



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**GESTÃO DA ÁGUA EM MANAUS: CRIAÇÃO DO COMITÊ DE  
BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO DO PURAQUEQUARA**

Alzilene Teixeira da Rocha

MANAUS, AM  
2014

**ALZILENE TEIXEIRA DA ROCHA**

**GESTÃO DA ÁGUA EM MANAUS: CRIAÇÃO DO COMITÊ DE BACIA  
HIDROGRÁFICA DO RIO DO PURAQUEQUARA**

Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Amazonas, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

Área de concentração: Território, Espaço e Cultura na Amazônia.

**Orientadora: Prof. Dra. Adoréa Rebello da Cunha Albuquerque**

**MANAUS, AM  
2014**

### Ficha Catalográfica

R672a Rocha, Alzilene Teixeira da.  
Gestão da água em Manaus: proposta de criação do comitê da bacia hidrográfica do lago do puraquequara / Alzilene Teixeira da Rocha. -- Manaus : Universidade Federal do Amazonas, 2014.  
120 f. : il.

Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Geografia – UFAM, 2014.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Adorea Rebello da Cunha Albuquerque.

1. Recursos hídricos. 2. Geografia física. 3. Governança.  
4. Gestão. 5. Água. I. Título.

CDU: 911.2

Ficha Catalográfica elaborada pelo Bibliotecário Marcos da Rocha Oliveira.

## Folha de Aprovação

**Art. 2º** - A água é a seiva do nosso planeta. Ela é a condição essencial de vida de todo ser vegetal, animal ou humano. Sem ela não poderíamos conceber como são a atmosfera, o clima, a vegetação, a cultura ou a agricultura. O direito à água é um dos direitos fundamentais do ser humano: o direito à vida, tal qual é estipulado do Art. 3º da Declaração dos Direitos do Homem”.

**Declaração Universal dos Direitos à Água.**

## AGRADECIMENTOS

A Deus, que é o grande referencial espiritual da minha vida e representa a fortaleza diante das dificuldades enfrentadas no decorrer desta pesquisa.

À minha família, em especial ao meu marido Alexandre Viana Rabelo, que esteve sempre ao meu lado nesta conquista e ao meu filho, Gustavo, por ser a minha fonte de inspiração. As minhas irmãs Alzinete, Ana Lúcia e Maria de Fátima e ao meu sobrinho Marcos por me incentivarem e acreditarem no meu potencial.

A minha estimada orientadora Professora Doutora Adoréa Rebello da Cunha Albuquerque, pelo seu otimismo e companheirismo decisivo nesta pesquisa. Além da sabedoria transmitida, dos conselhos que levarei para toda a vida. Obrigada professora por acreditar, quando outros duvidavam.

À Joilma dos Santos Godinho pelo apoio nas longas jornadas de trabalho cuidando do meu maior bem.

À Universidade Federal do Amazonas, pelo apoio institucional, em especial ao Programa de Pós-Graduação em Geografia e aos professores do curso que contribuíram com seus ensinamentos para minha formação.

À banca de defesa, a Professora Doutora Adoréa Rebello da Cunha Albuquerque e ao Professor Doutor Carlossandro Carvalho Albuquerque e a Professora Doutora Amélia Regina Batista Nogueira que contribuíram para o desenvolvimento da dissertação, através das críticas e questões suscitadas que embasaram a trajetória desta pesquisa.

À Secretaria de Geodiversidade, Mineração e Recursos Hídricos – SEGMRH, nas pessoas da Secretária Executiva Jane Crespo e da Gerente de Recursos Hídricos – Luciani Aguiar pela colaboração no fornecimento de informações sobre a proposta de criação do CBH-P. Pelo acompanhamento nas reuniões, referente ao tema e por dividirem comigo, os desafios de organizar o sistema de gestão dos recursos hídricos no Estado do Amazonas.

Aos moradores da Vila dos Puraquequara Elton de Jesus, Lídia Ferraz, Neuza, Cristina e tantos outros que contribuíram de forma direta, com informações precisas para a construção desta pesquisa, muito obrigado.

À Sunsane Patrícia Melo de Lima pela força no início deste trabalho.

Ao Amigo José Carlos pela sua generosidade em momentos difíceis.

À Dayane Lopes pela atenção dispensada e pela logística fornecida.

À todos meu muito obrigada!

## RESUMO

O Município de Manaus está situado sobre um platô da Unidade Alter do Chão, onde as bacias apresentam elevada densidade hidrográfica. Este platô é delimitado na vertente leste, pela bacia do Puraquequara. Sobre este platô foram identificadas cerca de cinco grandes bacias: Tarumã Açu, Puraquequara, Quarenta, Mindú, Aleixo, acompanhando esta delimitação outras pequenas bacias configuram-se como rias fluviais com regime de cheias e vazantes condicionado pelo Rio Negro, rio que banha a cidade. A bacia do Puraquequara foi selecionada para a condução deste estudo, em face às evidências dos seguintes aspectos: os *usos múltiplos* e os *tipos de conflitos* que envolvem a gestão da água no Lago do Puraquequara. A “Lei das Águas” (Lei 9.433/97) como marco legal e institucional nesse cenário, além da Lei Estadual (Lei 3.167/2007) como marco para a gestão dos recursos hídricos no Estado do Amazonas. Os instrumentos de gestão dos recursos hídricos, como: Sistema de informação; Outorga; Cobrança pelo uso da água; Plano de bacia e Enquadramento. Tem por objetivo a promoção da proteção e recuperação das águas. Nos procedimentos metodológicos que envolveram a pesquisa documental, por meio de consulta bibliográfica em literaturas que versam sobre o tema. Além, do levantamento de campo na área delimitada pela bacia hidrográfica do Puraquequara possibilitaram o conhecimento e o registro fotográfico dos principais problemas socioambientais ali existentes. A realização de entrevistas qualitativas com os diversos atores que participam da proposta de criação do Comitê Hidrográfico do Puraquequara (Estado, Município, Usuários e Sociedade Civil). Como *resultados preliminares* - desse processo a Governança como forma descentralizada integrada e participativa referente à proposta de criação e o funcionamento do CBH-P, considerando a baixa institucionalização os instrumentos de gestão que representam o alicerce necessário para sobrevivência econômica e política desse organismo. Portanto, é a segunda tentativa de sistematizar essas informações, pois representa um avanço no sentido da reflexão sobre o despertar da gestão dos recursos hídricos no Estado do Amazonas. No entanto, persistem os desafios em sanar os conflitos pelos usos dos recursos territoriais, principalmente, a questão do consumo fragmentado da água na região do Puraquequara. A instalação do Comitê de Bacia Hidrográfica pode ser uma importante ferramenta, deste que os processos decisórios conferidos a este organismo pela Lei 9.433/97, sejam incorporados e aplicados conforme constar no Regimento Interno da Instituição.

**PALAVRAS-CHAVES:** Governança, Puraquequara, Conflitos, Gestão e Recursos Hídricos.

## **ABSTRACT**

The city of Manaus is located on a plateau Unit Alter do Chão where river basins have high density. This plateau is bounded on the east side by the Puraquequara basin. In the central belt, in other words, on this plateau, about five large basins were identified: Tarumã Acu Puraquequara, Forty, Mindú, Aleixo, watching this delimitation other small basins appear as rias river schemes with ebbs and flows by conditioning Rio Negro river that runs through the city. The basin Puraquequara was selected to conduct this study in relation to the evidence of the following: the multiple uses and types of conflicts involving water management in Lake Puraquequara. The " Water Law " ( Law 9.433/97 ) as a legal and institutional framework in this scenario, in addition to State Law ( Law 3.167/2007 ) as a framework for the management of water resources in the state of Amazonas. The instruments of water management, such as: information system; Grant; Charging for water use; Basin Plan and Framework. They are strongly interdependent and complementary the conceptual point of view and has the common goal of promoting the protection and recovery of water. The methodological procedures involving documentary research through bibliographic research in literature that deal with the topic. In addition, the field survey in the area bounded by the water catchment area of Puraquequara enabled knowledge and photographic record of the main environmental problems existing there. Conducting qualitative interviews with representatives of the various actors involved in the proposal to establish a committee (State, County, and Civil Society Members). As preliminary results - this process of governance of water resources in an integrated and participatory decentralized way on the proposal for establishment and operation of CBH - P, considering the low institutionalization of management tools that represent the necessary foundation for this body political and economic survival. So, is the second attempt to systematize this information, since it represents an advance in the direction of reflection on the awakening of the management of water resources in the state of Amazonas. However, the challenges in solving conflicts by use of territorial resources, mainly the issue of fragmented water consumption in the region Puraquequara persist. The installation of the Watershed Committee can be an important tool in this decision-making processes that conferred on that body by Law 9.433/97, are incorporated and implemented as contained in the Internal Regulations of the Institution .

## LISTA DE FIGURAS

Figura 01 - Mapa da rede hidrográfica de Manaus.....	19
Figura 02 – Casa de Várzea 1960.....	22
Figura 03 – Fachada do Centro Social Comunitário inaugurado em 1971.....	23
Figura 04 – Mapa de localização da Bacia do Puraquequara.....	24
Figura 05 – Lago do Puraquequara Período da Cheia.....	26
Figura 06 – Mapa da Distribuição da Água doce no Mundo.....	30
Figura 07 – Organograma de funcionamento do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos.....	44
Figura 08 – Encontro das Águas – Manaus/AM .....	54
Figura 09 - Regiões Hidrográficas Estabelecidas pelo CNRH e Unidades Estaduais de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos .....	80
Figura 10 – Gráfico de organização da Sociedade Civil Organizada.....	82
Figura 11 – Canteiro de Obras Empresa Amazon Aço .....	94
Figura 12 – Faixa de chamada de emprego, em frente da Amazon Aço.....	96
Figura 13 - Voçoroca na propriedade da empresa Amazon Aço.....	97
Figura 14 – Rampa Amazon Aço, frente do rio Amazonas .....	98
Figura 15 – Rampa Amazon Aço, vazante, lado direito.....	99
Figura 16 – Locais de conflito no Lago do Puraquequara.....	101
Figura 17 – Conflito na Vila do Puraquequara.....	102
Figura 18 – Localização da Comunidade Mainã e Santa Izabel.....	103
Figura 19 – Morador da comunidade de Jatuarana mostra o título definitivo de suas terras. Datado de 1913.....	104
Figura 20 - Lançamento da Cartografia Social da Amazônia.....	105
Figura 21 Comunidade São Francisco do Mainã.....	105
Figura 22 – Comunidade São Francisco de Mainã o direito à moradia, trabalho e renda na área de 416 hectares na região do Lago Puraquequara.....	106

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro: 01 - Análise Integrada de Instrumentos Setoriais de Gestão, em Nível Federal.....	63
Quadro: 02 - Legislação dos Recursos Hídricos no Brasil.....	70
Quadro: 03 – Sistema Estadual de Recursos Hídricos.....	72
Quadro: 04 - Instrumentos de Gestão de Recursos Hídricos no Estado do Amazonas.....	74
Quadro: 05 - Diferenças entre a Gestão Tradicional e a Gestão Integrada.....	79

## **LISTA DE ANEXOS**

ANEXO A – Instrumentos da Pesquisa - Questionários

ANEXO B – Cópia do Termo de Ajuste Ambiental - TACA

ANEXO C – Cópia de Documentos Relativos ao Processo do MPF contra empresa Amazon  
Aço

ANEXO D – Cópia dos Mapas gerados na pesquisa em tamanho A3

## **LISTA DE SIGLAS**

AIA - Avaliação de Impactos Ambientais  
ADS - Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas  
AGEVAP - Agência da Bacia do Rio Paraíba do Sul  
AGU - Advocacia Geral da União  
ALE/AM - Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas  
ANA - Agência Nacional de Águas  
ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica  
APA - Área de Proteção Ambiental  
ARSAM - Agência Reguladora dos Serviços Públicos Concedidos do Estado do Amazonas  
CAAMA – Comissão de Assuntos Amazônicos e Meio Ambiente  
CAN - Comunidade Andina de Nações  
CEIVAP - Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul  
CEMAAM - Conselho Estadual de Meio Ambiente  
CERBAC - Conselho Estadual de Reserva da Biosfera da Amazônia Central  
CIGÁS - Companhia de Gás do Amazonas  
CIGS - Centro de Instrução de Guerra na Selva  
CODEAMA - Comissão de Desenvolvimento do Estado do Amazonas  
COPPETEC - Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos Tecnológicos Tradicionais do Amazonas  
CDRU- Concessão de Direito Rural e Urbano  
CBH-AT - Comitê da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê  
CBH-P - Comitê de Bacia Hidrográfica do Puraquequara  
CERHs - Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos  
CDSCPT/AM - Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades  
CMA - Comando Militar da Amazônia  
CNRH - Conselho Nacional de Recursos Hídricos  
CPRM - Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais  
CPT - Comissão Pastoral da Terra

CTGRHT - Grupo de Trabalho do Rio Acre pela Câmara Técnica de Gestão de Recursos Hídricos Transfronteiriços.

