

A GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS E A NECESSÁRIA CONSTRUÇÃO DE ESPAÇOS PARTICIPATIVOS NO ESTADO DA PARAÍBA¹

*Vanessa Oliveira Fernandes*²

RESUMO - Os comitês atuam como colegiados, com funções consultivas e deliberativas, são considerados a instância mais importante de participação e integração na gestão hídrica, pois suas decisões têm impacto direto na vida dos usuários das respectivas bacias hidrográficas. Gestãõ essa que permite que usuários, sociedade civil organizada e associações profissionais façam parte do processo, garantindo a participação pública e democrática. Portanto, cabe a sociedade como um todo, ocupar esse espaço reservado por lei, e é nesse contexto que esse trabalho se desenvolve, trazendo a necessidade do conhecimento do direito para que o mesmo seja exercido de fato. A população paraibana deve conhecer os termos da política de águas, para que possam interferir na gestão pública de águas e os comitês de bacia não virem meros comitês executivos e percam sua real finalidade que é a exploração racional, conservacionista e democrática desse valioso recurso natural. Para tanto, tem-se como objetivo principal desse estudo diagnosticar o nível de participação popular nos processos de decisão em que trata a Lei 9.433/97, examinando o nível de atuação e desempenho dos comitês de bacia do Estado da Paraíba, mostrando os prejuízos trazidos pela não participação da população, refletidos na qualidade e quantidade dos nossos recursos hídricos.

Palavras-Chave: Comitês de bacias, gestão de recursos hídricos. descentralização

ABSTRACT- The committees act as forums, an advisory and deliberative body are considered the most important of participation and integration in water management, because their decisions directly impact the lives of users of their watersheds. Management that that enables users, civil society organizations and professional associations are part of the process, ensuring public participation and democratic. Therefore, it is society as a whole, this space reserved by law, and in that context that this work develops, bringing the need for knowledge of the law to which it is exercised in fact. The population of Paraíba should know the terms of the politics of water, that might interfere with the public management of water basin committees and the mere executive committees do not come and lose their real purpose which is the rational, democratic and conservation of valuable natural resource. To do so, has the main objective of this study to diagnose the level of popular participation in decision-making processes described in the Law 9433/97, examining the level of activity and performance of the committees of the State of Paraíba Basin, showing the damage brought the non-participation of the population, reflected in the quality and quantity of our water resources.

Keywords: watershed committees, water resources management, decentralization

¹ Este estudo diz respeito a uma parte do projeto **Importância dos Comitês de Bacias Hidrográficas na Evolução da Gestão dos Recursos Hídricos no Estado da Paraíba**, que fora aprovado pelo CNPq por meio do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica em Desenvolvimento tecnológico e Inovação-PIBITI, iniciado em agosto de 2010.

² Graduação em Direito pela UNIPÊ (2008), Graduanda no Curso Superior de Tecnologia em Gestão Ambiental pelo IFPB, Bolsista CNPq na modalidade EXP – 3, Edital MCT/CNPq/CT-Hidro/ANA n.º 15/2010. E-mail: vanessa.oliveirafernandes@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

O meio ambiente ecologicamente equilibrado sobre o qual recai o direito fundamental assegurado a todos pelo Art. 225 da Constituição Federal é o bem ambiental por excelência, inexistindo controvérsias a respeito de sua natureza jurídica difusa. O meio ambiente assim considerado é um bem jurídico autônomo, unitário, indivisível, abstrato, imaterial, distinto dos elementos que o compõem, os recursos ambientais, geralmente de natureza material.

Os recursos hídricos comportam visões distintas, potencializando a litigiosidade e a conflituosidade, na medida em que, tanto na Constituição Federal como na Lei nº 9.433/97, há o reconhecimento da concepção difusa dos recursos hídricos e simultaneamente seu reconhecimento como bem de valor econômico. Em torno da concepção difusa, que torna tais recursos “patrimônio indivisível da coletividade, bem de uso comum do povo”, onde quer que estejam situados, devem ser compatibilizados os usos múltiplos desses recursos, entre os quais figuram relevantes funções econômicas.

Então, cabe aos entes públicos o gerenciamento desses bens no interesse da própria coletividade, que é titular e beneficiária desses bens, cabe-lhes, mais apropriadamente, a gestão descentralizada e participativa dos recursos hídricos, em face da disciplina da Lei 9.433/97.

É importante lembrar que a Lei das Águas tem como fundamento a gestão descentralizada. Granziera (2006) lembra “que tradicionalmente, descentralização implica transferência, pelo poder público, a uma autarquia, sociedade de economia mista ou empresa pública, do exercício de determinada função pública”. No entanto, não é esse o sentido da descentralização trazido na Lei. Entende a estudiosa que a “descentralização pode ser vislumbrada de duas formas: A primeira sob o prisma da participação da sociedade, na tomada de decisões, outrora exclusiva do poder público; a segunda ocorre no gerenciamento em que se toma por base a bacia hidrográfica”.

A problemática gira em torno de até que ponto essa descentralização da gestão de águas na Paraíba é obtida. Apenas através dos Comitês de Bacia Hidrográfica, quem são verdadeiramente os representantes, os usuários mais humildes têm oportunidade de participar, usuários que habitam em torno da Bacia, usuários domésticos e agricultores de subsistência? Uma vez que esses órgãos têm várias competências relacionadas à gestão de recursos hídricos e que terão impactos significativos sobre o desenvolvimento socioeconômico da região, como aprovar o plano de recursos hídricos da bacia, acompanhar sua execução, arbitrar os conflitos relacionados ao uso da água, promovendo questões relacionadas aos recursos hídricos da bacia.

Esta pesquisa tornou-se relevante do ponto de vista social porque os seus resultados contribuirão para que o cidadão adquira uma noção exata quanto à aplicação correta dos meios empregados para proteção e prevenção ambiental, destinados aos nossos recursos hídricos. É importante analisar e refletir incansavelmente na busca de soluções efetivas referentes à recuperação dos rios, devido ser a água um dos elementos mais importantes para a manutenção da vida na terra e sua maior ou menor abundância é o que determina os ecossistemas existentes no planeta. Tais soluções podem aparecer com uma maior fiscalização do cumprimento de nossa legislação, não só a federal, mas da nossa própria legislação estadual, a Lei nº 6.308/1996 que trata da Política Estadual de Recursos Hídricos. As falhas podem ser vistas por meio da poluição, da escassez e de doenças causadas por vetores hídricos, o que contribui para a continuidade do desrespeito às regras, da impunidade e para o empobrecimento do país.

