

A GESTÃO INTEGRADA DA BACIA DO RIO BEBERIBE, NO GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, BRASIL.

Ana Suassuna Fernandes¹; Ana Maria Cardoso de Freire Gama² & Roberto Natal Silva Saorim³

RESUMO --- A experiência da constituição do Grupo Gestor da Bacia do Beberibe (GGBB) insere-se no desafio de promover a melhoria ambiental e a habitabilidade das comunidades localizadas nas imediações da bacia hidrográfica, de forma coordenada e politicamente articulada. De estrutura complexa, o GGBB tem como missão integrar no território da bacia do rio Beberibe, as intervenções físicas, com as ações sociais e ambientais. Busca organizar essas ações, atrair investimentos federais e privados, para o desenvolvimento da região. O artigo inclui os temas da democracia e participação popular, como ferramentas do planejamento e na gestão metropolitana, e destaca as ações estratégicas do Grupo Gestor da Bacia do Beberibe. Tem por um lado, a finalidade de avançar na compreensão desses processos participativos; e por outro de sistematizar, mesmo que sucintamente, a experiência vivenciada pelos participantes do GGBB.

ABSTRACT --- The experience of the constitution of the Group Manager Beberibe Basin (GGBB) is part of the challenge of promoting environmental improvement and livability of communities located near the basin in a coordinated and politically articulate. Complex structure, the mission is to integrate GGBB within the river basin Beberibe, physical measures, with social and environmental actions. Search hold such shares, to attract federal and private investments to the region's development. The article includes the topics of democracy and popular participation, as tools of metropolitan planning and management, and highlights the strategic actions of the Management Group Beberibe Basin. Has on the one hand, the purpose of advancing the understanding of participatory processes, and to systematize the other, even briefly, the experience lived by the participants of GGBB.

Palavras-Chave: Gestão Metropolitana, Bacia Hidrográfica, Planejamento.

¹ Mestra em Gestão Pública, pela UFPE, é graduada em Arquitetura e Urbanismo, pela UFPE. Atua como Secretária Executiva, da Secretaria das Cidades, do Governo do Estado de Pernambuco. Rua Gervásio Pires, 339, Boa Vista, Recife, 50050-070, Fone: 81.3181.3301, Fax: 81.31813335, E-mail: ana.suassuna@idades.pe.gov.br

² Mestra em Gestão e Política Ambiental, pela UFPE, é Química Industrial, pela UFPE. Atua como Gerente de Projetos Especiais da Secretaria das Cidades, do Governo do Estado de Pernambuco. Rua Gervásio Pires, 339, Boa Vista, Recife, 50050-070, Fone: 81.3181.3301, Fax: 81.31813335, E-mail: ana.gama@idades.pe.gov.br.

³ Mestre em Gestão, Ética e Política, pela UFPB. Atua como Especialista em Desenvolvimento Urbano, com formação em Ciências Sociais, na Gerencia de Projetos Especiais, da Secretaria das Cidades, do Governo de Pernambuco, Rua Gervásio Pires, 339, Boa Vista, Recife, 50050-070, Fone: 81.3181.3301, Fax: 81.31813335, E-mail: rsaorim@uol.com.br.

1 - A DEMOCRATIZAÇÃO

Para Santos e Avritzer (2002), a partir do estabelecimento da democracia, na maioria dos países do mundo, tem se ampliado o debate sobre as formas e as qualidades desta “instituição” (democracia) na atualidade.

No Brasil, mas também em outros países, nesse processo de democratização, destacam-se os setores organizados da sociedade, e a maneira como estes se relacionam com o Estado (DAGNINO, 2002).

No campo da reforma urbana, o Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257, de 2001, traz à gestão democrática das cidades, as instâncias de participação. Sendo que a maioria dessas instâncias possui um caráter deliberativo de representação, sem, contudo, excluir as instâncias informais de atuação, dos diversos atores, coletivamente.

Para Maricato (2006), o Estatuto da Cidade estabeleceu a base jurídica para a política urbana no Brasil. Inclusive o Ministério das Cidades, tem sua criação ligada ao movimento social urbano dos anos 70/80, que acumulou forças na luta pela democratização do país e pela reforma urbana, e forçou o estado a responder a esta demanda.

O Ministério das Cidades atua na articulação transversal das questões financeira e fundiária, define as políticas gerais e setoriais integradas: de habitação, de saneamento ambiental e de transportes, respeitando as atribuições estaduais e municipais.

Maricato (2006) destaca que a consolidação deste processo de construção, da Política de Desenvolvimento Urbano, no Brasil, depende da defesa e da continuidade da aplicação das diretrizes históricas, nas quais se embasou: a da busca de democracia e a de justiça social. Esta nova realidade precisa ser comemorada, porque criou paradigmas inovadores para a ação do estado e da sociedade.

A estrutura organizacional dos órgãos públicos, no Brasil, possui diferentes desenhos, uns dos outros. Sabemos que a estrutura organizacional, ou arranjos participativos, podem facilitar ou dificultar, as ações de planejamento, execução, monitoramento ou avaliação das políticas da área.

Apresenta-se assim, o desafio de integrar as políticas públicas, ajustando a focalização à universalização.

2 - A PARTICIPAÇÃO POPULAR E O CONTROLE SOCIAL

No Brasil, o tema da participação popular e controle social aparecem, no final da década de 80, por ocasião da redemocratização e da Assembléia Nacional Constituinte.

A Constituição Federal de 1988 incorpora a descentralização, os direitos sociais e a democratização das relações entre sociedade e estado; assegura mecanismos de participação, tais como a iniciativa popular, os conselhos de gestão e serviços públicos, o plebiscito, as consultas e audiências públicas e o referendo. Ou seja, estabelece os mecanismos de controle da administração.

Um dos principais mecanismos são conselhos gestores de políticas públicas, no cenário dos governos locais do país, que prevalecem, devido à Constituição Federal de 1988, como forma de incentivar os mecanismos de participação (BRASIL, 2005).

Onde há fortes desigualdades sociais, com diversas relações de poder entre os diversos segmentos sociais, a participação popular se apresenta como condição elementar e central na gestão das políticas públicas.