DNAEE - Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

EUA - Estados Unidos da América

ENCB – Encontro Nacional Comitê de Bacias

FAMC - Fórum Amazonense de Mudanças Climáticas, Biodiversidade, Serviços Ambientais Energia.

FOPES-AM - Fórum Permanente das Secretarias Municipais de Meio Ambiente do Amazonas

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IEA/USP - Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo

IDAM - Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas

IPAAM - Instituto de Proteção do Amazonas

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

INPA – Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia

IMA/AM - Instituto de Desenvolvimento dos Recursos Naturais e Proteção Ambiental do Estado do Amazonas

IPHAN - Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

LI – Licença de Instalação

LO – Licença de Operação

MAP - Movimento de Articulação Trinacional

MINTER - Ministério do Interior

MPE – Ministério Público Estadual

MPF – Ministério Público Federal

MOHAM - Movimento de Hanseníase do Amazonas

MMA - Ministério do Meio Ambiente

MME - Ministério de Minas e Energia

NIEMA - Núcleo Interdisciplinar de Pesquisa e Extensão

OMC - Organização Mundial do Comércio

OMS - Organização Mundial da Saúde

OIT Organização Internacional do Trabalho

ONG - Organização Não Governamental  
ONU - Organização das Nações Unidas  
OTCA - Tratado de Cooperação Amazônica  
PLERIH-AC – Plano Estratégico de Recursos Hídricos do Acre  
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento  
SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência  
SDS - Secretaria de Desenvolvimento Sustentável  
SDS - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável  
SEPROR - Secretaria de Estado de Produção Agropecuária, Pesca e Desenvolvimento Rural Integrado  
SPU - Secretaria de Patrimônio da União  
SEMMAS - Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade  
SEPLAM - Secretaria de Administração Pública  
SINGREH - Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos  
TACA - Ajustamento de Conduta Ambiental  
TCC - Trabalho de Conclusão de Curso  
UFAM - Universidade Federal do Amazonas  
UEA – Universidade do Estado do Amazonas  
UNESCO - United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization  
WMO - World Meteorological Organization  
WWAP - World Water Assessment Programme  
WWDR - World Water Development Report

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
CAPÍTULO I - POLÍTICAS PÚBLICAS NA GESTÃO DAS ÁGUAS NO ESTADO DO AMAZONAS.....	19
1.1 O Bairro do Puraquequara: Aspectos Sociais.....	22
1.2 O Processo de Gestão na Bacia Hidrográfica: Território e Governança.....	27
1.3 O Contexto do Território no Uso e Gestão da Água.....	31
1.4 Gestão, Governança e Qualidade das Águas no Século XXI.....	34
1.5 Gestão das Águas no Brasil.....	41
1.6 Gestão dos Recursos Hídricos no Amazonas: Políticas Públicas ou Políticas Governamentais.....	49
1.7 Recursos Territoriais e Gestão das Aguas em Manaus.....	52
CAPÍTULO II – A APLICAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO EM UMA UNIDADE TERRITORIAL.....	58
2.1 Caracterização dos Instrumentos de Gestão dos Recursos Hídricos no Brasil.....	62
2.2 O Sistema de Gerenciamento dos Recursos Hídricos do Estado do Amazonas.....	71
2.3 O Conselho Estadual de Recursos Hídricos.....	72
CAPÍTULO III - OS MÚLTIPLOS USOS DOS RECURSOS HÍDRICOS NO LAGO DE PURAQUEQUARA.....	79
3.1 O Processo de Construção da Gestão Compartilhada no Amazonas: Estratégias políticas e negociação.....	81
3.2 Os Atores e o Papel do Estado na Bacia do Rio Puraquequara: Atos Políticos Administrativos e Conflitos.....	83
3.3 Recursos Territoriais: Apropriação, Conflitos, Resistência e Identidade no Puraquequara.....	91
3.4. Limites e Obstáculos ao Funcionamento do Comitê: Gestão de Conflitos.....	107
3.5 Gestão das Águas no Puraquequara: A Busca da Integração como Consenso.....	110
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	112
REFERÊNCIAS.....	115
ANEXO - A.....	122
ANEXO - B.....	123
ANEXO - C.....	124
ANEXO - D.....	125

## INTRODUÇÃO

Este trabalho apresenta como principal objetivo a compreensão de questões associadas à gestão compartilhada dos recursos hídricos na bacia hidrográfica do Puraquequara. A proposta de criação do Comitê de Bacias Hidrográficas sob a ótica do Sistema Nacional de Gestão dos Recursos Hídrico, tendo base a Lei 9.433/1997, pode ser uma ferramenta eficaz, desde que sejam discutidos com todos os atores, os desafios de construir uma proposta concreta de gestão desse recurso territorial tão importante quanto a água.

Nesta perspectiva, foram verificados os instrumentos de gestão dos recursos hídricos de acordo com legislação vigente, buscando-se identificar os que mais se ajustam à mencionada bacia.

Esta bacia foi selecionada para a condução deste estudo em face às evidências dos seguintes aspectos: os *usos múltiplos* e os *tipos de conflitos* que envolvem a gestão da água no Lago do Puraquequara. Além destes pontos deve-se ressaltar os desafios impostos às estratégias de gestão integrada na principal metrópole da Amazônia.

Para o desenvolvimento desta dissertação, os procedimentos metodológicos envolveram a pesquisa documental, por meio de consulta bibliográfica em literaturas que versam sobre o tema, apresentadas em livros, periódicos, revistas especializadas e artigos disponibilizados na internet.

Pesquisas nos acervos bibliográficos de órgãos presentes no Estado do Amazonas e na cidade de Manaus, dentre os quais podem ser mencionados: a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SDS, a Secretaria de Mineração, Geodiversidade e Recursos Hídricos - SEMGRH, atual órgão gestor dos recursos hídricos no Estado e o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas IPAAM, o órgão estadual fiscalizador da Política de Recursos Hídricos e a Universidade Federal do Amazonas UFAM (UFAM) e o Ministério Público Federal e Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas-ALE/AM.

Levantamentos de campo na área delimitada pela bacia hidrográfica do Puraquequara possibilitaram o conhecimento e o registro fotográfico dos principais problemas socioambientais ali existentes. A realização de entrevistas qualitativas com os representantes dos diversos atores que participam da proposta de criação do comitê (Estado, Município, Usuários e Sociedade Civil) servindo como importante complementação das informações documentais (modelos de formulário em anexo).

O georeferenciamento das áreas de conflitos e os interesses diversos, neste caso, as localidades situadas à jusante da bacia permitiram o mapeamento destas questões.

A utilização e a sistemática aplicação desta metodologia possibilitou a obtenção dos resultados que subsidiaram a dissertação ora apresentada, estando esta organizada da seguinte forma:

**CAPÍTULO I – POLÍTICAS PÚBLICAS NA GESTÃO DAS ÁGUAS NO ESTADO DO AMAZONAS** – foi desenvolvido a partir de uma revisão bibliográfica sobre o tema Fundamentos Teóricos da Gestão dos Recursos Hídricos, iniciando com uma discussão sobre a compreensão do conceito de gestão dos recursos hídricos. A “Lei das Águas” (Lei 9.433/97) como marco legal e institucional nesse cenário, além da Lei Estadual (Lei 3.167/2007) como marco para a gestão dos recursos hídricos no Estado do Amazonas.

**CAPÍTULO II – A APLICAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO EM UMA UNIDADE TERRITORIAL** – No qual foram analisados os instrumentos de gestão dos recursos hídricos, da seguinte forma: Sistema de informação; Outorga; Cobrança pelo uso da água; Plano de bacia e Enquadramento. Esses instrumentos de gestão são interdependentes e complementares, do ponto de vista conceitual e tem por objetivo comum a promoção da proteção e recuperação das águas. A implementação desses instrumentos de gestão demanda não apenas de capacidades técnicas, políticas e institucionais, mas requer também participação e aceitação por parte dos sujeitos envolvidos, dentro da compreensão de que haverá um benefício coletivo global.

**CAPÍTULO III – OS MÚLTIPLOS USOS DOS RECURSOS HÍDRICOS NO LAGO DE PURAQUEQUARA** – Consiste em demonstrar os múltiplos usos e os conflitos que envolvem a apropriação da água no Lago do Puraquequara, além dos desafios voltados para a sua consolidação.

**CONSIDERAÇÕES FINAIS** reservou-se um espaço para uma análise desse processo de gestão dos recursos hídricos de forma descentralizada integrada e participativa, referente à proposta de criação e o funcionamento do CBH-P, considerando a baixa institucionalização dos instrumentos de gestão, que representam o alicerce necessário para sobrevivência econômica e política desse organismo. Portanto, é a segunda tentativa de sistematizar essas informações, pois representa um avanço, no sentido da reflexão sobre o despertar da gestão dos recursos hídricos no Estado do Amazonas.



As duas bacias mencionadas estão parcialmente inseridas na malha urbana do Município de Manaus, tanto o Tarumã-Açu como o Puraquequara. A bacia hidrográfica do Tarumã-Açu, no setor jusante corresponde ao limite ocidental da área urbana e apresenta diversos afluentes da sua margem esquerda nascendo na Reserva Ducke e percorrendo as Zonas Norte e Oeste de Manaus.

No que se refere à política de recursos hídricos, o Estado do Amazonas é um dos primeiros na Amazônia Brasileira a formular estratégias para estabelecer o sistema de gestão dos recursos hídricos alicerçado nos princípios da descentralização, participação e integração. Assim, por meio da Lei N.º 3.167, de 28 de agosto de 2007, Decreto Estadual n.º 29.244, foi regulamentado no dia 19 de outubro de 2009, o Comitê de Bacia hidrográfica do Rio Tarumã-Açu, funcionando desde junho de 2006. Esse comitê passou a ser considerado como ferramenta importante para assegurar a adequada gestão da bacia hidrográfica do Rio Tarumã, entretanto foi desativado em 2011, atualmente, se encontra em fase de reativação.

Com relação à outra bacia, a do Puraquequara foi selecionada como área desta pesquisa por apresentar características necessárias à implantação de um Comitê Gestor de Recursos Hídricos — o lugar é alvo de polêmicas e conflitos envolvendo a disputa por recursos territoriais e uso da água.

Nesta localidade, se concentra um expressivo grupo de atores da sociedade manauense que busca a elaboração de propostas para o uso e gestão compartilhada dos recursos hídricos: O Movimento “SOS Encontro das Águas”. Esta organização conseguiu agregar pessoas das mais variadas categorias social como: moradores do Puraquequara, estudantes, parlamentares, intelectuais de instituições de ensino superior e pesquisa (INPA, UFAM, UEA, EMBRAPA), associações de bairros, escritores, poetas, representantes do Centro Social do Lago do Aleixo, do Movimento de Reintegração das Pessoas Atingidas pela Hanseníase, das instituições religiosas da Arquidiocese de Manaus, o Ministério Público Federal, o Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional entre outros. O Movimento “SOS – Encontro das Águas” ganhou forte adesão da sociedade local e nacional, tendo como principal objetivo a suspensão do projeto do governo do Estado que propõe a construção do “Porto das Lajes” no local. A mobilização foi uma resposta da comunidade às estratégias políticas das tomadas de decisão centralizada por parte governo do estado, que por sua vez não discutiu com a coletividade os eventuais impactos socioambientais, que tal empreendimento pudesse causar no modo de vida dos moradores da região.

