do Médio Jaguaribe, objeto deste estudo.

## 2. A GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS NO CEARÁ

O Estado do Ceará está inserido no Nordeste do Brasil e possui uma área de 148.017 km<sup>2</sup> que equivale a 1,7% da área total do Brasil, sendo que, desta área 94%, pertencem a área do Estado, onde vivem 7,4 milhões de habitantes, divididos em 184 municípios. SILVA, (2004).

O processo de organização do sistema institucional e legal de gestão de recursos hídricos teve como marco a criação da Secretaria dos Recursos Hídricos do Ceará – SRH, em 1987, que desenvolveu suas ações para estruturar o arcabouço institucional necessário para o desenvolvimento dessa política, resultando assim na elaboração do Plano Estadual de Recursos Hídricos – PLANERH e na definição da Política Estadual de Recursos Hídricos.

O Ceará foi um dos Estados pioneiros a criar sua legislação estadual atualizada em 28 de dezembro de 2010 - Lei nº 14.844/2010, instituindo a Política Estadual de Recursos Hídricos a qual fundamenta o gerenciamento integrado, participativo e descentralizado.

A referida legislação estabeleceu o Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Hídricos – SIGERH, formado por Órgãos Executores (SRH, SOHIDRA e COGERH) e Órgãos Colegiados (Conselho Estadual dos Recursos Hídricos do Ceará – CONERH e Comitês de Bacias Hidrográficas – CBH).

Assim a Política Estadual de Recursos Hídricos prevê um processo continuado de mobilização, sensibilização e capacitação dos atores sociais que participam da divulgação dos instrumentos de gestão estabelecidos na referida lei, são eles: a outorga de direito de uso de recursos hídricos e de execução de obras e/ou serviços de interferência hídrica; a cobrança pelo uso dos recursos hídricos, os planos de recursos hídricos, o Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FUNERH, o Sistema de Informações de Recursos Hídricos, o enquadramento dos corpos de água em classes de usos preponderantes e, a fiscalização de recursos hídricos.

Nesse novo modelo de gestão participativa e de governança democrática, a cultura política que se evidencia junto ao governo e a sociedade civil, têm reflexos que ainda hoje estabelece limites e possibilidades.

No Ceará, com a criação da COGERH, em 1993, a política de gerenciamento de recursos hídricos melhorou de forma substancial a sua qualidade. Criada com o objetivo de gerenciar as águas do Ceará, a COGERH tem a missão de “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 a melhoria da qualidade de vida da população". COGERH (2009).

A sua atuação seguiu a orientação do PLANERH de 1992, no qual o Estado foi dividido em 12 regiões hidrográficas: Salgado, Alto Jaguaribe, Médio Jaguaribe, Baixo Jaguaribe, Banabuiú, Bacias Metropolitanas, Litoral, Acaraú, Coreaú e Curu. Hoje 12, com a divisão da Bacia do Parnaíba - Serra da Ibiapaba e Sertões do Crateús.

Para operacionalizar a gestão nessas regiões hidrográficas, a COGERH, enquanto organismo executivo da Política Estadual criou as gerências regionais que efetivam um monitoramento qualitativo e quantitativo de 136 açudes estaduais e federais, em parceria com o DNOCS, totalizando um volume de 17,56 bilhões de m<sup>3</sup>. COGERH (2009).

A Política de Recursos Hídricos do Ceará teve importante papel, pois também passou a ser um divisor de água quanto às demandas hídricas, trazendo em sua essência a expressão da participação social na elaboração e execução da política pública de recursos hídricos, amparadas em leis que institucionalizam a gestão participativa.

A participação deve ser concebida como um processo dialético que depende das relações sociais de produção e das orientações políticas e ideológicas do Estado define que a participação social é o processo mediante o qual as diversas camadas sociais tomam parte na produção, na gestão e no usufruto dos bens de uma sociedade historicamente determinada. AMMANN (1980)

Nesse sentido, destaca-se o grau de controle que as pessoas exercem sobre as decisões das quais podem participar. Em relação aos tipos de controle, Bordenave (1994), identifica os seguintes tipos de participação: informação, consulta facultativa, consulta obrigatória, cogestão, delegação e autogestão.

