

INSTITUTO FEDERAL DE  
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA  
CEARÁ



**INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO CEARÁ  
ESPECIALIZAÇÃO EM ELABORAÇÃO E GERENCIAMENTO DE  
PROJETOS PARA A GESTÃO MUNICIPAL DE RECURSOS HÍDRICOS**

**A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS: UM  
ESTUDO SOBRE O COMITÊ DA SUB-BACIA HIDROGRÁFICA DO ALTO  
JAGUARIBE**

IGUATU

2016

**ISABEL CAVALCANTE DO AMARAL**

**A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS: UM  
ESTUDO SOBRE O COMITÊ DA SUB-BACIA HIDROGRÁFICA DO ALTO  
JAGUARIBE**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido à Coordenação do Curso de Especialização em Elaboração e Gerenciamento de Projetos para a Gestão Municipal de Recursos Hídricos do Instituto Federal do Ceará como requisito para obtenção do título de Especialista em Elaboração e Gerenciamento de Projetos para a Gestão Municipal de Recursos Hídricos.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Carênina de Albuquerque Ximenes

IGUATU

2016

**ISABEL CAVALCANTE DO AMARAL**

**A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS: UM  
ESTUDO SOBRE O COMITÊ DA SUB-BACIA HIDROGRÁFICA DO ALTO  
JAGUARIBE**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido à  
Coordenação do Curso de Especialização em  
Elaboração e Gerenciamento de Projetos para a  
Gestão Municipal de Recursos Hídricos do  
Instituto Federal do Ceará como requisito para  
a obtenção do título de Especialista em  
Elaboração e Gerenciamento de Projetos para a  
Gestão Municipal de Recursos Hídricos.

Aprovado em 05/12/2016.

**BANCA EXAMINADORA**

Professora Dra. Ana Carênina de Albuquerque Ximenes (Orientadora)  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE

Professora Dra. Waleska Martins Eloi  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE

Professora Ms. Fabiana Pinto de Almeida Bizarria  
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB

À Laís, com amor.

## **AGRADECIMENTOS**

À Deus, pela força, amor e cuidado.

À Agência Nacional de Águas-ANA, ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará-IFCE, a todos os professores e profissionais que tanto se empenharam para efetivação deste curso.

À minha orientadora, Profa. Dra. Ana Carênina de Albuquerque Ximenes, pela orientação, respeito e apoio.

Aos colegas do curso, em especial Marcos André da Cunha, pela troca de experiências, pelo apoio e amizade.

Aos meus familiares, em especial meu esposo, João Paulo Benevides, pelo apoio constante.

Nosso futuro e o de nossas famílias (...) dependerá menos do desenvolvimento econômico e tecnológico do que da capacidade das sociedades humanas de formular e administrar determinadas regras, instituições e meios de ação que lhes permitam viver juntos em um mundo interdependente, com todas as suas complexidades e limitações, sua diversidade e sua fragilidade (PETRELLA, 2002).

## RESUMO

O Ceará foi um dos estados pioneiros na publicação de uma Política específica sobre os recursos hídricos e na criação de um Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos, possuindo um arcabouço institucional bem definido. Devido às suas características peculiares de semiaridez, com baixos e irregulares índices pluviométricos, foi necessária uma adaptação à sua legislação, instituindo a Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos-COGERH, que possui atribuições de regulamentação e gerenciamento dos recursos hídricos de todas as bacias hidrográficas do Estado. O modelo adotado estabelece uma gestão descentralizada, integrada e conta com a participação da sociedade nos processos decisórios, por meio da criação de instâncias participativas, como os Comitês de Bacias Hidrográficas. Estes, por sua vez, consistem em espaços abertos de negociação com representação da sociedade civil, dos usuários de água e do poder público, com atribuições consultivas e deliberativas, sendo, também, responsáveis pela administração, em primeira instância, dos conflitos relacionados aos recursos hídricos da bacia correspondente. Apesar dos avanços e da abertura à participação da sociedade, os conflitos socioambientais pelo uso da água ainda são recorrentes e tendem a se agravar em momentos de escassez hídrica. Deste modo, esta pesquisa objetiva identificar os desafios e as perspectivas do Comitê da Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe-CSBHAIJ na mediação de conflitos socioambientais relacionados ao uso dos recursos hídricos, buscando compreender os fatores que favorecem e/ou dificultam essa atuação. Para atingir o objetivo proposto são realizadas entrevistas semiestruturadas com membros do colegiado, que acompanham o processo desde o início de sua formação. Por meio das entrevistas é possível verificar que a atuação do CSBHAIJ ainda enfrenta desafios, principalmente relacionados à participação, como a falta de apoio e de recursos para as instituições membros frequentarem as reuniões, a dependência do colegiado às instituições governamentais executoras da política e a influência do governo em suas deliberações. Por fim, são relacionadas algumas perspectivas e ações que podem fortalecer a atuação do CSBHAIJ, legitimando assim, os princípios norteadores legais, principalmente a participação da sociedade na tomada de decisões relacionadas aos recursos hídricos.

**Palavras-chave:** Recursos hídricos, comitês de bacias hidrográficas, conflitos.

## ABSTRACT

Ceará was one of the pioneer states in the publication of a specific Policy on water resources and in the creation of an Integrated Water Resources Management System, with a well defined institutional framework. Due to its characteristic semiarid characteristics, with low and irregular rainfall levels, it was necessary to adapt to its legislation, establishing the Water Resources Management Company - COGERH, which has regulatory and water resources management responsibilities for all hydrographic basins in the State. The adopted model establishes a decentralized, integrated management and counts on the participation of the society in the decision-making processes, through the creation of participative instances, such as the Committees of Hydrographic Basins. These, in turn, consist of open negotiation spaces with representation from civil society, water users and the public power, with advisory and deliberative attributions, being also responsible for the administration, in the first instance, of resource-related conflicts Corresponding basin. Despite advances and openness to society's participation, conflicts over water use are still recurrent and are likely to worsen in times of water scarcity. Thus, this research aims to identify the challenges and perspectives of the Upper Jaguaribe-CSBHAI Hydrographic Sub-Basin Committee in the mediation of conflicts related to the use of water resources, seeking to understand the factors that favor and / or hinder this performance. In order to achieve the proposed objective, semi-structured interviews are carried out with members of the collegial team, who follow the process from the beginning of their formation. Through the interviews it is possible to verify that the CSBHAI's performance still faces challenges, mainly related to participation, such as the lack of support and resources for member institutions to attend meetings, the dependence of the collegiate on the governmental institutions executing the policy and the influence Of the government in its deliberations. Finally, some perspectives and actions are related that can strengthen the CSBHAI's performance, thus legitimating, the legal guiding principles, mainly the participation of the society in the decision making related to water resources.

**Keywords:** Water resources, watershed committees, conflicts.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

**Figura 1** Instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos

**Figura 2** Composição do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

**Figura 3** Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos.

**Figura 4** Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe.

**Figura 5** Etapas metodológicas da pesquisa.

## LISTA DE TABELAS

**Tabela 1** Distribuição das Gerências Regionais da COGERH por Bacias Hidrográficas do Ceará.

**Tabela 2** Composição Atual do Comitê da Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe.

**Tabela 3** Composição do CSBHAJ por distribuição de gênero.

**Tabela 4** Amostra da pesquisa por distribuição de gênero.

**Tabela 5** Composição do CSBHAJ por segmento representado.

**Tabela 6** Amostra da pesquisa por segmento representado.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

|          |   |
|----------|---|
| ANA      | Agência Nacional de Águas   |
| ABRH     | Associação Brasileira de Recursos Hídricos                            |
| CBHs     | Comitês de Bacias Hidrográficas                                       |
| CNUMAD   | Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento |
| COGERH   | Companhia de Gestão de Recursos Hídricos do Ceará                     |
| CONERH   | Conselho de Recursos Hídricos do Ceará                                |
| CSBAJ    | Comitê da Sub-Bacia Hidrográfica do Bacia do Alto Jaguaribe           |
| DNOCS    | Departamento Nacional de Obras Contra as Secas                        |
| FNCBH    | Fórum Nacional de Comitês de Bacias Hidrográficas                     |
| FUNCEME  | Fundação Cearense de Meteorologia e Chuvas Artificiais                |
| FUNERH   | Fundo Estadual dos Recursos Hídricos                                  |
| PERH     | Política Estadual de Recursos Hídricos                                |
| PLANERH  | Plano Estadual dos Recursos Hídricos                                  |
| PNHR     | Política Nacional de Recursos Hídricos                                |
| SECITECE | Secretaria de Ciência e Tecnologia do Ceará                           |
| SEMACE   | Superintendência Estadual do Meio Ambiente                            |
| SIGERH   | Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos                      |
| SINGREH  | Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos                |
| SOHIDRA  | Superintendência de Obras Hidráulicas                                 |
| SRH      | Secretaria Estadual de Recursos Hídricos                              |
| ONU      | Organização das Nações Unidas   |
| WWF      | World Wide Found for Nature   |

## SUMÁRIO

### RESUMO

### ABSTRACT

### LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### LISTA DE TABELAS

### LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

|  |    |
|--|----|
| <b>1 INTRODUÇÃO</b> .....  | 1  |
| 1.1 Objetivos.....   | 3  |
| 1.1.1 Objetivo Geral.....  | 3  |
| 1.1.2 Objetivos Específicos.....   | 3  |
| <b>2 REVISÃO DE LITERATURA</b> .....   | 5  |
| 2.1 A Constituição Federal de 1988 como marco regulatório dos recursos hídricos..... | 5  |
| 2.2 Governança de recursos hídricos – conceitos e abordagens.....                    | 7  |
| 2.3 A Política Nacional de Recursos Hídricos.....                                    | 10 |
| 2.4 Os recursos hídricos no Ceará – arcabouço legal e institucional.....             | 13 |
| 2.4.1 O modelo de gestão do Ceará.....   | 16 |
| 2.5 Caracterização da Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe.....                  | 19 |
| 2.6 O papel dos Comitês de Bacias Hidrográficas.....                                 | 23 |
| 2.7 A mediação de conflitos na gestão de recursos hídricos.....                      | 25 |
| <b>3 PROBLEMÁTICA DA PESQUISA</b> .....  | 29 |
| <b>4 METODOLOGIA</b> .....   | 31 |
| 4.1 Caracterização da pesquisa.....  | 31 |
| <b>5 RESULTADOS</b> .....  | 34 |
| 5.1 A gestão participativa na sub-bacia hidrográfica do Alto Jaguaribe.....          | 34 |
| 5.2 Caracterização da amostra.....   | 40 |
| 5.3 Apresentação dos resultados.....   | 41 |
| 5.4 Discussão.....   | 51 |
| <b>6 RECOMENDAÇÕES</b> .....   | 56 |
| <b>7 CONCLUSÕES</b> .....  | 59 |
| <b>REFERÊNCIAS</b> .....   | 61 |
| <b>ANEXO 1</b> .....   | 66 |
| Questionários.....   | 67 |

## 1 INTRODUÇÃO

A água consiste no insumo fundamental à manutenção da existência dos seres vivos e ao desenvolvimento das sociedades. O suprimento de água doce de boa qualidade é, portanto, essencial para o desenvolvimento econômico, para a qualidade de vida das populações humanas e para a sustentabilidade do planeta (TUNDISI, 2003).

O acelerado crescimento populacional somado ao intenso desenvolvimento tecnológico vem aumentando imensamente a demanda pela água, que já se apresenta como elemento raro em algumas regiões do planeta. Como consequência da redução da disponibilidade hídrica tem-se o agravamento da disputa pela água por seus usuários, incluindo a agricultura, a manutenção de ecossistemas, os assentamentos humanos, a indústria e a produção de energia. De acordo com dados da Agência Nacional de Águas-ANA (2002):

A atual pressão sobre os recursos hídricos resulta do crescimento populacional e econômico, traduzindo-se nas expressivas taxas de urbanização verificadas nos últimos anos e aliando-se à ocorrência de cheias e secas e à degradação do meio ambiente hídrico, que atingem cada vez maiores contingentes populacionais (ANA, 2002, p. 11).

Ainda segundo dados da ANA (2014), o Brasil possui 13% da água doce superficial disponível no mundo, contudo, sua distribuição possui assimetrias, visto que 81% do total se encontra na região amazônica onde está o menor contingente populacional, cerca de 5% da população brasileira e a menor demanda. Nas regiões hidrográficas banhadas pelo Oceano Atlântico, que concentram 45,5% da população do País, estão disponíveis apenas 2,7% dos recursos hídricos do Brasil.

Segundo Teixeira (2004), o Estado do Ceará possui a quase totalidade do seu território, uma área de 148.826 km<sup>2</sup>, inserido no semiárido do Nordeste brasileiro e possui condições físicas e socioeconômicas que o tornam uma região única, na qual se destacam três características decisivas na justificativa de sua vulnerabilidade hídrica.

A primeira está relacionada ao seu clima semiárido, caracterizado por um regime pluviométrico variável e um déficit hídrico anual, com uma média anual de precipitações de, aproximadamente, 800 mm, e uma média de evaporação de mais de 2.000 mm por ano. A segunda característica se refere à intermitência dos rios e à limitação na disponibilidade de recursos hídricos subterrâneos, decorrentes da geologia onde predomina o embasamento cristalino coberto por solos rasos. E o terceiro aspecto está associado ao percentual de

população rural distribuída de forma difusa no território, dificultando o seu abastecimento através de sistemas hídricos economicamente viáveis e sustentáveis sob a ótica hidrológica.

Nas últimas décadas o Estado do Ceará registrou avanços na gestão dos recursos hídricos, principalmente com a criação da Lei nº 11.996/92, que instituiu a Política Estadual dos Recursos Hídricos e criou o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos, estabelecendo a Secretaria de Recursos Hídricos como organismo coordenador da política e instituindo três vinculadas hierárquicas: a Superintendência de Obras Hidráulicas, na qualidade de órgão executor das obras hidráulicas, a Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos, como entidade gerenciadora dos recursos hídricos e a Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos, responsável pelo monitoramento climático e pela pesquisa e estudos aplicados em recursos hídricos e meio ambiente.

O modelo institucional empreendido pelo Estado nos últimos anos possibilitou avanços reconhecidos não apenas pela sociedade cearense, mas também por organizações e especialistas em nível nacional e internacional (TEIXEIRA, 2004). O modelo proposto adota a bacia hidrográfica como unidade de gerenciamento e pressupõe uma gestão integrada, descentralizada, que abre espaço para a participação da sociedade no processo decisório, por meio da criação de órgãos colegiados como os Comitês de Bacias Hidrográficas-CBHs.

Os CBHs, por sua vez, consistem em instrumentos de participação da sociedade na gestão de recursos hídricos, possuindo como atribuições mais relevantes, o estabelecimento de um conjunto de mecanismos e regras decididas coletivamente, de forma que os diferentes interesses sobre os usos da água na bacia sejam discutidos e negociados democraticamente em ambiente público, com transparência no processo decisório, com vistas a prevenção e diminuição de conflitos.

Embora o gerenciamento dos recursos hídricos esteja condicionado a um sistema institucional organizado e a uma legislação atinente ao assunto, os fatores climáticos inerentes ao Estado associados à finitude do elemento água na natureza em sua forma apropriada para o consumo, criam um ambiente de incertezas com relação à oferta hídrica, propiciando o surgimento de conflitos.

A água, que é fonte de vida e geradora de desenvolvimento social e econômico, continua a ser elemento central de disputas, veladas ou não, onde se duelam os interesses antagônicos dos diversos setores da sociedade, com a ocorrência recorrente de conflitos agravados em cenários de escassez.

Diante do exposto, o presente trabalho pretende identificar os desafios e as perspectivas do Comitê da Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe na mediação de conflitos socioambientais ocorridos no âmbito da Bacia, considerada a maior região hidrográfica do Estado do Ceará. Não se pretende com isso traçar um método para solucionar os conflitos, dada à heterogeneidade dos atores sociais envolvidos, assim como a dinamicidade das relações que se processam no cotidiano. Mas, sim, pretende-se identificar as perspectivas que podem auxiliar a mediação de conflitos pelo Comitê de Bacia, com base no entendimento de que esse espaço representa a arena política de negociação, constituindo-se o papel central da gestão participativa dos recursos hídricos.

Neste sentido, o trabalho está estruturado em sete capítulos, sendo esta Introdução o primeiro, com descrição dos objetivos da pesquisa. O segundo capítulo se atém à revisão da literatura sobre o arcabouço legal e institucional referente aos recursos hídricos tendo como referência a Constituição Federal de 1988; análise sobre o conceito de governança; caracterização da Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe; o modelo de gestão adotado no Ceará; análise do papel dos Comitês de Bacias Hidrográficas e apresentação de conceitos e teorias sobre a mediação de conflitos em recursos hídricos. O terceiro capítulo discorre sobre a problemática abordada na pesquisa. O quarto capítulo se refere à metodologia adotada no trabalho, que consiste em uma pesquisa descritiva de natureza qualitativa. O quinto capítulo analisa os resultados da pesquisa realizada com os membros do Comitê da Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe e a discussão baseada nos autores abordados. No sexto capítulo são feitas as recomendações e conclusões e, no sétimo capítulo, são apresentadas as referências bibliográficas.

## 2.3 Objetivos

### 2.3.2 Objetivo Geral

Identificar os desafios e as perspectivas do Comitê da Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe na mediação de conflitos socioambientais relacionados ao uso dos recursos hídricos.

### 1.1.2 Objetivos Específicos

» Compreender a mediação de conflitos diante da problemática de escassez dos recursos hídricos;

» Descrever a atuação do Comitê da Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe no que tange à gestão dos recursos hídricos;

» Compreender a mediação de conflitos realizada pelo Comitê da Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe.



## 2 REVISÃO DE LITERATURA

### 2.1 A Constituição Federal de 1988 como marco regulatório dos recursos hídricos

A passagem dos anos 1970 para 1980 foi marcada pela criação de novas organizações e uma abertura para o processo de participação popular no cenário das políticas públicas no Brasil. Segundo Jacobi (2005, p. 122), neste período a “[...] participação popular se transforma no referencial de ampliação das possibilidades de acesso dos setores populares, sob uma perspectiva de desenvolvimento da sociedade civil e de fortalecimento dos mecanismos democráticos [...]”.

Questionamentos sobre a maneira como a água era gerida, a centralização das decisões, o foco das políticas de águas e os atores incluídos e excluídos deste processo, ganharam força nos espaços de discussões (CAMPOS; FRACALANZA, 2010). Para Campos e Fracalanza (2010):

O papel do estado, enquanto gestor exclusivo dos recursos naturais, passou a ser questionado; entretanto, mais do que substituir a ação do estado por outro ator, o que estava em jogo era o desenvolvimento de um novo desenho institucional e definição de qual papel o estado desempenharia neste novo cenário (CAMPOS; FRACALANZA, 2010, p. 365).

A Constituição Federal de 1988 representou o início de uma nova etapa no gerenciamento dos recursos hídricos no país. Segundo Porto (2012):

A Constituição de 1988, ao determinar ao Poder Executivo, em uma de suas disposições transitórias, a elaboração de uma proposta de sistema de gerenciamento dos recursos hídricos, a ser submetida ao Congresso Nacional, foi a grande promotora das alterações de que hoje se vale o Estado brasileiro para a gestão dos recursos hídricos (PORTO, 2012, p. 13).

Uma importante alteração introduzida pela Constituição Federal de 1988, foi a atribuição dada à União, no artigo 21, inciso XIX, para “instituir o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de uso” (BRASIL, 1988).

Neste período a Associação Brasileira de Recursos Hídricos-ABRH publicou as Cartas de Salvador<sup>1</sup>, em 1987, e de Foz do Iguaçu<sup>2</sup>, em 1989, que causaram grande repercussão no meio técnico. Ambas conclamavam a criação de um sistema organizado de gestão, e, em particular, a Carta de Foz do Iguaçu, que delineava os princípios básicos a serem seguidos no estabelecimento da Política Nacional de Recursos Hídricos.

Na Carta de Foz do Iguaçu foram determinados alguns avanços, como o reconhecimento da água como um bem público, de uso comum e essencial a vida, e a divisão de dominialidade das águas entre a União e os estados, prevendo a articulação entre os atores dessas esferas, abrindo espaço para a criação de um arcabouço legal e institucional, onde os Estados passaram a ter papel fundamental no gerenciamento dos recursos hídricos.

Somado a isso, no cenário internacional, a questão da água ganhou destaque e passou a ser tema de diversas conferências, como a Conferência Internacional sobre Água e Meio Ambiente<sup>3</sup>, realizada em Dublin, Irlanda, em janeiro de 1992, e a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento<sup>4</sup> (CNUMAD), realizada em junho de 1992 no Rio de Janeiro, Brasil, que ficou conhecida como Rio-92, Eco-92 ou Cúpula da Terra.

Tais eventos marcaram a forma como a humanidade encarava sua relação com o planeta, onde a comunidade política internacional admitiu claramente que era preciso conciliar o desenvolvimento socioeconômico com a utilização dos recursos da natureza. Foram estabelecidos, então, novos paradigmas que impulsionaram o poder público brasileiro a criar as bases de um aparato legal moderno, referente aos recursos hídricos.

As manifestações desse novo momento referente aos recursos hídricos caminhavam para a implementação de uma gestão descentralizada e participativa, onde a bacia hidrográfica foi adotada como unidade de gerenciamento, havendo, ainda, um reconhecimento do valor econômico da água (PORTO, R.; PORTO, M., 2008). A gestão integrada de recursos hídricos passou a representar uma ideia de governança da água, conceito amplamente discutido, cuja abordagem possui grande valia para uma visão mais abrangente sobre o tema desta pesquisa.

---

<sup>1</sup> Documento aprovado em Assembleia Geral Ordinária da Associação Brasileira de Recursos Hídricos, realizada em 13 de novembro de 1987, em Salvador, na seção de encerramento do VII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos. Disponível em: <<http://www.abrh.org.br/SGCv3/index.php?P1=2&P2=115&P3=117>>

<sup>2</sup> Documento aprovado em Assembleia Geral Ordinária da Associação Brasileira de Recursos Hídricos, realizada em 30 de novembro de 1989, em Foz do Iguaçu, na seção de encerramento do VIII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos. Disponível em: <<http://www.abrh.org.br/SGCv3/index.php?P1=2&P2=115&P3=118>>

<sup>3</sup> Promovida pela Organização das Nações Unidas-ONU, onde foi produzido o documento “A Água e o Desenvolvimento Sustentável”. A Declaração de Dublin contém recomendações e um programa de ação, disponível em: <<http://www.meioambiente.uerj.br/emrevista/documentos/dublin.htm>>

<sup>4</sup> Promovida pela Organização das Nações Unidas-ONU, resultando na produção da “Agenda 21”, onde se propõe uma linha de programas e estratégias a serem adotados em relação à água, disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>>

## 2.2 Governança de recursos hídricos – conceitos e abordagens

Com intuito de apresentar outros elementos sobre o tema, serão abordados a seguir alguns conceitos relativos à governança de bens públicos no país, com ênfase no elemento central da presente discussão, a água. Governança passou a ser um termo amplamente utilizado em diversos setores da sociedade, com definições, por vezes, variadas, a depender das perspectivas de análise. Segundo Frey (2007):

Reconhecendo as novas potencialidades relacionadas à ampliação dos atores sociais envolvidos na gestão da coisa pública, a literatura sobre gestão pública vem crescentemente enfatizando o tema de ‘governança’ (*governance*), salientando novas tendências de administração pública e de gestão de políticas públicas, particularmente a necessidade de mobilizar todo conhecimento disponível na sociedade em benefício da melhoria da *performance* administrativa e da democratização dos processos decisórios locais (FREY, 2007, p. 139).

