O cenário da integração

Hildeberto Santos Araújo

Além dos novos organismos criados, são consideradas integrantes do novo sistema as organizações civis de recursos hídricos, definidas na Lei como organizações civis que atuam no setor. Ficam assim estabelecidos no corpo da lei os princípios, os mecanismos e a forma de organização, um novo marco institucional para o setor, que estabelece as condições básicas para uma gestão efetivamente democrática, compartilhada e ambiental das águas.

Administrar um quadro de escassez de recursos herdado de um modelo reconhecidamente exaurido exige racionalidade, prioridades claras e gerência competente na aplicação desses recursos. Trata-se de um recurso natural vital e cada vez mais escasso – a água. A atuação dos órgãos correspondentes do governo federal está condicionada a uma integração necessária de ações e aos papéis a serem desempenhados pela União, estados e municípios. O efeito sinérgico dessas ações só se fará sentir a partir do estabelecimento de parcerias que evitem a superposição ou a duplicidade das ações governamentais.

No novo arranjo institucional que a lei de recursos hídricos criou, são importantes os setores públicos, o setor privado da economia e as organizações da sociedade civil. Entende-se entretanto que, no âmbito dos recursos hídricos, cabem à União:

- as ações que exijam aporte de recursos financeiros acima da capacidade dos estados;
- legislar privativamente sobre água;
- assistência financeira no caso de eventos extremos (secas e enchentes);
- planejamento de ações que envolvam os interesses de mais de um estado;
- ações de apoio ao fortalecimento institucional do setor.

No caso específico da região Nordeste, e em particular do semi-árido, é imprescindível que a União execute essas funções. Ademais, considerando suas peculiaridades, é fundamental que grande parte dessas ações seja executada por uma instituição que domine a cultura da região semi-árida, como é o caso do DNOCS. Sua principal missão seria dar continuidade à formação da reserva hídrica estratégica do semi-árido, através da construção de reservatórios de grande porte (obras inacessíveis às finanças dos estados do Nordeste), com predominância de recursos da União, a exemplo do que já acontece na construção de algumas obras, entre as quais destacamos a barragem do Castanhão, no Ceará, com capacidade de 6,7 bilhões de metros cúbicos de água e cuja implantação envolve a transferência de uma cidade, desvio de rodovia federal e de rede elétrica, ações de reassentamento etc.

Aos estados, a complementar o sistema, cabe a execução das pequenas e médias obras de açudagem, visando preencher os vazios hídricos (áreas territoriais de uma determinada região não atendida diretamente pelos açudes estratégicos e de maior porte que compõem o sistema implantado ou projetado para uma determinada bacia hidrográfica) e o atendimento das demandas localizadas, utilizando recursos financeiros próprios.

O DNOCS poderá também, a exemplo do que já vem fazendo na Paraíba e em Pernambuco, executar obras de transposição ou implantar adutoras de grande porte, a exemplo do sistema adutor Curemas-Mãe d'Água/Várzeas de Souza e das adutoras do Oeste e do Jucazinho. Esse novo escopo, entretanto, não deverá impedir que o DNOCS continue atuando em programas de atendimento à demanda rural difusa, diretamente ou em parceria com estados ou municípios, desde que tais obras tenham um caráter estruturador para o setor, ou constituam programas de integração e de complementaridade.

Uma atividade que requer grande capacidade de negociação é a do gerenciamento dos recursos hídricos, principalmente quando se sabe que os rios do semi-árido nordestino são intermitentes, correndo apenas três a quatro meses por ano, no período de chuvas. Caberia ao DNOCS essa responsabilidade no caso de bacias de titularidade federal. No caso

OPINIÃO



dos rios de domínio estadual, sua competência seria a de administrar, operar e manter suas barragens estratégicas neles construídas, a definição das quantidades de água disponíveis e sua liberação, conforme solicitação dos estados. A responsabilidade pela gestão das águas estocadas em açudes construídos pelos estados ou correntes em rios de domínio estadual seria destes rios como também o cadastro dos usuários e o exame das solicitações de outorga. Com isto, estariam harmonizados os interesses da União e dos estados, em face do que prescreve a Constituição Federal.