Esta pesquisa também tornou-se relevante do ponto de vista jurídico, porque através dos seus resultados será possível, em meio a inúmeras reflexões, atentar para a efetiva aplicabilidade da Lei das águas, porque o bem ambiental é juridicamente tutelado e protegido pela constituição e por legislação esparsa. Pois a lei fornece os contornos necessários à implantação da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e seu Sistema de gerenciamento. Entretanto, há muito mais para fazer, a lei é adequada, mas sem a participação da sociedade não é suficiente.

Então fica claro que este trabalho insere-se no debate da problemática ambiental relacionada ao uso dos recursos naturais, em especial a água, que é considerada escassa, em quantidade e qualidade e objeto de conflitos que envolvem sua apropriação e seu uso para realização de atividades humanas. A partir da noção de valor, apresentam-se como os conflitos estão associados à criação de valor pelos usos da água e a perda pela degradação da água e do espaço. A dimensão dos problemas ambientais tem se avolumado de forma crescente no contexto paraibano. Sua lenta resolução tem provocado um descontrole em alguns setores estratégicos para a garantia da qualidade de vida, com impactos cada vez maiores da poluição na água, na saúde e a contínua degradação dos recursos hídricos.

Na verdade, pode-se dizer que o gerenciamento das águas é que deve ser considerado o grande problema e não seu “desaparecimento”. Pois quando o governo tenta culpar o usuário pelo consumo excessivo de água esta, na realidade, confessando a sua incapacidade em suprir este excesso de água no presente e, possivelmente no futuro (Jacobi, 2006).

O cidadão pode e deve evitar perdas desnecessárias do bem, mas não deve ser responsabilizado pela falta de água. Branco (2006) diz que “a única maneira de inviabilizar a água para o consumo para seus múltiplos fins é através da contaminação da mesma por poluentes”. Portanto cabe mais uma vez as autoridades criar formas de verdadeiramente implementar a gestão hídrica no nosso país, uma vez que o bem é do povo mas a tutela é do Estado. Aproveitando os

instrumentos trazidos pela Lei 9.433/97. O grande desafio é transformar nossas instâncias públicas, órgãos estaduais como a CAGEPA e a AESA, além dos Comitês de bacia do nosso Estado em espaços democráticos, com a efetiva participação do usuário e da sociedade civil como um todo.

2. METODOLOGIA

A metodologia aplicada no presente trabalho constou, inicialmente, por parte de seus pesquisadores e orientação, de um amplo trabalho de revisão bibliográfica e pesquisa documental. Sendo consultada a mais moderna doutrina, sendo analisados livros, toda a legislação relacionada ao tema, artigos científicos, conjuntos de comentários às normas legais, relatórios anuais, pesquisas com índices de porcentagem e outros. Ou seja, foi utilizada a técnica da documentação indireta.

Posteriormente, um prévio estudo da situação dos comitês de bacia hidrográfica da Paraíba, que constou de uma sondagem prévia, através coleta de dados e questionários nos órgãos executores da Gestão Hídrica no nosso Estado, bem como a coleta de informações com algum seguimento selecionado da sociedade, para melhor conhecer o nível de entrosamento entre a população e a Política Nacional de Recursos Hídricos buscando melhor compreender a realidade das práticas e concepções que a sociedade possui dos conflitos ambientais localmente existentes quando se trata de águas. Também foi necessário acompanhar todas reuniões ordinárias dos Comitês estaduais de 2010 até junho de 2011. Onde foi possível verificar o funcionamento de cada comitê de bacia e suas realidades.

O Estado da Paraíba está dividido em onze bacias hidrográficas conforme Resolução n° 02 de 2003 do Conselho Estadual de Recursos Hídricos- CERH, que podem ser vistas na Figura 1: Rio Paraíba; Rio Abiaí; Rio Gramame; Rio Miriri; Rio Mamanguape; Rio Camaratuba; Rio Guaju; Rio Piranhas; Rio Curimataú; Rio Jacu; e Rio Trairi. As cinco últimas são bacias de domínio federal.

Para efeito desse estudo, a bacia do Rio Piranhas foi ainda dividida em quatro sub-bacias (Rio do Peixe, Rio Piancó, Rio Espinharas e Rio Seridó) e duas regiões hidrográficas (Alto Piranhas e Médio Piranhas). Similarmente, a bacia do Rio Paraíba foi dividida em uma sub-bacia (Rio Taperoá) e três regiões (Alto Paraíba, Médio Paraíba e Baixo Paraíba).