Diante de desse quadro, se faz necessário o desenvolvimento de um estudo, que investigue e registre as etapas deste processo. Sendo assim, a proposta de construção deste

trabalho justifica-se na medida em que vislumbra a compreensão do papel do Estado nas fases da proposta de implantação do Comitê e os possíveis desafios que se interpõe no decorrer dessas etapas com relação ao processo de negociação entre comunidade e governo. Torna-se ainda pertinente mencionar a seguir as dificuldades de obtenção da água no local, mesmo que estas comunidades se encontrem assentadas sobre uma bacia hidrográfica, conforme exposto a seguir:

Atualmente, o acesso a água ocorre de maneira fragmentada entre os moradores da Vila do Puraquequara, através da perfuração de poços particulares sem controle da empresa concessionária - Manaus Saneamento. Quando o equipamento é atingido por um problema técnico, o alto custo da manutenção é rateado entre os usuários. Sendo assim, aqueles que podem pagar têm água, os que não podem pagar procuram alternativas de abastecimento. Estes aspectos estabelecem um quadro de dificuldade ao acesso à água, cuja principal causa está relacionada à ausência de um serviço de oferecimento regular de abastecimento e o saneamento básico.

Os usos múltiplos apresentam características que limitam o acesso à água, principalmente, pelo desenvolvimento de atividades comerciais e industriais (restaurantes, mercearias, feira, cafés, estivas, e indústrias); atividades de práticas de lazer e recreação aquática — passeio de voadeira<sup>1</sup>, flutuantes que servem como “bar dançante” e restaurante, principalmente, nos fins de semana. A falta ou quase nenhuma fiscalização cria um cenário preocupante do ponto de vista da qualidade da água do lago. Por conta da existência de interesses diversos em torno do uso dos recursos hídricos, não se pode negar a existência de conflitos.

É importante nesta perspectiva, levar em consideração nestes conflitos, à relação entre a questão social e a questão ambiental, visto que ambas estão intrinsecamente relacionadas, não podendo ser compreendidas separadamente. Assim, transcrever sobre a dinâmica da proposta de criação do Comitê no Lago do Puraquequara e a perspectiva de mudança sobre a apropriação dos recursos naturais e seus impactos, sobre a cultura, o território e o processo de criação de novas territorialidades é recebida com esperança pelos comunitários na Vila do Puraquequara.

---

<sup>1</sup> *Voadeira*: nome regional atribuído às pequenas embarcações locais, que são utilizadas pelos moradores da Vila, situada à jusante da bacia, para realizar passeios com os visitantes. Esta atividade é uma fonte de geração de renda.

## 1.1 O Bairro do Puraquequara: Aspectos Sociais

O principal bairro delimitado pela bacia do Puraquequara recebe definição homônima, ou seja, o Bairro do Puraquequara, e está situado na Zona Leste de Manaus. Este bairro existe há aproximadamente 100 anos e surgiu na primeira metade do século XX, fundado por 23 famílias ribeirinhas que se instalaram às margens do rio Amazonas. A primeira Vila da Comunidade do Puraquequara formou-se às margens do rio. Após o declínio da Época Áurea da Borracha, em 1918, várias famílias de ribeirinhos instalaram-se no local, em áreas alagadas, dando origem a uma comunidade flutuante (SILVA, 2010).

Com o crescimento da comunidade, a atividade econômica principal passou a ser a produção de farinha de mandioca e carvão vegetal, além da pesca de subsistência. Os primeiros habitantes que chegaram ao local foram os das famílias Barroso e Matos. O nome Puraquequara vem de um peixe chamado poraquê, também chamado de enguia de água doce. Para se alimentar, o peixe dá pequenos choques elétricos nas árvores, e come os frutos que caem. Literalmente, Puraquequara significa Morada do Poraquê. Figura 02 - ilustra o processo ocupação da Vila do Puraquequara.



**Figura 02:** Casa de Várzea 1960.

**Fonte: Obra -** Puraquequara uma Herança Ameaçada. Silva, 2010.

A ligação com a cidade de Manaus era feita somente através de barco, os quais os moradores utilizavam para vender a produção de carvão e farinha. No entanto, o local não era uma região muito segura para se habitar, devido às enchentes regulares do rio e o conseqüente fenômeno da terra-caída, que destruía as margens onde a vila estava assentada. Crianças foram levadas pela correnteza, e a situação se tornou insustentável na enchente de 1953,

quando a alta das águas do rio Amazonas destruiu casas e arruinou boa parte da vila. A partir daquele ano, as 50 famílias que habitavam a Comunidade do Puraquequara foram obrigadas a se mudar da margem do rio Amazonas, para uma terra segura, próximo ao lago, distante cerca de um quilômetro da antiga vila. Neste local, os moradores permanecem até hoje. As terras da várzea foram utilizadas somente para o plantio da mandioca, frutas e hortaliças (SILVA, 2010).

No Puraquequara já havia uma escola desde 1935, localizada na antiga várzea e batizada de Escola Nossa Senhora do Perpétuo Socorro, que funcionava na residência da professora Maria Borges de Souza. Em 1940 a escola ficou sem funcionamento por falta de professores, até o ano de 1957, quando foi reformada e passou a se chamar Escola Sergio Pessoa Neto. No início de 1968 a escola sofreu uma segunda reforma, sendo reinaugurada no dia 3 de agosto do mesmo ano, recebendo, então, o atual nome de Escola Municipal São Sebastião, em homenagem ao padroeiro de Puraquequara. Na década de 1990, a comunidade cresceu novamente com a implantação pela prefeitura de um assentamento onde foram instaladas 300 novas famílias. A partir de então, a comunidade ganhou o reconhecimento de bairro e está registrada sob a Lei 671/02 do Plano Diretor do Município, em seu artigo 44 (SILVA, 2010). Fig. 03, da mostra a primeira sede do centro social construída na margem esquerda do rio Amazonas.



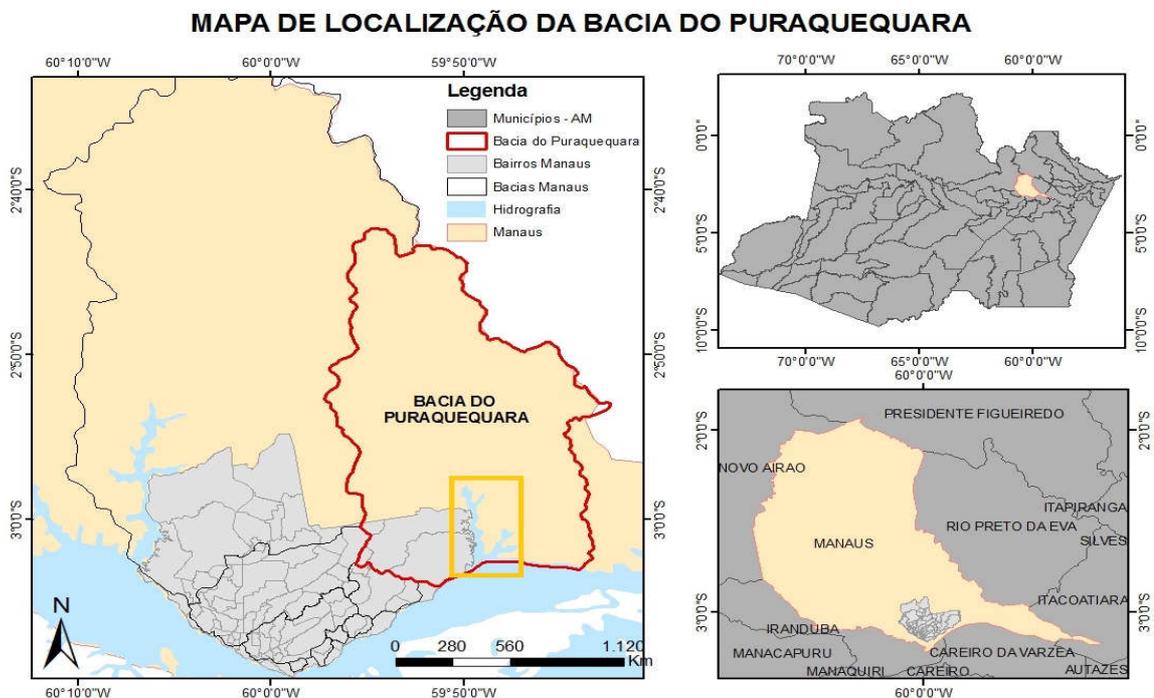
**Figura 03:** Fachada do Centro Social Comunitário inaugurado em 1971 na várzea.  
**Fonte:** *Obra - Puraquequara uma Herança Ameaçada.* Silva, 2010.

A atividade de pesca gera renda no Puraquequara, por ali se encontrar uma Colônia de pescadores e hoje tem aproximadamente 5.856 habitantes, segundo estimativa do censo 2010, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Atualmente, o lago é cenário de desenvolvimento de múltiplas atividades econômicas, principalmente, as relacionadas ao lazer e a recreação. Na região existem hotéis de “selva”, de padrão internacional, que oferecem pacotes com agências de turismo e movimentam a economia local. Todavia, as atividades de entretenimento atendem as mais variadas classes sociais, pousadas e hotéis mais modestos, garantem a diversão aos usuários do lago no fim de semana.

Uma parte da bacia do Puraquequara é ocupada para uso agrícola. Esta parte é o limite oriental da Área Urbana de Manaus, e embora mantenha muitas de suas características naturais, ali já se faz sentir os efeitos da expansão da cidade.

Nesta região localiza-se um cenário natural na Amazônia: “O encontro das águas” que se origina quando o rio Negro, que banha a orla sul da cidade de Manaus e tem suas nascentes localizadas na depressão do Orenoco, após percorrer 1.550km deságua no Solimões, formando o rio Amazonas. Na (fig. 04), tem-se a localização da bacia hidrográfica do rio Puraquequara.



**Figura 04:** Localização da área de estudo – Bacia Hidrográfica do rio Puraquequara  
**Fonte:** Organizado por Jennifer Castilho, 2013.

Segundo Ab'Saber (1998), “o contraste entre as águas escuras do rio Negro e as águas barrentas do Solimões/Amazonas é um indicativo claro de seus atributos hidrobioquímicos e hidrogeomorfológicos”.

A região do Puraquequara corresponde ao limite oriental da cidade de Manaus. Este local abastecia de lenha os navios que transportavam borracha do estado do Acre ao porto de Belém e Manaus. Alguns moradores possuem título da terra desde 1903, porém eles não registraram estes títulos em Cartório. A região do Puraquequara abrange áreas de terra firme, várzeas e lagos com influência do rio Amazonas. Algumas comunidades possuem acesso por via terrestre e outras por via fluvial. São considerados agricultores familiares, agroextrativista e produzem farinha de mandioca, açaí, frutas regionais entre outros. Destacam-se as comunidades: Jatuarana, São Francisco do Mainã, União e Progresso, Santa Luzia do Tiririca, São Pedro e Costa do Tabocal, Bela Vista, Assentamento Juliana, Lago do Puraquequara entre outros.

Fonte: Entrevista realizada com o Presidente da Associação dos Moradores da Vila do Puraquequara, Elton de Jesus, junho, 2013.

A história do Puraquequara como foi mencionada anteriormente tem sua origem ainda na primeira década do século XX, tendo, portanto, quase um século de existência. Depois de quase um século, o bairro do Puraquequara passou no ano de 2002 a ser considerado uma Área de Preservação de Ambiental (APA).

A Vila que recebe o mesmo nome se consolidou nas últimas décadas e tem uma infraestrutura precária, incapaz de suprir (até o presente) às necessidades básicas dos moradores, que recorrem aos serviços bancários, de saúde de baixa e média complexidade, fora da localidade. Ao andar pelas ruas de Puraquequara tendo como cenário o lago e suas águas serenas, (Fig.05) se pode refletir sobre o passado e a história dos moradores, que escrevem dia após dia a trajetória de suas vidas, estabelecidas pela subida e descida das águas do lago, componente de um cenário de beleza natural.



**Figura 05** – Lago do Puraquequara, período da cheia,  
**Fonte:** Alzilene Rocha, 2013

Este cenário foi descrito pela poetisa e escritora Alvanice da Silva, na poesia que tem como título Puraquequara exposta a seguir:

## Puraquequara

Alvanice Lopes da Silva, 2010.