O conceito de governança ganhou destaque no período de mudanças políticas, econômicas e sociais, iniciadas na década de 1980, recebendo contribuições de comunidades científicas e de organizações internacionais, como o Banco Mundial. Para este organismo, a questão dos procedimentos e práticas governamentais na consecução de suas metas adquire relevância, incluindo aspectos como o formato institucional do processo decisório, a articulação público-privado na formulação de políticas ou ainda a abertura maior ou menor para a participação dos setores interessados ou de distintas esferas de poder (Banco Mundial, 1992, apud Diniz, 1995).

A abordagem de governança para Frey (2007), possui, entretanto, uma vertente mais emancipatória, onde:

[...] pode ser vista como uma possibilidade de restaurar a legitimidade do sistema político pela criação de novos canais de participação e parcerias entre o setor público e o setor privado ou iniciativas voluntárias, contribuindo para novas formas democráticas de interação público-privada (FREY, 2007, p. 140).

Na mesma perspectiva, Oliveira (2008) defende que as origens da governança pública “[...] traduzem um consenso de que a eficácia e a legitimidade da atuação pública se apoiam na qualidade da interação entre os distintos níveis de governo, e entre estes, as organizações empresariais e a sociedade civil” (OLIVEIRA, 2008, online).

Para Campos e Fracalanza (2010, p. 368), governança se refere a “[...] um processo em que novos caminhos, teóricos e práticos, são propostos e adotados visando estabelecer uma relação alternativa entre o nível governamental e as demandas sociais e gerir os diferentes interesses existentes”. Seguindo a mesma linha, Jacobi (2005) defende que, na gestão hídrica, o termo governança representa um enfoque conceitual que propõe caminhos alternativos, que façam uma real ligação entre as demandas sociais e sua interlocução ao nível governamental.

De acordo com Diniz (1996), um novo estilo de gestão pública se faz necessário, assim como um novo padrão de articulação Estado-sociedade, por meio da criação de oportunidades e incentivos advindos de novos arranjos institucionais. Diniz (1996) entende o conceito de governança como um:

[...] conjunto de mecanismos e procedimentos para lidar com a dimensão participativa e plural da sociedade, o que implica expandir e aperfeiçoar os meios de interlocução e de administração do jogo de interesses. As novas condições internacionais e a complexidade crescente da ordem social pressupõem um estado dotado de maior flexibilidade, capaz de descentralizar funções, transferir responsabilidades e alargar, em lugar de restringir, o universo dos atores participantes, sem abrir mão dos instrumentos de controle e supervisão (DINIZ, 1996, p. 13).

A inclusão e o envolvimento de atores sociais no processo decisório passou a ganhar destaque na cena pública, como forma de legitimar as ações do governo, suscitando novos princípios para a gestão dos recursos hídricos, como a integração, a participação e a descentralização. Para os autores Soares, Theodoro e Jacobi (2008), o discurso no âmbito da governança da água apresenta a necessidade do envolvimento dos outros setores da sociedade como forma de legitimar as políticas públicas, sendo insustentável a centralização da gestão, proposta pelo Estado:

[...] o enfraquecimento do Estado é uma das causas da necessidade de envolver os outros setores na elaboração e implementação de políticas públicas, como forma de legitimar as decisões tomadas e, ainda, que a maioria da literatura sobre o tema considera a nova, e/ou melhor, governança, a realizada através da participação, envolvimento e negociação dos interessados, da descentralização [...], da unidade de gestão por bacia hidrográfica e de mecanismos para resolução dos conflitos de forma pacífica, rápida e satisfatória (SOARES; THEODORO; JACOBI, 2008, p. 3-4).

Para Frey (2007), deve haver uma preocupação, por parte dos governos, com as instituições, com as estruturas de participação e com os princípios normativos que regem a dimensão da governança, havendo, também, a necessidade de dimensionar o nível estrutural da participação onde se dá o processo de negociação política.

Uma tendência que caracteriza tanto as concepções da boa governança como da governança participativa é a crescente ênfase dada à necessidade de aumentar o grau de interação dos diversos atores sociais, o que se faz necessário ‘para enfrentar um ambiente de turbulências e incertezas’ (LOIOLA; MOURA, 1997, apud FREY, 2007, p. 140).

Segundo Abdala (2007), a governança resulta do conjunto de arranjos para tomada de decisões compostos por atores civis, buscando incrementar a eficácia e a eficiência da regulação social e econômica. Para Abdala (2007), alguns fatores corroboram para reduzir a efetividade das ações do Estado, e motivam o surgimento de novas políticas concorrentes a ele que emergem no campo civil:

[...] 1) limitações do aparato estatal em prover bem estar social de forma autônoma e centralizada para o conjunto da população, e de acordo com as demandas de setores econômicos hegemônicos; e 2) limitações na responsabilidade social do Estado, de sua capacidade de prestar contas ao público e consequente perda de legitimidade social (ABDALA, 2007, p. 89).

Para Jacobi (2005) a ideia de governança na gestão ambiental vai além da abordagem técnico-institucional, estando inserida no plano das relações de poder e do fortalecimento de práticas de controle social. Segundo o autor:

Adotamos a noção de governança centrada sobre a noção de poder social que media as relações entre Estado e sociedade civil, como espaço para a construção de alianças e cooperação, mas também permeado por conflitos que decorrem do impacto das assimetrias sociais e seus efeitos no meio ambiente, e das formas de resistência, organização e participação dos diversos atores envolvidos (JACOBI, 2005, p. 128).

Nas últimas décadas o conceito de governança da água tem sido bastante discutido, principalmente, com relação aos novos atores sociais e aos agentes governamentais responsáveis pela sua gestão, assim como às instituições e procedimentos instituídos para consolidação do novo modelo de gerenciamento dos recursos hídricos. Analisando a importância do papel das instituições, Fiani (2011; 2013) afirma que as instituições são criadas pelas sociedades visando promover a cooperação, por afetarem diretamente o desenvolvimento e possuem uma importante função na regulação dos conflitos:

[...] a capacidade do Estado para atuar no desenvolvimento com as políticas mais adequadas depende significativamente da estrutura institucional e da capacidade organizacional do Estado. Portanto, cumpre reconhecer que não obstante a importância das políticas na promoção do desenvolvimento, as instituições desempenham também papel significativo [...] (FIANI, 2013, p. 22). Em primeiro lugar, na medida em que indicam as circunstâncias em que os indivíduos podem coordenar suas ações, as instituições os orientam sobre as condições em que é possível

realizar a coordenação, incentivando-os a adotarem soluções mutuamente coerentes. Em segundo lugar, as regras que compõem as instituições várias vezes definem quais indivíduos têm a possibilidade de impor sua vontade para a solução de situações de conflito, o que lhes oferece a oportunidade de exercerem poder (FIANI, 2011, p. 4).

As instituições possuem um papel auxiliar na organização das interações sociais, possibilitando uma maior estabilidade nas relações humanas, podendo ainda, facilitar a realização de atividades e implantação de ações (ABDALA, 2007). Os arranjos institucionais representam, então, estratégias sociais constituídas, cujo objetivo é favorecer a obtenção de conquistas coletivas minimizando os efeitos da lógica individual. Segundo Godoy (2007), a principal função das instituições é reduzir as incertezas e proporcionar uma estrutura estável para o cotidiano.

Para Franca (2010), governança da água trata das alternativas de arranjos institucionais utilizados no gerenciamento das águas, de forma a contribuir para o desenvolvimento econômico e o bem-estar das populações. Isso inclui a criação de instituições de gerenciamento, com pessoal técnico capacitado e vínculos permanentes; a criação de instâncias decisórias que envolvam diferentes níveis de governo e organizações da sociedade; instâncias de articulação com as localidades que sofrem com a falta de água e com as organizações de defesa civil, entre outras.

A gestão participativa dos recursos hídricos passou a se constituir um movimento crescente no país, onde, no ano de 1997 foi instituída a Política Nacional de Recursos Hídricos-PNHR e criado o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos-SINGREH, por meio da Lei Federal nº 9.433. Para Ribeiro (2009) existia uma tendência em expansão, sendo imprescindível se instituir um pacto de governança da água no país.

A PNRH trouxe para o cenário nacional uma nova concepção da água, tendo a governança como aparato conceitual. Segundo a ANA (2002), “A nova Lei, que responde a um anseio nacional, representa a concretização da modernização do setor e coloca o Brasil dentre os países de legislação mais avançada do mundo no setor de recursos hídricos” (ANA, 2002, p. 24).

### 2.3 A Política Nacional de Recursos Hídricos

A Política Nacional de Recursos Hídricos trouxe como fundamento a conceituação da água como um bem de domínio público, dotado de valor econômico, e estabeleceu seus usos prioritários – o abastecimento humano e a dessedentação de animais –, cuja gestão tem como

unidade territorial a bacia hidrográfica (BRASIL, 1997, Art. 1º). A normativa legal prevê a gestão integrada como diretriz geral de ação, e, para viabilizar sua implantação, apresenta alguns instrumentos, conforme a figura 1:

**Figura 1** – Instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos



Fonte: Elaboração própria (2016). Adaptado BRASIL, 1997, Art. 5º.

Segundo Jacobi e Fracalanza (2005), o modelo brasileiro de gestão dos recursos hídricos foi inspirado no modelo francês, que prevê a participação da sociedade na gestão das águas, adotando a bacia hidrográfica como unidade de gerenciamento hídrico.

No Brasil as agências de água foram instituídas como integrantes do SINGREH, criadas para exercer o papel de secretarias executivas dos respectivos comitês de bacias, com atribuições de natureza técnica, administrativa e financeira na gestão participativa e descentralizada dos recursos hídricos.

O SINGREH tem como objetivos coordenar a gestão integrada das águas; arbitrar administrativamente os conflitos relativos aos recursos hídricos; implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos; planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos, além de promover a cobrança pelo uso da água. Atualmente, integram o SINGREH:

**Figura 2** – Composição do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.



Fonte: Elaboração própria (2016).

Em 17 de julho de 2000 foi criada a Agência Nacional de Águas-ANA, por meio da Lei nº 9.984, a fim de complementar a estrutura institucional da gestão de recursos hídricos do país. A ANA constitui-se na entidade operacional do sistema com responsabilidade pela implantação da política nacional de recursos hídricos, e que detém o poder outorgante, de fiscalização e de cobrança pelo uso da água de domínio da União.

Segundo avaliação da ANA uma das características mais relevantes do Sistema foi a importância atribuída à participação pública. “Garantiu-se a participação de usuários e da sociedade civil em todos os plenários por ele constituídos, desde o Conselho Nacional de Recursos Hídricos até os Comitês de Bacia Hidrográfica, como forma de legitimar a decisão e de também garantir sua implementação” (ANA, 2002, p. 24).

Para Jacobi e Barbi (2007), ocorreram importantes avanços no setor de recursos hídricos, principalmente com a mudança de uma gestão fragmentada para uma legislação integrada e descentralizada, onde “[...] a legislação de recursos hídricos reserva à sociedade civil uma responsabilidade central na condução da política e da gestão desses recursos” (JACOBI; BARBI, 2007, p. 241).

A participação da sociedade no processos decisórios proporciona maior legitimidade das políticas públicas adotadas e maior eficácia destas políticas e decisões. Para



Águila (2004), a participação deve criar cidadãos comprometidos e capazes de fiscalizar as ações governamentais:

A participação criará melhores cidadãos e, quem sabe, simplesmente melhores indivíduos. Os obrigará a traduzir em termos públicos seus desejos e aspirações, incentivará a empatia, e a solidariedade, os forçará a argumentar racionalmente ante seus iguais e a compartilhar responsabilmente as consequências (boas e más) das decisões (ÁGUILA, 2004, p. 82).

Habermas (2003) aponta para a necessidade de se garantir aos cidadãos direitos de participação política visando a própria legitimidade do processo legislativo, de forma que se possam se tornar politicamente autônomos, podendo então discutir, publicamente, os seus problemas e as suas necessidades.

Através da participação política os cidadãos alcançam a sua autonomia, tão importante para a emancipação social. Segundo Gohn (2003) a participação é um processo de vivência que imprime sentido e significado a um movimento social, desenvolvendo uma consciência crítica e gerando uma cultura política nova.

## 2.4 Os recursos hídricos no Ceará - arcabouço legal e institucional

Anterior à publicação da PNRH, vários Estados brasileiros já haviam promulgado suas leis de recursos hídricos como, por exemplo, o Ceará, reconhecido como pioneiro na regulação e criação de um arcabouço legal e institucional referente aos recursos hídricos.

O Estado do Ceará, antes mesmo de instituir sua normativa legal sobre os recursos hídricos, iniciou um processo institucional voltado para as questões relativas à água. Ainda na década de 1980 foi criada a Secretaria Estadual de Recursos Hídricos-SRH através da Lei Estadual nº 11.306, de 01 de abril de 1987, que estabelece no seu artigo 6º as atribuições de promover o aproveitamento racional e integrado dos recursos hídricos do Estado; coordenar, gerenciar e operacionalizar estudos, pesquisas, programas, projetos, obras, produtos e serviços tocantes aos recursos hídricos, e promover a articulação dos órgãos e entidades do setor com as entidades federais e municipais (CEARÁ, 1987).

No mesmo ano foi criada a Superintendência de Obras Hidráulicas-SOHIDRA através da Lei nº 11.380, de 15 de dezembro de 1987, uma autarquia vinculada à SRH responsável, principalmente, pela coleta e organização de informações com vistas ao balanço hídrico; execução de estudos, projetos, obras e serviços de engenharia hidráulica; gerenciamento de sistemas e aproveitamento socioeconômico das áreas de influência das bacias

hidráulicas públicas e aos estudos, projetos e implantação de sistemas de irrigação estaduais (CEARÁ, 1987).

Também no ano de 1987 a Fundação Cearense de Meteorologia e Chuvas Artificiais, criada através da Lei Estadual nº 618, de 26 de setembro de 1972, e vinculada à Secretaria de Agricultura e Abastecimento, foi reestruturada e teve seu nome modificado para Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos-FUNCEME, passando, neste ano, a ser vinculada à SRH. A instituição consiste em uma fundação pública de direito privado que possui atribuições nas áreas de estudos, pesquisas e treinamento em recursos hídricos. Em 1993 a Fundação passou a integrar a estrutura da nova Secretaria de Ciência e Tecnologia do Ceará-SECITECE e em 1997 voltou a fazer parte da SRH (FUNCEME, 2016).

Sobre este período de criação de instituições relacionadas aos recursos hídricos no Estado, Rocha (2011) afirma:

Apesar da criação da SRH, em 1987, ainda não existia dentro do aparato estatal uma visão clara da necessidade de uma gestão integrada da água, ficando restrita a ações de ampliação da oferta de água, através de açudes, poços, adutoras e principalmente na implantação de perímetros públicos estaduais de irrigação, tendo quase nenhuma ação de gestão integrada de água propriamente dita. Essa característica só vai mudar no início da década de 90, após a elaboração do Plano Estadual de Recursos Hídricos e da Lei Estadual de Recursos Hídricos (ROCHA, 2011, p. 142).

Deste modo, como aparato legal necessário à institucionalização dos recursos hídricos no Estado, no ano de 1991 foi concluído o Plano Estadual dos Recursos Hídricos-PLANERH, que munuiu o poder público de informações técnicas possibilitando a criação de programas de ampliação da infraestrutura hídrica e a implementação de um novo modelo de gestão dos recursos hídricos (TEIXEIRA, 2004).

O Plano consiste um importante instrumento da política estadual, cabendo ao Estado manter sua atualização, assegurar os recursos financeiros e mecanismos institucionais, visando o uso racional das águas superficiais e subterrâneas; a múltipla utilização das águas; a proteção dos recursos hídricos contra ações que possam comprometer seu uso, atual ou futuro; a defesa contra secas, inundações e outros eventos críticos; e o funcionamento do sistema de previsão de secas e monitoramento climático (ROCHA, 2011).

Segundo Teixeira (2004, p. 4), o PLANERH “[...] forneceu os subsídios necessários para o estabelecimento de uma ordenação jurídica e institucional que começou a ser implementada com a promulgação da Lei Estadual de Recursos Hídricos em 1992”.

Assim, em 24 de julho de 1992, foi sancionada a Lei nº 11.996, que instituiu a Política Estadual de Recursos Hídricos-PERH e criou o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos-SIGERH, sendo considerados um marco regulatório na gestão dos recursos hídricos do Estado.

A Lei de Recursos Hídricos do Ceará estabeleceu, nos seus princípios fundamentais, que o gerenciamento dos recursos hídricos deve ser integrado, descentralizado e participativo, onde a unidade básica de gerenciamento é a bacia hidrográfica, além de considerar a água um recurso limitado, dotado de valor econômico, sendo os recursos hídricos bens de usos múltiplos e competitivos (CEARÁ, 1992).

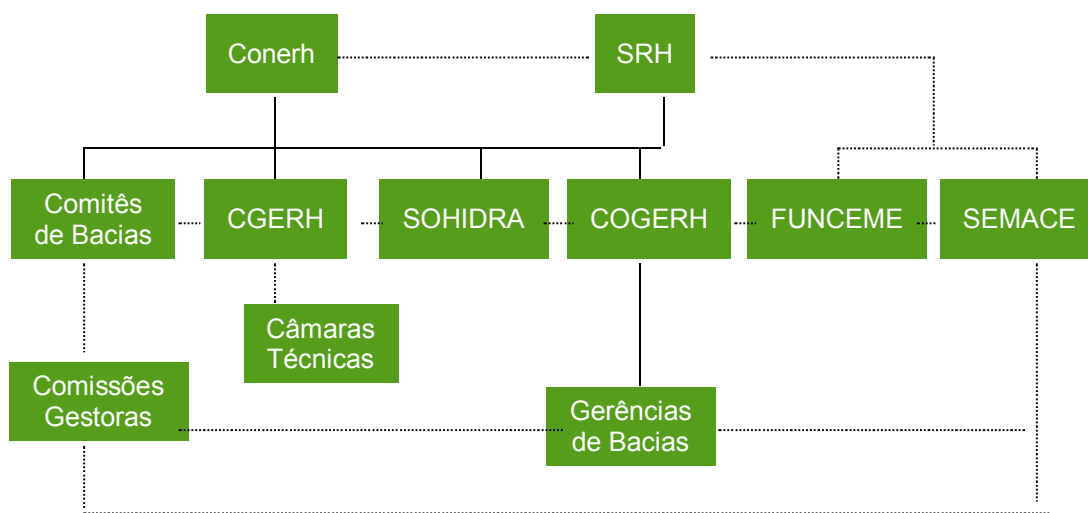
Visando a operacionalização da PERH, o texto prevê instrumentos legais, regulamentados por meio de Decretos<sup>5</sup>, como a outorga de direito de uso dos recursos hídricos, o licenciamento para obras hídricas e a cobrança pelo uso dos recursos hídricos. A Lei introduziu ainda diretrizes democráticas na gestão dos recursos hídricos, ao passo que abriu espaço para a participação da sociedade nas discussões e deliberações sobre o uso dos recursos hídricos.

Instituído no âmbito da PERH, o SIGERH visa à coordenação e execução da Política, bem como à formulação, atualização e execução do Plano Estadual de Recursos Hídricos. Conforme a figura 3, a estrutura organizacional do SIGERH congrega instituições públicas executoras nos níveis federal, estadual e municipal, além de órgãos colegiados, merecendo destaque o Conselho de Recursos Hídricos do Ceará-CONERH, órgão máximo da Política, de caráter normativo, responsável pela coordenação, fiscalização e deliberação coletiva.

---

<sup>5</sup> Decreto nº 31.076, de 12 de dezembro de 2012, que cria o sistema de outorga para uso da água e de execução de obras, e dá outras providências (Diário Oficial do Estado, Série 3, Ano IV, Nº 238, Fortaleza, 17 de dezembro de 2012). Decreto nº 30.629, de 19 de agosto de 2011, que dispõe sobre a cobrança pelo uso dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos de domínio do Estado do Ceará ou da União por delegação de competência, e dá outras providências (Diário Oficial do Estado, Série 3, Ano III, Nº 161, Fortaleza, 23 de agosto de 2011).

**Figura 3** – Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos



Fonte: Adaptado da Lei nº 14.844/2010 (CEARÁ, 2010).

Para Jacobi e Barbi (2007), nas últimas décadas ocorreram avanços com a reorganização do setor de recursos hídricos, ocasionando uma mudança qualitativa, onde o planejamento tecnocrático e autoritário foi substituído por instituições descentralizadas, cuja negociação passou a envolver os diversos agentes públicos, usuários e sociedade civil organizada.

#### 2.4.1 O modelo de gestão do Ceará

A evolução institucional do setor de recursos hídricos no Ceará ocorreu com a criação da Companhia de Gestão de Recursos Hídricos do Ceará-COGERH, através da Lei Estadual nº 12.217, de 18 de novembro de 1993, a qual consiste em uma empresa da Administração Pública Indireta, dotada de personalidade jurídica própria, organizada em forma de sociedade anônima. A criação da Companhia simbolizou o marco do processo de operacionalização da gestão participativa no Ceará, onde foi iniciado um trabalho de mobilização e apoio à organização dos usuários de água para a participação na gestão dos recursos hídricos (ROCHA, 2011).

Como ente integrante do SIGERH e vinculado à Secretaria de Recursos Hídricos do Estado do Ceará, que exerce a coordenação da gestão e o poder de polícia sobre as águas, a Companhia de Gestão de Recursos Hídricos tem o papel de órgão executivo do gerenciamento dos recursos hídricos estaduais, sendo criada para gerenciar a oferta dos recursos hídricos

constantes dos corpos d'água superficiais e subterrâneos de domínio do Estado, visando equacionar as questões referentes ao seu aproveitamento e controle (COGERH, 2016).

A COGERH desenvolve as atividades de administração, operação e manutenção da infraestrutura hídrica; realiza o monitoramento quantitativo e qualitativo dos principais mananciais de domínio do Estado e da União, por delegação; é responsável pelo cadastro dos usuários de água e análise dos pedidos de outorga em uma ação complementar à SRH, além de efetivar a cobrança pelo uso da água bruta.

Nas atribuições da Companhia merece destaque a implementação da gestão participativa dos recursos hídricos, através do processo de Alocação negociada de água<sup>6</sup>, realizada com o suporte da simulação hidrológica por meio de *softwares* avançados, associado à negociação e decisão popular acerca dos múltiplos usos da água.

O processo de negociação e operação dos reservatórios públicos é definido de forma participativa e baseia-se na disponibilidade hídrica dos corpos d'água, nos usos outorgados e futuros, e na forma de distribuição das vazões alocáveis em cada região, onde se envolvem os principais atores da bacia, como o Comitê, os usuários de água e as instituições diretamente relacionadas.

Para atender aos princípios da descentralização e participação na gestão dos recursos hídricos das regiões hidrográficas do Ceará, a COGERH está estruturada com uma sede na cidade de Fortaleza e mais oito gerências regionais de bacias distribuídas pelo Estado, conforme a tabela 1, e exerce, dentre outras funções, o papel de secretaria executiva dos CBH's, sendo responsável pela implantação dos instrumentos da gestão das águas.

---

<sup>6</sup> O processo de alocação negociada das águas dos reservatórios gerenciados pela Companhia de Gestão de Recursos Hídricos-COGERH ocorre em audiências públicas realizadas anualmente pela Companhia, geralmente, após a quadra chuvosa do Ceará, através de seminários onde é definida a regra de operação do reservatório e a vazão a ser liberada. O processo acontece de forma participativa, onde as tomadas de decisões em relação à alocação se dão com a participação de comissões de usuários, comitês de bacias hidrográficas, sindicatos, associações e prefeituras (COSTA; CAMPOS, 2005, p. 4).