A participação, portanto, não deve ser entendida meramente como um instrumento necessário para a solução dos problemas, mas sim como uma necessidade do homem de se autoafirmar, de interagir com a sociedade, de criar e de contribuir.

Nas décadas de 80 e 90, era crescente o número de atores políticos não estatais, como as ONG's, os movimentos sociais, os movimentos sindicais, comunidades de base, dentre outras, que, junto ao modelo de desenvolvimento se colocavam na defesa da promoção do bem público.

Por outro lado, o Estado sentia-se pressionado a compartilhar com os novos atores sociais, que passam a ocupar novas esferas, como a promoção do bem público, que antes era competência exclusiva do Estado.

Assim, a gestão participativa pode ser vista como um dos instrumentos que propiciam a concertação (comitês, conselhos, fóruns, etc.) entre os interesses dos atores sociais, a incorporação da sabedoria e o conhecimento popular na implementação de ações que buscam a resolução de problemas e a satisfação das demandas sociais.

As novas institucionalidades consistem em novas estruturas organizacionais que facilitam a gestão dos interesses coletivos do território. Assim uma teoria recorrente nessa abordagem é o 'capital social' que são as pessoas organizadas e articuladas e o 'capital humano', que 'são as pessoas com habilidade e competência', portanto os dois conceitos

caminham juntos. “Assim, uma região possui capital social quando existem organizações sociais atuantes, que se comunicam entre si; quando existem confiança e espírito de cooperação entre as organizações sociais e as instituições”. ZAPATA (2007)

### **3. A BACIA DO RIO JAGUARIBE - Caracterizando a Bacia do Médio Jaguaribe**

A bacia do rio Jaguaribe percorre um trajeto aproximado de 633 km, desde as suas nascentes na Serra da Joaninha, no município de Tauá, até a sua foz no Oceano Atlântico. Essa bacia drena uma área correspondente a 50% do Estado do Ceará – beneficiando 81 municípios – perfazendo um total de 72.645 km<sup>2</sup>. Para facilitar a compreensão, o PLANERH, dividiu a bacia em cinco regiões hidrográficas: Alto Jaguaribe, Médio Jaguaribe, Baixo Jaguaribe, Salgado e Banabuiú. GARJULLI *et al.* (2001).

A Sub-bacia do Médio Jaguaribe está inserida na bacia do Jaguaribe, fazendo fronteira com todas as demais. Localiza-se na porção leste do Estado do Ceará e limita-se em sua porção oriental, com o Estado do Rio Grande do Norte.

Tem como principal rio o Jaguaribe, que drena uma área de 10.335 km<sup>2</sup>, situa-se no trecho entre o açude Orós e a localidade de Peixe Gordo, onde o rio cruza a rodovia BR 116, percorrendo um curso total de 171 km. Sua área equivale a 13% do território cearense. A Sub-bacia drena, integralmente, 09 (nove) municípios: Alto Santo, Dep. Irapuan Pinheiro, Ererê, Iracema, Jaguaribe, Pereiro, Potiretama, São João do Jaguaribe, Solonópole e, parcialmente, 07 (sete): Icó, Jaguaribara, Jaguaretama, Limoeiro do Norte, Milhã, Orós e Tabuleiro do Norte.

Essa Sub-bacia caracteriza-se pela perenização do rio Jaguaribe através da vazão liberada pelo açude Orós à montante da bacia. Nela fica localizado o açude Castanhão, o maior do Estado, responsável por mais de 97% do total armazenado na bacia. Possui um total de 4.592 reservatórios COGERH (2008), desses, 997 apresentam área superior a 5ha FUNCEME (2008).