*Às margens do gigante Amazonas  
 surge uma pequena comunidade  
 vivendo da agricultura e da pesca  
 foi crescendo e do passado tem saudade.*

*O lago é sua maior beleza  
 junto com a mata, forma a paisagem  
 do agora bairro, que de tão belo  
 parece uma miragem.*

*Puraquequara de povo humilde  
 sempre disposto a receber  
 o visitante que vem de longe  
 o bairro conhecer.*

*Agora como área de preservação  
 carece dos cuidados de sua gente  
 para que continue desenvolvendo  
 mas conservando o meio ambiente.*

O século XXI se inicia para o bairro com um fato que, de certa forma, alterou o cotidiano dos moradores, a construção da Unidade Prisional do Puraquequara, a qual deixou a comunidade aflita diante da novidade. Algumas rebeliões já foram vivenciadas, deixando em estado de tensão os moradores, principalmente, da comunidade Bela Vista, localizada cerca de um quilômetro da vila principal e onde está localizada a penitenciária. As rebeliões na penitenciária não afetam somente os moradores da Bela Vista, pois, nestes casos em foco os usuários dos ônibus ficam prejudicados, já havendo notícias de rebelião iniciadas quando o ônibus estava dentro da comunidade e os passageiros terem que descer para se proteger, no receio de alguma coisa grave pudesse acontecer (SILVA, 2010).

Os problemas sociais emergiram com a mesma intensidade que as transformações. O bairro não possui saneamento básico, a água é para alguns em virtude de os poços existentes não conseguirem abastecer todas as casas, a segurança não existe e os moradores estão à mercê da delinquência, a unidade de saúde implantada no bairro não atende um terço da população, que precisa se deslocar acerca de 25 quilômetros para chegar ao hospital; em caso de emergência não possui área de lazer pública para a comunidade.

## **1.2 O Processo de Gestão na Bacia Hidrográfica: Território e Governança**

A América Latina insere-se em um processo de transformação sem precedentes em termos econômicos, políticos, culturais e sociais, fruto da globalização da economia, das transformações dos processos produtivos e, sobretudo, da profunda e intensa mudança nos padrões de comunicação. Trata-se de transformações complexas, imbricadas entre si, que se manifestam e condicionam as políticas públicas deste espaço (RIBEIRO, 2008).

Nessa perspectiva, a modernização das instituições políticas possibilitou sob uma nova ótica, a descentralização e participação de outros seguimentos da sociedade, flexibilizando as formas estratégicas e autoritárias de intervenção do Estado. As instituições financeiras e de mercado tem um novo e decisivo papel na atual ordem internacional. Uma das principais evidências dessas manifestações consiste no movimento do Estado, em direção à sociedade e no movimento dos níveis centrais de decisão para os níveis locais, ou seja, a descentralização. Esses movimentos criam e articulam estruturas e processos em novas configurações de poder, nos níveis central, regional e local, (RIBEIRO & LANNA, 1997).

Consequentemente, são engendradas e construídas novas articulações entre Estado, Economia e Sociedade mediante novos acordos institucionais, requerendo a existência de leis, normas e valores, bem como de processos inovadores de inserção, integração, coordenação e

de gestão pública. Espera-se desse conjunto de processos a organização das interações coletivas, que gere condições propícias para uma ação corporativa entre os diferentes atores e agentes sociais de natureza pública e privada, para assegurar em bases diferentes os bens públicos demandados pela sociedade.

Dessa forma, as demandas democráticas canalizaram as reivindicações em direção à construção de um novo padrão de políticas públicas, com participação, transparência e descentralização, para conformar um novo Estado. No Brasil, essas demandas resultaram na Reforma Constitucional de 1988, e como decorrência entre outros acordos institucionais de política pública, na institucionalização de Política Nacional de Recursos Hídricos por meio da Lei Federal nº 9.433, de Janeiro de 1997.

Fica evidente a evolução da relação Estado/Sociedade, revelada pela política pública de recursos hídricos, de estruturas de representação centralizadas e monopólicas de governo, para sistemas policêntricos, nos quais os processos decisórios de concepção e de implantação da ação pública em recursos hídricos apresentam dispersão espacial e setorial de poder, para incorporar interesses diferenciados. Assim, o termo governança passou a ser amplamente discutido e adotado pelas instituições, personalidades e documentos internacionais pela sua ampla abrangência na estrutura da sociedade pós-moderna.

A gestão da água envolve uma gradual materialização de ações associadas ao estabelecimento de metas e objetivos, a definição de padrões ou indicadores de referência, a formulação de políticas e planos, a elaboração de projetos de execução e, finalmente, a operacionalização de intervenções (LANNA, 1995b, 38-50). Ao longo dessa sequência estão presentes valores humanos que definem escolhas e critérios de decisão. Os valores envolvem um conjunto de condicionantes sociais, desejos e motivações básicas que governam o comportamento humano.

Esta gestão é composta por um conjunto de órgãos e instituições que assumem cada uma responsabilidades e funções, entre as quais: coordenar, arbitrar os conflitos, implementar a política, planejar, regular, controlar o uso, preservar e recuperar os recursos hídricos. Através da definição da Bacia Hidrográfica como unidade de análise, planejamento e gerenciamento mais eficaz para caracterizar e combater os impactos ambientais. A gestão passa, necessariamente, pela cobrança do uso dos recursos hídricos e pela administração e aplicação no âmbito da bacia onde são arrecadados esses recursos.

Segundo GUERRA (1978), como um conjunto de terras drenadas por um rio principal e seus afluentes também constitui uma unidade ambiental para fins de planejamento territorial.

Nos dias atuais a bacia hidrográfica é aceita mundialmente como unidade de planejamento, uma vez que esta se constitui num sistema natural bem delimitado geograficamente, onde os fenômenos e interações podem ser integrados *a priori* pelos mecanismos de *input* e *output*. Assim, bacias hidrográficas podem ser tratadas como unidades geográficas, onde os recursos naturais se integram às formas de ocupação. Além disso, constitui-se uma unidade espacial de fácil reconhecimento e caracterização, considerando que não há qualquer área de terra, por menor que seja, que não se integre a uma bacia hidrográfica e, quando o problema central é água, a solução deve estar estreitamente ligada ao seu manejo e manutenção. (SANTOS, 2004, p. 40-41).

A Política Nacional de Recursos Hídricos, instituída por lei em 1997, tem como destaque a gestão participativa da água e a organização dos Comitês de Bacias Hidrográficas como unidade de planejamento e gestão territorial. Esses novos espaços são criados com o fortalecimento das instituições sociais, o Estado é obrigado a reorganizar sua estrutura política, construindo uma nova mentalidade, democrática e participativa. A essa nova relação entre sociedade civil e a esfera pública, chamamos de governança (VILLAR, 2010).

Seu propósito é criar um novo formato de política pública, pois em decorrência do enfraquecimento do Estado, do aumento da influência dos setores econômicos, do fortalecimento de instituições internacionais e da emergência de certos movimentos sociais surge a necessidade de criar uma nova configuração, nas quais a diversidade de atores e a complexidade do mundo contemporâneo sejam consideradas. Nesse sentido, a governança se distingue de governo e da governabilidade, ainda que ambos se refiram aos sistemas de ordenação, (VILLAR, 2010).

A governança se refere “a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem necessariamente do poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências” (ROSENAU, 2000).

Em linhas gerais, a governança pressupõe a implementação de políticas, envolve a capacidade de ação estatal e prevê um “conjunto de mecanismos e procedimentos para lidar com a dimensão participativa e plural da sociedade”, mas que para tanto necessita “expandir e aperfeiçoar os meios de interlocução e de administração do jogo de interesses” (DINIZ, 1999:196).

A governança emerge como um conceito integrador de interesses contraditórios e que permitirá a inclusão de “todos” na constituição de uma política pública baseada na construção de consensos entre os diversos atores participantes. O conceito tem significativo conteúdo

utópico, apesar do discurso persuasivo, idealista e unificador da governança; ao analisar sua aplicação prática, percebe-se que a força e a forma de participação dos atores são bastante distintas.

No que tange ao acesso aos recursos naturais, principalmente o acesso à água, em escala mundial, evidencia-se o seguinte: a demanda cresce, existe a contaminação das águas superficiais e ocorre à diminuição da qualidade, o que gera escassez, principalmente em decorrência dos processos desenvolvidos pelas atividades humanas, por meio dos usos múltiplos. Tais usos são realizados nas técnicas de agricultura, nas indústrias e nas atividades domiciliares. Sendo assim, tais interferências, conseqüentemente, modificam a dinâmica do ciclo hidrológico e justificam os excessos climáticos em relação à quantidade e qualidade da água distribuída no planeta. A (Fig. 06) - ilustra a disponibilidade deste recurso por continentes.



**Figura 06:** Mapa da distribuição de água doce no mundo  
**Fonte:** WWDR/ONU, 2003.

O processo de industrialização nas cidades potencializou o uso e a ocupação indiscriminada do solo urbano, fato que ocasionou pressões antrópicas severas sobre os serviços ambientais, que no caso desta pesquisa é a água. No campo, atualmente, o desenvolvimento tecnológico e as crescentes demandas por alimento proporcionam o uso de pesticidas e herbicidas, que contaminam as águas superficiais e subterrâneas, tornando-as impróprias para o consumo humano, principalmente para aquelas populações que habitam próximo às margens de rios e lagos.

A gestão dos recursos hídricos evoluiu no decorrer do último século, sem, contudo reduzir a pressão sobre os recursos naturais, especialmente, a água. O Brasil possui a maior disponibilidade hídrica do planeta, ou seja, 13,8% do deflúvio médio mundial. A produção hídrica em território nacional é de 182.170 m<sup>3</sup>/s, o que equivale a um deflúvio anual de 5.744 km<sup>3</sup>. Levando-se em consideração as vazões produzidas nas áreas das bacias hidrográficas da Amazônia, Paraná, Paraguai e Uruguai que se encontra em território estrangeiro, estimadas em 76.580 m<sup>3</sup>/s, essa disponibilidade hídrica total atinge 258.750 m<sup>3</sup>/s. (ANEEL, 1998).

A Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9433/1997) propugna que os *Comitês de Bacias Hidrográficas* são entes do *Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos* responsáveis por aprovar o *Plano de Recursos Hídricos* das bacias hidrográficas e propor aos órgãos competentes o *Enquadramento dos Corpos de Água em Classes* (Lei 5818/1998). Considerando a dificuldade de efetivação da gestão dos recursos hídricos no tocante à distribuição e usos múltiplos deste recurso, cabe considerar que a bacia hidrográfica como unidade territorial ganhou forma quando os Princípios de Dublin, negociados na reunião preparatória para a RIO-92, no Princípio nº 1, determinaram que para a gestão efetiva e integrada dos recursos hídricos esta deveria ser baseada nas bacias hidrográficas (PORTO *et al.*, 2008).

Assim, ao definir a bacia hidrográfica como unidade de planejamento ambiental por se tratar de um recorte do território, percebe-se a necessidade de entendimento sobre a delimitação de uma escala hidrogeográfica, na qual cabe considerar alguns pontos, dentre estes, a conceituação de território pela geopolítica, na ideia clássica de território definida por Ratzel (*apud* Moraes, 1990), como a apropriação do espaço pelos seres humanos. Para ele o território é necessário à existência do Estado e não é possível conceber um Estado sem território e sem fronteiras.

### **1.3 O Contexto do Território no Uso e Gestão da Água**

Baseado nas concepções de Foucault sobre o poder, RAFFESTIN (1993) escreveu a obra intitulada "Por Uma Geografia do Poder", fundamental tanto para o entendimento das relações de "poder" no contexto da visão Geográfica, como para a compreensão do "Território". Raffestin considera que as relações de poder formam o "Território" e a população aparece como o próprio fundamento do poder.

O território é o suporte, mas só existe como tal porque tem um exercício de poder da população que ocupa aquele espaço. O espaço é anterior ao território, mas é a apropriação de

um espaço pela população que faz dele um território, cria territorialidades. Assim, poder-se-ia dizer que a relação de poder entre os Estados se dá pela delimitação de seu território e respeitada sua soberania (RAFFESTIN, 1993).

Para Saquet o espaço é como substrato, como palco pré-existente ao território [...]. Tem um conceito superficial enquanto natureza-superfície, recursos naturais. (SAQUET, 2006, p. 74). No contexto de análise deste autor o território constitui o chão, as formas espaciais, as relações sociais, e tem significados. Forma-se como o produto de ações históricas (longa duração) que se concretizam em momentos distintos e superpostos, gerando diferentes paisagens. Há no território: identidade e/ou enraizamento e conexões nos níveis nacional e internacional; heterogeneidade e unidade; natureza e sociedade; um processo histórico com definições territoriais específicas para cada organização social e o aparente, que corresponde à paisagem. (SAQUET, 2007, p.142).