Para Dagnino (2002) é a população organizada que impulsiona a construção de novos arranjos participativos, nos processos de decisões governamentais.

Fung (2004) estudou a participação no interior de espaços públicos informais, destacou o potencial dos mecanismos de deliberação para tornar as instituições públicas mais responsivas, justas, inovadoras e efetivas. Para este autor, o desenho institucional do espaço, destinado à participação e à deliberação, é a chave para a qualidade e a efetividade nos processos participativos.

Corroborando com essa idéia, temos também as contribuições de Choo (2003), que analisa como se dá o processo de aprendizagem nas organizações, incluídas as organizações públicas e os desenhos institucionais de participação.

A qualidade do conhecimento é revelada, na diversidade de capacitações que a organização detém. Para isso, contribuem a especialização e a experiência de cada um de seus membros, a cultura e o contexto.

Choo (2003) reconhece que, nas organizações, a prática e o conhecimento adquirem significado e propósitos estratégicos, pois a distribuição de conhecimento, entre os membros da organização, promove intercâmbio de experiências e estimula a formação de parcerias com outras organizações.

Muitos arranjos participativos dependem do conhecimento que as pessoas detêm sobre os mesmos. O problema é que este conhecimento pessoal, não se multiplica na organização, pois o valor da experiência e o conhecimento são difíceis de ser exteriorizado e conseqüentemente transmitido.

Ninguém começa do nada, são as fundações que sustentam as obras, são as experiências vividas que orientam o caminho a ser percorrido. A primeira ação é sempre a de se informar sobre a realidade que se pretende trabalhar, através dos relatos das pessoas envolvidas, ou dos registros disponíveis, querem sejam livros, teses, vídeos, cartilhas, publicações científicas, ou relatos orais.

A participação cidadã traz à baila as diversas maneiras de intervenção dos atores sociais nas atividades públicas, sua influência nas decisões estatais; como atuam nestes processos participativos e nas instâncias institucionalizadas, conforme Teixeira (2000). Tais processos fortalecem a sociedade civil e o próprio estado.

Com relação aos problemas relativos ao funcionamento das instâncias participativas, Brasil (2007) indica os principais desafios: os limites postos por tais arranjos; a efetividade das decisões; a possível resistência no âmbito estatal quanto a partilhar seu poder de decisão; a fragmentação de instâncias e sua articulação; os problemas relativos à pluralidade dos interesses dos representados; as assimetrias de recursos dos participantes. Sendo que é característico neste espaço o envolvimento com as questões de gestão e acompanhamento das políticas públicas, em detrimento das decisões referentes à formulação dessas políticas.

3 - OS TERRITÓRIOS LOCAIS E A PACTUAÇÃO METROPOLITANA

Aproximar as políticas públicas dos territórios locais, como medidas intra-urbanas, desvenda internamente as desigualdades existentes.

Essa aproximação demonstra a forma como os espaços foram planejados, pelo modelo de concentração econômica, fazendo da periferia e dos lugares de risco, um local para quem não é considerado cidadão de direito, globalizado.

A questão da exclusão social em uma análise espacial permite observar, as relações de desigualdades no território local e as tensões existentes, produtoras dessas desigualdades.

O local se configura enquanto uma estratégia para aproximar governo e cidadão, na realidade, e são espaços em movimento.

Ao mesmo tempo em que localiza o cidadão (pela residência, pelo domicílio, pelo trabalho formal ou informal, pelo lugar de ganhar a vida), um local se desborda e se mescla com outros, em permanente redefinição de suas identidades, ao abrigar quem nele estiver.

O local é algo vivo e que se rebela às próprias fronteiras, pela ação incessante de seus protagonistas centrais, determinando o crescimento desordenado, o descompasso da legislação com a realidade, a desigual apropriação da cidade e os usos combinados (dominantes e subalternizados) dos recursos da cidade, com intensos deslocamentos.

Focar o território, é indispensável para as políticas públicas; além de permitir a integração, facilita a medição da eficácia e do controle.

Na gestão das cidades, os efeitos da atuação focada no território tendem a serem muito mais eficazes nas áreas que concentram populações mais pobres. Há diversas maneiras de se fazer isto.

Complexo é o desafio de construir arranjos encarregados de dirimir a tensão existente entre os Municípios e o Estado.

A pactuação metropolitana é um recurso utilizado por diversas políticas públicas, para solucionar problemas presentes na execução, ou pela escassez de recursos. Governos estaduais tendem a incentivar esta pactuação. Contudo a articulação metropolitana pode ferir a autonomia municipal e acaba, muitas vezes, se opondo ao cumprimento do papel dos governos estaduais. A pactuação de um planejamento metropolitano é um arranjo insuficiente para responder tamanha complexidade.

Integrar ações é sempre uma tarefa complexa, são idéias e ideais repletas de ansiedades e entusiasmos. O desafio público é integrar naturezas públicas diversas, atores diversos, com objetivos e estratégias muitas vezes divergentes.

Outra divisão possível do território estadual é a por Bacia Hidrográfica, visto que esta desperta um sentimento de territorialidade que pode estar relacionado ao aprendizado e ao exercício contínuo do habitante da percepção e do entendimento da bacia hidrográfica, segundo Schult (1999). A existência de relações de territorialidade pode passar pelo papel que um rio ou outros aspectos naturais relacionados à bacia hidrográfica, passam a ter na construção de uma identidade regional. Neste caso pode haver uma coincidência entre os limites naturais da bacia e os limites históricos e culturais, limites esses que, por sua vez, podem ou não estar relacionados aos limites político-administrativos.

A adoção da bacia hidrográfica como uma unidade de planejamento surge da emergência das questões ambientais e da necessidade de um modelo de desenvolvimento sustentável. A bacia hidrográfica, além de se configurar como um ecossistema propício para o gerenciamento prático possibilita a medição e a avaliação de quanto às sociedades humanas interferem, nos sistemas naturais e quais as conseqüências para a sua sustentabilidade. Para Odum (1986) quando a bacia hidrográfica se apresenta relacionada ao planejamento, se constitui como uma unidade mínima de ecossistema, própria para o gerenciamento prático.