O açude Castanhão tem a capacidade para acumular até 6,7 bilhões de m<sup>3</sup> (cota 106m) volume destinado ao controle de cheias. Para regularização de vazões é de 4,5 bilhões de m<sup>3</sup> (cota 100m).

### **4. ANÁLISE DO FUNCIONAMENTO DO COMITÊ DA SUB-BACIA HIDROGRÁFICA DO MÉDIO JAGUARIBE**

#### **4.1. Histórico da Formação e Funcionamento do CSBH Médio Jaguaribe**

O Comitê da Sub-Bacia Hidrográfica do Médio Jaguaribe foi criado pelo Decreto nº 25.391/1999 e instalado em 15 de abril de 1999, constituído por 30 instituições membro, com funções consultivas e deliberativas representadas nos seguintes segmentos: sociedade civil – 09 instituições (30%); usuários – 09 instituições (30%); poder público municipal – 06 instituições (20%); poder público estadual e federal – 06 instituições (20%).

De acordo com Silva, (2006), na região hidrográfica do Médio Jaguaribe, o trabalho de gestão participativa teve como marco inicial a realização do I Seminário dos Usuários de

Água dos Vales perenizados do Jaguaribe e Banabuiú, realizado pela COGERH, no município de Jaguaribe em 1994.

Nos anos seguintes, a partir de uma avaliação do trabalho na bacia do Jaguaribe, percebeu-se a necessidade de buscar uma maior articulação no trabalho de organização dos usuários. Nesse sentido, atividades foram realizadas visando o fortalecimento do processo de alocação participativa de água nos referidos vales.

Desde sua posse, o CSBH Médio Jaguaribe realizou reuniões ordinárias e extraordinárias, capacitações e participou das alocações de água dos Vales do Jaguaribe e Banabuiú.

Em 2004, a SRH, em parceria com a COGERH, apoiou a realização do Planejamento Estratégico dos Comitês. A ideia foi proporcionar informações para instrumentalizá-los para uma melhor condução de suas ações.

A cada ano, o comitê realiza um seminário de avaliação e planejamento de suas atividades: capacitação básica e temática, reuniões de alocação dos sistemas hídricos, Seminário de Planejamento e Alocação dos Vales do Jaguaribe e Banabuiú, participação em Encontros Estadual/Nacional de Comitês de Bacias, e participação no Fórum Cearense de Comitês de Bacias.

O Comitê participa do Fórum Cearense de Comitês de Bacias, espaço de discussão que vem sendo realizado em Fortaleza, trimestralmente com a participação das diretorias de todos os comitês e órgãos gestores (COGERH e SRH), com o objetivo de discutir os temas referentes ao fortalecimento do SIGERH, a troca de experiências entre os comitês cearenses, para que as informações sejam uma via de mão dupla nesse processo.

Os Comitês de Bacias do Ceará estão deliberando, desde 2005, sobre os parâmetros mínimos e máximos de vazão dos açudes gerenciados pela COGERH/DNOCs, que são utilizados nas reuniões de alocação participativa desses açudes.

#### **4.2. Análise das Atas das Reuniões do Comitê**

Foi realizada uma reflexão geral sobre o problema central da dificuldade de funcionamento do CSBH MJ, seguido de reflexões específicas analisadas a partir das atas das reuniões ordinárias e extraordinárias, do período de 2004 a 2009, com ênfase nos fatos que nortearam os momentos de dificuldades vivenciados pelo comitê.

O comitê completou no ano de 2009, dez anos de existência no SIGERH, mas desde seu surgimento enfrenta problemas relativos a questão de quorum em suas reuniões.

A partir das Reflexões Específicas, foi observado em 2004 que a posse do novo colegiado com mandato para 2004/2006, a eleição de diretoria, teve formação de chapa única, sendo articulada apenas no momento da eleição; em 2005 verificou-se que na reunião para preencher a vacância de vice-presidente e secretário geral, houve dificuldade para preenchimento dos cargos; em 2006 na Capacitação Básica do Comitê, houve falta de quorum; em 2007/2008 foi constatado que em 03 (três) reuniões ordinárias e extraordinárias, não aconteceram, por falta de quorum; em 2009 a reunião ordinária para definição dos parâmetros de vazão dos açudes gerenciados na bacia não aconteceu, bem como, outras 02 (duas) reuniões não atingiram o quorum.