Ressalte-se que, pela Constituição, são considerados bens da União os rios que banhem mais de um estado, bem como as águas em depósito decorrentes de obras da União. Como na área de atuação do DNOCS coexistem as diversas situações, ou seja, tanto existem rios federais, como grandes obras de acumulação construídas pelo Departamento em rios estaduais, mais do que um imperativo da política de governo, o trabalho articulado de gerenciamento dos recursos hídricos constitui condição *sine qua non*, dadas suas condições intrínsecas.

Futuramente, com a implementação do Projeto de Transposição de Águas do Rio Francisco para o Semi-Árido Nordestino, ocorrerá a interligação das principais bacias hidrográficas nordestinas com as águas do rio São Francisco. A integração dos principais açudes do DNOCS ao sistema alterará a atual sistemática de gerenciamento desses reservatórios, ampliando a sua capacidade de regularização de vazões e reduzindo as perdas por evaporação, pelo efeito sinérgico da operação. A implementação desse projeto torna evidente a necessidade de harmonizar os interesses dos diversos estados envolvidos que possuem bacias receptoras entre si e com os estados possuidores de áreas que integram a bacia doadora. Essa engenharia política demandará da União que exerça seu papel regulador e de árbitro. Advogamos que esse papel seja delegado ao DNOCS, fazendo dele o gestor natural das águas provenientes da transposição do rio São Francisco.

Pressupostos básicos para uma estratégia de ação

É inquestionável a necessidade do aumento da oferta de recursos hídricos para o Nordeste semi-árido, seja por força do processo de urbanização/industrialização, seja pelo emprego da tecnologia da irrigação com o objetivo de ampliar os níveis de produção e produtividade agrícolas e a conseqüente modernização do meio rural. Por outro lado, os novos paradigmas decorrentes do conceito de desenvolvimento sustentável exigem alguns pressupostos com vistas à estratégia de ação a ser desenvolvida. Objetivando suprir a região desse recurso em bases sustentáveis e de forma equânime, essa estratégia assenta-se em três postulados básicos:

1. O aumento quantitativo das obras hidráulicas, com a construção de novas obras de acumulação, implantação de adutoras, transposições de bacias, perfuração e instalação de poços tubulares profundos etc.

2. A melhora da oferta de água pelas obras hidráulicas já existentes, através de ações de conservação dos mananciais, pesquisa e desenvolvimento de tecnologias que otimizem a utilização dos estoques existentes, processos de redução de perdas por infiltração e evaporação, de dessalinização, reutilização etc.

3. A democratização do acesso à água e a participação na sua gestão.

Para tanto, é fundamental, a reativação da operação da rede hidrometeorológica básica, a implantação de novas estações de acordo com um criterioso planejamento e a implantação de sistema informatizado para a operação da rede e coleta sistemática dos dados pluviométricos, fluviométricos, evaporimétricos, linimétricos etc., com vistas ao seu armazenamento e processamento. Ainda no campo das ações efetivas de otimização dos recursos hídricos, deve ser dado curso a estudos, pesquisas, levantamentos e mapeamentos hidrogeológicos com

Diretor-geral do DNOCS.

vistas à localização e dimensionamento dos potenciais de mananciais subterrâneos e definidos os fatores limitantes de sua exploração. Além disso, é necessário estabelecer um programa permanente de manutenção e recuperação das barragens e de conservação dos mananciais, através de práticas de preservação.

Contudo, é preciso ter em mente que aumentar a quantidade de obras hídricas e otimizar a utilização das existentes, através da racionalização do uso dos recursos hídricos, são condições necessárias, mas não suficientes, para resolver o problema do carro-pipa nas comunidades rurais do semi-árido nordestino. A solução do problema dos carros-pipa e dos trens da água, figuras emblemáticas da condição de atraso e de miséria de vastas áreas do semi-árido, passa, sobretudo, pela adoção de novos paradigmas. É nesse contexto que a democratização do acesso à água deve ser entendida, por ser, talvez, o desafio maior a ser enfrentado.

A solução do problema dos carros-pipa e dos trens da água, figuras emblemáticas da condição de atraso e de miséria de vastas áreas do semi-árido, passa, sobretudo, pela adoção de novos paradigmas. É nesse contexto que a democratização do acesso à água deve ser entendida, por ser, talvez, o desafio maior a ser enfrentado.