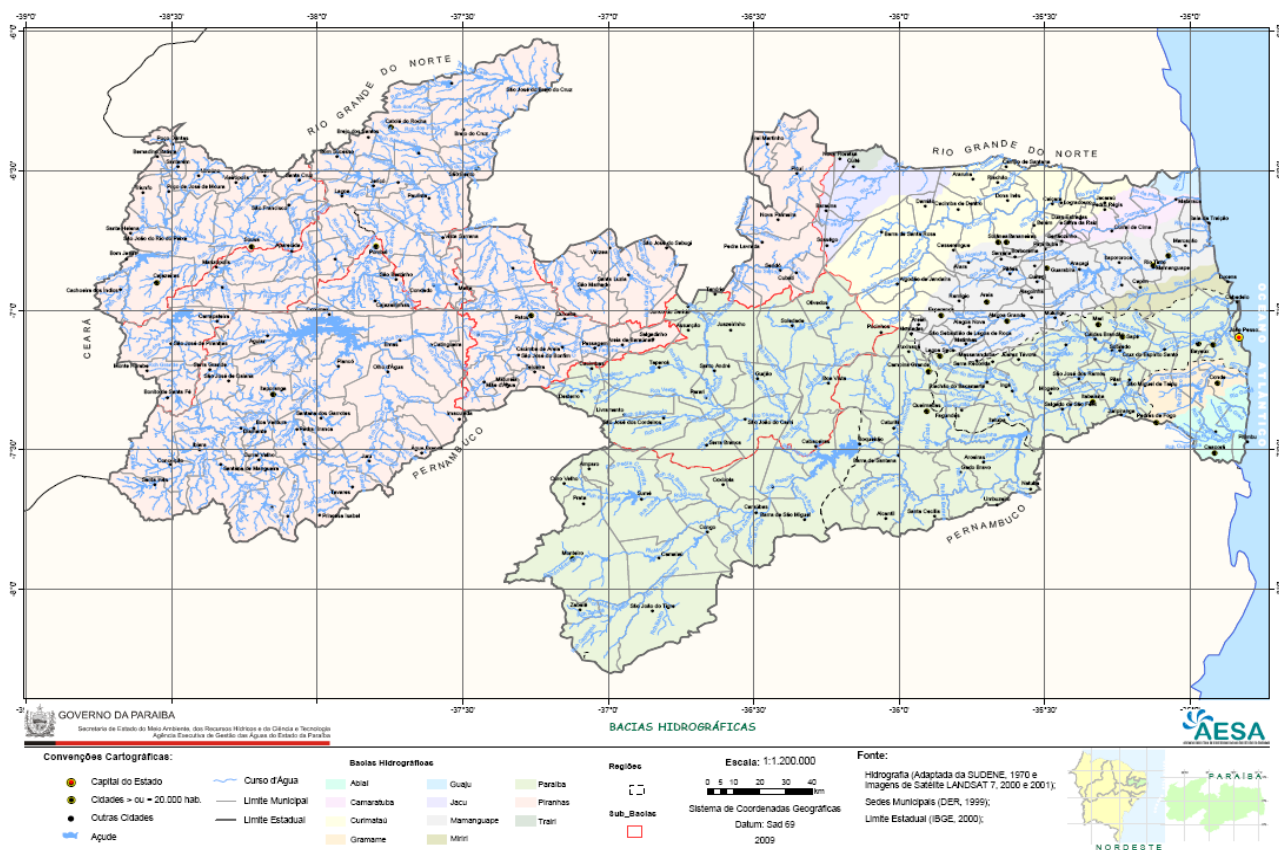


Figura 1. Bacias hidrográficas do Estado da Paraíba (AESA, 2010).

A área de atuação dos comitês de bacia de domínio estadual são definidas pela Resolução N° 03, de 05 de novembro de 2003 do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH). Neste sentido apresentamos:

- 1) Comitê de bacia Piranhas-Açu, possui sua bacia totalmente inserida no clima semi-árido nordestino, possui uma área total de 26.183,00 Km², correspondendo a 60% da área no Estado da Paraíba, e 17.498,50 Km², correspondendo a 40% da área no Estado do Rio Grande do Norte. Contempla 147 municípios, sendo 45 municípios no Estado do Rio Grande do Norte e 102 municípios no Estado da Paraíba e conta com uma população total de 1.363.802 habitantes, sendo que 914.343 habitantes (67%) no Estado da Paraíba e 449.459 habitantes (33%) no Estado do Rio Grande do Norte. Trata-se de uma importante bacia para os Estados do Rio Grande do Norte e da Paraíba, pois é nela que estão localizados a barragem Armando Ribeiro Gonçalves e o sistema de reservatórios Corema-Mãe D'Água, considerados estratégicos para o desenvolvimento sócio-econômico destes Estado
- 2) Comitê das Bacias Hidrográficas do Litoral Norte terá como área de atuação o somatório das áreas geográficas das bacias dos Rios Mamanguape, Camaratuba e Miriri, totalizando cerca de 4.597,1 km².

- 3) O comitê das Bacias Hidrográficas do Litoral Sul terá como área de atuação o somatório das áreas geográficas das bacias dos Rios Gramame e Abiaí.
- 4) A bacia hidrográfica do rio Paraíba, com uma área de 20.071,83 km², é a segunda maior do Estado da Paraíba, pois abrange 38% do seu território, abrigando 1.828.178 habitantes que correspondem a 52% da sua população total. Considerada uma das mais importantes do semi-árido nordestino, ela é composta pela sub-bacia do Rio Taperoá e Regiões do Alto Curso do rio Paraíba, Médio Curso do rio Paraíba e Baixo Curso do rio Paraíba. Além da grande densidade demográfica, na bacia estão incluídas as cidades de João Pessoa, capital do Estado e Campina Grande, seu segundo maior centro urbano.