Esta possibilidade se dá, principalmente, através de indicadores a partir dos cursos d'água, face ao papel integrador da água no ecossistema.

“... a água, além de representar um recurso essencial para a vida e a sociedade humana, também representa um denominador comum em qualquer análise e avaliação do meio ambiente e dos recursos naturais terrestres e aquáticos de uma região” Schult (2000, p.157).

Com relação a utilização do conceito de bacia hidrográfica, NIU *et al.* (1993, p.179-186) consideram um possível instrumento para suprir a necessária “espacialização” da discussão em torno do Desenvolvimento Sustentável, apontam a necessidade da inclusão da “dimensão espacial”

e atentam para a interdependência entre as regiões, resgatando das “ciências naturais” o conceito de “capacidade de suporte”.

Novaes (2001) cita que alguns autores têm indicado o uso de Bacias Hidrográficas como base de análises e de intervenção para de se delimitar uma base territorial de caráter regional, e que apresente uma relativa homogeneidade tanto no padrão da ocupação antrópica, como também de seu meio físico.

4 - A BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO BEBERIBE

A Bacia Hidrográfica do Rio Beberibe, definida basicamente como um sistema físico-hidrográfico, está inteiramente contida dentro dos limites da Região Metropolitana do Recife (RMR) e abrange o vale do rio Beberibe, incluindo a planície estuarina, as áreas elevadas (morros) e a região de tabuleiros, onde se situam as suas nascentes, caracterizando três setores de relevo bem individualizados. Do ponto de vista político-administrativo, a Bacia compreende três municípios, situando sua maior parte em Recife (64,51%), e o restante em Olinda (21,29%) e Camaragibe (14,19%).

Abrangendo 81,37 km², e com uma população aproximada de 600.000 e uma alta densidade demográfica de cerca de 7.300 habitantes/km², a bacia contém a maior concentração de pessoas de baixa renda da Região Metropolitana do Recife.

A ocupação urbana desordenada ao longo do rio Beberibe, que vem ocorrendo nos últimos 50 anos, em razão da ocupação desordenada da zona norte do Recife, dos morros de Olinda e da agressão às suas nascentes em Camaragibe. Isto causa o assoreamento da sua calha pelos solos trazidos dos morros, o estreitamento do rio pelas ocupações das suas margens e a contaminação de suas águas, pelo lançamento do esgoto doméstico.

Toda esta ocupação, porém, registra a maior concentração de assentamentos de baixa renda da Região Metropolitana, espalhada em áreas de risco, morros e alagados, que por sua vez encontra os menores índices de atendimento em infra-estrutura, além de uma integração urbana restrita, fruto de uma baixa acessibilidade viária.

Por sua localização geográfica, no centro-norte da Região Metropolitana do Recife, foco de um intenso processo de urbanização, a Bacia Hidrográfica do Rio Beberibe passou a reunir as mais diversas manifestações de degradação, resultantes em grande parte ao caráter agressivo e não planejado, ao longo da história, do processo de ocupação do solo.

Os assentamentos estão localizados, majoritariamente, nas áreas de morros, mas encontram-se também espalhados na planície estuarina, ao longo do leito dos rios; e dos córregos e canais que lhes servem de afluentes; e ainda, embora em menor quantidade, na região de tabuleiros, onde se

localizam as cabeceiras do rio Beberibe. Eles caracterizam-se, basicamente, pela precariedade e pelo baixo nível dos padrões das habitações e da organização urbana, assim como pela reduzida disponibilidade de acesso de seus moradores à infra-estrutura urbana básica – principalmente esgotamento sanitário e drenagem como também, pavimentação, água encanada e, em menor escala, energia elétrica domiciliar. Completa essa caracterização, uma acentuada exposição dos seus moradores a doenças endêmicas e infecciosas e a riscos ambientais, como os deslizamentos de encostas e/ou as inundações.

Essa precariedade dos padrões habitacionais reflete, antes de tudo, o nível de pobreza de seus habitantes, em termos de renda e poder aquisitivo, acaba contribuindo para aprofundar, ainda mais, essa própria pobreza, na medida em que se traduz diretamente na deterioração das condições de saúde e de acesso aos demais tipos de serviços públicos.

5 - AS INTERVENÇÕES

Desde, pelo menos, o ano de 2000, o Governo do Estado de Pernambuco estuda a Bacia do Rio Beberibe e elabora ações para a sua recuperação ambiental.

As intervenções na Bacia do Rio Beberibe foram norteadas pelas propostas contidas no documento *Bacia do Beberibe – Reabilitação Urbana e Ambiental*, FIDEM (2001), que apresentou um elenco de ações viáveis e passíveis de captação de recursos, revisando estratégias e ações utilizadas até então, e propôs um *O Plano Estruturador da Bacia do Rio Beberibe*.

Tal Plano definiu uma estratégia de espacialização das ações, a serem desenvolvidas para reverter a situação de pobreza nesta região, buscando suprir áreas críticas com uma infra-estrutura adequada, principalmente quanto ao esgotamento sanitário e à urbanização de áreas, com populações de baixa renda.

O plano sugere a introdução de um Comitê da Bacia do Rio Beberibe, a formação de um consórcio inter-municipal e a instalação de uma unidade de gestão local.

Entre as iniciativas de intervenção, destacamos a seguir, alguns programas, pela sua particular importância.

5.1 Programa Viva o Morro

Desenvolvido no âmbito da Câmara Metropolitana de Meio Ambiente e Saneamento (CMMAS) do Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife (CONDERM), com o apoio do Ministério da Integração Nacional e do Ministério das Cidades, do Governo Federal e recursos do Orçamento Geral da União.

Este programa visa melhorar a habitabilidade e reduzir o risco nos morros, considerando que 44% da população da Região Metropolitana de Recife vivem no território de topografia acidentada, que forma uma extensa ferradura, que circunda a planície costeira, e que uma parte significativa dessa população, vive em áreas de extremo risco.

Iniciado em 1999, o programa envolveu intervenções físicas e ações de educação ambiental; e também de estruturação da Defesa Civil.