**Tabela 1** – Distribuição das Gerências Regionais da COGERH por Bacias Hidrográficas do Ceará.

| <b>GERÊNCIAS REGIONAIS</b>  | <b>MUNICÍPIO</b>  |
|---|-------------------|
| Gerência das Bacias Metropolitanas                                | Fortaleza         |
| Gerência das Bacias dos Sertões de Crateús e da Serra da Ibiapaba | Crateús           |
| Gerência das Bacias do Médio e Baixo Jaguaribe                    | Limoeiro do Norte |
| Gerência da Bacia do Curu e Litoral                               | Pentecoste        |
| Gerência da Bacia do Coreaú e Acaraú                              | Sobral            |
| Gerência da Bacia do Rio Salgado                                  | Crato             |
| Gerência da Bacia do Alto Jaguaribe                               | Iguatu            |
| Gerência da Bacia do Rio Banabuiú                                 | Quixeramobim      |

Fonte: Adaptado de COGERH (2016).

Conforme observou Rocha (2011, p. 148) “[...] a criação da COGERH resultou em algumas superposições de atribuições, pois a mesma não estava prevista na Lei Estadual de Recursos Hídricos, de 1992”. Desta forma, no ano de 2010, a Lei Estadual de Recursos Hídricos foi atualizada com objetivo de se adaptar aos novos arranjos institucionais do Estado e se alinhar à Política Nacional de Recursos Hídricos. A nova Lei traz, em seu artigo 5º, as competências da COGERH, as quais estão descritas abaixo:

- I - realizar obras e serviços de operação e manutenção dos sistemas hídricos e o monitoramento dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos, conforme a Política Estadual de Recursos Hídricos;
- II - realizar estudos técnicos para implementação, efetivação e alteração das tarifas pelo uso dos recursos hídricos, de acordo com o estabelecido no art.16, desta Lei;
- III - receber recursos financeiros oriundos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos-FUNERH, e aplicá-los nas atividades de gerenciamento dos recursos hídricos;
- IV - receber e aplicar outros recursos financeiros não previstos no inciso anterior;
- V - manter atualizado o balanço da disponibilidade e demandas de recursos hídricos em sua área de atuação, comunicando os dados à SRH;
- VI - manter atualizado o cadastro de usuários de recursos hídricos;
- VII - elaborar os Planos de Gerenciamento de Recursos Hídricos das Bacias Hidrográficas, de acordo com os respectivos Comitês de Bacias Hidrográficas para apreciação dos órgãos competentes mencionados nesta Lei;
- VIII - apresentar aos Comitês de Bacias Hidrográficas para deliberação:
  - a) estudos para o enquadramento dos corpos d’água nas classes de usos preponderantes;
  - b) valores a serem cobrados pelo uso dos recursos hídricos;
  - c) planos de aplicação dos recursos financeiros arrecadados com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos;
- IX - apoiar a organização de usuários com vistas à formação de Comitês de Bacias Hidrográficas e Comissões Gestoras de Sistemas Hídricos, prestando apoios técnico, administrativo e financeiro necessários ao funcionamento dos mesmos, através das Gerências de Bacias;
- X - exercer a Secretaria Executiva dos Comitês de Bacias Hidrográficas;
- XI - elaborar o relatório de situação anual dos recursos hídricos para aprovação do CONERH e divulgação;

XII - emitir parecer prévio, de natureza técnica, sobre pedidos de outorga de uso de recursos hídricos e de execução de obras e/ou serviços de interferência hídrica, quando solicitado pela SRH;

XIII - efetivar a cobrança pelo uso dos recursos hídricos e aplicá-la conforme suas atribuições (Lei 14.844/2010, Art. 5º).

A Lei nº 14.844, de 28 de dezembro de 2010, incluiu temas importantes como o reconhecimento dos múltiplos usos da água, que deve ser reconhecida como um recurso natural limitado, dotado de valor econômico e de importância vital no processo do desenvolvimento sustentável.

Outras contribuições se deram com a garantia do direito de acesso à água a todos, o gerenciamento integrado, descentralizado e participativo, onde devem ser considerados o ciclo hidrológico, os aspectos qualitativos e quantitativos da água, além de questões relacionadas à outorga de direito de uso, à segurança de barragens, ao reúso de águas e águas subterrâneas, à nova formação e atribuições do Conselho de Recursos Hídricos do Ceará-CONERH, e à instituição do Fundo Estadual dos Recursos Hídricos-FUNERH, como instrumento de apoio financeiro à PERH (CEARÁ, 2010).

Como se pode observar, a consolidação de um novo modelo de gestão de recursos hídricos no estado do Ceará se deu com o estabelecimento de um arcabouço jurídico e institucional relativo ao tema. A proposta consistiu na implementação de uma estrutura de gestão integrada e descentralizada, com um discurso de participação ativa da sociedade na gestão dos recursos hídricos, requerendo uma prática contínua de negociações entre os órgãos dos diferentes níveis de governo, os usuários de água e a sociedade civil organizada.

Esse modelo de governança da água, onde as bacias hidrográficas são unidades de gerenciamento e os comitês de bacias são os espaços onde ocorrem as decisões, exigiu a criação de metodologias de interação e deliberação permeados pelo diálogo, a cooperação e a negociação.

## 2.5 Caracterização da Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe

A gestão de recursos hídricos baseada no recorte territorial das bacias hidrográficas ganhou força no início dos anos 1990, quando os Princípios de Dublin<sup>7</sup> foram acordados na reunião preparatória à Rio-92. De acordo com o princípio nº 1, a gestão dos recursos hídricos,

---

<sup>7</sup> Declaração de Dublin, 1992, disponível em: <<http://www.meioambiente.uerj.br/emrevista/documentos/dublin.htm>>

para ser efetiva, deve ser integrada e considerar os aspectos, físicos, sociais e econômicos. Para se obter essa integração, foi sugerido que a gestão esteja baseada nas bacias hidrográficas.

Para Tucci e Mendes (1996), a bacia hidrográfica é uma área de captação natural da água de precipitação que faz convergir o escoamento para um único ponto de saída. A bacia hidrográfica compõe-se de um conjunto de superfícies vertentes e de uma rede de drenagem formada por cursos de água que confluem até resultar em um leito único no seu exutório. Pode-se afirmar que todas as áreas urbanas, industriais, agrícolas e de preservação estão situadas no território definido como bacia hidrográfica, onde também se desenvolvem as atividades humanas.

O campo de atuação do gerenciamento por bacia hidrográfica, encontra-se bem explicitado na citação de Lanna (1994), quando este afirma que:

Gerenciamento de Bacia Hidrográfica é um processo de negociação social fundamentado em conhecimentos científicos e tecnológicos, que visa à compatibilização das demandas e das oportunidades de desenvolvimento da sociedade com a capacidade de suporte do ambiente na unidade espacial de intervenção de bacia hidrográfica, considerando horizontes de planejamento de longo prazo (LANNA, 1994, p. 45).

No Ceará, como mencionado anteriormente, o Plano Estadual dos Recursos Hídricos estabeleceu a divisão do Estado em 11 regiões hidrográficas, tomadas como unidades básicas de gerenciamento.

Tendo em vista que o presente trabalho consiste na análise da atuação do Comitê de Bacia na região hidrográfica compreendida pela sub-bacia do Alto Jaguaribe, faz-se necessário uma abordagem sobre sua caracterização física, no intuito de proporcionar um maior conhecimento da área estudada.

Segundo o Caderno Regional da Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe, fruto do Pacto das Águas do Ceará<sup>8</sup>, esta bacia está limitada a oeste com o Estado do Piauí e ao sul com o Estado de Pernambuco, sendo, das cinco sub-bacias que compõem a bacia do Rio Jaguaribe (Banabuiú, Salgado, Alto, Médio e Baixo Jaguaribe), a que possui maior região hidrográfica do Ceará. A região abrange uma área de drenagem de 24.538 km<sup>2</sup>, correspondendo a 16% do território cearense, iniciando nas nascentes do rio Jaguaribe e percorrendo uma

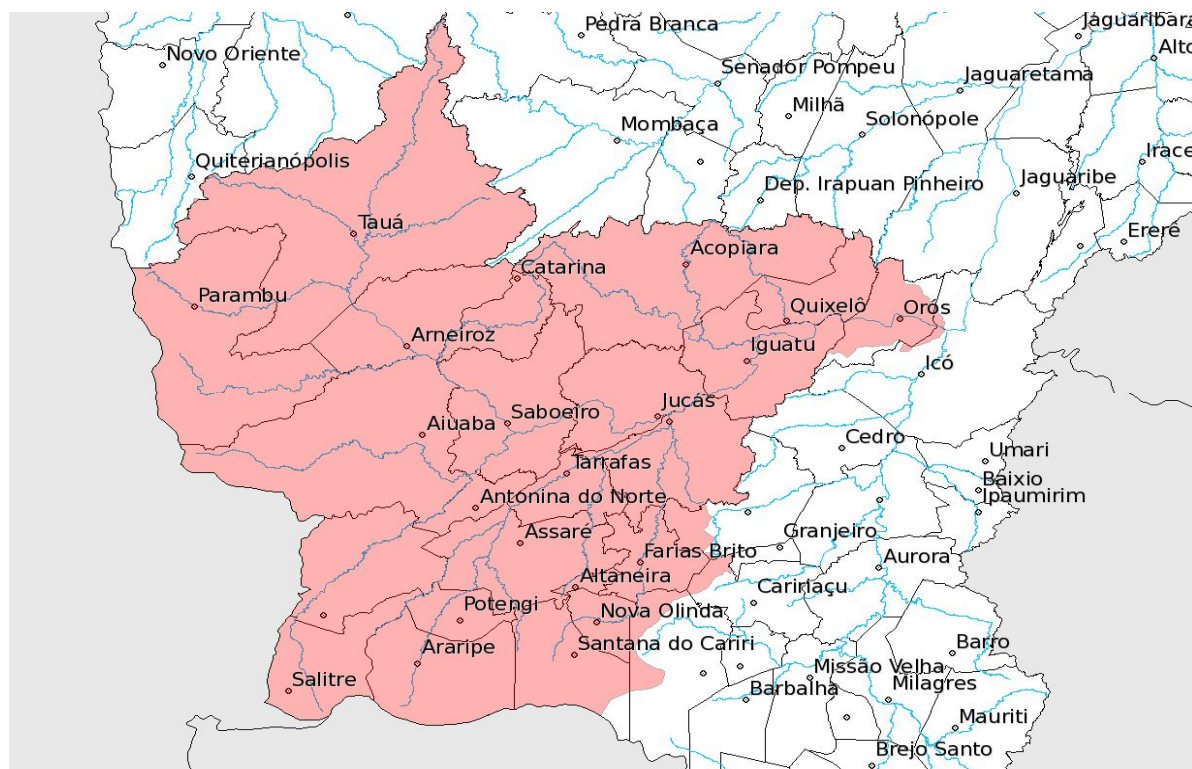
---

<sup>8</sup> O Pacto das Águas foi um estudo coordenado pelo Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, constituindo-se em um processo de mobilização institucional, cujos saberes de cientistas, especialistas, representantes da sociedade civil organizada e agentes públicos produziram um amplo conjunto de informações sobre a situação hídrica do Ceará (CEARÁ, 2009).



extensão de 325 km até sua foz, no açude Orós (CEARÁ, 2009), conforme ilustrado na figura a seguir:

**Figura 4** – Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe.



Fonte: Adaptado de SRH (2016). (Disponível em: <<http://atlas.srh.ce.gov.br/>>)

Ainda segundo o Caderno Regional (CEARÁ, 2009), os principais afluentes do rio Jaguaribe neste trecho são os rios Carrapateiras, Trici, Puiú, Jucás, Condado, Cariús, Trussu e o riacho Conceição. A bacia é composta por 27 municípios, dos quais 23 estão integralmente dentro dela: Acopiara, Aiuaba, Altaneira, Antonina do Norte, Araripe, Arneiroz, Assaré, Catarina, Campos Sales, Cariús, Farias Brito, Iguatu, Jucás, Nova Olinda, Orós, Parambu, Potengi, Quixelô, Saboeiro, Salitre, Santana do Cariri, Tarrafas, Tauá; e 04 parcialmente: Caririáçu (9,90%), Crato (18,31%), Icó (1,61%), Várzea Alegre (18,57%).

A temperatura média anual fica em torno de 28°C e as altitudes nesta região variam, em média, entre 250 m e 400 m. A cobertura vegetal predominante é a caatinga, a qual se apresenta fortemente degradada e, em parte, destituída de suas condições originais, mesma situação das matas ciliares, nas planícies aluviais. Em alguns pontos da bacia, as evidências dos processos de desertificação já podem ser nitidamente constatadas (FUNCEME, 2009).

A maior parte do seu território possui clima semiárido, sendo que o período crítico com maior deficiência hídrica ocorre entre os meses de julho a novembro, com pequenas variações. As precipitações médias variam entre 500 mm e 700 mm ao ano, e as características geológicas da região limitam a perspectiva de reserva de água subterrânea, visto que a quase totalidade de sua área situa-se em rochas cristalinas de baixo potencial hídrico, contribuindo para o aumento do escoamento e da evaporação da água precipitada (GATTO, 1999).

Esta sub-bacia possui características de drenagem com regime intermitente sazonal, havendo escoamento nos rios e riachos somente na estação chuvosa, fora deste período os leitos dos rios permanecem secos, com exceção das áreas perenizadas artificialmente. A heterogeneidade de sua região pode ser percebida com a irregularidade na distribuição espaço temporal da precipitação, clima e vegetação das microrregiões que a compõem como Inhamuns, Cariri Oeste e Centro Sul (SRH, COGERH, 2016).

A bacia do Alto Jaguaribe apresenta grande capacidade de acumulação em termos de águas superficiais no Estado do Ceará, onde se pode destacar o açude Orós, responsável por 70% do total armazenado nesta Sub-Bacia chegando a contribuir com o abastecimento da região metropolitana da capital cearense, além dos açudes Roberto Costa, Arneiroz II e Canoas (SRH, 2016). A água de lagoas assume importância apenas em algumas áreas, destacando a lagoa do Baú e do Barro Alto, em Iguatu.

No Planejamento Estratégico dos Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado do Ceará (2006) foi identificado que a sub-bacia do Alto Jaguaribe, apesar de apresentar expressivo volume de acumulação de águas superficiais, é considerada deficitária pela quantidade de trechos de rios perenizados, onde os grandes reservatórios estão no terço inferior da bacia, sendo caracterizada como uma região hidrográfica que forma nascentes do curso d'água principal.

Tratando-se de saneamento básico, de acordo com o Caderno Regional da Sub-Bacia do Alto Jaguaribe, os dados mostram um percentual de domicílios com abastecimento de água superior a 72%, já o esgotamento sanitário é muito precário, pois os domicílios com esgotamento ligado à rede estão em percentuais de baixos a nulos, verificando-se que a maioria deles não dispõem dessas instalações (CEARÁ, 2009).

Com relação às vocações econômicas, na região se destaca a pecuária, principalmente no município de Tauá, com maior representatividade da pecuária de grande e médio portes sem, no entanto, deixar de mencionar outros municípios detentores de grandes rebanhos como Acopiara, Aiuaba, Arneiroz, Iguatu, Icó, Parambu, Saboeiro e outros. Na agricultura temporária identifica-se o trio do arroz, formado pelos municípios de Icó, Iguatu e

Quixelô e os maiores produtores de feijão e milho que são Acopiara, Assaré, Icó, Parambu e Tauá (CEARÁ, 2009).

Conforme Ribeiro (2009), a análise de uma bacia hidrográfica remete necessariamente à sua caracterização física como o solo e subsolo de sua área, o relevo, a vegetação e demais características que possuem nos leitos fluviais seu elemento integrador. Tais características, porém, estão intimamente relacionadas ao modo de utilização desses recursos, sendo socialmente definidas, constituindo uma dimensão política.

Para Cardoso (2003), ao reconhecer a bacia hidrográfica como unidade de planejamento e gestão, a legislação estabeleceu uma política participativa, instituindo um processo de tomada de decisão, que envolve diferentes agentes econômicos e sociais ligados ao uso da água dentro de um contexto que inclui uma nova visão dos poderes do Estado e os usuários. No estado do Ceará, assim como no âmbito nacional, foi adotado um discurso de participação ativa, onde os Comitês de Bacias Hidrográficas foram instituídos dentro da estrutura de gestão, tema que será abordado a seguir.

## 2.6 O papel dos Comitês de Bacias Hidrográficas

Segundo Porto e Porto (2008), em uma bacia hidrográfica as atividades dos usuários de água são competitivas e tendem a se acirrar, na medida que diminui a disponibilidade hídrica. A forma de atribuir equidade a essa competição foi definida pela Política Nacional de Recursos Hídricos, por meio da criação de instâncias locais de decisão:

Gerenciar essa competição significa criar um conjunto de regras para a alocação da água, o que, em última instância, é a essência do sistema de gestão de recursos hídricos. Para que o conjunto de regras seja criado, são necessários os instrumentos de gestão que as institucionalizam e a criação da instância de decisão local (PORTO, R.; PORTO, M., 2008, online).

Os Comitês de Bacias Hidrográficas-CBHs se constituem nessas instâncias de decisões em nível local, desempenhando um papel estratégico na política de recursos hídricos, na medida em que materializam a descentralização da gestão, contam com a participação de segmentos da sociedade e possuem a bacia hidrográfica como unidade de gestão.

A legitimidade dos colegiados é conferida por leis, políticas e decretos nacionais e estaduais, e sua estrutura contribui para fortalecer o papel dos diversos atores sociais nas discussões, representando interesses de uma parte da população até então excluída dos processos decisórios.

Domingues e Santos (2002) consideram que os Comitês são como conselhos, diferindo na área de abrangência territorial, estrutura de composição e estratégia de atuação. Acrescentam os autores que, tais Comitês prestam serviço de interesse público, mas são desprovidos de personalidade jurídica, prescindindo desta forma da respectiva Agência de Bacia para operacionalização de suas ações.

As Agências de Bacia deverão desempenhar o papel de municiar os Comitês com informações e avaliações técnicas para a tomada de decisões, além de viabilizar a implementação das suas deliberações, entre elas a operacionalização da cobrança pelo uso da água.

Esses colegiados são formados por usuários da água, representantes do poder público e de entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia. Para Mascarenhas (2008), os Comitês representam uma nova forma de administração, um fórum democrático onde o debate é aberto, a discussão é livre e todos têm liberdade para expor suas ideias, decorrendo daí a sua principal atribuição de promoção do debate sobre as questões de interesse da bacia, articulando a participação dos principais agentes envolvidos nas questões.

Dada às peculiaridades em sua composição, a atuação do Comitê de Bacia requer constante negociação, que deve estar pautada nos fundamentos da PERH e utilizar-se dos instrumentos de gestão<sup>9</sup> estabelecidos na legislação. A implementação, atuação e diversidade de atores envolvidos na gestão dos recursos hídricos se remetem aos princípios da participação e descentralização previstos na Política. Para Jacobi e Fracalanza (2005):

A presença crescente de uma pluralidade de atores, pela ativação do seu potencial de participação, cria cada vez mais condições de intervir consistentemente e sem tutela nos processos decisórios de interesse público. Mas não basta assegurar legalmente à população o direito de participar da gestão ambiental, estabelecendo-se conselhos, audiências públicas, fóruns, procedimentos e práticas. É importante legitimar e consolidar a gestão participativa com garantia do acesso à informação, pré-condição básica para a institucionalização do controle social e construção de efetiva cidadania (JACOBI; FRACALANZA, 2005, p. 46).

---

<sup>9</sup> Art. 5º São instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos:

- I - a outorga de direito de uso de recursos hídricos e de execução de obras e/ou serviços de interferência hídrica;
- II - a cobrança pelo uso dos recursos hídricos;
- III - os planos de recursos hídricos;
- IV - o Fundo Estadual de Recursos Hídricos - FUNERH;
- V - o Sistema de Informações de Recursos Hídricos;
- VI - o enquadramento dos corpos de água em classes de usos preponderantes;
- VII - a fiscalização de recursos hídricos (CEARÁ, 2010).

A cogestão da bacia hidrográfica entre os entes públicos institucionalizados, ou não, exige a contínua cooperação das partes interessadas. A complexidade desse processo pode ser intensificada, tendo em vista as divergências culturais, políticas, institucionais, além de diferenças de pontos de vista sobre o uso da água. Os múltiplos usos da água, as diversas possibilidades de sua apropriação e a situação de escassez desse recurso propiciam o surgimento de conflitos pelo uso da água, que também devem ser mediados pelos entes envolvidos no processo de gestão dos recursos hídricos, cuja temática será melhor abordada a seguir.

## 2.7 A mediação de conflitos na gestão de recursos hídricos

Segundo Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998, p. 225), “Existe um acordo sobre o fato de que o conflito é uma forma de interação entre indivíduos, grupos, organizações e coletividades que implica choques para o acesso e a distribuição de recursos escassos”. Desta forma, os conflitos pela água ocorrem, ou se intensificam, quando atores, levados por seus interesses, passam a disputar um elemento escasso, que não apresenta condições de suprir a necessidade de todos.

Os conflitos podem ocorrer entre indivíduos, grupos, organizações, nações, etc., e sua variedade pode ser diferenciada quanto às características como sua dimensão, sua intensidade e seus objetivos. Para Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998), a dimensão de um conflito é indicada pelo “[...] número dos participantes, quer absoluto, quer relativo à representação dos participantes potenciais [...]”. A intensidade poderá ser avaliada pelo “[...] grau de envolvimento dos participantes, na sua disponibilidade a resistir até o fim (perseguindo os chamados fins não negociáveis) ou a entrar em tratativas apenas negociáveis”. Com relação aos objetivos do conflito, essa análise se torna mais complexa, sendo “[...] possível compreender e analisar os objetivos dos conflitos somente na base de um conhecimento mais profundo da sociedade concreta em que os vários conflitos emergem e se manifestam” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO 1998, p. 226).

No estudos, Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998) faz-se uma análise sobre a dicotomia empreendida entre sociólogos ao definir o conflito social. Alguns teóricos como Comte, Spencer e Durkheim acreditam que as organizações e as sociedades são, normalmente, harmônicas e equilibradas, onde o conflito é uma perturbação, “[...] um mal que deve ser reprimido e eliminado”. Em sentido oposto, um outro grupo com Marx, Sorel e Simmel defendem que os grupos e as sociedades são marcadas pelo conflito, não havendo normalidade

na prevalência do equilíbrio. Para este último grupo de autores “[...] são exatamente a desarmonia e o desequilíbrio que constituem a norma e isso é um bem para a sociedade. Por meio dos conflitos surgem as mudanças e se realizam os melhoramentos” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO 1998, p. 226).

Na visão de Simmel (1983), é a indiferença, que exclui a relação e ignora o problema, que assume uma conotação negativa e não o conflito em si, que traz as partes para o espaço do reconhecimento e do debate. Nesta perspectiva, os conflitos sociais são destacados como socialmente importantes, como formas prevaletentes nas interações de convivência social. Um atributo positivo, considerado por Simmel (1983), reside no fato de que o conflito cria um espaço onde as partes podem encontrar-se em um mesmo plano situacional e, desta maneira, impõe-se um nivelamento, onde o próprio confronto é um ato de reconhecimento e, ao mesmo tempo, produtor de transformações entre as interações e as relações sociais daí resultantes.