A concentração das águas, decorrente por um lado das próprias condições ditadas pelo regime hidrológico do semi-árido e, por outro, da ausência de investimentos em sistemas de distribuição, que dêem conseqüência aos estoques gerados pela ação do homem, ou postos à sua disposição pela própria natureza, aliada à concentração de terras, compõe o pano de fundo sobre o qual se assenta, em grande medida, a miséria do Nordeste semi-árido. É de 54,5% o percentual de indigentes que se localizam na região Nordeste, e pelo menos 43% desse contingente de miseráveis está no campo. Portanto "a indigência é, em sua maioria, nordestina e rural", de acordo com dados do Ipea. Registre-se também o fato de que a alta taxa de mortalidade infantil que persiste na região (75 por mil nascidos vivos) tem como um de seus principais vetores as chamadas doenças por veiculação hídrica. Por outro lado, tanto as doenças parasitárias provocadas pela ingestão de água contaminada, como as altas taxas de salinidade encontradas em muitos locais agravam os problemas circulatórios que se refletem negativamente na produtividade dos indivíduos que integram a população economicamente ativa da região.

Nesse sentido, os programas de desenvolvimento e aproveitamento dos recursos hídricos terão que incorporar a democratização dos mesmos, tanto por meio da distribuição espacial equilibrada da oferta, como pelo controle social das demandas, um vez que estamos tratando de um recurso naturalmente escasso e mal distribuído, porém vital. É extremamente importante que os programas de construção de novas obras hídricas sejam concebidos de maneira sistêmica e integrada, hierarquizando as ações dentro de uma perspectiva de médio e longo prazo, rejeitando-se as soluções improvisadas, tão comuns nos períodos eleitorais, e buscando a substituição das obras emergenciais pelas ações de caráter permanente.

A exigência de uma nova relação Estado/sociedade

O homem que vive no campo e nas periferias urbanas não pode mais ser visto como beneficiário passivo das políticas sociais e emergenciais, mas como sujeito de um processo histórico para o qual ele pode contribuir, desde que haja um esforço sinérgico nesse sentido. A pobreza em si não subtrai do homem sua característica de sujeito econômico, social, político e ideológico em relação ao conjunto da sociedade, havendo a necessidade de que se exorcizem os preconceitos, abrindo-se uma perspectiva de efetiva participação e o estabelecimento de parcerias. Para isso é necessário estabelecer uma nova relação entre o poder público, através de suas agências governamentais, e os agentes sociais organizados. Abrir à sociedade os dados sobre ela mesma, dotando-a das informações necessárias ao desenvolvimento da cidadania.

Historicamente, os maiores riscos de programas dessa natureza residem na sua descontinuidade ou na descaracterização de sua racionalidade técnica, por força de interesses clientelistas e eleitoreiros. Uma estratégia de ação para o setor não poderá sofrer solução de continuidade nas administrações posteriores sob pena de fracassar, daí a indispensável necessidade de dotá-la de mecanismos institucionais que impeçam sua interrupção e garantam sua essência e racionalidade. Por outro lado, o consenso a ser obtido com vistas a essa estratégia, que se propõe de longo prazo, só poderá ocorrer se compartilhado com os vários segmentos da sociedade. A nova Lei aprofunda a relação entre Estado e sociedade.

O estímulo ao desenvolvimento de organizações de usuários da água deve ser buscado, com o objetivo de envolver a sociedade, fazendo com que esta exerça seu papel de controladora, tornando-se um parceiro, tanto na otimização dos recursos como no combate ao desperdício e a sua má aplicação.

Fundamentais, também, pelo seu papel relevante, são os programas e as campanhas públicas de educação para o uso racional dos recursos hídricos, esclarecendo à sociedade que a água é um bem que demanda altos investimentos públicos, até que seja levada à ponta do sistema em condições de consumo, não sendo, portanto, tolerável o seu desperdício. Os órgãos municipais, estaduais e federais envolvidos com a questão dos recursos hídricos deverão munir-se de um sistema de informações para esclarecer a população, de modo a evitar tanto o uso inadequado como o desperdício.