5.2 Programa de Qualidade da Água - PQA

O Programa de Qualidade da Água foi iniciado na década de 1990, começou a dirigir seu foco para a melhoria da qualidade da água da Bacia do Rio Beberibe.

Nesta época o Governo do Estado de Pernambuco, desenvolveu ações de infra-estrutura em áreas com população de baixa renda, da Região Metropolitana do Recife, para melhorar a qualidade da água de várias bacias hidrográficas existentes nesta região.

Em decorrência verificou-se a problemática da habitação, e então surgiu o Programa Pró-Metrópole.

5.3 Prometrópole

Em 2003, o Governo do Estado de Pernambuco e as Prefeituras de Recife e Olinda estabeleceram um acordo com o Banco Mundial, para promover a melhoria da habitabilidade de cerca de 35.000 famílias, residentes na área destas prefeituras, que beneficiou indiretamente cerca de 154.000 pessoas, e contribuiu para redução da pobreza e para a melhoria do meio ambiente na Região Metropolitana do Recife.

Na fase piloto do PROMETRÓPOLE foram escolhidas as áreas de Campo Grande, na cidade de Recife, e a de Passarinho, em Olinda.

O acordo incluiu um empréstimo de U\$ 46 milhões, com um fundo de correspondência de U\$ 19,8 milhões, resultante do Governo do Estado de Pernambuco, de R\$ 13,5 milhões da Prefeitura do Recife e de U\$ 6,9 milhões do Município de Olinda. Esses recursos foram investidos em infra-estrutura metropolitana, urbanização de assentamentos precários, transporte e programa de resíduo sólido. Para isso, foram escolhidas algumas áreas de 13 Unidades de Esgotamento Sanitário (UE). Os beneficiários do PROMETRÓPOLE não são apenas os residentes de áreas de pobreza crítica, mas toda a população beneficiada.

Adota-se a metodologia participativa, que formou um Comitê de Desenvolvimento Local (CDL) em cada uma das 13 UE, através do qual a comunidade representada participa, desde o diagnóstico das intervenções, do planejamento, até no acompanhamento da execução. Utiliza-se de reuniões e visitas, bem como da validação do andamento das obras. Faz-se assim o controle social das intervenções.

Por causa da política econômica do país, que desvalorizava o dólar, os recursos se tornaram insuficientes para o bom andamento das obras. Assim, o Banco Mundial, órgão financiador, envolveu outros órgãos do governo, para decidir ajustes ao projeto inicial, priorizando as intervenções, como forma de resolver o impasse financeiro.

Neste cenário, a partir de 2006, as ações propostas inicialmente, que ainda não estavam sendo desenvolvidos, foram tecnicamente licenciadas para receber recursos de outras fontes.

O Programa PROMETRÓPOLE, em fase final de conclusão, até Julho de 2011, promoveu a melhoria das condições de habitabilidade e de desenvolvimento comunitário de comunidades localizadas às margens do rio Beberibe, como pode ser observado pelos resultados abaixo:

Tabela 1 – Investimentos do Programa Prometrópole na Bacia do Rio Beberibe

EXECUTOR: CONDEPE/FIDEM							
RECURSOS: PROMETRÓPOLE - BANCO MUNDIAL							
MUNICÍPIO	U.E.	BAIRRO	INTERVENÇÃO	U.HABITACIONAL	FAMILIAS BENEFICIADAS	VALOR (R\$)	REALIZADO
OLINDA	15	Caixa D'Água	Requalificação da Av. Pres. Kennedy	–	92.568 passageiros/dia	5.900.946,00	96%
OLINDA	17	Passarinho, Nova Descoberta, Linha do Tiro	Urbanização do entorno da estrada	–	2.000	9.816.783,04	97%
OLINDA	12	Sítio Histórico Matadouro de Peixinhos	Restauração e adequação funcional	–	5.000	2.642.845,79	100%
RECIFE	23	Campo Grande, Capilé	Urbanização do Canal Arruda/ Vasco da Gama	179	2.000	10.621.973,45	100%
RECIFE	23	Campo Grande, Saramandáia	Urbanização do Canal Arruda/ Vasco Gama	303	9.250	26.629.594,34	100%

5.4 Programa de Aceleração do Crescimento – PAC

Em 2007 o Governo Federal, lançou o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, que é um programa de desenvolvimento, que promove a aceleração do crescimento econômico; o aumento do emprego; e a melhoria das condições de vida da população brasileira.

O PAC consiste em um conjunto de medidas destinadas a incentivar o investimento privado; a aumentar o investimento público em infra-estrutura; e remover obstáculos: burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos, ao crescimento.

Assim, os projetos já licenciados em 2006, para receber recursos de outras fontes, inicialmente desenvolvidos pelo PROMETRÓPOLE, puderam ser apresentados em 2007 para financiamento do PAC.

Os Municípios de Camaragibe, Olinda e Recife conseguiram recursos deste programa federal para intervenções na Bacia Hidrográfica do Rio Beberibe; e também o Governo do Estado de Pernambuco, através da Secretária das Cidades, CEHAB, da Secretaria de Recursos Hídricos,

COMPESA; para o desenvolvimento de habitação, pavimentação, drenagem, abastecimento d'água, iluminação pública, revitalização e recuperação ambiental, equipamentos comunitários, saneamento integrado e ações de educação sanitária e socioambiental.

Ao longo destas intervenções, a partir de investimentos governamentais na Bacia do Rio Beberibe, pode-se observar significativas alterações, visualizando-se uma melhoria gradativa da habitabilidade no território da bacia.

5.5 Projeto Comunidade Viva

É um Projeto de redução da pobreza em áreas carentes urbanas, do município de Olinda. A Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Pernambuco, por meio da Agência CONDEPE/ FIDEM e da Prefeitura de Olinda, associaram-se à fundação italiana AVSI, na elaboração e execução do Projeto Comunidade Viva, tendo como área de atuação as seis Unidades de Esgotamentos, do Município.

Iniciado em Janeiro de 2009, esse Projeto contribui para redução da pobreza urbana e da vulnerabilidade social da população, por meio de ações de desenvolvimento social integradas às ações físicas de infra-estrutura em andamento.