Em sua análise sobre conflito socioambiental, Little (2001) agrupa os conflitos em três grandes tipos, visando a identificação do foco central e sua melhor compreensão:

[...] (1) conflitos em torno do controle sobre os recursos naturais, tais como disputas sobre a exploração ou não de um minério, sobre a pesca, sobre o uso dos recursos florestais etc.; (2) conflitos em torno dos impactos (sociais ou ambientais) gerados pela ação humana, tais como a contaminação dos rios e do ar, o desmatamento, a construção de grandes barragens hidrelétricas etc.; e (3) conflitos em torno de valores e modo de vida, isto é, conflitos envolvendo o uso da natureza cujo núcleo central reside num choque de valores ou ideologias (LITTLE, 2001, p. 108).

Para Little (2001), no campo do enfrentamento de conflitos, podem ser delineados cinco tipos básicos de tratamento: a confrontação; a repressão; a manipulação política; a negociação/mediação e o diálogo/cooperação. Entretanto, é válido destacar, que nem sempre a resposta mais adequada se encontra em um dos tipos elencados, pois, um mesmo conflito, pode passar por diversas formas de tratamento em cada fase do seu desenrolar (LITTLE, 2001).

Como uma das formas de tratar os conflitos, a mediação consiste no processo no qual o conflito é trabalhado por meio do diálogo, promovido por um terceiro, o mediador, para que os envolvidos possam encontrar saídas viáveis, em uma mudança de percepção sobre o problema.

Bastante utilizada no âmbito jurídico, a mediação como uma prática moderna vem se expandindo, principalmente devido à crescente aspiração por formas mais participativas e

democráticas, baseadas na crença de que os indivíduos têm o direito de participar das decisões que afetem suas vidas (SOARES, 2008).

Para Soares (2008), a mediação consiste em uma prática alternativa à resolução de disputas, que ganhou destaque nas últimas décadas, sendo contemporânea das demandas sociais para uma nova governança da água. As mudanças políticas e sociais que ocorreram no país, evidenciaram a mediação como um procedimento alternativo que, em maior ou menor grau, pretendem tratar as disputas de forma mais rápida e com custos mais baixos que o processo judicial. “A mediação, portanto, é um convite para se construir um novo contexto para lidar com as diferenças entre os homens” (SOARES, 2008, p. 68).

Para Sales (2004), a mediação propõe uma visão positiva do conflito, privilegiando a não-adversariedade entre os envolvidos, consistindo em um procedimento que demonstra a possibilidade de encontrar soluções construídas, não impostas, objetivando uma transformação e evolução do ser humano, como parte do crescimento pessoal. A mediação pode, ainda, causar um efeito transformador de aprendizagem para lidar com outras questões inerentes ao convívio social.

Six (2001) reconhece dois tipos de mediação, que devem coexistir com suas funções e importâncias: a mediação institucional e a mediação cidadã. A mediação institucional é estabelecida nas relações entre pessoas e instituições, onde o mediador reestabelece o diálogo entre a instituição e o seu usuário. A mediação cidadã consiste na atuação de mediadores naturais e independentes, que realizam uma escuta ativa proporcionando o avanço no problema.

Para Soares (2008), os conflitos são inerentes à condição humana e estão presentes nas questões ambientais, marcadas pelos interesses divergentes dos diversos setores da sociedade. Quando relacionados ao uso da água, os conflitos são da competência dos comitês de bacias, que devem solucioná-los implementando os princípios da legislação, considerando a cooperação, a corresponsabilidade, a inclusão social e a igualdade de participação. Soares (2008), reconhece que as questões ambientais submetidas aos colegiados são complexas e de difícil solução, estando inseridas em um contexto de incertezas e riscos.

Como se pode perceber, para que o comitês de bacias hidrográficas possam contribuir para a construção legítima de um diálogo entre atores públicos e privados na gestão dos recursos hídricos, alguns aspectos no processo de negociação das decisões no âmbito dos colegiados devem ser superados, assim como existe a necessidade de utilização de ferramentas que auxiliem os membros dos comitês a exercerem sua competência legal de solucionar

disputas em torno dos recursos hídricos, de forma a construir relações e transformar os conflitos, fortalecendo a coesão social tão necessária à gestão adequada dos mesmos.



### 3 PROBLEMÁTICA DA PESQUISA

No âmbito da gestão dos recursos hídricos, os comitês de bacias hidrográficas são os órgãos colegiados destinados a promover a negociação dos conflitos socioambientais que se estabelecem em relação ao uso da água no território das bacias hidrográficas. A apropriação e o consumo desiguais da água, tem tornado imprescindível o gerenciamento deste recurso de maneira que seja possível sua distribuição mais igualitária entre os diferentes usuários no território. Para Fadul, Silva e Cerqueira (2011):

Compreender e interpretar este espaço de participação e de solução de conflitos que é constituído pelos comitês de bacias, auxilia a identificação dos entraves existentes para o seu funcionamento e pode aportar elementos para o entendimento dos limites e possibilidades deste modelo de gestão (FADUL; SILVA; CERQUEIRA, 2011, p. 7).

O principal objetivo desta pesquisa consiste na identificação dos desafios e perspectivas da atuação do CSBH Alto Jaguaribe na mediação de conflitos socioambientais relacionados ao uso da água em sua região hidrográfica. O referido comitê foi criado no ano de 2002 e consiste em um órgão de caráter consultivo e deliberativo, responsável por deliberar assuntos relacionados aos recursos hídricos na sub-bacia do Alto Jaguaribe. Apesar da adoção de um modelo de gestão descentralizado e participativo, os conflitos de interesses pelo uso dos recursos hídricos ainda são constantes e tendem a se agravar em momentos de escassez.

Desta forma, a pesquisa objetiva identificar os desafios e perspectivas da atuação dos membros do colegiado no trato com os conflitos socioambientais relacionados ao uso da água, buscando identificar os fatores que contribuem e dificultam esta atuação, além de conhecer as necessidades e sugestões dos membros para possibilitar a ação efetiva do comitê.

Para alcançar o objetivo mencionado foi realizado um levantamento bibliográfico com informações relativas ao modelo de gestão de recursos hídricos adotado no Brasil e no Ceará, à legislação específica ao tema, ao aparato institucional e às peculiaridades da metodologia de ação. O referencial teórico da pesquisa versa sobre o conceito de governança da água e o papel das instituições, categorias que possuem estreita relação com a implementação das políticas públicas relacionadas aos recursos hídricos no país. Para compreender a atuação do CSBH Alto Jaguaribe é preciso, ainda, conhecer as características físicas da sub-bacia do Alto Jaguaribe, o processo que resultou na criação do colegiado e seu funcionamento atual. Também é necessário compreender a estratégia de ação da COGERH como secretaria executiva dos órgãos colegiados do Estado, enfatizando a atuação da gerência regional que presta apoio

técnico ao referido comitê, bem como uma breve abordagem sobre a mediação de conflitos pelo uso e apropriação dos recursos hídricos.

Todas as informações e dados mencionados poderão auxiliar na compreensão das dificuldades de atuação do CSBHAJ, partindo de uma visão interna, tendo em vista a metodologia adotada na pesquisa, por meio de entrevistas semiestruturadas, conforme será abordado na próxima seção.

## 4 METODOLOGIA

É fato que as produções e os trabalhos científicos encerram a busca pelo conhecimento da realidade. Segundo Minayo (2001) a ciência consiste a forma hegemônica da sociedade ocidental na construção da realidade. Para a autora:

[...] o labor científico caminha sempre em duas direções: numa, elabora suas teorias, seus métodos, seus princípios e estabelece seus resultados; noutra, inventa, ratifica seu caminho, abandona certas vias e encaminha-se para certas direções privilegiadas. E ao fazer tal percurso, os investigadores aceitam os critérios da historicidade, da colaboração e, sobretudo, imbuem-se da humildade de quem sabe que qualquer conhecimento é aproximado, é construído (MINAYO, 2001, p. 12-13).

Minayo (2001) entende “[...] por *metodologia* o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade”. A metodologia, portanto, estaria no centro da teoria, incluindo as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade e o potencial criativo do investigador. Sobre a pesquisa, Minayo (2001) afirma que ela é a fonte que alimenta e atualiza a atividade de ensino na realidade. “Entendemos por *pesquisa* a atividade básica da Ciência na sua indagação e construção da realidade. Portanto, embora seja uma prática teórica, a pesquisa vincula pensamento e ação” (MINAYO, 2001, p. 16-17), ou seja, toda investigação está condicionada a interesses e situações socialmente condicionados.

### 4.1 Caracterização da pesquisa

O trabalho se constitui uma pesquisa de natureza qualitativa e descritiva, visto que se refere a aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais. Para Minayo (2001, p. 21-22), “[...] a pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis”.

Quanto aos métodos de procedimento, a pesquisa adota o método histórico, conforme classificação de Marconi e Lakatos (2003, p. 106-108). O método histórico consiste em investigar acontecimentos e processos do passado analisando sua influência na sociedade atual, influenciados pelo contexto cultural de cada época.

Quanto aos objetivos a pesquisa pode ser caracterizada como exploratória e explicativa. Para Gil (2002, p. 41-42), a pesquisa exploratória “[...] tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito [...]” e a pesquisa explicativa preocupa-se em “[...] identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos”.

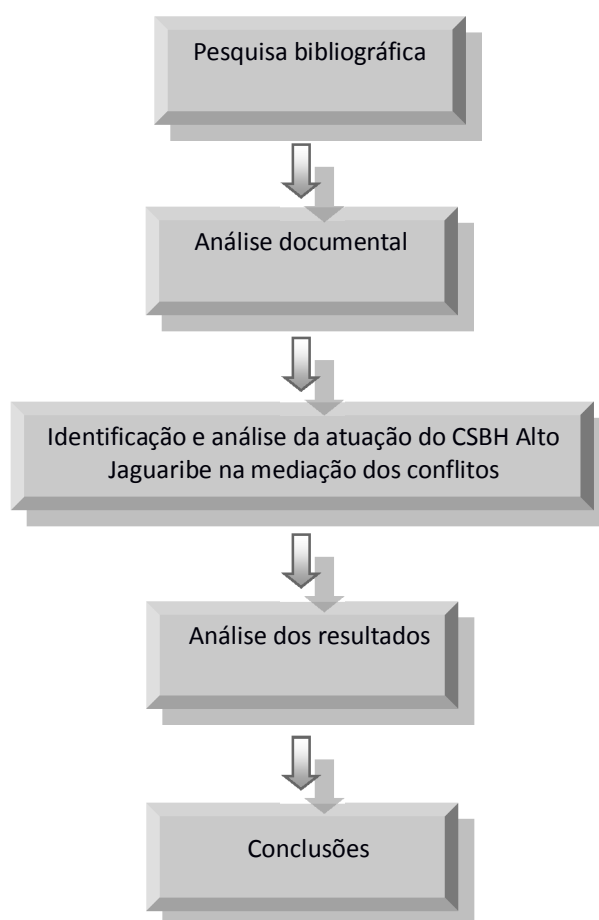
Quanto aos procedimentos adotados, foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental baseada em autores nacionais relacionados com o tema, além da consulta em sites de órgãos federais e estaduais diretamente envolvidos na problemática, teses, dissertações e monografias, artigos científicos, atas de reuniões ordinárias e extraordinárias do CSBHAJ, assim como outros registros documentais arquivados na secretaria executiva do colegiado.

O objetivo foi construir uma fundamentação teórica de modo a oferecer elementos para a compreensão do atual modelo de gestão dos recursos hídricos no Ceará e, em particular, às questões relacionadas aos conflitos pelo uso e apropriação da água, no âmbito da bacia do Alto Jaguaribe.

Para a coleta de dados foram, também, criados roteiros semiestruturados para a aplicação de entrevistas contendo perguntas para atingir o objetivo da pesquisa. Para Triviños, a entrevista semiestruturada “[...] favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade [...]” além de manter a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações (1987, p. 152).

Para uma melhor compreensão, a figura 4, abaixo, representa as etapas metodológicas adotadas na pesquisa:

**Figura 4** – Etapas metodológicas da pesquisa.



Fonte: Elaboração própria (2016).

As entrevistas foram aplicadas com dez (10) membros do CSBH AJ. Para a escolha dos entrevistados, optou-se pelos membros mais antigos da entidade, valorizando assim, o conhecimento adquirido com a vivência, onde todos os membros escolhidos possuem dez anos ou mais de atuação no colegiado.

A discussão e análise dos resultados da pesquisa considerou os relatos contidos nos questionários e as abordagens dos autores escolhidos, em busca de obter uma visão geral do assunto e, assim, tecer as conclusões possíveis sobre a pesquisa.

## 5 RESULTADOS

### 5.1 A gestão participativa na sub-bacia hidrográfica do Alto Jaguaribe

A Política Estadual de Recursos Hídricos, como já foi abordado, estabeleceu um conjunto de ações para a gestão das águas do Ceará, de forma planejada pela SRH e executadas pela COGERH, na condição de responsável pelo gerenciamento desses recursos, em parceria com o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas-DNOCS<sup>10</sup> e com a participação de órgãos colegiados, os Comitês de Bacias.

O art. 46 da Lei nº 14.844/2010 estabelece as competências dos CBHs:

- I - promover o debate de questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação com entidades interessadas;
- II - propor a elaboração e aprovar o Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica;
- III - arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos;
- IV - fornecer subsídios para a elaboração do relatório anual sobre a situação dos recursos hídricos da bacia hidrográfica;
- V - acompanhar a implementação do plano de recursos hídricos da bacia hidrográfica e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas;
- VI - propor ao Conselho de Recursos Hídricos do Ceará - CONERH, critérios e mecanismos a serem utilizados na cobrança pelo uso de recursos hídricos, e sugerir os valores a serem cobrados;
- VII - estabelecer os critérios para o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo;
- VIII - propor ao CONERH programas e projetos a serem executados com recursos oriundos do FUNERH;
- IX - constituir comissões específicas e câmaras técnicas definindo, no ato de criação, sua composição, atribuições e duração;
- X - acompanhar a aplicação dos recursos advindos da cobrança pelo uso dos recursos hídricos;
- XI - aprovar a proposta de enquadramento de corpos d'água em classes de uso preponderante das Bacias Hidrográficas (CEARÁ, 2010).

Desta forma, a gestão dos recursos hídricos da bacia do Alto Jaguaribe é compartilhada entre a COGERH, o Comitê de Bacia Hidrográfica, as Comissões Gestoras de Sistemas Hídricos Isolados<sup>11</sup> e os usuários de água em geral. A Companhia é a secretaria

---

<sup>10</sup> O Departamento Nacional de Obras Contra as Secas-DNOCS se constitui na mais antiga instituição federal executora de obras de engenharia hídrica na região Nordeste. Foi inicialmente criado sob o nome de Inspeção de Obras Contra as Secas-IOCS, através do Decreto nº 7.619, de 21 de outubro de 1909. Em 1919, por meio do Decreto nº 13.687, recebeu o nome de Inspeção Federal de Obras Contra as Secas-IFOCS, antes de assumir sua denominação atual, que lhe foi conferida em 1945, por meio do Decreto-Lei nº 8.846, de 28 de dezembro de 1945, vindo a ser transformado em autarquia federal, através da Lei nº 4229, de 01/06/1963 (DNOCS, 2016).

<sup>11</sup> As Comissões Gestoras de Sistemas Hídricos são organismos de bacia vinculadas aos Comitês de Bacias Hidrográficas. Elas são formadas por usuários de água, representantes da sociedade civil organizada e representantes do poder público, tendo um plenário e uma secretaria em sua estrutura, e atuam somente no âmbito do sistema hídrico que opere isolado (COGERH, 2016).

executiva dos entes colegiados, responsável por viabilizar o seu funcionamento enquanto organismo de cogestão dos recursos hídricos, desenvolvendo uma ampla agenda de trabalho conjunto, entre reuniões ordinárias e extraordinárias, eventos de capacitação e de intercâmbio técnico/cultural, elaboração de materiais de comunicação/divulgação/educação ambiental, entre outros.

A formação do Comitê da Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe-CSBHAJ teve início com o I Seminário dos Usuários das Águas dos Vales do Jaguaribe e Banabuiú<sup>12</sup>, no dia 29 de julho de 1994, onde foi criada a Comissão Permanente dos Usuários de Água dos Vales do Jaguaribe e Banabuiú.

O objetivo da comissão era discutir a gestão das águas dos açudes Orós e Banabuiú, sendo composta por 25 instituições representando usuários de água, entidades da sociedade civil, poderes públicos municipais, estaduais e federais dos municípios integrantes dos Vales. Representando a bacia do Alto Jaguaribe participaram instituições dos municípios de Iguatu, Icó, Orós e Quixelô, dando início, assim, ao processo de organização dos usuários de água desta sub-bacia. A referida Comissão passou a acompanhar a operação dos reservatórios por meio de reuniões mensais itinerantes nos 19 municípios integrantes dos Vales (CEARÁ, 2009).

No ano de 1995 foi realizado o II Seminário dos Usuários das Águas dos Vales do Jaguaribe e Banabuiú, onde, logo em seguida, a COGERH passou a realizar reuniões em cada bacia hidrográfica que integra o Vale, com o objetivo de iniciar a estruturação do processo de apoio a organização dos usuários das águas.

Na bacia do Alto Jaguaribe, o evento, que ficou conhecido como Reunião das Entidades de Usuários das Águas das Bacias do Jaguaribe, ocorreu em outubro do mesmo ano, contando com a presença de 48 representantes de diversos segmentos dos municípios da bacia (CEARÁ, 2009).

Dando continuidade ao trabalho de articulação e organização dos usuários de águas, nos meses de maio a julho de 1996, a COGERH realizou encontros em todos os municípios dos Vales do Jaguaribe e Banabuiú. Neste período nenhum Comitê havia sido formado na bacia do Rio Jaguaribe, contudo, os Encontros Municipais e a Comissão de Usuários, incentivados e fomentados pela COGERH, representaram um importante espaço para divulgação e discussão,

---

<sup>12</sup> Os Vales do Jaguaribe e Banabuiú são perenizados pelos açudes Orós, Castanhão (a partir de 2002) e Banabuiú. Estão inseridos nos referidos vales, 19 municípios situados a montante e jusante dos açudes: Quixelô, Iguatu, Orós, Icó, Jaguaribe, Jaguaretama, Jaguaribara, São João do Jaguaribe, Tabuleiro do Norte, Alto Santo, Limoeiro do Norte, Quixerê, Russas, Jaguaruana, Itaíçaba, Aracati, Fortim, Morada Nova e Banabuiú (SILVA et al., 2006).

dando início ao processo de constituição dos Comitês das cinco sub-bacias do Rio Jaguaribe (SILVA et al., 2006).

Em 1997, a Comissão de Usuários representando a bacia do Alto Jaguaribe definiu pelo início da organização dos trabalhos necessários para criação do Comitê de Bacia. Em 27 de novembro de 1998, na cidade de Iguatu, aconteceu a Reunião da Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe, com a participação de 21 instituições, dos municípios de Iguatu, Icó, Quixelô e Orós.

Os objetivos desta reunião foram: preparar os planos de operação dos açudes Lima Campos, Trussu e Orós; envolver a sociedade civil dos municípios que compõem esta Bacia Hidrográfica na gestão dos recursos hídricos; divulgar a política de gerenciamento dos recursos hídricos; definir um plano de intervenção na Bacia, buscando viabilizar a instalação do Comitê da Bacia Hidrográfica; organizar uma Comissão de Trabalho da bacia Neste evento foi ainda criada a Comissão de Usuários da Sub-Bacia do Alto Jaguaribe, que passaria a ser o espaço de interlocução para a definição das etapas de formação do Comitê (CEARÁ, 2009).

No ano de 1999 foi realizado o diagnóstico institucional da Bacia, onde foram visitados todos os municípios que a compõem, com o objetivo de identificar e contatar as instituições existentes atuantes na área de recursos hídricos, e identificar os principais problemas relacionados aos recursos hídricos dos municípios.

No dia 26 de novembro de 1999 foi realizado o I Seminário de Planejamento da Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe, onde não houve a participação de todos os municípios. Para facilitar a comunicação entre os municípios em busca de uma maior identidade regional, os participantes do Seminário definiram pela divisão da sub-bacia em três regiões, obedecendo a seguinte distribuição: Região I – Altaneira, Araripe, Campos Sales, Farias Brito, Nova Olinda, Potengi, Salitre, Santana do Cariri e Tarrafas; Região II – Aiuaba, Antonina do Norte, Arneiroz, Assaré, Parambu, Saboeiro e Tauá e Região III – Acopiara, Carius, Catarina, Icó, Iguatu, Jucás, Orós e Quixelô.

Desta forma, foram realizados três encontros regionais objetivando a divulgação da Política Estadual de Recursos Hídricos, o papel dos Comitês de Bacias e o envolvimento de mais entidades e instituições no processo de discussão sobre os recursos hídricos. Segundo o Planejamento Estratégico dos Comitês de Bacias Hidrográficas do Ceará:

[...] a participação expressiva dos representantes municipais nos encontros regionais demonstrou que a estratégia de descentralizar as ações pelas regiões foi bastante exitosa, garantindo uma ampla participação dos diversos setores de usuários de água nas discussões e formulação de propostas para realização do II Seminário da Sub-Bacia do Alto Jaguaribe (CEARÁ, 2009, p. 49).



No mês de dezembro de 2000, no município de Assaré, foi realizado o II Seminário de Planejamento da Sub-Bacia do Alto Jaguaribe, havendo representação de setores públicos municipais, estaduais e federais, representação da sociedade civil e usuários de 17 municípios da sub-bacia. As principais definições desse evento foi organizar o congresso de constituição do comitê da sub-bacia do Alto Jaguaribe para o ano de 2001; realizar o credenciamento dos participantes dos encontros regionais e dos seminários para participar do congresso de constituição do comitê; adequar o estatuto para engajar municípios que não participaram das atividades na sub-bacia e formar um Grupo de Estudo para a elaboração da proposta de estatuto do comitê.

O Congresso de Constituição do CSBHAI, fruto de diversas atividades como seminários de planejamento, encontros regionais e reuniões de usuários, foi realizado no dia 14 de dezembro de 2001, no município de Iguatu, cujo objetivo foi eleger os membros do colegiado e definir o seu regimento interno.

Para o primeiro mandato, o Comitê foi constituído com 40 membros, com representantes da sociedade civil, usuários de água, poderes públicos municipais e entidades estaduais e federais. Em abril de 2002 foi publicada a Resolução do CONERH nº 001/2002<sup>13</sup>, que aprovou a criação do CSBHAI e seu Regimento Interno, e sua primeira reunião ordinária aconteceu no dia 29 de agosto de 2002. Segundo o Regimento Interno, em seu Art. 3º, são finalidades do comitê:

I - promover o gerenciamento descentralizado, participativo e integrado dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos quantitativos e qualitativos, em sua área de atuação;

II - promover a utilização múltipla dos recursos hídricos, superficiais e subterrâneos, assegurando o uso prioritário para o abastecimento das populações;

III - estimular e propor a proteção e a preservação dos recursos hídricos e do meio ambiente contra ações que possam comprometer o uso múltiplo atual e futuro. (CEARÁ, 2002).

O CSBHAI foi, então, criado por meio do Decreto do Governador do Estado do Ceará nº 26.603<sup>14</sup>, em 14 de maio de 2002, e instalado em 27 de junho do mesmo ano, por meio da reunião de instalação e posse dos membros do colegiado, no município de Iguatu, onde também foi eleita sua primeira diretoria executiva.

---

<sup>13</sup> Diário Oficial do Estado, Série 2 Ano V Nº 074. Fortaleza, 23 de abril de 2002.