Segundo Rogério Haesbaert (1997), o território é instrumento do poder político e espaço de identidade cultural, instrumento de um grupo cultural e/ou religioso, é fundamental e precisa, por isso, ser trabalhado. Há, aí, uma conjugação entre processos simbólico-culturais e político-administrativos, com apropriação e controle. O território precisa ser compreendido numa perspectiva integradora, ou seja, como um domínio politicamente estruturado e também como apropriação simbólica, identitária inerente a certa classe social. Há uma conjugação nessa concepção entre os processos políticos e culturais como principais definidores de cada território. O território envolve, ao mesmo tempo, mesmo em diferentes graus de correspondência e intensidade, uma dimensão simbólica, cultural, através de uma identidade atribuída pelos grupos sociais ao espaço onde vivem, e uma dimensão mais concreta de caráter político-disciplinar, de controle do espaço como forma de domínio dos indivíduos. Rogério Haesbaert, na sua elaboração intelectual prioriza o caráter político-cultural no estudo do território e da própria identidade.

Diante dessa análise geopolítica de território, cabe observar que a bacia hidrográfica é a unidade de planejamento e gestão territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, conforme determina a Lei n. 9.433/97.

A divisão do território brasileiro por bacias hidrográficas se deu, oficialmente, com a publicação da Resolução do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) nº 32, de 15 de outubro de 2003 que (institui a Divisão Hidrográfica Nacional em Regiões hidrográficas com a finalidade de orientar, fundamentar e implementar o Plano de Recursos Hídricos). Foram consideradas 12 regiões hidrográficas ou macrobacias, sendo elas: Amazônica,

Tocantins/Araguaia, Atlântico Noroeste Ocidental, Parnaíba, Noroeste Oriental, São Francisco, Atlântico Leste, Atlântico Sudeste, Atlântico Sul, Uruguai, Paraná e Paraguai. (PORTO, 2008).

A proposta de criação do Comitê de Bacia Hidrográfica tem a finalidade de ser um órgão colegiado da gestão de recursos hídricos, com atribuições de caráter normativo, consultivo e deliberativo e integra o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Os Comitês devem integrar as ações de todos os Governos, seja no âmbito dos Municípios, do Estado ou da União; propiciar o respeito aos diversos ecossistemas naturais; promover a conservação e recuperação dos corpos d'água e garantir a utilização racional e sustentável dos recursos hídricos.

Os Comitês de Bacias Hidrográficas serão compostos por representantes de órgãos e entidades públicas com interesses na gestão, oferta, controle, proteção e uso dos recursos hídricos, bem como os usuários das águas e representantes da Sociedade Civil com ações na área de recursos hídricos, através de suas entidades associativas.

Estes Comitês tem a competência de promover o debate das questões de interesse dos usuários e populações residentes nas áreas correspondentes à bacia hidrográfica. Tais questões são relacionadas ao uso dos recursos hídricos e a necessidade de articulação de atuação das entidades intervenientes. Neste contexto, o Comitê assume determinadas funções como:

- a) Arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos, inclusive; acompanhar o processo de elaboração do Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica e aprovar este, respeitando as diretrizes do Conselho Estadual de Recursos Hídricos;
- b) Compatibilizar os planos de bacias hidrográficas de cursos de água de tributários, com o Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica de sua jurisdição;
- c) Acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia hidrográfica e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas; aprovar as propostas da Agência de Bacia, que lhes forem submetidas;
- d) Desenvolver e apoiar iniciativas em educação ambiental, voltadas para a gestão de recursos hídricos; propor ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos; estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos da Bacia Hidrográfica e sugerir os valores a serem cobrados; estabelecer critérios e

promover o rateio de custos das obras de uso múltiplo dos recursos hídricos de interesse comum ou coletivo;

- e) Propor ao órgão gestor dos recursos hídricos do Estado à elaboração de um relatório anual sobre a situação dos recursos hídricos da Bacia Hidrográfica; aprovar e alterar este Regimento Interno considerando as normas legais vigentes propor estudos de monitoramento dos recursos relacionados à questão hídrica, quais sejam: qualidade da água, estoque de água subterrânea, proteção, preservação e recuperação dos recursos florestais e do meio ambiente que possam comprometer o uso múltiplo atual e futuro dos recursos hídricos; discutir, reformular e aprovar o plano de alocação das águas superficiais e subterrâneas circunscritas.

Considerando as funções expostas acima, a atual gestão dos recursos hídricos no Brasil se efetiva por meio de um processo de gestão descentralizado, onde as Agências de Água exercerão a função de Secretaria Executiva do respectivo ou dos respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica (art. 41, Lei nº 9.433/97). Os comitês de bacia devem se envolver diretamente na condução dos processos de elaboração e implementação dos instrumentos de gestão, a fim de garantir a efetividade e cumprimento dos acordos produzidos ao longo dos processos de elaboração dos instrumentos.

Dentre as competências da Agência de Águas estão a de manter o balanço atualizado da disponibilidade de recursos hídricos em sua área de atuação; manter o cadastro de usuários de recursos hídricos e efetuar a cobrança pelo uso da água.

De acordo com o art. 37 da Lei nº 9.433/97, Comitês de Bacia terão como área de atuação a totalidade de uma bacia hidrográfica; sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia, ou de tributário desse tributário ou grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas. E as Agências de Bacia poderão atuar em uma ou mais bacias.

#### **1.4 Gestão, Governança e Qualidade das Águas no Século XXI**

O novo modelo de gestão das águas introduzido pela reorganização política e administrativa que o país passou no final da década 1980 norteou a escolha dos autores e obras para a realização deste trabalho, dentre os quais podem ser mencionados: Atores e Processos na Governança da Água no Estado de São Paulo (PEDRO JACOBI, 2009, 2010, 2011); Água e Política (REBECCA NEAERA ABERS, 2010); Uso e Gestão dos Recursos Hídricos no Brasil e Geografia Política da Água (WAGNER RIBEIRO, 2008,); Recursos

Hídricos no Século XXI (JOSÉ GALIZA TUNDISI, 2003); Economia dos Recursos Hídricos (ANTÔNIO EDUARDO LANNA, 1995b, 1999, 2001); Por uma Geografia do Poder (CLAUDE RAFFESTIN, 1993). São algumas das discussões que norteiam a análise deste trabalho.

A visão global, integrada e sintética dos problemas e da crise da água neste início do século XXI e, suas possíveis soluções estratégicas, o problema da distribuição, da disponibilidade, do ciclo e das reservas de águas superficiais e subterrânea deve fazer parte da agenda dos países industriais no mundo e no Brasil.

A deterioração dos suprimentos de água doce e dos mananciais: a crise da água. Acentuada pelo conjunto de ações produzidas pelas atividades humanas ao explorar os recursos hídricos para expandir o desenvolvimento econômico, além de priorizar as demandas industriais e agrícolas somadas ao crescimento das populações e das áreas urbanas vem se tornando complexa ao longo da história, (TUNDISI, 2003).

O planejamento dos usos múltiplos da água ocorre em dois níveis: a) o da implementação; b) da viabilização de políticas públicas e de interpretação. Neste sentido, é importante considerar a compreensão da bacia hidrográfica como unidade de planejamento e a gestão como uma inovação conduzida pela Política Nacional de Recursos Hídricos, cabendo aqui, ressaltar que antes a abordagem tradicional era feita de forma compartimentada e não integrada. Com relação ao aspecto de análise fragmentada, Tundisi (2003) destaca que decorreu um longo tempo, cerca de 50 anos, para que limnólogos e engenheiros iniciassem suas discussões sobre a política de gestão das águas.

Neste contexto, é válido mencionar bacia hidrográfica, enquanto sistema delimitado, apresenta características essenciais que a tornam uma unidade muito bem caracterizada e, permitem a integração multidisciplinar entre diferentes sistemas de análise e condução de estudos ambientais. Além disso, permite a aplicação adequada de tecnologias inovadoras, como o uso de SIGs para a condução de estudos diversos.

A legislação voltada para a descentralização de ações, na gestão de recursos hídricos é um tema de fundamental importância à viabilização das propostas de gestão integrada. Países como México, Argentina e Brasil implantaram mecanismos inovadores e criativos na gestão das águas, produzindo novos cenários e alternativas adequadas para uma gestão integrada, participativa, preditiva e descentralizada. A Lei 9.433, de 08/01/1997, Lei Nacional para o Gerenciamento de Recursos Hídricos define a política de recursos hídricos no Brasil e cria o Sistema Nacional para o Gerenciamento dos Recursos Hídricos. Princípios básicos para o

gerenciamento seguro dos recursos hídricos. No entanto, a legislação contempla prerrogativas, inovadoras, vejamos os tópicos principais:

- a) A água é um recurso finito e vulnerável, essencial para a vida, ao desenvolvimento e ao meio ambiente;
- b) Gerenciamento integrado dos recursos hídricos;
- c) Água é dotada de valor econômico em todos os seus usos.

A terra e a água devem ser protegidas contra a degradação em longo prazo, que ameaça a produção de alimentos, os sistemas aquáticos, a saúde humana e a biodiversidade.

No que se refere à água sob o viés econômico — os serviços relacionados a este bem têm sido avaliados para se atribuir valor de mercadoria. Sendo assim, estudos e abordagens econômicas para valoração da água estão sendo analisadas e estudadas. O princípio do poluidor/pagador, as auditorias ambientais e a Avaliação de Impactos Ambientais são novos modelos de desenvolvimentos e aplicação que já vêm sendo utilizados em muitos países. O Brasil programa possíveis cobranças seguindo este princípio.

O livro *Geografia Política da Água* do professor Wagner da Costa Ribeiro (2008) aborda as configurações e o cenário atual que se desenvolvem em torno do tema governança da água. Segundo este autor a degradação dos recursos hídricos é um dos fatores que limita as condições de vida de parte significativa da população do planeta, colocando em cheque a continuidade e o aprimoramento das atividades desenvolvidas pela sociedade contemporânea, instigando a reflexão a respeito da governança global da água.

A crise da água tem gerado, por um lado, uma demanda da sociedade por espaços de participação dentro dos processos de gestão, visando contribuir para melhoria do meio ambiente. Por outro, tem ocorrido um reconhecimento, por parte de alguns governos, da necessidade de abrir espaços, nos quais possam ser implementadas alternativas de democracia participativa, dando à população acesso à informação nos processos de tomada de decisão, visando sua responsabilização e coparticipação na gestão do meio ambiente, dos espaços e recursos públicos. (RIBEIRO, 2008).

Água é fonte de riqueza e de conflitos. É fonte de riqueza porque foi transformada em mercadoria em escala internacional, e isso gera interesse de grandes grupos transnacionais que atuam apoiados por órgãos como o Banco Mundial e a OMC. Este bem também gera riqueza ao ser usado como insumo produtivo na agricultura, indústria e geração de energia.

O comércio da água em escala mundial é outro ponto abordado por RIBEIRO (2008) — a escala internacional do comércio da água tem ganhado espaço nos países em todo mundo, em um esquema de negócios que mudam de acordo com os interesses dessas

companhias, gerando fusões milionárias. O grupo francês SUEZ-VIVENDI é um dos maiores exemplos dessa nova ordem mundial, pois desenvolveu tecnologias e um corpo de especialistas no setor de saneamento básico, reconhecido internacionalmente no oferecimento deste serviço. A privatização é um modelo que vem sendo desenvolvido desde a década de 1980 e implementado em escala mundial visa superar os problemas da distribuição desigual da água potável. Segundo Ribeiro, a principal razão da crise da água concentra-se na *questão política*. Em determinados locais, caso fossem adotadas técnicas conhecidas como estocagem e reaproveitamento, o cenário crítico seria outro.

O maior uso da água atualmente resulta na produção de mercadorias. No Brasil, a qualidade da água é degradada por seu uso intensivo em sistemas produtivos, industriais e agrícolas e sua conseqüente devolução ao ambiente sem tratamento.

As múltiplas propriedades da água permitem os diversos usos deste recurso pela espécie humana, resultando em uma grave tensão ambiental. Este quadro se configura como a diferença entre o ritmo natural de reposição da água no sistema e o desenvolvimento econômico da sociedade, que ao apresentar elevados níveis de consumo, se torna responsável em produzir bens e mercadorias com pouca e/ou quase nenhuma utilidade, (ABERS, 2010).