#### **4.3. Dificuldades e Perspectivas para o CSBH Médio Jaguaribe**

A pesquisa de campo foi realizada no período de 19 de novembro a 01 de dezembro de 2009. De acordo com Martinelli, (1999) a pesquisa qualitativa busca conhecer trajetórias de vida, experiências sociais dos sujeitos, o que exige uma grande disponibilidade do pesquisador e um real interesse em vivenciar a pesquisa.

O universo da pesquisa teve como foco os membros do colegiado, uma representação de 02 (duas) instituições por segmento, e representantes do SIGERH (COGERH e SRH). Ao todo foram aplicados 13 (treze) questionários.

Em relação aos temas abordados, pode-se perceber que a maioria dos entrevistados inferiu que houve avanço com relação ao gerenciamento participativo dos recursos hídricos no Ceará, apesar do caminho a percorrer, do gerenciamento não ser o ideal e necessitar de uma participação mais efetiva da sociedade.

Os usuários se organizam na Bacia, através das várias instituições existentes, sejam públicas ou privadas, necessitam ser fortalecidas na participação mais efetiva da gestão. Alguns entrevistados percebem a importância do processo de alocação negociada de água. Portanto, o Comitê sendo um colegiado com funções deliberativas, delibera as vazões dos açudes, exercendo assim sua função.

Outro ponto que merece destaque são as descontinuidades das ações, acarretadas pelas eleições municipais, pois quando muda o gestor, geralmente muda o seu representante no Comitê. Concretiza-se assim a quebra, e faz-se necessário um novo processo de capacitação dos representantes e sua familiaridade com a gestão das águas na Sub-Bacia.

Foram abordados diversos quesitos, entre eles, o papel do comitê, buscando verificar se os seus componentes tinham clareza do seu papel, como também se iriam contribuir para o desenvolvimento de uma gestão integrada, descentralizada e participativa. Nesse sentido, os entrevistados foram unânimes, percebendo a importância da participação, bem como o seu papel no comitê. No entanto o que foi dito não corresponde ao que vem ocorrendo na prática.

Foram identificados aspectos limitantes do processo da gestão participativa. A grande maioria dos entrevistados inferiu que muitas questões são decididas, e encaminhadas pelo colegiado aos órgãos públicos, não havendo uma resposta em tempo hábil, uma devida atenção as suas demandas, sendo um fator que desmotiva a participação.

Em relação ao funcionamento do comitê, observou-se que a maioria dos entrevistados, entende que sua participação consiste na troca de experiência com membros de outros municípios; uma contribuição mais regional, diz respeito à divulgação do comitê, por ser uma região que acumula a maior reserva hídrica do Estado.

Pode-se inferir que o Comitê não está se empoderando de fato e de direito de seu espaço de atuação, pois tem limitada atuação. Nas falas dos entrevistados, não se percebe, registro de reivindicações para preservação e conservação ambiental da política de recursos hídricos.

A percepção que o Comitê tem da secretaria executiva (COGERH), é que a mesma tem desempenhado bem o seu papel na organização de gestão dos recursos hídricos, no apoio técnico, logístico, financeiro, e no bom relacionamento secretaria x comitê.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

O que determina a inovação e a mudança de paradigma na Política de Recursos Hídricos é a possibilidade de se implantar um modelo de gestão participativa, no qual é constante o diálogo entre governo e sociedade.

A cultura de participação que vem se configurando no Brasil nas últimas décadas estabelece momentos de avanços e de recuos, inerentes ao processo dialético, e as correlações de força entre Estado e sociedade. Assim, a gestão participativa dos recursos hídricos traz um elemento novo, como espaço de discussão os comitês de bacias hidrográficas. A bacia hidrográfica é prevista na legislação como uma unidade de gestão.