<sup>14</sup> Diário Oficial do Estado, Série 2 Ano V Nº 90. Fortaleza, 16 de maio de 2002.

Trata-se de um órgão colegiado, de caráter consultivo e deliberativo composto por 40 instituições distribuídas com a seguinte divisão: 40% Sociedade Civil, 40% Usuários de Água, 20% Poder Público Municipal e 20% Poder Público Estadual e Federal.

A atuação do Comitê consiste, entre outros, em definir a alocação participativa das águas dos reservatórios que perenizam o leito do rio Jaguaribe, dirimir conflitos pelo uso da água, criar comissões específicas e deliberar sobre temas relevantes à gestão dos recursos hídricos da bacia. O processo de alocação negociada, como já mencionado, consiste na liberação das águas de um reservatório, considerando seu aporte e volume acumulado, para atender demandas de outras regiões e ocorre, geralmente, após o final da estação chuvosa de cada ano.

As decisões do colegiado são fundamentadas nos dados técnicos fornecidos pelo corpo de profissionais da COGERH, que exerce, entre outros, a função de secretaria executiva do Comitê. Além das informações necessárias às operações dos mananciais, a Companhia realiza um trabalho de apoio a organização social, entendendo que o processo de mobilização deve ser continuado, com ações de articulação, capacitação e construção de espaços de discussão e interação dos atores envolvidos, além de proporcionar a logística necessária para atuação dos entes colegiados (COGERH, 2016).

A diretoria do colegiado é composta por um presidente, um vice-presidente e um secretário geral e as discussões consideram e avaliam as demandas das instituições membros, que podem resultar em deliberações e/ou encaminhamentos.

A negociação democrática pelo uso da água visa ao atendimento dos diversos interesses, mas, sobretudo, à garantia do abastecimento humano, conforme estabelecido na legislação (COGERH, 2016). Atualmente, o referido Comitê é composto por um leque de instituições que representam diferentes segmentos da sociedade, advindos de municípios que, embora situados no mesmo Estado, possuem especificidades quanto à sua economia e práticas culturais, incluindo a relação de uso estabelecida com os recursos naturais locais, conforme a Tabela 2:

**Tabela 2 – Composição Atual do CSBH Alto Jaguaribe**

| SEGMENTO                                | Nº | INSTITUIÇÃO   | MUNICÍPIO         |
|---|----|---|-------------------|
| <b>USUÁRIOS DE ÁGUA</b>                 | 1  | Associação dos Pequenos Produtores do Sítio Poço da Vaca                    | Saboeiro          |
|   | 2  | Sistema Integrado de Saneamento Rural-SISAR UNBAJ                           | Acopiara          |
|   | 3  | Associação dos Pescadores de Arneiroz-ARNEPEIXE                             | Arneiroz          |
|   | 4  | Associação dos Pequenos Produtores Rurais de Tamboril                       | Assaré            |
|   | 5  | Associação Pró-Crescimento Distrito de Alagoinha                            | Araripe           |
|   | 6  | Associação Comunitária dos Pescadores do Sítio Monte Belo                   | Araripe           |
|   | 7  | Serviço Autônomo de Água e Esgoto SAAE – Jucás                              | Jucás             |
|   | 8  | Associação de Moradores, Agricultores e Produtores do Sítio Minas           | Iguatu            |
|   | 9  | Serviço Autônomo de Água e Esgoto SAAE – Iguatu                             | Iguatu            |
|   | 10 | Associação do Desenvolvimento Comunitário de São Paulinho                   | Acopiara          |
|   | 11 | (VACÂNCIA)  |                   |
|   | 12 | (VACÂNCIA)  |                   |
| SEGMENTO                                | Nº | INSTITUIÇÃO   | MUNICÍPIO         |
| <b>SOCIEDADE CIVIL</b>                  | 1  | Associação de Desenvolvimento Ambiental e Agroecológico dos Inhamuns-ADAARI | Tauá              |
|   | 2  | Sindicato dos Trabalhadores Rurais-STTR de Parambu                          | Parambu           |
|   | 3  | Associação Comunitária de Lustal  | Tauá              |
|   | 4  | Sindicato dos Trabalhadores Rurais-STTR de Farias Brito                     | Farias Brito      |
|   | 5  | Sindicato dos Trabalhadores Rurais-STTR de Assaré                           | Assaré            |
|   | 6  | Associação dos Pequenos Produtores Rurais do Sítio Oitis                    | Tarrafas          |
|   | 7  | Associação de Moradores do Sítio Jurema                                     | Jucás             |
|   | 8  | Instituto Kariús  | Santana do Cariri |
|   | 9  | Cento Vocacional Tecnológico – CVT  | Orós              |
|   | 10 | Instituto Elo Amigo   | Iguatu            |
|   | 11 | Paróquia Bom Jesus Piedoso de Quixelô                                       | Quixelô           |
|   | 12 | (VACÂNCIA)  |                   |
| SEGMENTO                                | Nº | INSTITUIÇÃO   | MUNICÍPIO         |
| <b>PODER PÚBLICO MUNICIPAL</b>          | 1  | Prefeitura Municipal de Catarina  | Catarina          |
|   | 2  | Prefeitura Municipal de Saboeiro  | Saboeiro          |
|   | 3  | Prefeitura Municipal de Altaneira   | Altaneira         |
|   | 4  | Prefeitura Municipal de Jucás   | Jucás             |
|   | 5  | Prefeitura Municipal de Campos Sales  | Campos Sales      |
|   | 6  | Prefeitura Municipal de Cariús  | Cariús            |
|   | 7  | (VACÂNCIA)  |                   |
|   | 8  | (VACÂNCIA)  |                   |
| SEGMENTO                                | Nº | INSTITUIÇÃO   | MUNICÍPIO         |
| <b>PODER PÚBLICO ESTADUAL E FEDERAL</b> | 1  | Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia-IFCE                    | Iguatu            |
|   | 2  | EMATERCE  | Cariús            |
|   | 3  | Universidade Estadual do Ceará-CECITEC                                      | Tauá              |
|   | 4  | Secretaria Estadual de Saúde 17ª e 18ª Coordenadoria Regional de Saúde      | Icó               |
|   | 5  | Departamento Nacional de Obras Contra as Secas-DNOCS                        | Icó               |
|   | 6  | Secretaria de Recursos Hídricos do Ceará-SRH                                | Fortaleza         |
|   | 7  | ICMBIO – ESEC Araripe   | Crato             |
|   | 8  | SEMACE – Superintendência Estadual de Meio Ambiente do Ceará                | Crato             |

Fonte: CSBH Alto Jaguaribe. Adaptado. (Disponível em: <<http://www.csbhaj.com.br/membros/>>)

Cada representante traz consigo demandas próprias relacionadas ao seu município, à região onde habita, às suas atividades econômicas e interesses diversos. Entretanto, embora possuam suas próprias necessidades, os membros do Comitê devem estabelecer critérios e, no desafio da tomada de decisões, deve prevalecer a lógica do bem comum.

## 5.2 Caracterização da amostra

Para escolha da amostra da pesquisa foi adotado o critério de tempo de participação na instituição mencionada, onde todos os entrevistados possuem mais de dez anos de atuação. Foram realizadas dez (10) entrevistas, sendo nove (9) homens e uma (1) mulher, cuja proporção de gênero segue sua atual composição, conforme as tabelas 3 e 4:

**Tabela 3** – Composição do CSBHAIJ por proporção de gênero

| <b>GÊNERO</b> | <b>PROPORÇÃO</b> | <b>TOTAL</b> |
|---------------|------------------|--------------|
| Homens        | 91%              | 31           |
| Mulheres      | 9%               | 4            |

Fonte: Elaboração própria (2016).

**Tabela 4** – Amostra da pesquisa por proporção de gênero

| <b>GÊNERO</b> | <b>PROPORÇÃO</b> | <b>TOTAL</b> |
|---------------|------------------|--------------|
| Homens        | 90%              | 9            |
| Mulheres      | 10%              | 1            |

Fonte: Elaboração própria (2016).

Com relação aos segmentos representados no Comitê, a amostra possui a seguinte representatividade: três (3) são usuários de água, três (3) da sociedade civil, dois (2) do poder público municipal e dois (2) do poder público estadual e federal. As tabelas 5 e 6, a seguir, fazem um comparativo dos segmentos representados na amostra com a composição do Comitê:

**Tabela 5** – Composição do CSBHAIJ por segmento representado

| <b>SEGMENTO</b>                  | <b>PROPORÇÃO</b> | <b>TOTAL</b> |
|----------------------------------|------------------|--------------|
| Sociedade Civil                  | 33%              | 10           |
| Usuários de Água                 | 28%              | 11           |
| Poder Público Municipal          | 17%              | 6            |
| Poder Público Estadual e Federal | 22%              | 8            |

Fonte: Elaboração própria (2016).

**Tabela 6** – Composição da Amostra por segmento representado

| <b>SEGMENTO</b>                  | <b>PROPORÇÃO</b> | <b>TOTAL</b> |
|----------------------------------|------------------|--------------|
| Sociedade Civil                  | 33%              | 3            |
| Usuários de Água                 | 32%              | 3            |
| Poder Público Municipal          | 22%              | 2            |
| Poder Público Estadual e Federal | 13%              | 2            |

Fonte: Elaboração própria (2016).

Analisando as tabelas 5 e 6, pode-se perceber que o percentual de representantes por segmento da amostra utilizada possui relativa proporção com a composição do CSBHAJ. A semelhança da amostra sob os aspectos gênero e segmentos, fortalece, portanto, a representação desta em relação ao universo do Comitê.

É importante ressaltar que não foi traçado um perfil dos entrevistados, dada a heterogeneidade da composição da amostra, assim como do próprio Comitê. Entretanto, é válido mencionar que os membros contatados residem em diferentes municípios e, até aqueles inseridos no mesmo segmento, representam instituições de naturezas distintas.

Essa heterogeneidade de representação corrobora com os princípios da participação e descentralização da gestão dos recursos hídricos, estabelecida pela Política Estadual de Recursos Hídricos. Ao mesmo tempo, a diversidade de representantes pode revelar uma variedade de interesses, por vezes conflituosos entre si, característica que torna a ação desses atores ainda mais complexa, exigindo uma capacidade superior de negociação (JACOBI; FRACALANZA, 2005).

Segundo Jacobi e Fracalanza (2005), o comitê de bacia consiste no espaço legítimo de articulação e debate, pois incorpora os principais interessados no processo de gestão dos recursos hídricos, constituindo o canal formal da participação e expressão dos interesses dos sujeitos envolvidos.

Para Jacobi e Fracalanza (2005), a participação nos comitês de bacias representa a “[...] presença crescente de uma pluralidade de atores que, através da ativação do seu potencial de participação, cria cada vez mais condições de intervir consistentemente e sem tutela nos processos decisórios de interesse público” (Ibidem, p. 46).

### 5.3 Apresentação dos resultados

Com intuito de preservar a identidade dos membros, estes foram identificados de forma numérica, apresentando apenas o segmento que representam e a data de ingresso no

colegiado. Inicialmente, os entrevistados foram questionados se o CSBHAIJ cumpre suas atribuições previstas na legislação e o que contribui para este cumprimento. A maioria, 6 (seis) membros, responderam que o colegiado cumpre parcialmente seu papel e os outros 4 (quatro) membros afirmaram que o CSBHAIJ cumpre suas atribuições. Sobre os fatores que contribuem para este cumprimento, foram mencionados a dedicação e participação ativa de membros do comitê, o trabalho realizado com instituições e entidades da sociedade civil e a participação da sociedade, conforme os relatos a seguir:

[...] diz respeito aos membros que assumem de fato seu papel e se dedicam procurando fazer acontecer, trazendo propostas, apresentando e defendendo, encaminhando e cobrando respostas, e participando das reuniões e grupos de trabalho, dando sua contribuição (ENTREVISTADO 1).

É o trabalho que é feito com as entidades, principalmente com as entidades não governamentais, é que tem dado um impulso muito grande na melhoria desse gerenciamento hídrico da bacia do alto (ENTREVISTADO 7).

[...] a sociedade em si, ela tá começando a assumir o seu papel de cidadão dentro da sociedade e isso faz com que os comitês, eles tenham essa vontade de uma autonomia maior (ENTREVISTADO 9).

Em seguida os entrevistados foram indagados sobre os fatores que dificultam e/ou interferem na atuação do comitê. As respostas apresentaram diversos argumentos como a dificuldade de participação de alguns membros, seja por falta de compromisso e interesse da instituição, pela distância dos municípios da bacia ou por falta de recursos:

[...] membros que lutam por um assento da sua instituição no Comitê, mas que depois não se esforçam o suficiente, nem sua instituição também se interessa, e acaba sem participar direito, ou até perdendo o assento por faltas (ENTREVISTADO 1).

[...] eu acho é a distância para os membros, o problema do transporte, porque a abrangência é muito grande, abrange vinte e quatro municípios e muitas vezes a gente deixa de frequentar algumas reuniões pela dificuldade de transporte (ENTREVISTADO 3).

[...] infelizmente os órgãos que muitos fazem parte não dão o menor incentivo, prefeituras que poderiam dar um incentivo maior, muitas delas não dão, e outros órgãos também que tem membros participante que não dá a menor ajuda para que se desloquem até o local das reuniões (ENTREVISTADO 6).

[...] as vezes entidades que quer ter um assento e não quer ter a responsabilidade de assumir o papel de membro do comitê, fica faltando as reuniões, fica sem participar, sem estudar mais o papel do comitê pra poder interagir mais no comitê (ENTREVISTADO 9).

De acordo com informações da gerência regional de Iguatu, a COGERH é responsável pela arrecadação e aplicação dos recursos advindos da cobrança pela água bruta de

domínio do Estado e, como secretaria executiva do comitê, também é responsável pela mobilização social de seus membros e por garantir a logística necessária ao funcionamento do colegiado.

Vale mencionar que a participação no comitê consiste um serviço de relevância pública, não havendo remuneração, e as instituições membros devem bancar os custos de participação nos eventos do colegiado, contando com o apoio da COGERH, que pode fornecer passagens de transporte regulamentado, mediante comprovação.

O processo de preenchimento das vagas do CSBHAIJ ocorre a cada 4 (quatro) anos, no período normal de renovação dos membros, ou devido à vacância. Segundo o regimento interno do colegiado, a instituição perde o assento se faltar a três reuniões ordinárias seguidas, no período de 1 (um) ano. As vagas ociosas devem ser preenchidas por instituições do mesmo segmento, em uma reunião extraordinária aberta, havendo ampla mobilização das entidades da bacia pela secretaria executiva. A realização de todas as reuniões do comitê, ordinárias e extraordinárias, acontecem no município de Iguatu, sede da gerência regional da COGERH, por decisão do plenário do colegiado.

Para Jacobi (2006) a participação assume um papel importante na construção de uma cidadania ambiental, entretanto, não basta assegurar legalmente o direito de participação da sociedade, visto que o “[...] desinteresse e a frequente apatia da população com relação à participação é generalizada, resultado do pequeno desenvolvimento de sua cidadania e do descrédito dos políticos e das instituições” (p. 221-222).

Para Jacobi (2006) os mecanismos de participação aumentaram, contudo, são mal aproveitados pela população devido à falta de credibilidade e de continuidade administrativa do setor público. As dificuldades das entidades membros do CSBHAIJ, também mencionadas como fatores que interferem na atuação do colegiado, são citadas por Jacobi e Fracalanza (2005), os quais afirmam que a fragilidade das instituições que integram o comitê influenciam diretamente na participação dos seus membros. “Observa-se também a [...] fragilidade de muitos atores que têm muita motivação, mas lhes falta lastro institucional” (p. 47).

Outra dificuldade relatada discorre sobre a falta de reconhecimento da importância do colegiado por parte do governo. Foi citada, ainda, a influência política em detrimento às deliberações do colegiado, causando descrença e afetando sua credibilidade:

Mas também tem a parte negativa do Governo em não valorizar e reconhecer a importância dos CBHs quando não atende nem responde os encaminhamentos dos CBHs, mas atende e resolve os problemas quando procurado por um político da região que não sabe e nem quer saber o que é comitê de bacia (ENTREVISTADO 1).

Isso nós estamos vendo ultimamente, nesse período de cinco anos de seca, que as decisões que o comitê toma o governo não acata e vem já de certa forma já impondo algumas resoluções sem o comitê muitas vezes nem saber que foram tomadas essas resoluções (ENTREVISTADO 6).

Eu acho que a maior dificuldade é essa mesma, o atropelamento político que as vezes vem de uma forma errada e o comitê as vezes fica sendo prejudicado, que tá menos, já foi mais no início, mas hoje tá menos esse atropelamento (ENTREVISTADO 9).

Sobre os relatos, uma publicação do Fórum Nacional de Comitês de Bacias Hidrográficas-FNCBH e da WWF Brasil (2005), aponta diversas fragilidades dos Sistemas de Gestão dos Recursos Hídricos, centradas na formação cultural que orienta a construção das políticas públicas no Brasil, essencialmente centralizadoras. Mesmo passando por mudanças significativas nas últimas décadas, tal herança influencia no fator de dependência que orienta a estrutura socioeconômica do país, estando, ainda, arraigada nas práticas institucionais.

Dessa forma, ao fortalecer uma hierarquia centralizadora, onde as decisões são tomadas em grande parte nas instâncias superiores, as instituições que compõem os sistemas se fragilizam. Os órgãos gestores, pela extrema dependência da orientação política a que está sujeito o Estado, e os comitês pelo frequente desrespeito às suas deliberações e, conseqüente falta de reconhecimento do seu papel pelos demais órgãos do Estado e também pela população (FNCBH; WWF Brasil, 2005, p. 30).

Essa base cultural ainda presente na realidade das práticas institucionais do país, reforça a segmentação, a burocratização e a centralização das ações e deliberações. Para Campos e Fracalanza (2010, p. 378), “[...] mesmo com a descentralização administrativa ocorrida com a criação dos comitês de bacias, estes arranjos institucionais ainda carecem de poder decisório para efetivação de suas ações”.

Ainda sobre o tema, Godoy (2007) defende que uma das conseqüências da descentralização da gestão hídrica consiste na interferência da política local, caracterizada essencialmente pelo clientelismo e a corrupção, que interfere na legitimidade das decisões, não sendo priorizadas aquelas estabelecidas pela comunidade. Para Godoy (2007), a participação e atuação dos entes colegiados fica fragilizada no momento em que as elites locais monopolizam os processos decisórios, ou quando a sociedade civil local não consegue estabelecer uma organização sólida e um espaço efetivo de participação.

Uma outra questão mencionada que interfere na atuação do comitê, foi a dependência do colegiado às instituições governamentais:

[...] qualquer ação que o comitê faz, dizem que foi o governo do Estado, dizem que foi a SOHIDRA, dizem que foi a COGERH, e nisso o comitê realmente fica sendo



ofuscado por esse problema que eu não sei porque, mas realmente a gente fica meio assim, fazendo as ações por trás do muro (ENTREVISTADO 5).

Eu acho a dependência. O comitê vive debaixo da asa da COGERH, nós não temos recurso, nós não temos como fazer com que os nossos membros participem das reuniões [...] (ENTREVISTADO 6).

Em sua publicação, Fracalanza, Jacob e Eça (2013) afirmam que as novas arenas participativas de gestão, incluídos nestas os comitês de bacias, apresentam vulnerabilidades que afetam seu potencial de intervenção nos processos decisórios, dentre as quais se pode destacar a dependência de tais instâncias à organizações mais tradicionais de gestão, que são detentoras das informações técnicas e dos recursos humanos e financeiros.

Para Fracalanza, Jacob e Eça (2013), a autonomia destes espaços participativos se esbarra na limitação de suas atribuições, onde as “[...] decisões geralmente necessitam ser ratificadas e executadas por outras instituições, condição que aumenta o risco de ingerência, principalmente, por parte do poder Executivo” (FRACALANZA; JACOB; EÇA, 2013, p. 29).

Sobre o assunto, Fadul, Silva e Cerqueira (2011) consideram que o processo de institucionalização dos Comitês reflete nas fragilidades do seu poder decisório:

[...] a existência dos comitês de bacia parece refletir uma discussão apresentada por Meyer e Rowan (1991) quando tratam dos processos de institucionalização de práticas em organizações e, por extensão, nas sociedades. Para estes autores, algumas estruturas refletem muito mais o mito presente na própria sociedade do que a certeza de que estas são adequadas ao funcionamento daquela organização. Neste sentido, a estrutura (o comitê) serviria muito mais para uma tentativa de legitimação do governo, que demonstraria para a sociedade seu caráter democrático, do que a intenção real de tornar efetivo o controle das águas (FADUL; SILVA; CERQUEIRA, 2011, p. 16).

Outros fatores citados que prejudicam a atuação do CSBHAI, foram as lacunas na legislação relativa ao ente colegiado e a falta de conhecimento e conscientização da sociedade:

As vezes as pessoas podem reclamar que não tem suas reivindicações atendidas, mas não é por conta do comitê não cumpri-las, é por conta de legislação vigente, essa questão que toda associação tem suas normativas básicas o comitê também, é claro que tem seu regimento e tudo (ENTREVISTADO 4).

[...] hoje tem pessoas que ainda nem sabem o que é comitê de bacia, o que é que um comitê de bacia faz, então se isso aí fosse, tivesse uma divulgação maciça pro pessoal tomar consciência da real função do comitê, eu acho que a própria sociedade passava a cobrar e o comitê por si ia se sentir obrigado a fazer o trabalho dele com mais intensidade (ENTREVISTADO 5).

Eu acho que é a consciência da sociedade e dos membros que não atingiu satisfatoriamente a missão de que é o comitê deve fazer em prol da quantidade e qualidade da água (ENTREVISTADO 8).

Por fim, foi considerado que a falta de conhecimento por parte dos membros do Comitê sobre as atribuições do colegiado, interferem na sua atuação, conforme o depoimento a seguir:

Falta aos membros dos comitês conhecimento do seu papel no âmbito da sua área de atuação, ou seja: fiscalizar a arrecadação e aplicação dos recursos oriundos da cobrança pelo uso da água; propor ao conselho de recursos hídricos do Ceará critérios e normas gerais para a outorga de uso da água e de execução de obras e serviços de oferta hídrica; estimular a proteção e a preservação dos recursos hídricos; aprovar o plano de gerenciamento de recursos hídricos da bacia; constituir grupos de trabalhos, comissões específicas e câmaras técnicas; definir os parâmetros de alocação de água para os açudes da bacia; discutir e aprovar, anualmente, em conjunto com a COGERH, o plano de operação dos sistemas hídricos da Sub-Bacia (ENTREVISTADO 10).

Seguindo com o questionário, os entrevistados foram indagados sobre o maior conflito já vivenciado, ou que ainda vivencia, o CSBHAI. Três membros consideram que a escassez de água, de um modo geral, consiste no maior conflito da sub-bacia do Alto Jaguaribe:

A falta de água para atender todos os usos, especialmente quando começa a faltar até para o consumo humano. Esses conflitos aconteceram no açude Muquém (Cariús), onde comunidades abaixo no trecho ficaram sem garantia dessas águas, que antes perenizava todo um trecho até Iguatu. Aconteceu no açude Canoas (Assaré) que também deixou o trecho abaixo sem atendimento devido a situação crítica do reservatório, e também no açude Trussu (Iguatu), onde ficou também um trecho importante, inclusive o abastecimento humano da cidade de Quixelô de fora por conta da crise hídrica (ENTREVISTADO 1).

A falta d'água. A falta d'água de forma geral e a distribuição que as vezes a população não entende, e a necessidade é maior do que o entendimento (ENTREVISTADO 2).