Sob um contexto socioambiental têm-se de um lado os dados das médias pluviométricas que mensuram e redirecionam a cada evento chuvoso, a entrada de água, no ciclo hidrológico, de forma lenta e sistêmica de acordo com as leis naturais. De outro, a crescente produção industrial, que em ritmo acelerado de uma economia capitalista, se revela a cada momento, com maiores demandas de mercado a serem atendidas. Uma oscilação importante na quantidade de chuva obriga a revisão de metas de produção no setor, no campo e na indústria, o que dificulta o abastecimento de alimentos e também de mercadorias na cidade, (RIBEIRO, 2008).

Este quadro se configure nos setores econômicos, tanto do campo como da cidade, a chuva ocorre de maneira desigual nas várias regiões do planeta. Um levantamento realizado das médias de precipitações que ocorrem no planeta observou que em regiões, onde existe um elevado índice pluviométrico como nas regiões tropicais, as chuvas são desiguais. No caso do Brasil, por exemplo, o país possui uma grande dimensão territorial. Entretanto, a região do nordeste sofre com a ocorrência desigual da chuva em seu território. No semiárido nordestino chove em média 500 mm/ano compondo uma paisagem bem diferente da zona da mata. Quando ultrapassamos a escala regional, alcançamos à média de 2.500 mm por ano, no caso da região amazônica. Esse desequilíbrio também ocorre em escala global, (Ribeiro, p. 15-40, 2008)

Outro aspecto, diz respeito à diminuição da quantidade de água potável no mundo, por meio do uso intensivo do solo, que dependendo do padrão de desenvolvimento está relacionado com a maneira de produção e reprodução da vida, o que implica em arranjos socioespaciais diferentes entre recurso e patrimônio natural de sociedades distintas. Uma das principais fontes de degradação dos recursos hídricos é o uso intensivo do solo na agricultura, que tem propiciado a contaminação por agrotóxicos e assoreamento dos corpos d'água.

Em regiões com alta densidade industrial produzem-se muitos gases nocivos à saúde humana entre eles o enxofre que contamina o ar, através da chuva ácida. O combate à chuva ácida passa pelo controle da poluição do ar. Dependendo da dinâmica climática e da direção e a força dos ventos pode ultrapassar a zona origem chegando às regiões com pouca ou sem indústria. A descarga de dejetos industriais urbanos, os descartes de materiais sólidos ou de efluentes sem tratamento adequado são responsáveis por contaminar os depósitos de água doce em diversas regiões no planeta, (RIBEIRO, 2008).

O crescimento urbano não ocorre de maneira uniforme no planeta. O grande contingente populacional estará direcionado para os países em desenvolvimento; esses por sua vez não dispõem da infraestrutura urbana adequada para desenvolver equipamento urbano e serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto para toda a população.

As áreas urbanas exigem muita água para o processo de produção e serviços para suprir as necessidades de seus habitantes. É cada vez mais caro prover água à população das grandes cidades e das metrópoles. Seus gestores enfrentam dificuldades em manter seus mananciais e em destinar adequadamente resíduos sólidos ou esgoto, os quais acabam contaminando corpos d'água e aquíferos.

Essas dificuldades tendem a aumentar em diversos pontos do planeta. O exemplo de La Paz, na Bolívia, merece ser comentado. Situada em um sítio urbano extremamente irregular, cuja altitude oscila entre 4.100 e 2.000 m, esta cidade é abastecida pela água do degelo que ocorre na Cordilheira Real, que fica acima 5.000m. Estudos detectaram uma aceleração no derretimento das geleiras, o que pode representar o fim do abastecimento de uma aglomeração de mais de dois milhões de habitantes (RIBEIRO, 2008).

Países de baixa renda e com baixos índices de urbanização, como Guiné-Bissau e Moçambique apresentam um consumo muito menor que os demais. Além disso, utilizam cerca 1% de suas reservas, no que são superados apenas pelo Brasil, com cerca de 0,5%. Em comparação com o consumo total per capita de Moçambique com os EUA: a soma usada pelo país africano é 34 vezes menor que a do país da América do Norte. Entre os trinta primeiros países em disponibilidades hídricas, de um total de 182 analisados no documento *Water for*

*People, Water for Life* (Unesco & WWAP, 2003: 70-4), apenas Canadá, Noruega e Nova Zelândia são considerados de renda elevada. O Brasil aparece na 25ª posição, com 48.314 m<sup>3</sup> per capita.

No Brasil podemos citar alguns exemplos de cidades com certa dificuldade em levar água potável aos seus habitantes. São Paulo a megacidade da América do Sul, com mais de 20 milhões de habitantes precisa captar água de outras bacias hidrográficas para abastecer sua população. A legislação de proteção aos mananciais criada em 1970 e revisada na década de 1990, não foi capaz de inibir a ocupação e/ou destruição das nascentes, contribuindo para as enchentes, alagamentos e deslizamentos de terra. Transtornos que ganham noticiário todo ano com perdas materiais e humanas.

O direito à água, a diversidade de indicadores de estresse e a escassez hídrica aliada à polêmica sobre o mínimo necessário de água para a reprodução da vida, podem ter sido fatores que, de certa forma, contribuíram ainda que de modo tardio, para o reconhecimento do direito à água pelos organismos internacionais.

Foi apenas em novembro de 2002 que a Convenção de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, incorporou o direito à água entre outros direitos humanos. Em 1989, a Convenção pelos Direitos da Criança estabeleceu o livre acesso à água para as crianças, considerada vital ao desenvolvimento delas. Por fim, em 2000, foi citado o direito à água, sem regulamentá-lo, no *General Comment* para a saúde, (ABERS, 2010).

Para finalizar discorreremos do direito à água para o Conselho Mundial da Água que ao incluir o saneamento básico como um direito, acerta na medida em que o tratamento de esgoto permite o reuso da água, além de ser mais adequado à dinâmica natural devolver a água tratada. Outro aspecto interessante trata da definição do direito à água, que para o Conselho pode ser sintetizado em três itens: **água para a vida** (necessária à sobrevivência humana e as demais formas de vida); **água para a cidadania** (necessária para interesse público, como a promoção da saúde e caberia às instituições); e **água para o desenvolvimento**, que define o uso econômico da água para a produção agrícola, industrial e para a geração de energia.

Para a implementação do direito à água, o documento sugere uma participação de poder nacional e local como já foi dito. Devem ser agregados os formadores de opinião e porta-vozes de grupos de interesse nos recursos hídricos. A prioridade deve ser garantir o acesso à água pelos mais pobres, mas não se pode deixar de lado a função econômica da água.

A intenção de manter o acesso à água como um negócio permanece no documento do Conselho Mundial da Água, que afirma como um direito humano. Nessa visão, a existência

humana está vinculada à capacidade de pagamento pelo acesso a um recurso vital à reprodução e manutenção da vida. O autor finaliza com uma frase que nos faz refletir! - “Cabe pensar se, ao manter-se esta perspectiva, em breve não teremos a cobrança pelo ar que respiramos...”.

O termo governança vem sendo amplamente absorvido por parcelas da sociedade, seja na esfera pública ou nas instituições de fórum popular – o aporte literário veio por meio das obras de Pedro Roberto Jacobi, - *Atores, Processos na Governança da Água* (2009); *Governança da Água e Políticas Públicas na América Latina e Europa* (2010) e - *Dimensões Político Institucionais da Governança da Água na América Latina e Europa* (2011).

Para o conceito de **governança**, adotamos os autores - Antônio Eduardo Lanna, (2001) e Pedro Roberto Jacobi (2009) - associa-se à implementação socialmente aceitável de políticas públicas, um termo mais inclusivo que governar, por abranger a relação sociedade, Estado, mercado, Direito, instituições, políticas e ações.

Assim, o entendimento do processo de elaboração do novo modelo de gestão compartilhada é alimentado por discussões efetuadas nos anos 80, em âmbito estadual e nacional. Verifica-se que frente às assimetrias de poder, alternâncias de posições e outros problemas característicos de processo políticos, o mesmo foi marcado por avanços e retrocessos e que o resultado obtido é fruto das negociações efetuadas entre os sujeitos. Entende-se, aqui por negociação, o processo em que dois ou mais sujeitos que possuem um problema em comum, mas que divergem quanto à maneira de solucioná-lo, se colocam frente a frente com o objetivo de encontrar um caminho satisfatório para pôr fim às divergências, sem deixar de lado os seus próprios interesses. Nesse processo, pode-se enfatizar o diálogo entre o social e o técnico na discussão e na tomada de decisão sobre questões complexas configuradas num determinado - território “negociação sociotécnica”. (JACOBI, 2009).

O debate sobre o novo Sistema de gestão das águas em nível nacional foi coordenado pelo Governo Federal, por meio do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE) e teve como marco inicial a divergência entre o Ministério de Minas e Energia (MME) e o Ministério do Interior (MINTER), em 1979, por causa da transferência de responsabilidade sobre o uso dos recursos hídricos na irrigação do MME para o MINTER (Lei 6662/79). Desencadeou-se uma discussão, cujos resultados foram incorporados no III Plano Nacional de Desenvolvimento (III PND, 1981-85), que estipulou a criação de uma Política Nacional de Recursos Hídricos.

A grande inovação do modelo de gestão adotado a Lei 9.433/97 e a criação na base institucional do sistema, de novos organismos, tais quais os Comitês de Bacia Hidrográfica,

com área de abrangência territorial diversa da divisão político-administrativa do País. Comitês de Bacia Hidrográfica são órgãos colegiados com atribuições normativas, deliberativas e consultivas a serem exercidas no âmbito de uma bacia hidrográfica. Funcionam como um “parlamento das águas”, que atuam como instância direta de grupos de decisão organizados no âmbito de cada bacia, instituídos para abrigar os processos descentralizados de gestão das águas, em uma esfera de negociação entre os interessados.

### 1.5 Gestão das Águas no Brasil

A constituição de 1934 e o Código de Águas adequaram a legislação com a tendência da época: substituir a legislação obsoleta que regia o uso das águas no Brasil, “em desacordo com as necessidades e interesse da coletividade nacional e a necessidade de adotar o país de uma legislação adequada que, de acordo com a tendência atual, permitisse ao poder público controlar e incentivar o aproveitamento industrial das águas, considerando, em particular, que a energia hidráulica exigia medidas que facilitassem e garantissem seu aproveitamento racional”.

O Código de Águas criou três categorias de propriedades das águas: públicas, comuns e particulares. E ainda, as águas públicas foram divididas em duas classes que são: de uso comum e dominial.

As águas públicas são, conforme artigos 2º e 5º do Código de Águas:

Art. 2º São águas públicas de uso comum:

- a) os mares territoriais, nos mesmos incluídos os golfos, baías, enseadas e portos;
- b) as correntes, canais, lagos e lagoas navegáveis ou flutuáveis;
- c) as correntes de que se façam estas águas;
- d) as fontes e reservatórios públicos;
- e) as nascentes quando forem de tal modo consideráveis que, por si só, constituam o caput *fluminis*<sup>2</sup>;
- f) os braços de quaisquer correntes públicas, desde que os mesmos influam na navegabilidade ou fluviabilidade.

Art. 5º Ainda se consideram públicas, de uso comum todas as águas situadas nas zonas periodicamente assoladas pelas secas, nos termos e de acordo com a legislação especial sobre a matéria.

As águas públicas dominiais são todas aquelas situadas em terrenos que apresentam a condição de domínio público dominial, quando não forem do domínio público de uso comum ou então não forem comuns. São consideradas águas particulares as nascentes e todas as águas

---

<sup>2</sup> *Fluminis*: Termo em latim correspondente à nascente de um rio

situadas em terrenos que também o sejam, quando as mesmas não forem classificadas como águas comuns de todos, ou águas públicas ou até mesmo comuns. Já as águas comuns são as correntes não navegáveis ou fluviáveis.

O Código de Águas assegurava o uso gratuito de qualquer corrente ou nascente de água para as primeiras necessidades da vida, ao mesmo tempo permitiu a todos usar quaisquer águas públicas, estipulando a consideração da possibilidade da múltipla utilização da água, em conformidade com os regulamentos administrativos. O Código não deixou de referir às águas subterrâneas, cuja propriedade estava associada a do solo, porém, sujeitas às intervenções da administração com a finalidade de impedir extrações prejudiciais.