O Projeto experimenta uma metodologia de atuação, baseada no fortalecimento da sociedade civil e dos serviços por ela oferecidos à população, apostando no protagonismo das associações e no diálogo com o poder público, para garantir a sustentabilidade futura deste projeto e dos benefícios para a população mais desfavorecida.

O Projeto direciona suas ações para dois principais grupos, presentes no território: as associações da sociedade civil; e aos jovens e adultos. Busca a inserção destes no mercado do trabalho, com particular atenção à questão de gênero. Ou seja, suas principais linhas de ação são: o fortalecimento das organizações da sociedade civil e a geração de trabalho e renda para jovens e adultos.

6 - O GRUPO GESTOR DA BACIA DO BEBERIBE (GGBB)

Desde 2004, existiam no Município de Recife, as Comissões de Desenvolvimento Locais (CDL) formadas por representantes, escolhidos pelas comunidades, para acompanharem as obras. Nesta ocasião, haviam muitas queixas do ritmo lento do andamento das obras.

A Secretaria das Cidades, do Governo do Estado de Pernambuco, desenvolveu a partir de 2007, uma proposta de integração das intervenções, em andamento na época, no território de abrangência da Bacia Hidrográfica do Rio Beberibe.

Para responder às reclamações dos representantes dos moradores (CDL), e também para divulgar os quatorze contratos para a realização de intervenções no território da bacia, aprovados

pelo Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, do Governo Federal; organizou-se um Seminário com a participação da sociedade civil organizada e representantes dos governos estadual e municipais (Recife, Olinda e Camaragibe).

O Seminário *Bacia Hidrográfica do Rio Beberibe: Um Novo Tempo*, foi organizado pela Secretaria de Recursos Hídricos, do Governo do Estado de Pernambuco, e realizou-se em 14 de Maio de 2008, com o objetivo de criar os mecanismos de participação popular e controle social, para o acompanhamento das intervenções. Os principais focos do Seminário foram: niverlar informações sobre a dinâmica ambiental; compatibilizar as agendas públicas das intervenções na área; e elaborar propostas de gestão compartilhada dos bens públicos.

Desta forma foi constituído o Grupo Gestor da Bacia do Beberibe - GGBB, cuja coordenação ficou a cargo da Secretaria das Cidades, do Governo do Estado de Pernambuco, por delegação dos participantes do Seminário.

No Seminário também foi aprovada a composição do Grupo Gestor, formado pelos seguintes órgãos governamentais e instituições da sociedade civil: Prefeituras: Camaragibe, Olinda e Recife. Pelo Governo do Estado: Secretarias das Cidades, Recursos Hídricos e Meio Ambiente, CPRH e COMPESA. E pela Sociedade Civil: CDLs (2), ABES, Faculdade Maurício de Nassau, Núcleo de Amigos do Beberibe.

Após o seminário, os órgãos governamentais estaduais e municipais reuniram-se para: 1) Coordenar o cronograma de execução, das obras públicas, das atividades dos programas e dos projetos desenvolvidos na Bacia; 2) Iniciar a formação de um banco de dados geo-referenciados, para partilha das informações e melhor acesso da sociedade civil; 3) Definir a composição e formalização do Grupo Gestor da Bacia do Beberibe.

Em 14 de Agosto de 2008, a proposta de modelo de gestão, elaborada no Seminário, foi apresentada aos representantes do Ministério das Cidades, do Governo Federal. Nesta ocasião, ocorreu uma visita técnica em Recife, com a participação da Secretaria Nacional de Saneamento e Habitação, do Ministério das Cidades e da Caixa Econômica Federal, às obras financiadas pelo Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, onde foi validado o modelo proposto: o Grupo Gestor da Bacia do Beberibe - GGBB.

A primeira reunião do GGBB ocorreu em 26/08/08, quando se apresentaram os participantes.

A oficialização se deu através da PORTARIA Nº 017, de 04 de março de 2009, que estabele que o GGBB é responsável por subsidiar e apoiar o estabelecimento de políticas e diretrizes, para a gestão dos programas, projetos e intervenções a serem desenvolvidos pelas instituições participantes, articular institucionalmente para a integração e validar as intervenções. É composto por representantes dos órgãos governamentais, bem como por representantes da sociedade civil, que serão representados por um titular e seu suplente. A Portaria formaliza acordo entre o Governo do

Estado de Pernambuco e os Governos Municipais de Camaragibe, Olinda e Recife, de participação das entidades da sociedade civil, na gestão das intervenções na Bacia Hidrográfica do Rio Beberibe.

A representação dos órgãos governamentais, intervenientes na Bacia do Rio Beberibe, foi composta por representantes dos seguintes órgãos:

- I. Secretaria das Cidades – SECID / Coordenação;
- II. Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG;
- III. Secretaria de Recursos Hídricos – SRH;
- IV. Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente – SECTMA;
- V. Companhia Estadual de Habitação e Obras – CEHAB;
- VI. Companhia Pernambucana de Saneamento - COMPESA;
- VII. Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco – CONDEPE/FIDEM;
- VIII. Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco – CONDEPE/FIDEM/UT- PROMETRÓPOLE;
- IX. Prefeitura Municipal de Camaragibe/Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente – SEPLAMA;
- X. Prefeitura Municipal de Olinda/Secretaria de Obras e Serviços Públicos – SOSP/UEM – PROMETROPOLE;
- XI. Prefeitura da Cidade do Recife/ Secretaria de Obras/UEM – PROMETROPOLE;

E a representação da sociedade civil, será composta por:

- I. Comitês de Desenvolvimento Local de Área (CDLA) dos municípios que abrangem a Bacia do Rio Beberibe (Recife, Olinda e Camaragibe);
- II. Entidades eleitas no Seminário da Bacia do Rio Beberibe realizado em 14 de Maio de 2008: Centro de Apoio Amigos de Beberibe; Fórum Sócio-Ambiental de Aldeia; Instituto Cultural Grupo Beija-Flor de Beberibe; Faculdade Maurício de Nassau; Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – ABES; 15 Comitês de Desenvolvimento Local (CDL), das 15 Unidades de Esgotamento com intervenções na Bacia do Rio Beberibe, dos Municípios de Camaragibe, Olinda e Recife.