Eu acho que é a escassez de água. É um problema e tem todo um processo que isso acarreta, a falta de consciência da sociedade, a falta de planejamento dos gestores com a questão da qualidade da água, lixo, esgoto que compromete a qualidade e isso tudo é um problema a ser vivenciado e questionado (ENTREVISTADO 8).

A falta de conscientização da população e a alocação negociada das águas, uma prática metodológica adotada na gestão dos recursos hídricos do Ceará, já mencionada nesta pesquisa, também foram reportadas como causadoras de conflitos:

[...] o conflito maior que a gente vivenciou num modo geral é sempre a questão de alocação de água. Os mais fortes estão acontecendo até pelo fato de estarmos no quinto ano consecutivo de seca, a alocação de água, a briga pode-se dizer assim, que vem acontecendo na região do médio e baixo Jaguaribe. As duas bacias ali estão constantemente em situação de conflito pelo fato de termos a água muito escassa e muitos pretendentes, cada um querendo ver apenas o seu lado, olhar para o próprio umbigo (ENTREVISTADO 4).

O maior conflito é a conscientização dos usuários, tá certo, o pessoal hoje ainda não tem a conscientização de que a gente precisa realmente economizar água e que a gente precisa ter uma água de qualidade, entendeu, o pessoal ainda continua achando que a água é um bem infinito [...] o maior conflito é você conseguir colocar na cabeça do usuário a importância da água, a importância de cuidar da água e a importância de economizar água (ENTREVISTADO 5).

Outros entrevistados acreditam que as imposições do governo, assim como a ausência de planejamento de suas ações, e a falta de recursos financeiros são os maiores conflitos vivenciados atualmente pelo CSBHAI:

O maior conflito que o comitê sofre é as condições financeiras, financeiramente, e outra é que a gente tem dificuldade junto as secretarias do governo e algumas coisas que deixa a desejar. Dificuldades com referência ao problema de abastecimento de água, porque a carência do nordeste que a gente já sabe que tem, mas eu acho que com o esforço do governo melhorava mais. Por exemplo a secretaria de recursos hídricos, a secretaria das cidades podia, eu acho que dava pra facilitar mais um pouco as reivindicações do comitê (ENTREVISTADO 3).

Em momentos de crise nós sabemos que o conflito sempre é maior e ultimamente como eu friso a imposição do governo e a necessidade de atender algo que ele não se precaveu antes, essa condição de água pouca que nós estamos vivendo há cinco anos, onde o governo impôs tudo o que ele quis e o comitê só teve que aceitar. Infelizmente (ENTREVISTADO 6).

Alguns conflitos de interesses envolvendo agentes municipais, empresas e os próprios usuários de água também foram mencionados, conforme relatos a seguir:

Um dos conflitos que a gente vivenciou, é bom a gente lembrar isso, foi na época da liberação do Arneiroz II que entrou aquela empresa construindo a barragem da Barrinha, foi um conflito que as vezes a gente teve que sentar até no Fórum pra discutir essa questão, porque na realidade ali foi um conflito que era uma empresa contra o comitê e a gente como comitê teve voz e vez (ENTREVISTADO 7).

Hoje, nossos conflitos hoje tá sendo, do comitê nem tanto, hoje conflito tá se dando mais nas comissões gestoras, por conta do jogo de interesses da água que está armazenada em alguns municípios. [...] Porque existem alguns municípios que, por o açude ser no território do município, eles se sentem dono. Eu poderia até citar aqui Assaré, Arneiroz que tá entrando nessa de querer atropelar uma decisão do comitê e da comissão gestora [...] Eu acho que esse é um conflito grande que é a questão de querer ter a posse da água, não querer que a água seja um bem público e de acesso a todos (ENTREVISTADO 9).

Como se pode observar nas citações acima descritas, não existe um consenso sobre o maior conflito pelo uso das águas na bacia do Alto Jaguaribe. Os relatos dos entrevistados representam suas percepções e interpretações dos acontecimentos na região hidrográfica, condicionados por suas vivências e experiências locais.

Para Jacobi (2006, p. 225), “O maior problema com o qual se têm defrontado muitos comitês, é o fato dos diversos atores envolvidos na dinâmica territorial terem visões do processo e dos objetivos que pelo fato de serem divergentes, dificultam a busca de soluções que parecem mais equitativas”.

O questionamento seguinte discorre sobre a atuação do CSBHAJ na mediação dos conflitos relacionados aos recursos hídricos da sub-bacia. Os entrevistados relataram que o colegiado é muito atuante na mediação de conflitos, entretanto, alguns membros mencionaram dificuldades para efetivação dessa atribuição. Algumas afirmações positivas são descritas a seguir:

O CSBHAJ é muito atuante e tem alguns membros que são remanescentes desde sua criação e têm muita experiência nesses casos de trabalhar conflitos, ajudados pelos mais novos que têm vontade e interesse em dar sua contribuição. O Alto Jaguaribe já tem enfrentado muitas situações de conflitos e sempre tem tido bons resultados, sempre contando com o apoio técnico e de gestão da Gerência Regional de Iguatu, que tem uma equipe muito competente e eficiente, com um excelente relacionamento com os membros do CBH (ENTREVISTADO 1).

Muito boa. Se você analisar, hoje é um dos comitês que a gente vê a participação boa e um dos que a água, quando a gente vê que ela tá gerando conflito, é aonde a gente tem uma solução pra que essa água seja mais democratizada e dure mais tempo pra atender o maior número de pessoas aonde ela é utilizada (ENTREVISTADO 6).

A mediação dos conflitos o comitê tem graças a Deus tem dado certo, que dizer a mediação dos conflitos quando se vai nunca se foi pra conflito mesmo pesado não [...] As negociações tem sido graças a Deus de bom grado que tem dado para ambas as partes (ENTREVISTADO 7).

Alguns entrevistados, contudo, acreditam que dificuldades relacionadas a questões estruturais do Comitê e a própria condição climática da região, interferem na atuação do colegiado, conforme as citações a seguir:

É um pouco difícil por que nós estamos atravessando cinco anos de seca, é muito difícil você diagnosticar uma coisa que é quase impossível por que remediar ou imediar, não sei, uma coisa que não existe, é difícil (ENTREVISTADO 2).

O comitê também, não vou dizer que o comitê é cem por cento porque não é, tem também as dificuldades de administração, tem umas coisas a desejar (ENTREVISTADO 3).

Dentro do possível, esse comitê vem buscando contemporizar, ou seja, mediar com imparcialidade esses conflitos que vem acontecendo, mas acontece que mesmo assim não dá conta de resolver tudo por conta, acredito, qualquer pessoa em analisando bem a situação, vai ver, por conta de ter muito mais gente buscando seu próprio interesse, principalmente na questão falta d'água, enquanto você tem muita gente querendo um produto que é pouco, no caso da água, o bem mais valioso que a gente tem, aí não tem comitê que consiga resolver a contento para todos, mas o seu trabalho é imparcial e de bastante competência (ENTREVISTADO 4).

É claro que tem momento que não dá, né, tem momento que a gente é vencido pelo voto, é vencido pelo interesse maior, e a gente não consegue resolver o conflito de acordo com a necessidade da comunidade, mas pelo menos o comitê tá trabalhando numa melhor forma, tá trabalhando numa forma mais compartilhada desses conflitos (ENTREVISTADO 9).

Para Godoy (2007), os Comitês de Bacias Hidrográficas-CBHs são organismos compostos por uma diversidade de instituições e atores sociais, os quais possuem diferentes níveis de conhecimento e poder de decisão, cuja relação está pautada na defesa dos interesses setoriais e nas relações de poder. Estas, por sua vez, exercem influência nas ações do Comitê na busca por alternativas aos problemas apresentados pelas comunidades e no processo de negociação e administração dos conflitos.

Um dos membros relatou, ainda, que a mediação de conflitos pode ser fortalecida com a parceria de outras instituições:

A atuação é boa, apesar de que o comitê só ele fica fragilizado, seria muito importante nesses conflitos, como algumas vezes já aconteceu, o comitê solicita a presença do ministério público ou de qualquer outro órgão com mais destaque e facilita muito, mas o comitê realmente tem muito jeito, dá certo, ele tem uma didática muito boa pra resolver esses conflitos (ENTREVISTADO 5).

Os relatos acima descritos podem ser remetidos ao estudo realizado por Gomes (et al 2008) onde, em sua pesquisa sobre os comitês de bacias hidrográficas de rios do Médio São Francisco, considerou diversos motivos que dificultam a mediação de conflitos por parte dos colegiados.

Gomes (et al 2008) discorre sobre as limitações inerentes às atribuições dos comitês, que não possuem poder legal de fiscalização, a falta de conhecimento sobre sua atuação devido à ausência de mobilização social pelos seus membros, e a maior participação de alguns segmentos, geralmente os que possuem mais condições de acompanhar a agenda do ente, fortalecendo seus interesses em detrimentos de outros segmentos menos representados. Para os autores:

Não deveria ser assim, já que o Comitê deve ser um espaço para a participação social na gestão dos recursos hídricos, conforme previsto na Política Nacional de Recursos Hídricos. [...] Os conflitos, então, acabam sendo resolvidos administrativamente pelo Ministério Público, que faz transações com os reclamados, na maioria das vezes ou, quando isso não é possível, resolve-se judicialmente [...] Constata-se, então, que a atuação dos Comitês de Bacias Hidrográficas ainda é incipiente e que, muitas vezes, eles não são reconhecidos pelos outros órgãos ligados a recursos hídricos e nem pela própria população, pela falta de um trabalho de articulação dos órgãos vinculados às questões da água e de mobilização da população (p. 10).

O último questionamento se refere à percepção dos entrevistados sobre como a atuação do CSBHAJ na mediação dos conflitos pode melhorar. O objetivo da pergunta foi tentar compreender os aspectos internos e externos que podem influenciar na atuação do colegiado, de modo a fortalecer e legitimar suas ações.

A maioria dos entrevistados mencionaram questões ligadas à participação das instituições do CSBHAJ. Os relatos discorrem sobre a dificuldade de transporte para os membros participarem das reuniões e grupos de trabalho, a falta de apoio do poder público local para viabilizar a participação de seus representantes, a falta de compromisso das entidades e a necessidade de apoio para as instituições que representam a sociedade e os usuários de água.

Quando a COGERH resolver o problema dos membros que faltam às reuniões e que não conseguem assumir outros compromissos em grupos de trabalho, comissões e câmaras técnicas devido a dificuldade que enfrentam com relação a transporte (ENTREVISTADO 1).

[...] eu acredito que seja a maior participação dos membros, porque no momento que você tem um colegiado com número reduzido de participantes para uma votação, nós não teremos nunca, em se permanecendo assim, uma decisão tomada por uma ampla maioria [...]. O que poderia ser feito, se me cabe opinar, é buscar junto as autoridades governamentais, inclusive as municipais, uma forma de ter mais apoio, falta ainda mais principalmente o apoio dos prefeitos e câmaras de vereadores, principalmente, que no município são os dois poderes que tem força mesmo de decisão e apoio até financeiro (ENTREVISTADO 4).

Pra melhorar a atuação do comitê é necessário que haja por parte, principalmente das entidades que fazem parte do comitê, o compromisso de tá marcando presença e vê aquilo que realmente é de direito e realmente aquilo que realmente possa ser melhoria pra todos (ENTREVISTADO 7).

[...] dando também uma condição melhor de trabalho aos membros do comitê, eu tenho quase 15 anos de comitê e eu nunca tive uma ajuda de custo e eu não represento comunidade, entidade do poder público, eu represento uma entidade dos trabalhadores que não tem recurso, e muitas vezes a gente se sacrifica pra participar pra num deixar o assento e perder o assento da entidade por conta de falta (ENTREVISTADO 9).

Outras questões relacionadas à participação se referem à maior presença da comunidade nas reuniões do comitê e uma maior independência do colegiado, conforme os relatos a seguir:

O comitê se fazer ainda mais presente nas comunidades, tá certo, eu acho que nossas reuniões são muito participativas, mais pelos membros, eu acho que o comitê deveria fazer uma coisa mais ampla junto a comunidade que aí facilitaria com certeza a solução dos conflitos (ENTREVISTADO 5).

A questão da independência do comitê, dos membros, pra que eles participem mais, uma forma de escolher pessoas que realmente tenham interesse de unir a bacia do alto

que nós vemos muitos membros que acham que o comitê só se resume a cidade dele quando ele participa e não vê a solução dos problemas como um todo para o comitê do alto (ENTREVISTADO 6).

Também foi mencionado, como sugestão para melhoria da atuação do CSBHAIJ, a valorização e reconhecimento do colegiado por parte do governo:

[...] quando os CBHs, não somente o nosso, forem mais valorizados e ouvidos pelo Governo do Estado e suas instituições governamentais participantes do SIGERH (exceto a COGERH em muitos casos), haverá uma participação e uma atuação mais eficiente e ativa por parte dos membros do CBH, gerando uma motivação e um estímulo maior, já que é um serviço voluntário de relevância social, mas sem remuneração financeira (ENTREVISTADO 1).

Outras sugestões dos entrevistados para melhoria da atuação do comitê se refere à questões climáticas, com o fim deste ciclo de baixos índices pluviométricos, e a descentralização das ações do colegiado:

Seria um bom inverno, que aí acabaria o conflito, mas aí não depende do homem, do ser humano, depende de Deus (ENTREVISTADO 2).

[...] uma coisa que tinha que ser feito, mais descentralizado, não as reuniões, mas as ações, as ações do comitê ser mais descentralizada, porque eu acho muito centralizado na região Centro Sul (ENTREVISTADO 3).

As últimas sugestões para melhoria da atuação do Comitê, estão relacionadas à capacitação e maior comprometimento de seus membros:

Mais capacitação, pessoas mais comprometidas ou entidades mais comprometidas que estejam sempre a disposição de colaborar com a sociedade e com o comitê, com certeza (ENTREVISTADO 8).

Capacitação. Os Comitês de Bacias Hidrográficas são responsáveis por arbitrar em primeira instância administrativa os conflitos relacionados aos recursos hídricos. Então, para o melhor desempenho dos entes é necessário que tenham conhecimento das suas atribuições (ENTREVISTADO 10).

#### 5.4 Discussão

A abertura política da gestão dos recursos hídricos para a participação da sociedade é considerado um processo inovador. O aumento da representatividade de segmentos da sociedade no processo decisório e a descentralização das ações consiste um avanço na política

de gestão hídrica, onde as organizações colegiadas atuam em conjunto com instituições governamentais, num processo contínuo de negociação.

Analisando os relatos dos entrevistados pode-se afirmar que o CSBHAI ainda enfrenta muitas dificuldades em sua atuação. A falta de compromisso e de apoio das instituições, a falta de recursos para se deslocar aos locais das reuniões, a dependência do colegiado às instituições governamentais e a interferência política foram questões mencionadas pelos entrevistados que interferem no funcionamento do Comitê.

Godoy (2007), em sua publicação, analisa os aspectos positivos e negativos da descentralização da gestão dos recursos hídricos. Como pontos positivos a autora relembra que tal descentralização pressupõe uma abordagem mais sustentável dos recursos hídricos, visto que as decisões são tomadas em âmbito local, havendo uma abertura para a participação das comunidades nos processos decisórios, uma distribuição mais equitativa dos benefícios, além de considerar os conhecimentos e as experiências dos atores locais e as condições biofísicas, sociais e institucionais que influenciam na gestão das águas.

Os aspectos negativos se referem às estratégias da descentralização, onde ocorre a imposição de novas perspectivas sobre os recursos e se ignoram as regras já estabelecidas, assim como hábitos e culturas das comunidades locais, havendo, muitas vezes, o problema da interferência da política local, que faz com que as decisões não sigam as prioridades estabelecidas pela comunidade. Godoy (2007), ainda se remete a estudos que “[...] demonstram que os atores locais que recebem as novas responsabilidades geralmente não têm representatividade nem poder [...]” (GODOY, 2007, p.10).

Segundo Godoy (2007), em qualquer instância de cunho participativo existem conflitos e negociações. As questões citadas pela autora podem ser confirmadas considerando os relatos dos membros do CSBHAI entrevistados, onde se pode perceber que o colegiado vivencia conflitos internos, com o jogo de interesses entre as instituições membros e as dificuldades de apoio e participação, e externos, onde o governo interfere nas decisões do comitê e não lhe atribui a devida importância.

As questões relacionadas à participação dos membros do CSBHAI foram bastante mencionadas nas entrevistas. Sobre o tema Jacobi (2006), relata que a gestão colegiada dos CBHs possibilita uma atuação mais transparente entre os diversos atores envolvidos, fato que pode limitar os abusos de poder e as práticas orientadas pelo interesse econômico e político. Entretanto, fatores de caráter político, econômico e cultural tornam o processo mais complexo,



onde se estabelecem relações de poder que devem ser trabalhadas e negociadas conjuntamente entre leigos e peritos.

O princípio da gestão descentralizada, integrada, colegiada e participativa, ainda está no seu início, e os entraves são significativos e diferenciados. A possibilidade efetiva de mudança do paradigma e os desafios que se apresentam para a implementação de práticas participativas estão intimamente relacionados com o papel dos gestores [...] (JACOBI, 2006, p. 225).

Os dados coletados na pesquisa juntamente à análise das obras dos autores abordados permite concluir que a descentralização e a participação consistem em processos muito mais complexos que a simples transferência de responsabilidades e a abertura de espaços para a sociedade.

Com base na análise dos relatos dos entrevistados pode-se afirmar que a aplicação pura das normas legais não acarreta uma melhor gestão dos recursos hídricos. Diversos fatores interferem nessa gestão e precisam ser analisados e considerados na implantação das normas legais.

Desta forma, para entender a gestão das águas é fundamental entender o espaço onde ocorre o processo decisório e as instituições existentes e atuantes, onde o plano de gestão da bacia hidrográfica, bem como os instrumentos de gestão implementados, precisam ser entendidos como o resultado de opções, negociações e dinâmicas sociais existentes não apenas nos comitês de bacia, mas nas instituições reguladoras, fiscalizadoras e executoras da política.

No modelo de gestão de recursos hídricos adotado pelo Ceará, os Comitês de Bacias constituem os órgãos de deliberação e articulação, destinados a promover a negociação dos conflitos socioambientais que se estabelecem em relação ao uso da água no território das bacias hidrográficas.

A legislação propõe uma política participativa e um processo decisório aberto, onde a gestão colegiada tende a definir uma dinâmica que permite que os atores integrem e ajustem suas práticas, tendo como base uma lógica de negociação sociotécnica que substitui a concepção tecnocrática, visando ajustar interesses e propostas, nem sempre convergentes e articulados, para um objetivo comum (JACOBI, 2006).

Os comitês de bacias hidrográficas, enquanto espaços de negociação e mediação dos conflitos socioambientais, que decorrem das assimetrias sociais e das disputas pelo acesso e uso da água, possuem a complexa atribuição de fortalecer a participação social e dirimir conflitos. Entretanto, para Jacobi (2004), é importante ressaltar que, apesar dos comitês de bacia representarem arranjos institucionais inovadores, ainda há um longo caminho a ser percorrido,

até que estes órgãos colegiados possam se efetivar como arena pública capaz de promover práticas inovadoras, assegurando um processo de negociação política e social, envolvendo diferentes níveis de governo e atores sociais.

Para Jacobi e Barbi (2007), apesar da formação dos comitês estar normatizada na legislação, existem níveis diferenciados de eficiência e composição entre os mesmos, indicando que as dimensões político-institucionais interferem nas regras formais existentes.

O estilo de gestão se transforma. A influência de fatores não apenas técnicos, mas também de caráter político, econômico e cultural torna o processo muito mais complexo, e o estilo de gestão que tende a prevalecer obedece a uma lógica sociotécnica. As relações de poder são parte de um processo que envolve debates e negociações conjuntas entre leigos e peritos. Assim, a gestão colegiada tende a definir uma dinâmica que permite aos atores integrar suas práticas (JACOBI; BARBI, 2007, online).

Segundo Jacobi (2006), os comitês de bacia, com suas diversas organizações e atores com diferentes níveis de especialização e poder de decisão, se reúnem para a elaboração de regras e procedimentos, onde as interações não são dissociadas do papel que estes representantes possuem na sociedade, fora do comitê, e que estão pautadas na defesa de interesses setoriais e relações de poder. A própria composição do colegiado determina a condução dos interesses a serem disputados e defendidos, na medida em que participam diversos segmentos com interesses diferenciados, e muitas vezes contrapostos. Essa condição torna o Comitê de Bacia um lugar de conflito permanente, dificultando a formação do consenso tão necessário para o adequado gerenciamento dos recursos hídricos (SOARES, 2008). O Comitê de Bacia passa a ser o locus institucional em que os conflitos sociais em torno da água se apresentam, possuindo a competência de “arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos” (BRASIL, 1997, Art. 38, II).

Para Godoy (2007), a abertura legal dos espaços de decisão é considerada um avanço, entretanto, não se pode afirmar que a implantação da estrutura de gestão dos recursos hídricos implicará na superação dos conflitos de interesses e na melhoria dos recursos. Segundo a autora:

[...] a gestão dos recursos hídricos nos comitês e agências de bacia precisa ser entendida como permeada por relações sociais, culturais, econômicas e de poder. Estas, por sua vez, influenciam as ações do comitê na busca de alternativas para os problemas de escassez e/ou qualidade da água e sustentabilidade de longo prazo através da criação de novas instituições, da administração dos conflitos que envolvem os múltiplos interesses em torno do acesso e uso das águas (GODOY, 2007, p. 13).

No caminho pela efetividade da atuação dos comitês de bacias, incluindo na mediação de conflitos, alguns aspectos devem ser considerados como a real participação da sociedade nas tomadas de decisão, a capacidade técnica dos seus membros, a assiduidade nas reuniões, o controle democrático da pauta das reuniões, fatores que podem influenciar na tomada de decisões e afetar o caráter deliberativo do colegiado.

## 6 RECOMENDAÇÕES

A pesquisa aplicada com os membros do Comitê da Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe-CSBHAIJ buscou analisar os desafios e perspectivas deste colegiado na mediação dos conflitos pelo uso da água no âmbito da bacia hidrográfica. O objetivo foi tentar compreender os fatores que influenciam sua atuação, seus reflexos positivos e negativos no funcionamento do comitê.

Por meio do questionário aplicado com membros do CSBHAIJ, foi possível perceber que o colegiado enfrenta diversas dificuldades que interferem na mediação de conflitos e sua atuação, de um modo geral. A maioria dos relatos se referem à dificuldades de participação dos membros do comitê em suas reuniões e eventos, ocasionadas pela falta de comprometimento das instituições, a falta de apoio das entidades para que os membros que as representam se desloquem ao local da reunião, a falta de apoio externo para que as instituições carentes de recursos possam participar ativamente do comitê, além da ausência de participação da sociedade em geral nas reuniões do colegiado, que fica restrita aos membros.

Também foi relatado sobre a interferência política nas deliberações do ente colegiado, onde o governo, muitas vezes, não acata as suas decisões, afetando a credibilidade do CSBHAIJ, e todas as dificuldades decorrentes de um período de seguidos anos com baixos índices pluviométricos e aportes pouco significativos nos reservatórios do Estado. As dificuldades relatadas consistem nos conflitos internos vivenciados pelo CSBHAIJ, os quais interferem direta e indiretamente na mediação dos conflitos externos, relacionados ao uso da água no âmbito da bacia hidrográfica.