Os comitês de bacias foram instituídos em lei, com funções deliberativas e consultivas, porém o fato de eles existirem na lei não basta para que sejam efetivamente deliberativos. Esse processo é longo e não se constrói da ‘noite para o dia’, envolve vontade, capacitação técnica e política.

Constou-se que os membros do CSBH Médio Jaguaribe ainda têm uma compreensão fragmentada da bacia, focando sua atenção apenas no município ou na instituição que representa, assim deixam de ter uma visão holística da bacia.

A falta de interesse e motivação da participação dos membros nas atividades do comitê é evidente, uma vez que as reuniões ordinárias ou extraordinárias não têm se realizado por falta de quorum. Este problema é um reflexo de vários fatores, tais como: a distância espacial entre os municípios, dificuldade de locomoção para as reuniões; comunicação precária entre os membros; demora no atendimento das demandas aos órgãos públicos.

O processo de constituição dos comitês de bacias hidrográficas no Ceará foi inovador pela metodologia adotada, no entanto estabeleceu uma grande dependência dos referidos colegiados a COGERH e SRH que atuam nesse processo. Essa dependência vinculou as ações dos comitês aos interesses desses órgãos o que teve uma repercussão negativa.

O Comitê de bacia é um órgão colegiado, integrante do SIGERH, portanto um organismo do Estado que deve seguir os princípios e diretrizes estabelecidas na lei Estadual de Recursos Hídricos. Enquanto organismo consultivo e deliberativo, o Comitê necessita ter vida própria, estabelecer sua dinâmica de funcionamento, exercer suas atribuições, isso passa pela autonomia na definição de sua agenda, seu funcionamento interno e na garantia de execução de suas deliberações.

Pode-se inferir que existe capital humano, mas o capital social ainda levará um tempo para se constituir, pois nesse comitê, as instituições sociais ainda necessitam serem mais atuantes e terem uma boa interação entre si, além de espírito de cooperação e confiança.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMMANN, Safira Bezerra, Participação Social. 2. ed. Revv. E ampl. São Paulo: Cortez & Moraes, 1980, p. 133.
- BORDENAVE, J. E. D. O que é participação. Coleção Primeiros Passos, Brasiliense, São Paulo, 1994.
- COGERH, Conselho de Recursos Hídricos do Ceará. Disponível em: <http://www.portal.cogerh.com.br.categoria1>. Acesso em 10/12/2009.
- FUNCEME. Mapeamento dos Espelhos D'água do Brasil. Fortaleza: Funceme, 2008.
- GARJULLI, R.; OLIVEIRA, J. L. F.; CUNHA, M. A. L.; SOUZA, E. R. S.; Projeto Marca D'água. Relatório Preliminar. A Bacia do Rio Jaguaribe. Ceará. 2001.
- MARTINELLI, Maria Lucia. Pesquisa qualitativa: um instigante desafio. São Paulo: Cortez, 1999.
- CEARÁ. Secretaria dos Recursos Hídricos. Plano Estadual de Recursos Hídricos (PLANERH). Fortaleza: SRH, 1992.
- SILVA, Ubirajara Patrício A.; OLIVEIRA, João Lúcio F.; BEZERRA, Hugo Estênio R.; A Experiência de Gerenciamento Participativo na Bacia Hidrográfica do Jaguaribe – Ceará. In: Simpósio dos Recursos Hídricos no Nordeste, 3, 1996, Salvador. Anais. Salvador: ABHR, 1996.
- SILVA, U. P. A.; COSTA, A. M. C.; GIANNI, P. B. L.; LIMA, B. P. A Experiência da Alocação de Água nos Vales do Jaguaribe e Banabuiú. In: VIII Simpósio de Recursos Hídricos do Nordeste, 2006.
- ZAPATA, Tânia.; AMORIM, Mônica; ARNS, Paulo César. Desenvolvimento Territorial à Distância. Florianólopes. 2007. P.116;12