A Secretaria das Cidades, do Governo do Estado de Pernambuco, com a constituição do Grupo Gestor da Bacia do Rio Beberibe, buscou estabelecer um processo de governança colaborativa, trazendo os parceiros para a execução de uma gestão participativa e integradora.

Um desafio constante para esta integração é a existência de diferentes enfoques e tratamentos, dados pelos gestores públicos, às Políticas de Desenvolvimento Urbano.

Fica claro que há decisões, que são de exclusiva responsabilidade de cada um dos órgãos governamentais envolvidos, pelas responsabilidades e atribuições destes, junto aos agentes financiadores das intervenções.

O que é objeto de partilha, entre os membros representantes dos órgãos governamentais no GGBB, são as decisões relacionadas com a comunicação do andamento das ações, bem como da solução conjunta dos entraves, para sua conclusão nos prazos estabelecidos.

Urge a necessidade de integrar ações para evitar superposições e aperfeiçoar os recursos financeiros e humanos. Além de dar sustentabilidade e qualidade de vida às comunidades afetadas ou beneficiadas pelos programas.

Internamente, no GGBB, as decisões que são de natureza técnica são tomadas pelos representantes governamentais, o denominado Grupo Executivo da Bacia do Beberibe – GEBB, que possui maior agilidade para se reunir, durante os intervalos dos encontros do GGBB.

6.1 – A Construção do Mapa Estratégico do GGBB 2010-2014

Em Fevereiro de 2010, a Secretaria das Cidades (SECID), do Governo do Estado de Pernambuco, organizou o Seminário de Gestão: Construção da Estratégia do GGBB, que teve como objetivo construir uma estratégia de gestão, focada na obtenção de resultados, inclusive planos de trabalhos por metas, seguindo a metodologia empregada pela SEPLAG no MAPA DA ESTRATÉGIA – TODOS NUMA MESMA DIREÇÃO. Participaram deste Seminário os Gestores e Membros do Grupo Executivo da Bacia do Beberibe (GEBB).

No Seminário a SECID organizou os trabalhos, focando em resultados. Destacou-se: a importância de construirmos (juntos e na prática) a estratégia de resultados do GGBB, em termos de planejamento e gestão, com monitoramento contínuo das metas estabelecidas e pactuadas a oportunidade de consolidação de parcerias nas três esferas do Estado (União, Estado de Pernambuco e Municípios do Recife, Olinda e Camaragibe) focando o desenvolvimento da Bacia do Beberibe. Foi apresentado o conceito de ciclo de ação sustentável, onde Pessoas: Olhar, Perceber a importância, resgatar sonhos, Ter Atitude: mover-se; Agir concretamente; Ciclo da Ação: Projeto (P&G) – Obra (P&G) – Utilização (P&G) – Manutenção (P&G). Houve um nivelamento das expectativas dos participantes e um acordo de compromissos. As oficinas de trabalho foram utilizadas para a construção do Mapa Estratégico, validado em Plenária do Seminário, que também definiu o Calendário de Monitoramento das ações em 2010; e pactuou a agenda para os Planos Operativos das Metas e Indicadores, por cada organismo responsável, segundo modelagem própria de acompanhamento.

O Mapa Estratégico ficou assim definido:

Tabela 2 – Mapa Estratégico



6.2 – Os Planos Operativos e o Monitoramento em 2010

A partir da definição do Mapa acima, o GEBB pode definir e detalhar os Planos Operativos, que foram agrupados em três eixos:

Tabela 3 - Planejamento, Estruturação e Capacitação Organizacional

META	PLANO OPERATIVO 2010	INDICADOR
1 – REALIZAR O CICLO PDCA.	PO 1 - Apoiar 10 planos estratégicos – SECID, SRH, PCR, PMO, Camaragibe, SEPLAG, CAIXA, ATI, SCT e o GGBB.	Nº de planos apoiados em cada mês.
2 – ESTRUTURAR E RACIONALIZAR OS PROCESSOS DE TRABALHO.	PO 2 - 100% implantada a reestruturação e racionalização dos processos de trabalho do GGBB.	% de desenvolvimento mensal da reestruturação e racionalização do trabalho.
3 – CAPACITAR POR COMPETÊNCIAS DISTINTIVAS.	PO 3 - Elaborar e implantar o Plano de Capacitação para os colaboradores do Grupo Gestor da Bacia.	Nº de cursos realizados por mês.
MONITORAMENTO DAS AÇÕES COM USO DE TECNOLOGIAS ADEQUADAS		
META	PLANO OPERATIVO 2010	INDICADOR

4 – PRODUZIR INFORMAÇÕES GERENCIAIS E DE APOIO ÀS DECISÕES.	PO 4 - Disponibilizar relatórios com informações gerenciais sobre as ações estratégicas do GGBB.	Nº de relatórios emitidos em cada mês.
5 – REGULAR PROCESSOS E FERRAMENTAS PARA GERENCIAMENTO DOS PROJETOS.	PO 5 – Disponibilizar cinco ferramentas tecnológicas para o gerenciamento dos projetos	Nº de ferramentas disponibilizadas
SERVIÇOS SUSTENTÁVEIS DE INFRAESTRUTURA URBANA E ATENDIMENTO ÀS DEMANDAS DO CIDADÃO		
META	PLANO OPERATIVO 2010	INDICADOR
6 – PRODUZIR MORADIAS COM ESPAÇOS PÚBLICOS SAUDÁVEIS.	PO 6 – Concluir as obras e infraestrutura e de habitações.	Nº de habitações concluídas
	PO 7 – Concluir as obras e infraestrutura e de habitações.	Nº de habitações concluídas
	PO 8 – Concluir as obras e infraestrutura e de habitações.	Nº de habitações concluídas
	PO 9 – Concluir as obras e infraestrutura e de habitações.	Nº de habitações concluídas
7 – MELHORAR A MOBILIDADE E A ACESSIBILIDADE.	PO 10 – Concluir as obras do Corredor de Transportes da Av. Presidente Kennedy.	% de execução das obras
	PO 11 – Iniciar as obras do TI de Xambá	% de execução das obras
8 – AMPLIAR E GARANTIR A COBERTURA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS.	PO 12 – Concluir as obras dos serviços de abastecimento d’água, esgotamento sanitário, drenagem, pavimentação, obras d’arte e iluminação pública.	Nº de hidrômetros instalados, % de obra da ETE realizada, metragem linear de galerias e canais, Km de pavimentação, nº de obras d’arte construídas, nº de pontos de iluminação instalados
	PO 13 – Concluir as obras dos serviços de abastecimento d’água, esgotamento sanitário, drenagem, pavimentação, obras d’arte e iluminação pública.	Nº de hidrômetros instalados, % de obra da ETE realizada, metragem linear de galerias e canais, Km de pavimentação, nº de obras d’arte construídas, nº de pontos de iluminação instalados
	PO 14 – Concluir as obras dos serviços de abastecimento d’água, esgotamento sanitário, drenagem, pavimentação, obras d’arte e iluminação pública.	Nº de hidrômetros instalados, % de obra da ETE realizada, metragem linear de galerias e canais, Km de pavimentação, nº de obras d’arte construídas, nº de pontos de iluminação instalados