Diante do exposto e como resultado da pesquisa, algumas propostas são apresentadas na tabela 7, baseadas nas sugestões dos membros entrevistados, como perspectivas para melhoria na atuação do CSBHAIJ:

**Tabela 7 – Perspectivas para melhoria da atuação do CSBHAJ.**

| <b>ASPECTO</b>                     | <b>SUGESTÃO</b>   |
|------------------------------------|---|
| Participação                       | Criação de um Fundo que possa subsidiar as despesas dos membros no deslocamento às reuniões e eventos do Comitê   |
|                                    | Apoio financeiro, logístico e institucional das Prefeituras e Câmaras Municipais aos representantes do município no Comitê                                  |
|                                    | Sensibilização e apoio logístico das instituições membros para viabilizar a participação de seu representante no Comitê                                     |
|                                    | Descentralização das reuniões e ações do Comitê como forma de fomentar a participação e proporcionar aos membros o conhecimento dos municípios da sub-bacia |
| Aproximação com a Comunidade       | Atualização e utilização das mídias sociais e sítios eletrônicos do Comitê  |
|                                    | Descentralização das reuniões e ações do Comitê como forma de divulgar seu trabalho   |
| Capacitação                        | Capacitação continuada sobre os assuntos relacionados aos recursos hídricos   |
| Valorização do Comitê pelo Governo | Respeito e cumprimento das decisões do Comitê por parte das secretarias de governo  |
|                                    | Ampliação do diálogo entre os agentes governamentais e os membros do Comitê   |
|                                    | Clareza nas negociações e nas respostas às deliberações do Comitê   |

Fonte: Elaboração própria (2016).

A urgência em analisar os aspectos mencionados consiste no propósito de criação dos CBHs, os quais são pensados e instituídos, justamente, para representar as necessidades da sociedade e possibilitar a participação dos diversos segmentos nas decisões políticas relacionadas aos recursos hídricos. Se a participação não é legítima, ou está fragilizada, o próprio comitê fica fragilizado e põe em risco todo um sistema de gestão materializado, sólido e compartilhado.

Apesar das dificuldades relatadas pode-se perceber nas entrevistas, também, o longo esforço empreendido pelos membros que, em quase 15 (quinze) anos de existência do CSBHAJ, participam ativamente das reuniões, grupos de trabalho e eventos.

A sinceridade contida nas críticas ao atual funcionamento do comitê foram acompanhadas de sugestões em um discurso muito mais positivo, havendo uma perspectiva de

superação das dificuldades. A perseverança dos entrevistados em participar do CSBHAI demonstra que estes membros acreditam no propósito do comitê, de levar à esfera pública a necessidade das comunidades, dos não representados, de tornar a política um espaço aberto, plural e justo.

## 7 CONCLUSÕES

A pesquisa realizada no CSBHAJ permitiu compreender os desafios e as perspectivas inerentes à implementação de processos decisórios com base nos princípios participativos, mesmo reconhecendo a importância destes processos.

Pode-se observar que a metodologia adotada no gerenciamento dos recursos hídricos é permeada por ambiguidades e contradições, onde o Estado transfere responsabilidades decisórias ao CBH, o que não representa uma transferência de poder deliberativo de fato, visto que nem sempre as reivindicações do colegiado são atendidas pelos órgãos governamentais.

O CBH revela-se como palco de conflitos internos, onde os próprios membros disputam pelo atendimento de seus interesses e os confrontos são definidos com base nas assimetrias de poder, de conhecimento e de habilidades de negociação.

As dificuldades mencionadas pelos entrevistados revelam o desafio do gerenciamento de recursos hídricos pautado na descentralização, na integração e na participação, no âmbito da região hidrográfica do Alto Jaguaribe, pois, ainda que exista importância no papel a ser desempenhado pelo comitê, a sua eficácia parece estar, ainda, comprometida.

Se, por um lado, constata-se um avanço no modelo de gestão, notadamente na constituição do colegiado envolvendo os mais diversos atores em torno de um objetivo comum, de outro persistem dificuldades de exercício da participação plena por parte da sociedade civil. Os entraves técnicos, políticos, culturais, administrativos, gerenciais e institucionais da operacionalização plena do CSBHAJ devem ser conhecidos e superados, pois, o espaço tido como fórum de discussões, corre o risco de não cumprir com seu propósito maior.

Os CBHs, como unidade de gestão, deveriam ser os espaços de produção de políticas públicas direcionadas à solução de problemas sociais, através da discussão com os diferentes níveis de governo e organizações da sociedade. As situações relatadas pelos membros do colegiado na bacia do Alto Jaguaribe revelam a necessidade de apoio técnico, investimentos que possibilitem a participação adequada, capacitação contínua dos representantes, ampla divulgação das ações do ente e efetividade e respeito às deliberações do colegiado.

Para Ribeiro (2009), apesar de a gestão participativa ser crescente no país, ainda há muito que avançar na obtenção de consenso, tanto na forma, quanto na qualidade de suas decisões. Para isso, é preciso instituir a governabilidade dos recursos hídricos, ou seja, as

condições sistêmicas mais gerais sob as quais se dá o exercício do poder, ou ainda, as condições do exercício da autoridade política. É necessário atribuir maior atenção a esses fatos, no sentido de minimizar e até eliminar as assimetrias existentes, superando os obstáculos institucionais e técnico burocráticos, na busca e defesa de uma participação ativa da comunidade, visando a consolidação plena da participação social.



## REFERÊNCIAS

ABDALA, F. A. **Governança global sobre florestas: o caso do programa piloto para proteção das florestas tropicais do Brasil (PPG7) 1992-2006.** Tese (Doutorado em Relações Internacionais), Curso de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade de Brasília, 2007. 250p.

ÁGUILA, R. Del. **La Participación Política como generadora de educación cívica y gobernabilidad.** In: Revista Iberoamericana de Educación, número 12. Disponível em: <<http://www.campus.oie.org>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

ANA. **A evolução da gestão dos recursos hídricos no Brasil.** Brasília: ANA, 2002. 68p. Disponível em: <[arquivos.ana.gov.br/.../sge/.../AevolucaodaGestaodosRecursosHidricosnoBrasil.pdf](http://arquivos.ana.gov.br/.../sge/.../AevolucaodaGestaodosRecursosHidricosnoBrasil.pdf)> Acesso em 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório de conjuntura dos recursos hídricos no Brasil: informe 2014.** 105p. Disponível em: <[conjuntura.ana.gov.br](http://conjuntura.ana.gov.br)> Acesso em: 20 ago. 2016.

BARTH, F. T. **A recente experiência brasileira de gerenciamento de recursos hídricos.** Cadernos FUNDAP, n° 20, maio/agosto, 1996. 59-75p.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política.** Universidade de Brasília, Brasília: vol. 1, 11ª ed., 1998. 1358p.

BRASIL. **Constituição de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em 25 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9433 1997.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm)> Acesso em: 25 ago. 2016.

CAMPOS, V. N. de O.; FRACALANZA, A. P. **Governança das águas no Brasil: conflitos pela apropriação da água e a busca da integração como consenso.** Ambiente & Sociedade, Campinas: v. 13, n. 2, 2010. 365-382p.

CARDOSO, M. L. de M. **Desafios e potencialidades dos comitês de bacias hidrográficas.** Ciência e Cultura, São Paulo: vol. 55, n. 4, Oct./Dec. 2003. Versão online, disponível em: <[http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0009-67252003000400022](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252003000400022)> Acesso em: 27 ago. 2016.

CEARÁ. **Caderno Regional da Sub-Bacia do Alto Jaguaribe.** Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos, Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Fortaleza: INESP, vol. 5, 2009. 120p.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 31.076 de 12 de dezembro de 2012.** Disponível em: Diário Oficial do Estado, Série 3, Ano IV, Nº 238, Fortaleza, 17 de dezembro de 2012.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 30.629 de 19 de agosto de 2011.** Disponível em: Diário Oficial do Estado, Série 3, Ano III, Nº 161, Fortaleza, 23 de agosto de 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.996 de 24 de julho de 1992.** Disponível em: <[http://antigo.semace.ce.gov.br/integracao/biblioteca/legislacao/conteudo\\_legislacao.aspxcd=427](http://antigo.semace.ce.gov.br/integracao/biblioteca/legislacao/conteudo_legislacao.aspxcd=427)> Acesso em: 27 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.306 de 01 de abril de 1987.** Disponível em: <<http://www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis87/11306.htm>> Acesso em: 25 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 14.844 de 28 de dezembro de 2010.** Disponível em: <<http://www.arce.ce.gov.br/index.php/legislacao/leis?download=171%3Alei-estadual-14844-de-281210>> Acesso em: 25 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Planejamento estratégico dos comitês de bacias hidrográficas do Estado do Ceará 2004-2005.** Governo do Estado do Ceará, 2006. 120p.

\_\_\_\_\_. **Plano estratégico dos recursos hídricos do Ceará.** Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos, Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Fortaleza: INESP, 2009. 408p.

COGERH. **Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos.** Disponível em: [www.cogerh.com.br](http://www.cogerh.com.br). Acesso em: 20 ago. 2016.

COSTA, A. C.; CAMPOS, J. N. B. **Participação dos usuários na alocação da água dos reservatórios no Ceará: os casos do Jaguaribe e Banabuiú em 2002.** Anais do XVI Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos, João Pessoa-PB: 2005.

DINIZ, E. **Governabilidade, *governance* e reforma do Estado:** considerações sobre o novo paradigma. Revista do Serviço Público, Rio de Janeiro: ano 47, v. 120, n. 2, 1996. 5-21p.

\_\_\_\_\_. **Governabilidade, democracia e reforma do Estado:** os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. Revista de Ciências Sociais: Rio de Janeiro, vol. 38, n. 3, 1995. 385-415p.

DOMINGUES, A. F.; SANTOS, J. L. dos. Comitê de bacia hidrográfica: uma visão otimista. In: THAME, A. C. (Org.). **Comitês de bacias hidrográficas: uma revolução conceitual.** São Paulo: IQUAL Editora, 2002. 150p.

FADUL, E.; SILVA, L. P.; CERQUEIRA, L. S. **Reflexões sobre o modelo de gerenciamento de recursos hídricos por comitês de bacias hidrográficas.** XXXV Encontro da ANPAD: Rio de Janeiro, 4 a 7 de set. 2011. 17p.

FIANI, R. **Arranjos institucionais e desenvolvimento:** o papel da coordenação em estruturas híbridas. IPEA: Texto para Discussão 1815. Rio de Janeiro: Ipea, 2013. 60p.

\_\_\_\_\_. **Cooperação e conflito:** instituições e desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. 256p.

Fórum Nacional de Comitês de Bacias Hidrográficas e WWF Brasil. **Reflexões & dicas para acompanhar a implementação dos sistemas de gestão de recursos hídricos no Brasil.** Brasília: 2005. 76p.

FRACALANZA, A. P.; JACOB, A. M.; EÇA, R. F. **Justiça ambiental e práticas de governança da água.** Ambiente & Sociedade, São Paulo: v. XVI, n. 1, jan.-mar. 2013. 19-38p.

FRANCA, D. T. **Governança da água.** Disponível em: <[http://arquivos.ana.gov.br/imprensa/artigos/20100915\\_O%20Povo.pdf](http://arquivos.ana.gov.br/imprensa/artigos/20100915_O%20Povo.pdf)> Acesso em: 28 ago. 2016.

FREY, K. **Governança urbana e participação pública.** RAC-Eletrônica, v. 1, n. 1, Jan./Abr. 2007. 136-150p. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/rac-e>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

GATTO, L. C. S. **Diagnóstico ambiental da bacia do rio Jaguaribe:** diretrizes gerais para a ordenação territorial. Salvador: IBGE, 1999. 77p. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95788.pdf>> Acesso em: 27 ago. 2016.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 175p.

GODOY, A. M. G. **Reflexões sobre os comitês de bacia hidrográfica.** XLV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural: Conhecimentos para Agricultura do Futuro. Londrina: 2007. 17p.

GOHN, M. da G. **Movimentos sociais no início do século XXI:** antigos e novos atores sociais. Petrópolis/RJ: Vozes, 2003.

GOMES, C. S. et al. **Situação dos comitês de bacias hidrográficas de rios do médio São Francisco.** Universidade Federal de Lavras, MG, (s. d.). 21p.

HABERMAS, J. **Era das transições.** Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

JACOBI, P. R. A gestão participativa de bacias hidrográficas no Brasil e os desafios do fortalecimento de espaços públicos colegiados. In: COELHO, V. S. R. P.; NOBRE, M. (Org.). **Participação e deliberação.** São Paulo: Editora 34 Letras, 2004. 270-289p.

\_\_\_\_\_. **Participação na gestão ambiental no Brasil:** os comitês de bacias hidrográficas e o desafio do fortalecimento de espaços públicos colegiados. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales: Buenos Aires, 2006. 205-230p.

\_\_\_\_\_. **Governança institucional de problemas ambientais.** Florianópolis: Política & Sociedade, n. 7, Out. 2005. 119-137p.

JACOBI, P. R.; BARBI, F. **Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil.** Florianópolis: Revista katálysis, vol. 10, n. 2, July/Dec. 2007. Versão online, disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-49802007000200012>> Acesso em: 26 ago. 2016.

JACOBI, P. R.; FRACALANZA, A. P. **Comitês de bacias hidrográficas no Brasil:** desafios de fortalecimento da gestão compartilhada e participativa. Editora UFPR: Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 11-12, Jan./Dec. 2005. 41-49p.

LANNA, A. E. L. **Gerenciamento de bacia Hidrográfica:** aspectos conceituais e metodológicos. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, 1995. 171p.

LITTLE, P. E. Os conflitos socioambientais: um campo de estudo e ação política. In: BURSZTYN, M. (Org.). **A difícil sustentabilidade:** política energética e conflitos ambientais. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. 107-122p.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. 310 p.

MASCARENHAS, A. C. M. **Conflitos e gestão de águas:** o caso da bacia hidrográfica do Rio São Francisco. Dissertação de Mestrado (Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável). Universidade de Brasília: Brasília, 2008. 211p.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa Social:** teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 18 ed., 2001.

OLIVEIRA, G. J. **Governança pública e parcerias do Estado:** a relevância dos acordos administrativos para a nova gestão pública. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande: vol. XI, n. 58, out 2008. Versão online, disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&%20artigo\\_id=5177](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&%20artigo_id=5177)>. Acesso em: 26 ago. 2016.

PETRELLA, R. **O manifesto da água:** argumentos para um contrato mundial. Trad. Vera Lúcia Mello Joscelyne. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

PORTO, M. F. A.; PORTO, R. L. L. **Gestão de bacias hidrográficas.** São Paulo: Revista Estudos Avançados, vol. 22, n. 63, 2008. Versão online, disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-4014200800020000>> Acesso em: 25 ago. 2016.

PORTO, R. L. L. (Coord.) **Fundamentos para a gestão da água.** São Paulo: Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, 2012. 232p.

RIBEIRO, W. C. Impasses da governança da água no Brasil. In: \_\_\_\_\_. (Org.) **Governança da água no Brasil:** uma visão interdisciplinar. São Paulo: Annablume, 2009. 111-135p.

ROCHA, C. M. S. et al. Considerações sobre a legislação dos recursos hídricos do Ceará. In: MEDEIROS, C. N. (Org.) **Os recursos hídricos no Ceará:** integração, gestão e potencialidades. Fortaleza: IPECE, 2011. 273p.

SALES, L. M. M. **Justiça e mediação de conflitos.** Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 2004. 334p.

SILVA, U. P. A. et al. **A experiência da alocação negociada de água nos vales do Jaguaribe e Banabuiú.** VIII Simpósio de Recursos Hídricos do Nordeste: Gravatá-PE: 2006. 20p.

SIMMEL, G. A natureza sociológica do conflito. In: MORAES FILHO, E. (Org.). **Simmel: Sociologia**. Coleção Grandes Cientistas Sociais. São Paulo: Ática, 1983. 122-134p.

SIX, J. F. **Dinâmica da Mediação**, Tradução de Águida Arruda Barbosa, Eliana Riberti Nazareth e Giselle Groeninga, Belo Horizonte: Del Rey, 2001. 300p.

SOARES, S. I. de O. **A mediação de conflitos na gestão de recursos hídricos no Brasil**. Dissertação de Mestrado (Pós-graduação em Ciência Ambiental- PROCAM/USP) Programa de Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo: São Paulo, 2008. 172p.

SOARES, S. I. de O.; THEODORO, H. D.; JACOBI, P. R. **Governança e política nacional de recursos hídricos: qual a posição da gestão das águas no Brasil?** Anais do IV ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS, Brasília: 2008. 13p.

SRH. Secretaria de Recursos Hídricos do Ceará. Disponível em: [www.srh.com.br](http://www.srh.com.br). Acesso em: 20 ago. 2016.

TEIXEIRA, F. J. C. **Modelos de gerenciamento de recursos hídricos: análises e proposta de aperfeiçoamento do sistema do Ceará**. Brasília: Banco Mundial e Ministério da Integração Nacional, 1ª ed., 2004. 65p.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987. 175p.

TUCCI, C. E. M.; MENDES, C. A. **Avaliação ambiental integrada de bacia hidrográfica**. Brasília: MMA, 2006. 302p.

TUNDISI, J. G. **Recursos Hídricos**. Revista MultiCiência, vol. 1, 2003. 15p.

## **ANEXO 1**

## **Questionário – Comitê da Sub-Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe**

(Aplicado nos dias 11 de agosto e 04 de outubro de 2016)

### **» Questionário 1**

#### **1. Nome**

Entrevistado 1

#### **2. Segmento que representa no Comitê**

Usuários de Água

#### **3. Possui quanto tempo de Comitê?**

Desde o ano de 2004.

#### **4. Na sua opinião, o Comitê cumpre suas atribuições previstas em lei? O que contribui para o cumprimento?**

Em parte. Na verdade, o CBH tenta cumprir, mas lhe falta mais conhecimento e capacitação por parte de seus membros, além da falta de compromisso e interesse de alguns em participar realmente de forma atuante. Por outro lado, se o cumprimento das atribuições deixa um pouco a desejar por parte de alguns, a Lei também não é cumprida quando os CBHs deliberam determinadas ações ou prioridades e estas não são atendidas pelo Estado, por meio dos órgãos de Governo, como SRH, Sohidra, Cogerh, Semace, etc. Na parte que sim, diz respeito aos membros que assumem de fato seu papel e se dedicam procurando fazer acontecer, trazendo propostas, apresentando e defendendo, encaminhando e cobrando respostas, e participando das reuniões e grupos de trabalho, dando sua contribuição.

#### **5. Caso não cumpra, o que impede/dificulta o cumprimento das atribuições?**

Na parte que não se enquadra, diz respeito aos membros que lutam por um assento da sua instituição no Comitê, mas que depois não se esforçam o suficiente, nem sua instituição também se interessa, e acaba sem participar direito, ou até perdendo o assento por faltas. Mas também tem a parte negativa do Governo em não valorizar e reconhecer a importância dos CBHs quando não atende nem responde os encaminhamentos dos CBHs, mas atende e resolve os problemas quando procurado por um político da região que não sabe e nem quer saber o que é comitê de bacia.

#### **6. Na sua opinião, qual o maior conflito que vivenciou, ou ainda se vivencia nesta Bacia Hidrográfica?**

A falta de água para atender todos os usos, especialmente quando começa a faltar até para o consumo humano. Esses conflitos aconteceram no açude Muquém (Cariús), onde comunidades

abaixo no trecho ficaram sem garantia dessas águas, que antes perenizava todo um trecho até Iguatu. Aconteceu no açude Canoas (Assaré) que também deixou o trecho abaixo sem atendimento devido a situação crítica do reservatório, e também no açude Trussu (Iguatu), onde ficou também um trecho importante, inclusive o abastecimento humano da cidade de Quixelô de fora por conta da crise hídrica. O maior conflito não sei dizer ao certo, mas esses três principais reservatórios da Bacia do Alto foi destaque em suas alocações.

#### **7. Como você percebe a atuação deste Comitê na mediação de conflitos?**

O CSBHAJ é muito atuante e tem alguns membros que são remanescentes desde sua criação e têm muita experiência nesses casos de trabalhar conflitos, ajudados pelos mais novos que têm vontade e interesse em dar sua contribuição. O Alto Jaguaribe já tem enfrentado muitas situações de conflitos e sempre tem tido bons resultados, sempre contando com o apoio técnico e de gestão da Gerência Regional de Iguatu, que tem uma equipe muito competente e eficiente, com um excelente relacionamento com os membros do CBH.

#### **8. Caso seja preciso, o que pode melhorar na atuação do Comitê?**

Quando a Cogerh resolver o problema dos membros que faltam às reuniões e que não conseguem assumir outros compromissos em grupos de trabalho, comissões e câmaras técnicas devido a dificuldade que enfrentam com relação a transporte, e quando os CBHs, não somente o nosso, forem mais valorizados e ouvidos pelo Governo do Estado e suas instituições governamentais participantes do SIGERH (exceto a Cogerh em muitos casos), haverá uma participação e uma atuação mais eficiente e ativa por parte dos membros do CBH, gerando uma motivação e um estímulo maior, já que é um serviço voluntário de relevância social, mas sem remuneração financeira.

### **» Questionário 2**

#### **1. Nome**

Entrevistado 2

#### **2. Segmento que representa no Comitê**

Sociedade Civil

#### **3. Possui quanto tempo de Comitê?**

Desde o início da formação em 2002 que eu estou no comitê, dando a minha parcela de contribuição.

#### **4. Na sua opinião, o Comitê cumpre suas atribuições previstas em lei? O que contribui para o cumprimento?**



Razoavelmente, em partes, cumpre. Uma série de coisas, não é só a lei, mas tem coisas que vai além da lei. A questão dos conflitos, pra evitar um conflito maior, as vezes tem que manear um pouco.

**5. Caso não cumpra, o que impede/dificulta o cumprimento das atribuições?**

Eu acredito assim, que não fica resolvido no total, fica parcial, e quando as coisas fica parcial alguém sai perdendo, ou o comitê perde ou então o usuário perde. Um dos dois sai perdendo pra não dizer os dois.

**6. Na sua opinião, qual o maior conflito que vivenciou, ou ainda se vivencia nesta Bacia Hidrográfica?**

A falta d'água. A falta d'água de forma geral e a distribuição que as vezes a população não entende, e a necessidade é maior do que o entendimento.

**7. Como você percebe a atuação deste Comitê na mediação de conflitos?**

É um pouco difícil por que nós estamos atravessando cinco anos de seca, é muito difícil você diagnosticar uma coisa que é quase impossível por que remediar ou imediar, não sei, uma coisa que não existe, é difícil.

**8. Caso seja preciso, o que pode melhorar na atuação do Comitê?**

Seria um bom inverno, que aí acabaria o conflito, mas aí não depende do homem, do ser humano, depende de Deus.

**» Questionário 3**

**1. Nome**

Entrevistado 3

**2. Segmento que representa no Comitê**

Sociedade Civil

**3. Possui quanto tempo de Comitê?**

Eu fiz parte do comitê no início, na fundação em 2002 eu já fiz parte, depois eu fiquei ausente por um período, eu não sei nem dizer quanto tempo, mas depois retornei, está com uns dois anos.

**4. Na sua opinião, o Comitê cumpre suas atribuições previstas em lei? O que contribui para o cumprimento?**

Eu acho que cumpre. Mas não vou dizer que cumpre ao pé da letra, que você sabe que algumas coisas deixa a desejar, mas ele aproxima bem. Uma série de coisas, eu posso dizer a participação e o empenho de alguns membros do comitê que faz acontecer algumas coisas.

**5. Caso não cumpra, o que impede/dificulta o cumprimento das atribuições?**

Um problema que eu acho é a distância para os membros, o problema do transporte, porque a abrangência é muito grande, abrange vinte e quatro municípios e muitas vezes a gente deixa de frequentar algumas reuniões pela dificuldade de transporte.