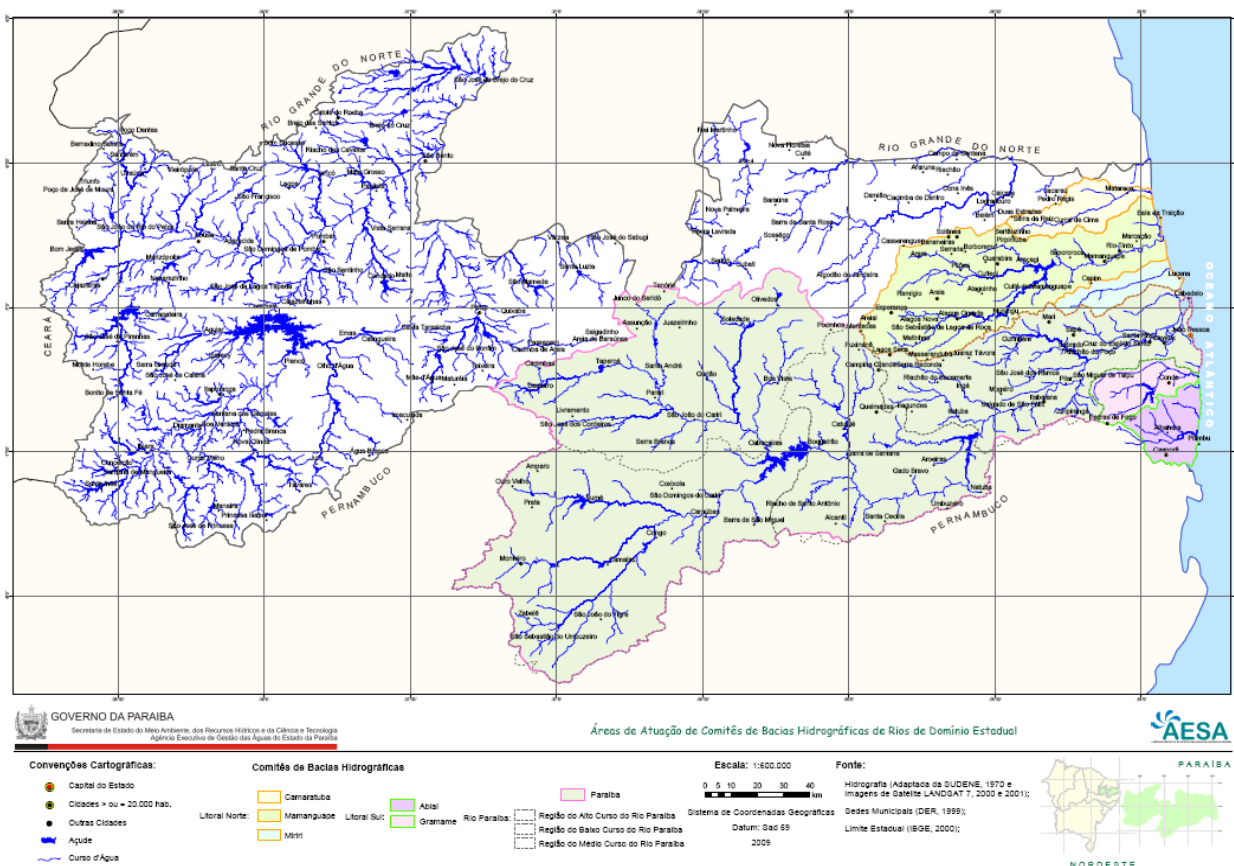


Figura 2. Áreas de atuação de comitês bacias hidrográficas do Estado da Paraíba (AES/A, 2010).

Como já citado, os comitês de bacia hidrográfica foram criados com a intenção de prover a necessária gestão descentralizada entre todos os órgãos e entidades atuantes na política nacional de recursos hídricos. Os Comitês devem “atuar como órgãos colegiados, com funções consultivas e deliberativas, sendo considerados a instância mais importante de participação e integração do planejamento e das ações na área dos recursos hídricos” (ANA, 2004), pois trata-se de um fórum de decisão sobre a utilização da água no âmbito das bacias hidrográficas. A Agência Nacional de Águas ressalta ainda que “foi justamente a implementação dessas diretrizes, através dos comitês de

bacia que tornaram efetiva a idéia de bacia hidrográfica como unidade territorial básica para efetivação da política nacional de recursos hídricos”.

Graf (2007) afirma que “hoje, pode-se considerar os comitês como organismos do estado brasileiro, uma vez que suas decisões têm impacto direto na vida dos usuários das respectivas bacias hidrográficas”. Temos instrumentos trazidos pela Lei 9.433/97, como os planos de bacia, o valor da cobrança pelo uso da água que são exemplos claros da capacidade de um comitê de bacia impactar a vida do cidadão residente na bacia hidrográfica. E conforme a referida lei devem ser incondicionalmente aprovados pelos comitês. Não apenas esses exemplos aqui apresentados, mas um rol inteiro trazido pelo art. 38 da Lei 9.433/97 que mais especificamente trata das competências dos comitês de bacia.

Na Paraíba temos o comitê de bacia Piranhas-Açu a nível de rio de domínio da União, por ter como rio principal o Piranhas-Açu que nasce na Paraíba e tem sua foz no Rio Grande do Norte, o comitê Litoral Norte, Litoral Sul e o Comitê de bacia Rio Paraíba, ambos com bacia de domínio estadual (Ver figura 2).

A reforma institucional do setor de recursos hídricos no Brasil resultou num sistema de gerenciamento dos mais sofisticados do mundo. Hoje não apenas o governo de diferentes níveis participam da gestão ao nível de bacia hidrográfica. Permite que usuários, sociedade civil organizada e associações profissionais também façam parte do processo, garantindo uma participação pública e democrática. Sucessos já obtidos na bacia Piranhas-Açu sugere que é possível implementar, de forma integral, os instrumentos de gestão trazidos pela Lei das Águas de 1997. Mesmo considerando que a Lei 9.433/97 seja recente, todo ordenamento jurídico brasileiro de recursos ambientais e até mesmo o próprio Código de Águas de 1934, já seriam ferramentas suficientes para impedir que houvesse o grande aumento na degradação dos corpos hídricos, sendo um problema bastante presente.

Em razão da escassez qualitativa e quantitativa da água, competindo à nossa República Federativa construir uma sociedade livre, justa e solidária, bem como reduzir as desigualdades sociais e regionais, conforme objetivos constitucionais (Constituição federal de 1988, art 3º). O legislador constituinte extinguiu a propriedade privada da água, concedendo a titularidade exclusiva à União e aos Estados, como bem público de uso comum do povo.

Portanto, cabe a sociedade como um todo, ocupar seu espaço reservado por lei. E para tanto, ensina Pompeu (2006) “sobre a necessidade de conhecimento do direito para que o mesmo seja exercido de fato”. Ou seja, é preciso que o cidadão tenha conhecimento e plena consciência do direito e espaço que a legislação lhe reserva para poder participar do gerenciamento desse recurso tão precioso, a água.

A população em geral deve conhecer os termos da política de águas, o que enseja a realização de programas de educação ambiental, voltados aos recursos hídricos. É preciso que a população saiba como e porque aplicar a legislação vigente. E conhecer seu poder de interferir na gestão pública de águas.