Outro aspecto de interesse refere-se ao meio ambiente ao qual o Código dedicou sete artigos sob o título “Águas Nocivas”. O Código de Águas, de modo minucioso, inaugurou, assim, o que se pode considerar um inovador ramo especializado do direito, por meio de uma clara manifestação de interesse da administração na gestão e na regulação do uso múltiplo das águas, com ênfase na produção de energia. De fato, a administração esperava que as novas condições propiciassem a superação da falta de investimentos na produção de energia, na suposição de que o Código daria a necessária segurança jurídica.

Assim, com o Código de Águas montava-se um novo cenário no qual se moveria o poder público e os agentes interessados no uso das águas, na busca ao atendimento das demandas impostas pelo crescimento no país.

A verdade é que de fato se estabeleceu uma conexão entre o setor de águas e a geração de energia hidráulica, não cabendo dúvidas de que as condições estavam lançadas para que ambos progredissem, cabendo sempre apontar de qualquer modo alguns avanços no setor de águas, pelo menos no que diz respeito à geração de uma cultura e a uma produção de conhecimento que ainda no presente alimentam novos avanços institucionais.

No entanto, paulatinamente, a legislação brasileira destinada a regular o uso e o acesso sobre os recursos hídricos no Brasil vai se tornando antiquada, pois não atendia às necessidades e os interesses da coletividade nacional. Assim, inevitavelmente precisava-se adequar a legislação de acordo com tendência atual na medida em que não correspondia mais aos problemas específicos gerados no contexto do desenvolvimento industrial (CUNHA & COELHO, 2007).

As fontes de conflito entre múltiplos usuários se multiplicavam com a construção de hidrelétricas, com depósitos de esgotos urbanos e industriais no leito dos rios, com a contaminação dos lençóis freáticos pela indústria e pela agricultura, com aumento da demanda

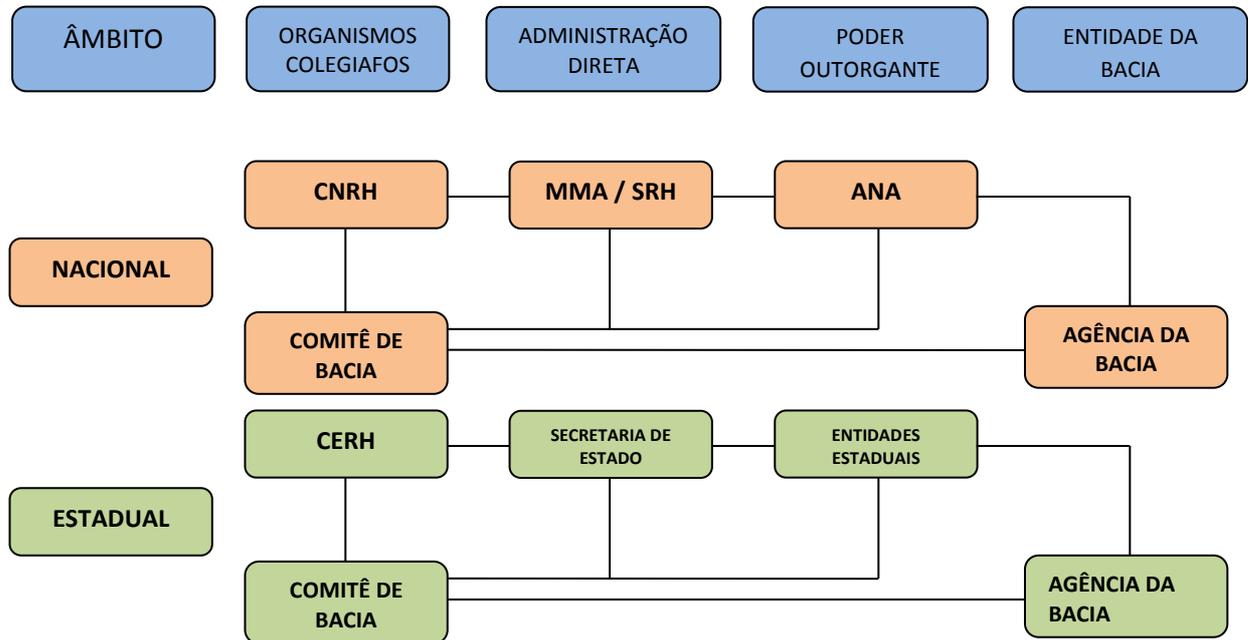
de água tratada nos centros urbanos e com a expansão da agricultura irrigada, entre outros fatores complicadores à margem no Código de Águas de 1934.

Essa crescente percepção da necessidade de mudança nos mecanismos de regulação do uso dos recursos hídricos se fortaleceu nos anos de 1980, momento no qual técnicos e especialistas brasileiros discutiram intensamente a necessidade de mudar esse cenário, com a criação do sistema integrado e descentralizado de gestão. Debates internacionais e nacionais coincidiram quanto à definição dos princípios básicos de um novo modelo: a gestão seria descentralizada para o nível de bacia, integraria todas as políticas setoriais envolvidas na gestão da água, envolveria os usuários da água e a sociedade civil no processo decisório e trataria a água como um bem de valor econômico e não mais como uma dádiva inesgotável da natureza.

Segundo Setti (2003), os resultados dessas discussões no Brasil constam em cartas aprovadas nas assembleias gerais dos Simpósios Brasileiros de Recursos Hídricos. A leitura desses documentos permite constatar o fortalecimento dos debates sobre os aspectos institucionais de gerenciamento dos recursos hídricos.

No final dos anos 1990, o Brasil implementa o novo modelo de gestão das águas, tendo como princípios básicos a descentralização em nível de bacia hidrográfica, a participação dos envolvidos e/ou interessados na gestão das águas, no âmbito de colegiados de tomada de decisão e a valorização da água como bem público de valor econômico. Todavia, a descentralização na política de recursos hídricos significa a institucionalização, em nível local, de condições institucionais, técnicas, financeiras e organizacionais para a implementação das tarefas de gestão, conforme atribuições designadas na lei de recursos hídricos, garantindo continuidade no fluxo da oferta dos bens e serviços. O conceito de local refere-se aqui à bacia hidrográfica como unidade de planejamento e gestão — princípio estabelecido na lei federal 9.433/97 e leis dos estados da federação — em referência ao fenômeno geomorfológico e geográfico de área de drenagem que forma uma bacia hidrográfica.

Na (fig. 07), a seguir, é possível identificar os seus integrantes e as inter-relações, distribuídos por esfera de atuação, Federal, Estadual, e competências legais de formulação da política de recursos hídricos.



**Figura 07:** Organograma de funcionamento do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos  
**Fonte:** (www.mma.gov.br) – acesso - agosto de 2013.

As entidades e órgãos que compõem o **SINGRH** possuem funções consultivas e deliberativas, proponentes e executivas que são as seguintes:

- **Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH:** Órgão deliberativo e normativo máximo do SINGRH integrado por representantes do poder executivo federal como o Ministério de Meio Ambiente, a Secretaria da Presidência da República, dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, dos Usuários e das organizações civis inseridas na temática de recursos hídricos. A secretaria executiva é a Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente. A aprovação da criação de comitês de bacias que envolvam rios de domínio federal, do plano nacional de recursos hídricos e dos valores de cobrança pelo uso da água são as suas principais funções;

- **Agência Nacional de Águas - ANA:** Autarquia federal sob regime especial foi criada pela lei 9.984, de 17 de julho de 2000, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente. Como agência reguladora sobre utilização dos rios de domínio da União e como agência executiva encarregada da implantação do Sistema Nacional de Recursos Hídricos. A ANA recolhe os recursos da cobrança pelo uso da água em rios de domínio da União e aplica estes e outros recursos no gerenciamento dos recursos hídricos. É responsável pela outorga e fiscalização das bacias hidrográficas federais;

- **Os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal:** Estes são fóruns de discussão e deliberação, para os assuntos que envolvem bacias sob seu domínio, responsáveis pela aprovação dos planos estaduais e distritais de Recursos Hídricos. Eles representam a instância estadual no Conselho Nacional de Recursos Hídricos;

- **Os Comitês de bacias hidrográficas:** eles atuam como "parlamento das águas da bacia" ao permitir a participação dos usuários públicos e privados, do poder municipal, da sociedade civil organizada e dos demais níveis de governo (estadual e federal). Entre suas atribuições está à aprovação do Plano da Bacia e do valor da cobrança pelo uso da água. No âmbito de cada bacia hidrográfica é o espaço de discussão e decisão;

- **As Agências de Água:** constituem-se como "braço executivo" dos comitês. São encarregadas da elaboração e implantação do Plano de Recursos Hídricos da Bacia e da administração dos recursos oriundos da cobrança pelo uso da água e os dos demais recursos destinados à gestão, entre outras atribuições.

O estado de São Paulo é um dos pioneiros na construção de uma proposta concreta de gestão descentralizada de suas águas. O crescimento acelerado pelo qual a maior cidade da América Latina passou, criou um cenário preocupante, a pressão por recursos hídricos é crescente. A água se transformou em uma mercadoria escassa, motivo pelo qual ocorrem disputas acirradas pelo controle de usos desses recursos nas grandes metrópoles brasileiras.

A aprovação da Lei 7.663/91 que cria inicialmente dois comitês de bacias hidrográficas com composição tripartite (estado, municípios e sociedade civil) contribui com gestão de bacias hidrográficas. Esta Lei assume crescente importância no Brasil à medida que aumentam os efeitos da degradação ambiental sobre a disponibilidade de recursos hídricos. O CBH é composto pelo Plenário e pela Secretária Executiva são dirigidos por uma Diretoria com Presidente, Vice Presidente e Secretário Executivo definida em plenária a partir da escolha de um representante de cada um de seus segmentos. Além de contar com Câmaras Técnicas e Subcomitê, quando necessário.

Segundo Jacobi (2009), para compor o segmento "sociedade civil" no Comitê pode ser estabelecido o seguinte procedimento: a Secretaria Executiva do CBH divulga o edital sobre o processo eleitoral e as entidades sediadas na bacia se cadastram ou atualizam seus dados. Depois, a Secretaria faz uma listagem destas entidades que podem ser classificadas por grupos: associações científicas, associações técnicas ligadas aos recursos hídricos, organizações sindicais ligadas ao tema, saneamento e meio ambiente, usuários da água para o comércio, lazer e serviços, usuários agrícolas da água, usuários industriais e usuário para abastecimento público.

Jacobi (2009), afirma que no período mais recente em que o Sistema está funcionando a “pleno vapor”, verifica-se que as rotinas de trabalho já estão estabelecidas e que é necessário estar alerta para manter os avanços alcançados. Nota-se, nesta fase que existem manifestações de desânimo e frustração com os resultados obtidos até o presente, mas também certa acomodação dos segmentos ao Sistema. Observa-se também que têm surgido algumas estratégias para contornar “as regras do jogo”, bem como algumas artimanhas do processo representativo.

No que diz respeito à participação destaca-se que além dos representantes que ocupam os cargos da diretoria, apenas alguns poucos representantes do segmento da sociedade civil – entidades ambientalistas, ONGs, associação de moradores e organizações técnicas e profissionais – fazem intervenções nas reuniões.

Além disso, verifica-se que certos indivíduos têm permanecido como representantes de suas instituições no âmbito do Comitê nas diferentes gestões e que vem ocorrendo certo “esvaziamento” por parte dos representantes do setor econômico, em especial o agrícola, o qual provavelmente tem optado por negociar em outras instâncias. É necessário estar atento para as consequências disto para o futuro da gestão compartilhada das águas.

A complexidade institucional da bacia hidrográfica do Alto Tietê, na Região Metropolitana de São Paulo, especialmente no que diz respeito ao gerenciamento dos recursos hídricos apresenta interessante observação e estudo dos diversos arranjos institucionais que emergem.

Segundo Jacobi (2011), a bacia hidrográfica do Alto Tietê é uma das regiões mais urbanizadas de todo o mundo, abrigando uma população de mais de 18 milhões de habitantes. A área urbana ocupa aproximadamente 37% da área da bacia e, apesar das taxas de crescimento populacional estar sofrendo acentuada retração, isto não se reflete na concentração da expansão da mancha urbana.

O Comitê da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê – CBH-AT, criado em 1991 tem sua atuação na área geográfica da bacia do Alto Tietê. As atividades e a dinâmica de funcionamento do comitê são coordenadas por participação, poder de decisão, mecanismos de resolução dos conflitos, coordenação e comunicação. A composição do CBH-AT é realizada por três seguimentos: Estado, sociedade civil e municípios. Cada seguimento é composto por 16 representantes titulares e seus respectivos suplentes, com direito a voz e voto.