**6. Na sua opinião, qual o maior conflito que vivenciou, ou ainda se vivencia nesta Bacia Hidrográfica?**

O maior conflito que o comitê sofre é umas condições financeiras, financeiramente, e outra é que a gente tem dificuldade junto as secretarias do governo e algumas coisas que deixa a desejar. Dificuldades com referência ao problema de abastecimento de água, porque a carência do nordeste que a gente já sabe que tem, mas eu acho que com o esforço do governo melhorava mais. Por exemplo a secretaria de recursos hídricos, a secretaria das cidades podia, eu acho que dava pra facilitar mais um pouco as reivindicações do comitê.

**7. Como você percebe a atuação deste Comitê na mediação de conflitos?**

O comitê também, não vou dizer que o comitê é cem por cento porque não é, tem também as dificuldades de administração, tem umas coisas a desejar. Porque também, ninguém é cem por cento, né?

**8. Caso seja preciso, o que pode melhorar na atuação do Comitê?**

Poderia melhorar, uma coisa que tinha que ser feito, mais descentralizado, não as reuniões, mas as ações, as ações do comitê ser mais descentralizada, porque eu acho muito centralizado na região centro sul.

**» Questionário 4**

**1. Nome**

Entrevistado 4

**2. Segmento que representa no Comitê**

Poder Público Municipal

**3. Possui quanto tempo de Comitê?**

Eu entrei para esse comitê por volta do ano de 2002, é 14 anos aproximadamente.

**4. Na sua opinião, o Comitê cumpre suas atribuições previstas em lei? O que contribui para o cumprimento?**

Cumpre, aquilo que lhe compete fazer.

**5. Caso não cumpra, o que impede/dificulta o cumprimento das atribuições?**

As vezes as pessoas podem reclamar que não tem suas reivindicações atendidas, mas não é por conta do comitê não cumpri-las, é por conta de legislação vigente, essa questão que toda associação tem suas normativas básicas o comitê também, é claro que tem seu regimento e tudo.

**6. Na sua opinião, qual o maior conflito que vivenciou, ou ainda se vivencia nesta Bacia Hidrográfica?**

Eu acredito que, em todos esses anos de participação no comitê, o conflito maior que a gente vivenciou num modo geral é sempre a questão de alocação de água. Os mais fortes estão acontecendo até pelo fato de estarmos no quinto ano consecutivo de seca, a alocação de água, a briga pode-se dizer assim, que vem acontecendo na região do médio e baixo Jaguaribe. As duas bacias ali estão constantemente em situação de conflito pelo fato de termos a água muito escassa e muitos pretendentes, cada um querendo ver apenas o seu lado, olhar para o próprio umbigo.

**7. Como você percebe a atuação deste Comitê na mediação de conflitos?**

Dentro do possível, esse comitê vem buscando contemporizar, ou seja, mediar com imparcialidade esse conflitos que vem acontecendo, mas acontece que mesmo assim não dá conta de resolver tudo por conta, acredito, qualquer pessoa em analisando bem a situação, vai ver, por conta de ter muito mais gente buscando seu próprio interesse, principalmente na questão falta d'água, enquanto você tem muita gente querendo um produto que é pouco, no caso da água, o bem mais valioso que a gente tem, aí não tem comitê que consiga resolver a contento para todos, mas o seu trabalho é imparcial e de bastante competência.

**8. Caso seja preciso, o que pode melhorar na atuação do Comitê?**

O que precisa melhorar no comitê, eu acredito que seja a maior participação dos membros, porque no momento que você tem um colegiado com número reduzido de participantes para uma votação, nós não teremos nunca, em se permanecendo assim, uma decisão tomada por uma ampla maioria. Isso acontece porque as pessoas não vem às reuniões, a gente vê as vezes vem enfraquecendo, embora tenha sido feito apelos, chamamentos para que os membros compareçam, numa reunião como a de hoje vamos ver quantas faltas nós teremos aí, quantos faltantes teremos aí fica difícil para o comitê. Um motivo também pode-se creditar uma parte disso à crise porque, na maioria dos casos de representantes dos órgãos públicos não tem nem apoio básico de suas respectivas prefeituras, a gente tem exemplo disso, no caso Catarina até que vem organizando bem isso aí e sempre disponibiliza a gente e dá até uma ajuda, mas tem município que não dá nada, não tem nem contato, não vou citar nomes de municípios para não conflitar ainda mais a situação, mas tem prefeitura aí que não fornece nem uma mísera diária

para um funcionário seu que vem representar o município, para participar de uma reunião dessa. O que poderia ser feito, se me cabe opinar, é buscar junto as autoridades governamentais, inclusive as municipais, uma forma de ter mais apoio, falta ainda mais principalmente o apoio dos prefeitos e câmaras de vereadores, principalmente, que no município são os dois poderes que tem força mesmo de decisão e apoio até financeiro. Se os prefeitos e as câmaras de vereadores não se conscientizarem da responsabilidade que tem também em participar que necessário é que tenha responsabilidade ao participar do comitê, ficará enfraquecido uma entidade tão importante como é o caso dos comitês de bacia.

## » Questionário 5

### 1. Nome

Entrevistado 5

### 2. Segmento que representa no Comitê

Usuários de Água

### 3. Possui quanto tempo de Comitê?

Eu estou há dez anos.

### 4. Na sua opinião, o Comitê cumpre suas atribuições previstas em lei? O que contribui para o cumprimento?

Olha, cumpre em parte, certo. Realmente o comitê a filosofia do comitê é muito bonita, certo, se realmente ele fizesse o papel cem por cento eu acho que seria assim um grande avanço pra gente aprender a conviver com o semiárido, entendeu? Mas deixa muito a desejar, muitas atribuições que são do comitê ele realmente deixa de cumprir.

### 5. Caso não cumpra, o que impede/dificulta o cumprimento das atribuições?

Primeiro, eu acho que a divulgação em massa realmente das atribuições do comitê, tem gente que, hoje tem pessoas que ainda nem sabem o que é comitê de bacia, o que é que um comitê de bacia faz, então se isso aí fosse, tivesse uma divulgação maciça pro pessoal tomar consciência da real função do comitê, eu acho que a própria sociedade passava a cobrar e o comitê por si ia se sentir obrigado a fazer o trabalho dele com mais intensidade. Não quer dizer que o comitê não faça o trabalho dele, mas fica praticamente no anonimato, qualquer ação que o comitê faz, dizem que foi o governo do Estado, dizem que foi a Sohidra, dizem que foi a Cogerh, e nisso o comitê realmente fica sendo ofuscado por esse problema que eu não sei porque, mas realmente a gente fica meio assim, fazendo as ações por trás do muro.

**6. Na sua opinião, qual o maior conflito que vivenciou, ou ainda se vivencia nesta Bacia Hidrográfica?**

O maior conflito é a conscientização dos usuários, tá certo, o pessoal hoje ainda não tem a conscientização de que a gente precisa realmente economizar água e que a gente precisa ter uma água de qualidade, entendeu, o pessoal ainda continua achando que a água é um bem infinito, né, que não precisa a gente se preocupar tanto como o comitê ensina, eles acham que é mais uma coisa banal e hoje realmente a gente sabe que não é. Eu acho que o maior conflito é você conseguir colocar na cabeça do usuário a importância da água, a importância de cuidar da água e a importância de economizar água.

**7. Como você percebe a atuação deste Comitê na mediação de conflitos?**

É boa. A atuação é boa, apesar de que o comitê só ele fica fragilizado, seria muito importante nesses conflitos, como algumas vezes já aconteceu, o comitê solicita a presença do ministério público ou de qualquer outro órgão com mais destaque e facilita muito, mas o comitê realmente tem muito jeito, tá certo, ele tem uma didática muito boa pra resolver esses conflitos.

**8. Caso seja preciso, o que pode melhorar na atuação do Comitê?**

O comitê se fazer ainda mais presente nas comunidades, tá certo, eu acho que nossas reuniões são muito participativas, mais pelos membros, eu acho que o comitê deveria fazer uma coisa mais ampla junto a comunidade que aí facilitaria com certeza a solução dos conflitos.

**» Questionário 6**

**1. Nome**

Entrevistado 6

**2. Segmento que representa no Comitê**

Sociedade Civil

**3. Possui quanto tempo de Comitê?**

Mais de dez anos, entrei em 2004.

**4. Na sua opinião, o Comitê cumpre suas atribuições previstas em lei? O que contribui para o cumprimento?**

Cumpre. Mas de certa forma existe uma diferença entre o comitê decide para que o governo acate.

**5. Caso não cumpra, o que impede/dificulta o cumprimento das atribuições?**

Isso nós estamos vendo ultimamente, nesse período de cinco anos de seca, que as decisões que o comitê toma o governo não acata e vem já de certa forma já impondo algumas resoluções sem

o comitê muitas vezes nem saber que foram tomadas essas resoluções. Eu acho também a independência. O comitê vive debaixo da asa da cogerh, nós não temos recurso nós não temos como fazer com que os nossos membros participem das reuniões, que infelizmente os órgãos que muitos fazem parte não dão o menor incentivo, prefeituras que poderiam dar um incentivo maior, muitas delas não dão, e outros órgãos também que tem membros participante que não dá a menor ajuda para que se desloquem até o local das reuniões.

**6. Na sua opinião, qual o maior conflito que vivenciou, ou ainda se vivencia nesta Bacia Hidrográfica?**

Em momentos de crise nós sabemos que o conflito sempre é maior e ultimamente como eu friso a imposição do governo e a necessidade de atender algo que ele não se precaveu antes, essa condição de água pouca que nós estamos vivendo há cinco anos, onde o governo impôs tudo o que ele quis e o comitê só teve que aceitar. Infelizmente.

**7. Como você percebe a atuação deste Comitê na mediação de conflitos?**

Muito boa. Se você analisar, hoje é um dos comitês que a gente vê a participação boa e um dos que... a água, quando a gente vê que ela tá gerando conflito, é aonde a gente tem uma solução pra que essa água seja mais democratizada e dure mais tempo pra atender o maior número de pessoas aonde ela é utilizada.

**8. Caso seja preciso, o que pode melhorar na atuação do Comitê?**

A questão da independência do comitê, dos membros, pra que eles participem mais, uma forma de escolher pessoas que realmente tenham interesse de unir a bacia do alto que nós vemos muitos membros que acham que o comitê só se resume a cidade dele quando ele participa e não vê a solução dos problemas como um todo para o comitê do alto.

**» Questionário 7**

**1. Nome**

Entrevistado 7

**2. Segmento que representa no Comitê**

Poder Público Municipal

**3. Possui quanto tempo de Comitê?**

Desde 2005, já são onze anos de comitê.

**4. Na sua opinião, o Comitê cumpre suas atribuições previstas em lei? O que contribui para o cumprimento?**

Até hoje tem cumprido. É o trabalho que é feito com as entidades, principalmente com as entidades não governamentais, é que tem dado um impulso muito grande na melhoria desse gerenciamento hídrico da bacia do alto.

#### **5. Caso não cumpra, o que impede/dificulta o cumprimento das atribuições?**

O comitê tem feito um papel, basicamente aquilo que é do comitê mesmo, o que as vezes tenta impedir são algumas ações de governo que tenta, que faz com que o comitê se norteie, mas graças a Deus a gente tem conseguido, principalmente nesse comitê do alto, fazer muitas ações que as vezes é de choque com o governo mas nós temos conseguido implementar e fazer com que esse comitê possa ter voz e vez diante da situação e do gerenciamento das águas feito pela cogerh que a gente até hoje tem acompanhado isso e a gente considera um trabalho muito bom e muita melhoria pro estado do Ceará.

#### **6. Na sua opinião, qual o maior conflito que vivenciou, ou ainda se vivencia nesta Bacia Hidrográfica?**

Um dos conflitos que a gente vivenciou, é bom a gente lembrar isso, foi na época da liberação do Arneiroz II que entrou aquela empresa construindo a barragem da Barrinha, foi um conflito que as vezes a gente teve que sentar até no Fórum pra discutir essa questão, porque na realidade ali foi um conflito que era uma empresa contra o comitê e a gente como comitê teve voz e vez tanto é que alguns membros da cogerh foram até desligados em função dessa ação que a gente tentou fazer e o comitê fez e graças a Deus deu certo. A convivência constante o que a gente tem notado é isso, as questões de compreensão por parte das pessoas tem ajudado bastante principalmente nas bacias, quer dizer o Arneiroz, nós tivemos no Arneiroz recentemente e lá a gente esperava que fosse ter até choque de informações daquela comunidade com a gente, mas felizmente o pessoal tá mais ou menos consciente que a água é para uso de todos. Então conflito aqui na bacia a gente não tem dessa natureza, que eu tenha conhecimento, não.

#### **7. Como você percebe a atuação deste Comitê na mediação de conflitos?**

A mediação dos conflitos o comitê tem graças a Deus tem dado certo, que dizer a mediação dos conflitos quando se vai nunca se foi pra conflito mesmo pesado não e a mediação tem sido...

Um dos conflitos também que a gente não gosta nem de lembrar foi com referência ao Canoas né, que teve uns tempos que foi um conflito mais pesado, mas graças a Deus nada que uma negociação não tenha resolvido, então a gente não tem como destacar conflito não. As negociações tem sido graças a Deus de bom grado que tem dado para ambas as partes.

#### **8. Caso seja preciso, o que pode melhorar na atuação do Comitê?**

Pra melhorar a atuação do comitê é necessário que haja por parte, principalmente das entidades que fazem parte do comitê, o compromisso de tá marcando presença e vê aquilo que realmente é de direito e realmente aquilo que realmente possa ser melhoria pra todos. O que pode ser feito é essas entidades que fazem parte do comitê hoje, elas precisam ter a compreensão, se é o pessoal da pesca tem que ter compreensão que precisa soltar água pras comunidades ribeirinhas, se é o pessoal das ribeirinhas tem que ter compreensão que tem que economizar essa água, tem que tentar valorizar esse recurso hídrico pra que não possa faltar no futuro. Então eu acredito que são coisas que a gente tem vivenciado e não tem tido muito problema em relação a isso não.

## » Questionário 8

### 1. Nome

Entrevistado 8

### 2. Segmento que representa no Comitê

Poder Público Federal

### 3. Possui quanto tempo de Comitê?

Desde 1993, quando foram criadas as comissões de usuários do Vale do Jaguaribe

### 4. Na sua opinião, o Comitê cumpre suas atribuições previstas em lei? O que contribui para o cumprimento?

Se não tá cumprindo no seu total, anda muito próximo. Graças a Deus que tem a Cogerh e os comitês para colaborar no gerenciamento da água, se não fosse, a situação estava muito mais crítica.

### 5. Caso não cumpra, o que impede/dificulta o cumprimento das atribuições?

Eu acho que é a consciência da sociedade e dos membros que não atingiu satisfatoriamente a missão de que é o comitê deve fazer em prol da quantidade e qualidade da água.

### 6. Na sua opinião, qual o maior conflito que vivenciou, ou ainda se vivencia nesta Bacia Hidrográfica?

Eu acho que é a escassez de água. É um problema e tem todo um processo que isso acarreta, a falta de consciência da sociedade, a falta de planejamento dos gestores com a questão da qualidade da água, lixo, esgoto que compromete a qualidade e isso tudo é um problema a ser vivenciado e questionado.

### 7. Como você percebe a atuação deste Comitê na mediação de conflitos?



Eu acho que tem tido de certa forma, tem exercido o papel que é atribuído ao comitê, embora com algumas carências, eu considero.

#### **8. Caso seja preciso, o que pode melhorar na atuação do Comitê?**

Mais capacitação, pessoas mais comprometidas ou entidades mais comprometidas que estejam sempre a disposição de colaborar com a sociedade e com o comitê, com certeza.

### **» Questionário 9**

#### **1. Nome**

Entrevistado 9

#### **2. Segmento que representa no Comitê**

Usuários de água

#### **3. Possui quanto tempo de Comitê?**

Desde a fundação do comitê, tem quase 15 anos, desde a primeira formação em 2002.

#### **4. Na sua opinião, o Comitê cumpre suas atribuições previstas em lei? O que contribui para o cumprimento?**

O comitê tem um propósito de cumprir, mas as vezes em alguns momentos a gente tem dificuldade de fazer isso por conta do atropelamento político. A gente tem passado algumas experiências que o comitê perde um pouco aquela sua credibilidade de ouvidor, de conselheiro que a gente faz esse papel, e a gente as vezes é atropelado, principalmente no período da política a gente é um pouco atropelado, quando tem um interesse maior em jogo. Mas eu acho que os comitês tão se fortalecendo muito e eles tão adquirindo mais autonomia nesse sentido. Primeiro, hoje é uma necessidade muito grande de você monitorar nossas águas, por conta da escassez das águas, e a outra, assim, a sociedade em si, ela tá começando a assumir o seu papel de cidadão dentro da sociedade e isso faz com que os comitês, eles tenham essa vontade de uma autonomia maior.

#### **5. Caso não cumpra, o que impede/dificulta o cumprimento das atribuições?**

Eu acho que eu já citei isso no início, o que tá dificultando ainda são alguns interesses maior que fica querendo atropelar as ações do comitê e das comissões gestoras que tá espalhados nesse Ceará. Isso é uma das questões, a política. A outra dificuldade, são as vezes entidades que quer ter um assento e não quer ter a responsabilidade de assumir o papel de membro do comitê, fica faltando as reuniões, fica sem participar, sem estudar mais o papel do comitê pra poder interagir mais no comitê. Tem alguns membros que eles se sentem mais só como membro votante e não um membro que sugere, mas isso é mínimo. Eu acho que a maior dificuldade é essa mesma, o

atropelamento político que as vezes vem de uma forma errada e o comitê as vezes fica sendo prejudicado, que tá menos, já foi mais no início, mas hoje tá menos esse atropelamento.

**6. Na sua opinião, qual o maior conflito que vivenciou, ou ainda se vivencia nesta Bacia Hidrográfica?**

Hoje, nossos conflitos hoje tá sendo, do comitê nem tanto, hoje conflito tá se dando mais nas comissões gestoras, por conta do jogo de interesses da água que está armazenada em alguns municípios. Mas o comitê tá vivenciando esses conflitos e tá ajudando as comissões gestoras, assegurando os parâmetros, principalmente quando se fala na cotação de água. Porque existem alguns municípios que, por o açude ser no território do município, eles se sentem dono. Eu poderia até citar aqui Assaré, Arneiroz que tá entrando nessa de querer atropelar uma decisão do comitê e da comissão gestora, como foi na reunião passada agora, por conta de uma agrovila que não foi programada para estar na bacia do açude e agora quer penalizar 5 ou 6 comunidades e 2 ou 3 cidades pra baixo por conta de uma agrovila que tem. Eu acho que esse é um conflito grande que é a questão de querer ter a posse da água, não querer que a água seja um bem público e de acesso a todos.

**7. Como você percebe a atuação deste Comitê na mediação de conflitos?**

Tem sido interessante, a gente tem enfrentado algumas barreiras como nós enfrentamos aqui no Iguatu mesmo, com relação ao Trussu, com relação ao Orós mesmo que, tudo indica que pode secar esse Orós, né, em nome de uma necessidade maior em baixo, e o comitê, pelo menos tá tendo assim, um compromisso, uma vontade de resolver esses problemas. É claro que tem momento que não dá, né, tem momento que a gente é vencido pelo voto, é vencido pelo interesse maior, e a gente não consegue resolver o conflito de acordo com a necessidade da comunidade, mas pelo menos o comitê tá trabalhando numa melhor forma, tá trabalhando numa forma mais compartilhada desses conflitos.

**8. Caso seja preciso, o que pode melhorar na atuação do Comitê?**

Eu acho que dando mais autonomia ao comitê, dando também uma condição melhor de trabalho aos membros do comitê, eu tenho quase 15 anos de comitê e eu nunca tive uma ajuda de custo e eu não represento comunidade, entidade do poder público, eu represento uma entidade dos trabalhadores que não tem recurso, e muitas vezes a gente se sacrifica pra participar pra num deixar o assento e perder o assento da entidade por conta de falta. Mas a dificuldade hoje tá sendo na autonomia, que muitas vezes é quebrada e também na questão de uma falta de, talvez um fundo de reserva, um fundo de... pra ajudar as entidades, principalmente as entidades que são as entidades do povo e não as governamentais, que as governamentais tem dinheiro e as

outras não tem, e a gente sente essa necessidade dos membros das entidades, tanto dos usuários, que são mais ligados aos trabalhadores, quanto da sociedade civil, que as vezes também são entidades que não tem recurso.

## » Questionário 10

### 1. Nome

Entrevistado 10

### 2. Segmento que representa no Comitê

Poder Público Estadual

### 3. Possui quanto tempo de Comitê?

Ingressou em 2004, mas a instituição é membro desde a criação do colegiado.

### 4. Na sua opinião, o Comitê cumpre suas atribuições previstas em lei? O que contribui para o cumprimento?

No Estado do Ceará tem avançado, mas nota-se ainda uma disparidade de comitê para comitê, ou seja, do Salgado e da Metropolitana desempenham melhor as suas funções, talvez tenham um melhor conhecimento do que está previsto na lei nº 9433, de 8 de janeiro de 1997, no seu Art. 38.

### 5. Caso não cumpra, o que impede/dificulta o cumprimento das atribuições?

Falta aos membros dos comitês conhecimento do seu papel no âmbito da sua área de atuação, ou seja: fiscalizar a arrecadação e aplicação dos recursos oriundos da cobrança pelo uso da água; propor ao conselho de recursos hídricos do Ceará critérios e normas gerais para a outorga de uso da água e de execução de obras e serviços de oferta hídrica; estimular a proteção e a preservação dos recursos hídricos; aprovar o plano de gerenciamento de recursos hídricos da bacia; constituir grupos de trabalhos, comissões específicas e câmaras técnicas; definir os parâmetros de alocação de água para os açudes da bacia; discutir e aprovar, anualmente, em conjunto com a COGERH, o plano de operação dos sistemas hídricos da Sub-Bacia.

### 6. Na sua opinião, qual o maior conflito que vivenciou, ou ainda se vivencia, nesta Bacia Hidrográfica?

Sempre será pelo uso da água. Em período de escassez como estamos vivenciando agora, decorrente dos 5 anos de seca, gera conflitos pela liberação de água do açude Orós para a Região Metropolitana de Fortaleza. São muitos interesses envolvidos a montante do açude Orós: produtores rurais, pescadores, irrigantes, cidades preocupadas com o abastecimento humano, etc. A jusante o abastecimento de Fortaleza e região metropolitana.

### **7. Como você percebe a atuação deste Comitê na mediação de conflitos?**

A implementação dos instrumentos de gestão (outorga) e a alocação negociada tem sido empregado em todos os principais vales do Estado. É um conjunto de ações articuladas tendo como objetivo a organização dos diversos usos da água em um determinado reservatório ou trecho de rio, buscando-se atender minimamente a todos os usuários, levando-se em conta tanto as demandas quanto as incertezas em relação a disponibilidade, estabelecendo-se o pacto de alocação: definição de vazões de água e cotas de uso de água a serem disponibilizadas para cada usuário, levando-se em conta a avaliação dos cenários identificados e o risco de um período chuvoso desfavorável. Com isso tem diminuído os conflitos.

### **8. Caso seja preciso, o que pode melhorar na atuação do Comitê?**

Capacitação. Os Comitês de Bacias Hidrográficas são responsáveis por arbitrar em primeira instância administrativa os conflitos relacionados aos recursos hídricos. Então, para o melhor desempenho dos entes é necessário que tenham conhecimento das suas atribuições.