3. DIREITOS E DEVERES AMBIENTAIS E A O HOMEM NA CONDIÇÃO DE CIDADÃO

Vivemos em um período de intensos contrastes no desenvolvimento econômico-político-social da humanidade. Ao mesmo tempo em que a economia mundial aprimora-se para além do industrial, e a sociedade deslumbra-se com as habilidades de nossa civilização para as grandiosas descobertas técnico-científicas, paradoxalmente nos distanciamos, cada vez mais, da intimidade com o planeta onde vivemos. Na intensa busca de gerar e comercializar riquezas mergulhamos em um ambiente em constante desintegração dos recursos naturais, correndo risco de habitarmos um mundo com uma natureza comprometida, com ar poluído, águas contaminadas, florestas desaparecidas, a miséria social e econômica se ampliando e dominando o mundo. Nossas ações e omissões referentes ao meio ambiente estão destruindo o planeta, colocando em risco a existência da própria civilização.

O meio ambiente aqui em especial, tratamos dos recursos hídricos, é um bem jurídico fundamental protegido pela Constituição Federal brasileira vigente. A análise da relação homem/meio ambiente sob o ponto de vista do sistema jurídico, especificamente na abordagem do direito constitucional, alicerça-se nos direitos e nos deveres fundamentais como posições jurídicas que podem ser reconduzidas a este bem jurídico intitulado ambiente. Diante do assunto, é preciso valer-se do Direito, mas ir além dele. Em outras palavras, o Direito, sem dúvidas é um instrumento a ser usado para a preservação dos recursos hídricos, bem essencial à vida no planeta, mas será, ainda, imprescindível à atuação de pessoas e instituições comprometidas com a eficácia das normas estabelecidas por ele.

O homem contemporâneo vive em tempos de incertezas e de finitudes. É neste tempo que se vive também o tempo de anunciar o fim de quase tudo. Frequentemente ouvimos proclamar-se o fim da água potável, ou, pelo menos, sua insuficiência para atender às necessidades vitais de boa parte da humanidade. A escassez de água potável apresenta-se como fato que se impõe implacavelmente.

Nesse contexto, o presente estudo é uma reflexão sobre o acesso à água potável como direito fundamental, mas também como dever fundamental de cada cidadão de conservá-la, participando da Gestão de Recursos Hídricos, através, do espaço trazido pela Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei N° 9.433/97) os Comitês de Bacias Hidrográficas.

O princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro (ECO 92) estabeleceu as bases em que devem ocorrer a participação nas questões ambientais, garantindo o efetivo exercício da cidadania, num trecho bastante elucidativo, afirma que:

“a melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos”.

Desse modo, além da qualidade de vida ter passado a ser um direito assegurado constitucionalmente, a participação da sociedade nos assuntos ambientais que lhe dizem respeito passa a ser reconhecida pela comunidade internacional como fator importante para a sustentabilidade do desenvolvimento. Pois através da pesquisa realizada com os Comitês de bacias do Estado da Paraíba, pôde-se identificar que a participação da sociedade é a única forma de tornar efetivos esses direitos, pois se garante um fluxo permanente de demandas sempre renovadas que a sociedade coloca diante do Poder Público, cujas instituições, pelos processos mais diversos, formais ou de democracia direta, devem ser capazes de integrar à vida política, assegurando a sua incorporação ao âmbito da cidadania. Esse é um processo de luta permanente, de conquista e de garantia de novos direitos da cidadania que apenas pode ocorrer em uma sociedade integralmente democrática.

A nossa preocupação com os Comitês de Bacias Hidrográficas é recente. O que vinha nos incomodando há algum tempo era a questão das formas de organização da sociedade e da representação de interesses dentro deles. Percebemos a sociedade paraibana cada vez mais desorganizada, escorada em num corporativismo estatal que baseia os comitês em organizações criadas e controladas pelo Estado. Descumprindo os princípios e fundamentos em que trata a Lei nº 9.433 de 1997.

Nesse sentido a proteção da água potável não pode ficar restrita ao domínio do Estado. É necessário haver a atuação permanente de uma pluralidade de atores sociais que, mediante educação e conscientização, tenham atitudes eficazes na defesa desse bem essencial à manutenção das várias formas de vida.

A proteção dos recursos hídricos é um dos mais valiosos direitos e principalmente, um dos mais importantes deveres do cidadão. O meio ambiente saudável e equilibrado é fundamental para garantir a dignidade da pessoa humana e a vida em geral. O homem, na condição de cidadão, torna-

se detentor do direito a um meio ambiente saudável e equilibrado e também sujeito ativo do dever fundamental de proteção ao meio ambiente.

4. A IMPORTÂNCIA DA DESCENTRALIZAÇÃO E DA DESCONCENTRAÇÃO DA GESTÃO HÍDRICA PARA OS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS DA PARAÍBA

Os termos desconcentração e descentralização ora podem ser considerados como sinônimos, ora como antônimos. Nesse estudo, esses dois processos são tratados como distintos e relativamente independentes, embora quase sempre interligados e complementares. A descentralização e a desconcentração podem contribuir de forma bastante significativa para o desenvolvimento local, criando ou não condições institucionais para os comitês de bacias exercerem suas missões, para mobilização das energias sociais e para decisões autônomas da sociedade.

A descentralização pode ser entendida como a transferência de recursos e de capacidade decisória de instâncias superiores para unidades comunitárias, com capacidade de escolher e de definir as próprias prioridades na Gestão dos Recursos Hídricos. Já a desconcentração representa apenas a distribuição da responsabilidade pela execução operacional das atividades dos projetos e programas, sem transferência de recursos e autonomia decisória. Comparando os dois processos, fica clara a importância da descentralização para espaços decisórios menores como são os comitês de bacias hidrográficas. É importante lembrar que a Lei das Águas tem como fundamento a gestão descentralizada. Tradicionalmente, descentralização implica transferência, pelo poder público, a uma autarquia, sociedade de economia mista ou empresa pública, do exercício de determinada função pública. No entanto, não é esse o sentido da descentralização trazido na Lei. É possível compreender que a descentralização pode ser vislumbrada de duas formas: A primeira sob o prisma da participação da sociedade, na tomada de decisões, outrora exclusiva do poder público; a segunda ocorre no gerenciamento em que se toma por base a bacia hidrográfica (Granziera, 2006).