	PO 15 – Concluir as obras dos serviços de abastecimento d'água, esgotamento sanitário, drenagem, pavimentação, obras d'arte e iluminação pública.	Nº de hidrômetros instalados, % de obra da ETE realizada, metragem linear de galerias e canais, Km de pavimentação, nº de obras d'arte construídas, nº de pontos de iluminação instalados
	PO 16 – Concluir as obras dos serviços de abastecimento d'água, esgotamento sanitário, drenagem, pavimentação, obras d'arte e iluminação pública.	Nº de hidrômetros instalados, % de obra da ETE realizada, metragem linear de galerias e canais, Km de pavimentação, nº de obras d'arte construídas, nº de pontos de iluminação instalados
9 – GARANTIR A RECUPERAÇÃO, A PROTEÇÃO AMBIENTAL E A SUSTENTABILIDADE SOCIAL.	PO 17 – Elaborar o projeto executivo de renaturalização e revitalização do Rio Beberibe.	% de elaboração do projeto
	PO 18 – Elaborar Programa integrado de ESA, resgatando e consolidando os projetos de educação sanitária e sócios ambientais existentes.	% do programa elaborado
	PO 19 – Implantar as ações de recuperação da nascente da Bacia com relocação de moradias.	% de execução das obras de recuperação da nascente do Beberibe
	PO 20 – Concluir as ações de fortalecimento das organizações sociais e de capacitação para geração de emprego e renda.	Nº de associações atendidas, nº de jovens e adultos capacitados

Os vinte (20) Planos Operativos, contaram com um gestor local responsável, dos órgãos que compõem o GEBB e foram objetos de monitoramento em 2010, pela SECID.

Em Dezembro de 2010 encontravam-se na seguinte situação:

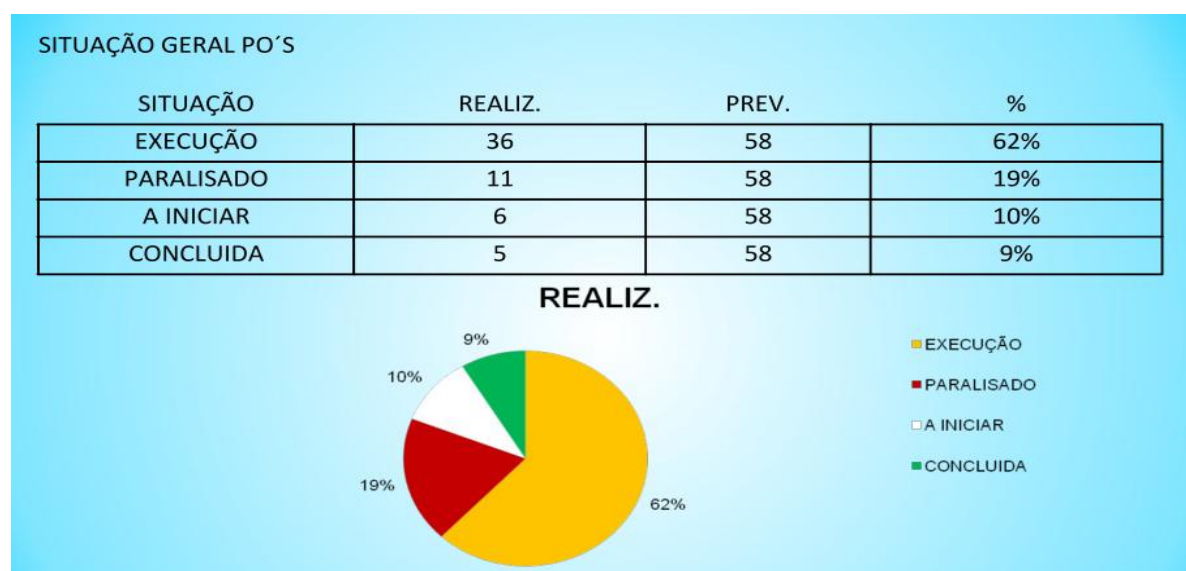


Figura 1 – Situação Geral dos Planos Operativos do GGBB, 2010.

7 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Grupo de Gestão da Bacia do rio Beberibe - GGBB é um arranjo institucional que se foca no planejamento integrado das ações. Tem se apresentado com fundamental instância de participação e seus avanços se principalmente pelo elemento participativo, pelo qual se destaca. Quando ocorrem situações de impasse, entre os membros representantes dos órgãos governamentais, há de comum acordo, se esforçar para determinar que a ação não sofra prejuízo de continuidade, e seja executada com transparência e amplo conhecimento de todos.