Na descentralização Estado-sociedade, a descentralização ocorre com a democratização da gestão de capacidade decisória e de recursos, normalmente concentrada nas unidades estatais e governamentais do setor público para a sociedade. Conforme Teixeira (2006) “essa descentralização pode ser classificada em duas categorias, considerando o tipo de repasse e de responsabilidades. Na primeira categoria, temos a decisão e a deliberação, com transferência de responsabilidades na definição de políticas, enquanto, na segunda categoria, temos a execução com transferência para a sociedade da função executiva/operacional dos projetos, das atividades e dos serviços públicos”.

Contudo, de acordo com as experiências empíricas obtidas nos comitês estaduais da Paraíba, nos mostrou que essa descentralização não tem sido eficiente. A eficiência tem sido prejudicada em duas maneiras, quando as instituições locais não tem capacidade técnica ou administrativa de

deliberar ou executar efetivamente, ou quando os interesses políticos locais são caracterizados por razões que fazem com as decisões políticas não sigam as prioridades técnicas. Logo a democracia também é prejudicada quando elites locais conseguem monopolizar os processos decisórios ou quando a sociedade civil local não é bem organizada. Arreche (1996) argumenta que quando se trata de aceitar maiores responsabilidades para implementar políticas públicas, os atores locais precisam ser incentivados. Conforme ensina Arreche a transferência de responsabilidades nas políticas públicas para níveis territoriais mais locais apenas ocorre quando se estabelece uma relação custo-benefício positivo para esse fim. De fato, na maioria dos casos, os atores locais resistem à descentralização porque não há incentivos suficientes para adoção de novas responsabilidades, nem incentivos financeiros, nem incentivos morais.

5. REALIDADE DOS COMITÊS DE BACIA DA PARAÍBA

Até o momento de elaboração deste texto, foram pesquisados três comitês de bacia hidrográfica, o Comitê de bacia Litoral sul, o Comitê de bacia Litoral Norte e o Comitê de bacia hidrográfica do rio Paraíba. Através de frequência assídua as reuniões ordinárias estabelecidas pelos respectivos comitês. Quanto ao Comitê de bacia hidrográfica Piranhas Açú, ainda não foi possível a participação em sua reunião ordinária, por se tratar de um comitê de uma bacia hidrográfica de rio federal, ele é regido por normas diferentes dos comitês estaduais, logo possuem reuniões previamente agendadas pela Deliberação nº 03/2009. Logo, a próxima seria a 5ª reunião ordinária marcada na data de 20 e 21 de maio de 2011, na cidade de Açú- RN. No entanto já foi adiada para a data provável de 7 e 8 de julho de 2011.

Posteriormente, tendo feito a sondagem prévia do funcionamento dos comitês de bacias, foi feito um prévio estudo da situação dos comitês de bacia hidrográfica da Paraíba, que constou de uma avaliação, através coleta de dados e entrevistas nos órgãos executores da Gestão Hídrica no nosso Estado, bem como a coleta de informações com alguns membros dos comitês, para melhor conhecer o nível de entrosamento entre a população e a Política Nacional de Recursos Hídricos buscando melhor compreender a realidade das práticas e concepções que a sociedade possui dos conflitos ambientais localmente existentes quando se trata de águas.

Parcialmente foi possível diagnosticar as situações que mais preocupam os comitês de bacia hidrográfica de forma genérica e comum aos três comitês pesquisados, expostos na tabela respectivamente abaixo:

Preocupações ambientais	Preocupações sociais	Dificuldades dos comitês
Falta de saneamento	Falta de apoio do governo	Quorum das reuniões ordinárias
Poluição e contaminação dos corpos hídricos	Falta da integração setorial	Ausência dos planos de bacia
Falta de vegetação ciliar	Mobilização social	Falta de comunicação
Ausência de programas de educação ambiental	Implementação da cobrança	Falta de mobilização social
Projeto de integração da bacia do São Francisco		Falta de recursos financeiros

Tabela 1: Prejuízos encontrados nos Comitês de bacia

De acordo com a pesquisa encaminhada, já foi possível identificar previamente algumas preocupações socioambientais, conforme tabela acima.

As preocupações ambientais comuns que estão frequentemente na pauta das reuniões dos comitês paraibanos são a falta de saneamento da maioria dos municípios que ocupam a área geográfica da bacia, o que reflete diretamente na poluição e contaminação dos corpos hídricos, juntamente com a ausência de vegetação ciliar, gera diretamente o comprometimento da qualidade e quantidade de água disponível para o abastecimento da população.

Quanto ao Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, sabe-se que se trata de um empreendimento do Governo Federal, sob a responsabilidade do Ministério da Integração Nacional. É destinado a assegurar oferta de água, em 2025, a cerca de 12 milhões de habitantes de 390 municípios do Agreste e do Sertão dos Estados de Pernambuco, Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte. Essa temática deixa os membros do CBH Rio Paraíba bastante apreensivos, devido a falta de informação. Em sua última reunião ordinária, realizada no dia 15 de Outubro de 2010 na cidade de Campina Grande, ficou evidente a ausência de informação e comunicação sobre o referido projeto, haja visto que as obras avançam diariamente e em breve as águas do São Francisco chegarão através do Eixo leste às águas do rio Paraíba, trazendo conflitos de interesses.

As preocupações sociais de forma geral podem ser resumidas em quatro: Falta de mobilização social, falta de integração setorial e a falta de apoio do governo e a implementação da cobrança.

A mobilização social³ é o engajamento da comunidade visando à formação e o funcionamento de um comitê de bacia, buscando parceiros junto à comunidade local. Toda mobilização requer compartilhamento de todas as informações, justificando as ações a serem

³ Essa mobilização gira em torno do efetivo exercício dos direitos adquiridos reveste-se de necessidade vital para a consolidação da democracia, pois há uma espécie de consenso de que as leis ambientais no Brasil são excelentes, mas não são cumpridas.

desenvolvidas em uma determinada área, observando sempre as condições da coletividade, que é o ponto fundamental de todo esse processo. Essa mobilização deve ser constante, convidando as comunidades a participarem dos processos de decisão da gestão das águas, logo, essa ausência de mobilização só traz prejuízos para a população e a segurança hídrica.

A integração setorial refere-se ao nível de cooperação e relacionamento entre os diversos órgãos públicos estaduais que de alguma forma tratam da gestão de águas na Paraíba. Até mesmo a integração entre o Estado e os municípios. Afinal, não há como existir uma exclusão total da esfera pública municipal na gestão hídrica, com base nisso, o Ministério do Meio Ambiente cobra até o ano de 2014 o Plano Hídrico municipal. Ainda tratando de integração setorial, podemos citar também a integração com a gestão ambiental e a articulação da gestão de recursos hídricos com a gestão do uso e ocupação do solo aponta um caminho difícil, mas indispensável, já que a vida não pode ser exercida sem água e a gestão das águas não pode prescindir de um adequado manejo do solo.

Foi relatado de uma forma geral nos comitês de bacia a mesma queixa acerca do governo do Estado entre o período de 2009 e 2010, a ausência do apoio do poder público. Como sabemos os comitês não contam com qualquer tipo de recurso financeiro. Nessa fase os comitês deixaram de receber vários tipos de colaboração que acarretaram sérios problemas ao funcionamento desses órgãos, principalmente a falta de transporte e a disponibilidade de local para as reuniões.

A cobrança pelo uso de água no Estado da Paraíba está tomando forma, é possível que ainda no corrente ano ela seja de fato implementada, a legislação sobre cobrança já evoluiu um pouco mais, e o Estado precisará dispor de estudos técnicos mais aprofundados sobre o assunto. Principalmente quando as águas provenientes do rio São Francisco entrarem no Estado, adequações importantes terão de ser feitas no sistema de cobrança como um todo.

Com relação as dificuldades enfrentadas pelos comitês a falta dos planos de bacia conforme trata o art. 5º, I da Lei nº 9.433/97, juntamente com a falta de recursos financeiros são sem dúvida alguma, as duas maiores complicações que eles enfrentam. Os planos de recursos hídricos, na forma do art. 6º da Lei nº 9.433/97, têm por objetivo “fundamentar e orientar a implementação da política e o gerenciamento dos recursos hídricos. Os planos de bacia devem estabelecer prioridades para o direito de uso dos recursos hídricos da sua respectiva bacia hidrográfica”. O plano é um processo que se desenvolve ao longo do tempo, facilitando a solução dos conflitos de uso das águas.

Na Paraíba poucas bacias ou sub-bacias hidrográficas possuem seus planos de bacia, e os que possuem têm sua eficácia comprometida pela parcialidade do enfoque que os gera, a maior parte deles tenta solucionar os problemas desvinculando-os dos conflitos sociais, econômicos e políticos existentes, não sendo, portanto, o resultado de uma negociação política entre os agentes sociais econômicos envolvidos.

A democracia, na concepção do plano, pode ser traduzida na sua aprovação pelo comitê de bacia hidrográfica, do qual participam os representantes de vários segmentos interessados nos recursos hídricos. O cumprimento do plano é a garantia de efetividade de toda a política de recursos hídricos. Coloca-se, nesse passo, a questão acerca de como fazer o plano ser cumprido, ou dos mecanismos legais que obrigam a elaboração e cumprimento do plano.

Contudo, foi possível diagnosticar sobre o Comitê de Bacia hidrográfica Litoral Sul alguns avanços, podendo ser considerado o comitê com maior progresso comparado aos outros comitês estaduais. Pois há uma boa participação dos membros nas reuniões, não chega a ser 100%, mas o suficiente para não atrapalhar a realização das mesmas. Já existe um Plano de Trabalho do comitê para o ano de 2011. Há propostas de apresentação do comitê em alguns setores, onde se tenta construir um processo de divulgação do próprio comitê, na sociedade civil, entidades e outros. Há idéia sobre a construção de um site do próprio comitê, para divulgar seus encontros e reuniões e trabalho realizados por eles.

Também há uma parceria com o grupo de pesquisa Nascentes do Gramame da Universidade Federal da Paraíba, grupo esse que estuda as possíveis formas de restauração das nascentes da bacia do Rio Gramame ⁴. As atividades do referido grupo de pesquisa ajudam na capacitação dos membros do Comitê Litoral Sul.

Existe a perspectiva de uma futura instalação física da secretária administrativa do comitê, o que sem dúvida dará força o comitê em questão. Portanto, podemos observar que o CBH Litoral Sul é o comitê que mais avança no processo de decisão da gestão hídrica, contudo, todos esses planos e projetos dependem de recursos, recursos advindos legalmente do instrumento da cobrança de água no Estado.

6. CONCLUSÕES

Os mecanismos de gestão implantados na Paraíba para o gerenciamento dos recursos hídricos representam, sem dúvida, o exemplo mais significativo de reorganização institucional conduzido na administração pública. A instituição do sistema integrado de gerenciamento de recursos hídricos trazido pela Lei estadual nº 6.308 de 1996, juntamente com a implantação dos Comitês de Bacias Hidrográficas constituem o impulso renovador no atendimento da população, tanto no que se refere ao abastecimento público de água como ao saneamento ambiental.

O ideal seria que os comitês estabelecidos pelas leis estaduais coordenassem suas ações com as dos comitês federais, no caso de suas águas contribuírem para as bacias federais. A capacidade de esses comitês influenciarem na gestão das águas depende ainda das decisões tomadas pelos

⁴ Mais informações sobre o referido projeto: <http://www.ct.ufpb.br/nascentesdogramame/>

governos municipais, estaduais e federais. Por exemplo, a definição do valor da cobrança pelo uso da água só é possível depois de o órgão estadual ou federal responsável ter implementado um sistema de outorga da água, que é a autorização de uso da água pelo poder público, que de toda forma esta representando os interesses da coletividade. Tal sistema de outorga é precário na maioria dos estados brasileiros, na Paraíba não seria diferente. Por isso, é difícil fazer gestão participativa num contexto político em que os poderosos têm acesso privilegiado aos meios decisórios. É uma trama intrincada de relações “invisíveis” e de poder com a qual os comitês precisam lidar, e muitas vezes competir para mudar o quadro hídrico e ambiental de sua bacia. Quem são as pessoas que procuram enfrentar esses desafios no cotidiano? Os membros dos comitês de bacia são preparados e motivados para participar deste contexto difícil? A pesquisa realizada até o momento nos mostra que não.