Há de se aprimorar o papel da Secretaria das Cidades (SECID), enquanto órgão que tem uma dupla função: a) a de planejamento e a de executar a Política de Desenvolvimento Urbano, do Governo do Estado de Pernambuco; b) a de coordenar ações metropolitanas. E ao mesmo tempo, a SECID foi criada, com amplas competências para planejamento territorial e para a gestão de políticas de povoamento e de mobilidade urbana.

O GGBB reconhece e enfrenta uma ampla e complexa variedade de desafios. Assim é exigido um esforço de todos que atuam no território, no sentido de tomarem decisão cada vez mais partilhada entre seus membros.

Necessita-se consolidar um regimento de funcionamento para a gestão interna, aportando recursos, com uma estrutura técnico-administrativa e apoio para seus encontros, a fim de realizar os ajustes e de integrar as ações com agilidade. O fato de não possuir um sistema de informação capaz de permitir aos participantes e gestores, um acompanhamento e controle do andamento das ações, dificulta a integração.

Ainda no campo das necessidades, que se apresenta na atualidade, o GGBB deve discutir os métodos utilizados no trabalho de reassentamento das populações moradoras em habitações precárias, uma vez que distintos órgãos públicos executam essa mesma atividade. Deve também refletir sobre a complexidade urbana, sobre o impacto ocasionado pelas obras físicas, em um determinado local, e o que nos estimula a compreender o espaço utilizado por estes novos atores sociais, oriundos destes impactos.

Quando os atores se mobilizaram, para se apropriar da realidade social, ambiental e econômica, e compartilhar de um processo educativo articulado, se comprometeram com a sustentabilidade e com a participação, e apoiaram o diálogo entre todos os envolvidos neste processo. Isto nos confronta com as visões reducionistas e pragmáticas dos conceitos prontos e acabados, e nos remete a um desafio de avançar na constituição desse tipo de arranjo, nas instituições presentes no GGBB.

Neste contexto, indaga-se a respeito do impacto da governança do GGBB, nos seguintes aspectos:

Quais são os pontos fortes e fracos deste tipo de governança colaborativa (GGBB) em comparação com as formas mais institucionalizadas de colaboração, tais como consórcios formais ou agências?

Qual o papel dos representantes da sociedade civil, junto aos órgãos governamentais participantes do GGBB?

O pressuposto dos processos de articulação, entre políticas públicas, particularmente as reconhecidas de cunho social: saúde e saneamento, educação, habitação, assistência social, esporte e trabalho, é o de que a intersectorialidade e a complementaridade entre serviços são fundamentais para se produzir alteração na qualidade de vida e no ambiente urbano.

A experiência de Gestão da Bacia do Beberibe apresenta a questão da intersectorialidade, na gestão pública, que é a articulação de saberes e experiências, que se materializa no planejamento coletivo, na realização com parcerias e co-responsabilidades, no monitoramento e na avaliação de ações; para alcançarmos uma sinergia, complexa sim, mas capaz, que leve a superação da exclusão social a qual é submetida uma parcela da população que ali vive.

BIBLIOGRAFIA

BRASIL, F.P.D. (2005). *“Sociedade civil e Reconstruções da Agenda das Políticas Urbanas Brasileiras”*. In: Anais do XII Congresso Brasileiro de Sociologia. Belo Horizonte: UFMG.

BRASIL, F.P.D; QUEIROZ, L.S. (2010). *“Gestão Metropolitana e Participação”*. Revista eletrônica de estudos urbanos e regionais. Ano 01, número 01, 20 p.

- BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO (2007). “Programa de Aceleração do Crescimento. 2007-2010. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/pac/070122_PAC_medidas_institucionais.pdf> Acesso em: 21/02/11.
- FUNG, A. (2004). “Receitas para esferas públicas: oito desenhos institucionais e suas conseqüências”, in: *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. Org. por Coelho, V.S.R.P. e NOBRE, M. Ed. Letras, São Paulo-SP, pp.173-209.
- FUNG, A. (2004). “Democracy as a reform strategy”. Disponível em: <<http://press.princeton.edu/chapters/s7762.pdf>>. Acesso em: 23/09/08.
- FUNG, A. (2004). “Empowered Participation: Reinventing Urban Democracy”. Princeton University Press.
- KELLAS, H. (2010). “RECIFE metropolitan region. Integrated Management of the Beberibe Basin”. In: *Inclusion, collaboration and urban governance: Brazilian and Canadian experiences*. Vancouver: The University of British Columbia; Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles; Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 128 p. (Coleção Limites da cidade). Disponível: <http://www.chs.ubc.ca/consortia/outputs3/NPCBookBrazilian_and_Canadian_Experiences.pdf> Acesso em 09/02/11.
- MARICATO, E. (2006) “O Ministério das Cidades e a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano”. Políticas Sociais – acompanhamento e análise. Brasília: IPEA, nº 12.
- NIU, W.Y.; KHAN, A.A. (1993). “Spatial Systems Approach to Sustainable Development : A Conceptual Framework. Environmental Management”, New York. v. 17, n.2.
- NOVAES, R.C. e JACOBI, P.R. (2002). “Comitês de Bacia, Capital Social e Eficiência Institucional: reflexões preliminares sobre influências recíprocas” in Anais do I Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade.
- ODUM, E. P.(1986) “Ecologia”. Guanabara-RJ.
- SANTOS, B.S. e AVRITZER, L. “Para ampliar o cânone democrático”, in *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Org. por SANTOS, B.S. Ed. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro-RJ.
- SCHULT, S.I.M. (1999). “O planejamento de bacias hidrográficas e a percepção ambiental”. Revista Dynamis, v.8, n.30, pp. 69-80.
- SCHULT, S.I.M. (2000). “Proposta metodológica para o planejamento territorial da sub-bacia da Barragem Sul, inserido no processo de gestão de bacia hidrográfica”. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental) – Centro de Ciências Tecnológicas, Universidade Regional de Blumenau. Blumenau, 157 p.
- SECID. SECRETARIA DAS CIDADES. (2010). “Atas e Registros de Reuniões do GGBB”. Disponíveis em: www.cidades.pe.gov.br Acesso em: 25.04.2010.
- TEIXEIRA, E. (2000). “Sociedade civil e participação cidadã no poder local”. Salvador: UFBA.