No entanto, existe a convicção de que para recuperar, conservar, proteger e aproveitar racionalmente a água é imprescindível a atuação dos Comitês de Bacias Hidrográficas. A efetivação do processo de gestão em bacias hidrográficas feita através dos comitês ainda é embrionária na Paraíba. Pôde-se observar que a prioridade dos comitês de bacia aqui citados, se concentra em criar instrumentos e mecanismos necessários para a autogestão e funcionamento. Embora ainda recentes e enfrentando muitas dificuldades os comitês paraibanos podem fazer melhor. O modelo de gestão em bacias vem demonstrando eficácia para a melhoria das condições das bacias hidrográficas em outros Estados, mediante a descentralização administrativa, a participação social, integração técnica e setorial, que são elementos que caracterizam um novo patamar para a gestão dos recursos hídricos. Por isso, os conceitos da tríade, integração, participação e descentralização, explicitados na legislação e fundamentais para o funcionamento desse novo sistema de gestão, deveriam ser exaustivamente debatidos, esclarecidos e consolidados nos ambientes técnicos, políticos e institucionais. A carência de informações é um fenômeno típico da sociedade de risco que marca a época atual e, quando agregada à educação deficitária da comunidade, amplia a possibilidade de danos aos fundamentos e princípios constitucionais ambientais. Para que alguém possa administrar algo é indispensável que disponha de informações adequadas, mas isso não basta. As informações podem ser repassadas com excessivo tecnicismo, impedindo ao gestor sua integral compreensão e contextualização. As deliberações dos comitês têm caráter predominantemente político⁵, mas devem estar lastreadas com dados técnicos, que possibilitem ampla pré-compreensão das conseqüências de cada escolha.

Para garantir uma participação mais efetiva da sociedade na gestão hídrica, faz-se necessária uma redefinição do papel de poder em que se situam os peritos em relação aos leigos. Na rotina das

⁵ Nas competências legais dos Comitês de Bacia Hidrográfica, definidas no art. 38 da Lei 9.344/97, observa-se que, em cada uma delas, com maior ou menos intensidade, permeia o caráter político.

práticas de implementação da legislação, tem-se configurado redes sociais diversas para coletar informações, formar opiniões, legitimar pontos de vista, que implicam redefinições das relações de poder. O grande desafio é que esses espaços sejam efetivamente públicos, tanto no seu formato quanto nos resultados. A dimensão do conflito lhes é inerente, como é a própria democracia. Assim, os espaços de formulação de políticas onde a sociedade civil participa, marcados pelas contradições e tensões, representam um avanço na medida em que publicizam o conflito e oferecem procedimentos, discussão, negociação, voto e espaço para que seja tratado de forma legítima. Até o momento podemos identificar os comitês estaduais paraibanos como inertes e não solucionadores de conflitos hídricos no Estado. Coloca-se aqui como necessário, uma mudança na ação do próprio estado, para permitir que ele desempenhe melhor o papel de regulador, articulador e indutor de ações coordenadas em prol do uso racional e da preservação de um bem público, sem comprometer o desenvolvimento das demais atividades humanas, ensejando maiores investimentos na comunicação e mobilização social, com o fim de resgatar e convidar membros comprometidos com a gestão hídrica. A preservação do ambiente e dos recursos hídricos não é apenas um dever contido na Constituição Federal de 1988 e na legislação correlata, imposto ao poder público e à sociedade civil. É também uma obrigação de todo cidadão. Portanto, acreditamos que a crescente participação nos Comitês dos usuários envolvidos e interessados é um caminho eficiente para consolidar o exercício da cidadania e ajudar a criar condições para o desenvolvimento sustentado.

BIBLIOGRAFIA

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS, *Relatório de atividades*. Exercício 2006. Brasília. ANA. 2007

ARRETCHE, M.T.S. *Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas*. Revista Brasileira de Ciências Sociais. São Paulo, nº 31, ano 11, junho de 1996. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/27634896/Arretche-Mitos-da-descentralizacao>>. Acesso em: 9 Abr. 2011

ARRETCHE, M.T.S. *Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado Federativo*. Revista Brasileira de Ciências Sociais. São Paulo, v. 14, nº 40, junho 1999. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/27634896/Arretche-Mitos-da-descentralizacao>>. Acesso em: 9 Abr. 2011

BRASIL. *Lei Federal nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997*. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal.

BOURLEGAT, C. Le. *Ordem Local como Força Interna de Desenvolvimento*. *Interações* – Revista Internacional de Desenvolvimento Local, Campo Grande, v. 1, n. 1, set. 2000. 7-12 p.

BRANCO, S. M. *Água: origem, uso e preservação*. São Paulo: Moderna, 2006. 56 p.

- BRUNONI, N. *A tutela de águas pelo município*. In: FREITAS, V. P. (org). *Águas: aspectos jurídicos e ambientais*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2007. 83-134 p.
- CARVALHO FILHO, J. S. *Manual de Direito Administrativo*. 20. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008. 368 p.
- FREITAS, V. P. (org). *Águas: aspectos jurídicos e ambientais*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2007
- FREY, K. *Desenvolvimento Sustentável Local na Sociedade em Rede: o potencial das novas tecnologias de informação e comunicação*. Revista de sociologia e política, n. 21, p. 165-185, nov. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n21/a11n21.pdf>>. Acesso em: 8 Abr. 2011
- GRAF, A. C. B. *A tutela dos Estados sobre as águas*. In: FREITAS, V. P. (org). *Águas: aspectos jurídicos e ambientais*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2007.
- GRANZIERA, M. L. M. *Direito de águas: disciplina jurídica das águas doces*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006. 98 p.
- JACOBI, P. R. *Inovação no Campo da Gestão Pública Local - Novos Desafios, Novos Patamares*. São Paulo, FGV.2006. 196 p.
- POMPEU, C. T. *Direito de águas no Brasil*. São Paulo. Revista dos Tribunais. 2006. 325 p.
- TEIXEIRA, S. M. F. *Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil & Espanha*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- VIEGAS, Eduardo Coral. *Visão jurídica da água*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. 63 p.