O Estado do Acre está integrado à rede hídrica amazônica. É dotado de importância geopolítica, com águas que percolam fronteira e transfronteiramente o seu território,

contribuindo tanto para a delimitação federativa com os Estados da Amazônia e Rondônia, como internacionalmente com os países vizinhos, a Bolívia e o Peru.

A partir de 2005, o Brasil elevou a condição de primeiro e único das Américas a cumprir, dentro do prazo, a Meta nº 26 da Cúpula de Johannesburgo (Rio+10), com a elaboração do planejamento nacional dos seus recursos hídricos. O estado do Acre é o mais ocidental dos estados da Amazônia brasileira. Sua área de pouco mais de 160 mil km<sup>2</sup>, equivale a menos de 2% do total do país. Apesar de sua pequena extensão faz fronteira com dois países sul-americanos (Bolívia e Peru) e dois estados da federação (Amazonas e Rondônia) e mantém ainda quase 90% de sua área florestal preservada.

No Acre, as dificuldades quanto à gestão dos recursos hídricos se amplificam em função da concentração populacional em sua capital, Rio Branco, situada às margens do Rio Acre. A intensificação das atividades antrópicas nesta cidade vem gerando danos significativos ao Rio Acre. O Estado possui uma extensão territorial de 445 km no sentido norte-sul e 809 km entre seus extremos; leste e oeste. Seus rios fazem ou atravessam fronteira internacional com o Peru e a Bolívia, e nacional com os Estados do Amazonas e de Rondônia, e em muitas dessas regiões existe intensa atividade antrópica, que também tem gerado impacto sobre os recursos hídricos. Seus rios transportam e adicionam ao que recebe dos países fronteiriços, o produto das ações antrópicas realizadas no interior de seu território para os estados do Amazonas e de Rondônia.

Fonte: Plano estadual de recursos hídricos do Acre – Rio Branco: SEMA, 2012.

A Política Estadual de Recursos Hídricos delineados pela Lei Estadual nº 1.500/2003 está diretamente vinculada à Política Estadual de Meio Ambiente. Está inserido no Sistema Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia (SISMACT), prevista na Lei Estadual nº 1.117, de 1994 e em conformidade com a Lei Federal nº 9.433, de 1997. Para o Acre, este arranjo representou um significativo avanço em termos de gestão integrada dos recursos naturais. Assim, em conformidade com o que determina a Lei Federal nº 9.433/1997 e em compatibilidade com o Artigo 7º da Lei Estadual nº 1.500/2003, a Política de Recursos Hídricos do Estado do Acre se fundamenta no conceito da água como um recurso natural de disponibilidade limitada e dotado de valor econômico, que enquanto bem público e de domínio do Estado, terá sua gestão definida, por meio de uma Política de Recursos Hídricos, prevista em lei específica.

Como diretrizes específicas da Política Estadual de Recursos Hídricos têm-se:

- A descentralização das ações do Estado, por regiões e bacias hidrográficas.

- A participação comunitária, por meio da criação de organismos de Bacias Hidrográficas, congregando usuários de água, representantes políticos e de entidades atuantes na respectiva bacia.
- O compromisso de apoio técnico por parte do Estado, por meio da criação de Agências de Região Hidrográfica, incumbidas de subsidiar com alternativas bem definidas, do ponto de vista técnico, econômico e ambiental, os organismos de Bacias Hidrográficas que compõem a respectiva região.
- A integração do gerenciamento dos recursos hídricos e do gerenciamento ambiental mediante a realização de Estudos de Impacto Ambiental e respectivos Relatórios de Impacto Ambiental, com abrangência regional, já na fase de planejamento das intervenções nas bacias.
- O PLERH-AC foi construído em suas várias etapas por representantes do governo do Estado, das prefeituras dos municípios, de associações e/ou organizações da sociedade civil (ONGs, Sindicatos, Conselhos Profissionais, etc.), profissionais liberais, usuários da água, enfim, por todos os setores da sociedade acreana. Esses diferentes setores foram chamados a dar sua contribuição com opiniões, sugestões e engajamento, através da participação em oficinas, encontros, reuniões, cursos e grupos de trabalho.

A abordagem da bacia hidrográfica como unidade integradora de gerenciamento e gestão despertou o interesse dos governos locais para uma maior articulação política dos municípios fronteiriços para resolução dos problemas de forma conjunta. Para isto - *Comitê Bifronteiriço - Assis Brasil - Iñapari encaminhou uma carta consulta à Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), solicitando orientação para a formação de um Comitê Trinacional da Bacia do Alto Rio Acre.*

Fonte: Plano estadual de recursos hídricos do Acre – Rio Branco: SEMA, 2012.

A partir dessas discussões, propôs-se a criação de um comitê trinacional em que os consórcios ou comunidades de cada país firmassem acordos de colaboração para viabilização das ações trinacionais. Neste sentido, vários encontros foram realizados com a participação de prefeitos e representantes da sociedade civil organizada dos municípios de fronteira em Madre de Dios-Peru, Acre-Brasil e Pando–Bolívia. Tais encontros tiveram a intenção de iniciar o processo de formação do Comitê dos Municípios de Fronteira da Região MAP, como uma nova instância trinacional para articular, em conjunto, programas, projetos e políticas de desenvolvimento regional. O Movimento de Articulação Trinacional em prol do programa de gestão compartilhada da Bacia do Rio Acre teve início com a apresentação do *Projeto de*

*Ordenamento Territorial e Fortalecimento de Capacidades Locais em Apoio à Iniciativa MAP.* A iniciativa tem apontado, também, para a necessidade de realizar ações coordenadas pelos organismos responsáveis pela gestão ambiental e de recursos hídricos no Peru, no Brasil e na Bolívia.

No Brasil esta iniciativa deu suporte para que fosse alavancado o processo de elaboração de metodologia e as demandas seguintes relativas ao PLERH-AC, além da conformação do Grupo de Trabalho do Rio Acre pela Câmara Técnica de Gestão de Recursos Hídricos Transfronteiriços (CTGRHT) a instituições em Lima-Peru, na Comunidade Andina de Nações (CAN).

Em suma, as principais questões levantadas pelo PLERH-AC representam um ponto de partida para *que seja criada no Estado uma cultura do cuidar da água, à semelhança do que o Acre já vem fazendo em relação à floresta.* O PACTO DAS ÁGUAS, que o PLERH-AC quer ser, dependerá fundamentalmente da capacidade de articulação dos sujeitos locais envolvidos na gestão dos recursos hídricos em cada bacia hidrográfica, ou seja, poder público, usuários da água e sociedade civil.

A estruturação de ações que valorizem a questão transfronteiriça também tem papel estratégico. Ações coordenadas com Peru, Bolívia, Amazonas e Rondônia devem ser pensadas. É preciso levar em conta que o Acre está posicionado a jusante da Bolívia e do Peru, vulnerável, portanto, a possíveis ações negativas e impactantes geradas naqueles países. Da mesma forma, o Acre pode até mesmo incrementar esses problemas e transferir boa parte deles para os estados do Amazonas e Rondônia. A questão dos eventos extremos, cada vez mais frequente tem aumentado os riscos de degradação dos recursos territoriais dos estados vizinhos, em especial aos problemas de desmatamento/queimadas que são responsáveis por assoreamentos de muitos corpos d'água.

## **1.6 Gestão dos Recursos Hídricos no Amazonas: Políticas Públicas X Políticas Governamentais**

A Constituição do Estado do Amazonas, de 05 de outubro de 1989, trata em diversos artigos sobre os recursos hídricos, no que diz respeito aos atos de registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos em relação ao zoneamento-econômico-ecológico. Estes atos destinam-se aos recursos hídricos dos núcleos especiais, aglomerações, micro e macrorregiões urbanas. As áreas de preservação ambiental como as nascentes dos rios, as faixas de proteções das águas superficiais, sendo consideradas zonas de preservação ambiental as extensões de terras ou águas destinadas às

instalações de parque, reservas biológicas, distritos florestais, estações ecológicas e experimentais.

Ainda sob a vigência da Constituição anterior existe a Lei nº 1.532, de 06 de julho de 1982, ainda em vigor, que trata da Política Estadual de Prevenção e Controle da Poluição, Melhoria e Recuperação do Meio Ambiente e da Proteção dos Recursos Naturais, regulamentada pelo Decreto nº 10.028, de 04 de fevereiro de 1987. O art. 2º, inciso **11**, da Lei nº 1.532, e o Decreto nº 10.028, tratam dos objetivos na área dos recursos e estabelecem:

A Política Estadual da Prevenção e Controle de Poluição, Melhoria e recuperação do Meio Ambiente e de Proteção dos Recursos Naturais tem por objetivos:

- I - Fixar as diretrizes da ação governamental, com vistas à proteção do Meio Ambiente, à conservação e proteção da flora, da fauna e das belezas cênicas e ao uso racional do solo, água e ar.

No ano de 2001 foi aprovada a Lei nº 2.712 que tratava sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e estabelecia o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, porém, não chegou a ser regulamentada. Nessa lei, os seus instrumentos são os mesmos contidos na Política Nacional de Recursos Hídricos acrescidos do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Amazonas e o Plano Ambiental do Estado do Amazonas.

Diante da realidade do *status* das águas subterrâneas à época da elaboração da política estadual de recursos hídricos foram inseridas na própria lei, dentro de um capítulo, as águas subterrâneas.

Com a mudança de governo e a criação da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável foi aprovada à alteração da Lei n 2.712/01 pela Lei nº 2.940, em 30/12/2004, sem ter sido regulamentada. Em 27 de agosto de 2007 foi aprovada a lei n 3.167 apresentando uma nova versão da Política Estadual de Recursos Hídricos e o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos. A sua regulamentação tem sido objeto de discussão encaminhada ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos e teve início a discussão com vistas à aprovação.

A instituição do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SNGRH) pela Lei 9.433/97 estabeleceu os novos fundamentos da gestão descentralizada no Brasil. Os CBHs passaram a serem as mais importantes instâncias democráticas de gestão da água no país, congregando representantes de diversos setores da sociedade. Seu funcionamento envolve um processo decisório específico, centrado na aprovação dos planos de gestão das bacias e na definição e aprovação dos valores da cobrança pelo uso da água.

A Política de Recursos Hídricos no Estado Amazonas é conduzida pelo Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SNGRH) pela Lei 9.433/97, e a legislação estadual é estruturada pela Lei nº 2.712/2001 (Disciplina a Política Estadual de Recursos Hídricos estabelece o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos), que criou o Conselho Estadual de Recursos Hídricos em 16 de agosto de 2005.

Em agosto de 2007 acontece a Reformulação as normas disciplinadoras da Política Estadual de Recursos Hídricos e do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, através da Lei nº 3.167/2007. O Decreto nº 28.678/2009 de 16 de junho de 2009 regulamenta a Lei nº 3.167/2007 de 27 de agosto de 2007, conforme mencionada acima, a estrutura administrativa do Estado referente à questão de recursos territoriais sofre mudanças com a criação da Secretaria de Mineração, Geodiversidade e Recursos Hídricos do Estado do Amazonas – SEMGRH, em 2011.

A criação da Secretaria de Mineração, Geodiversidade e Recursos Hídricos do Estado do Amazonas – SEMGRH, em 2011, foi um passo importante para o gerenciamento de forma técnica dos recursos hídricos no estado. Por meio da Lei nº 3.167, de 28 de agosto de 2007, o decreto estadual nº 29.244 foi regulamentado no dia 19 de outubro de 2009, o comitê de bacia hidrográfica do Rio Tarumã-Açu, funcionando desde junho de 2006. Esse novo organismo passou a ser considerado um dos principais mecanismos para assegurar a adequada gestão da bacia hidrográfica do Rio Tarumã-Açu.

De acordo Jacobi, (2009, p. 21), as mudanças representam uma possibilidade efetiva de transformação da lógica de gestão da administração pública nos estados e municípios, abrindo um espaço de interlocução muito mais complexo e ampliando o grau de responsabilidade de segmentos que sempre tiveram participação assimétrica na gestão da coisa pública.

O único Comitê instituído na Região Norte foi o da Bacia Hidrográfica do Rio Tarumã-Açu. Com uma área de 133.756,40 ha constitui uma importante unidade de paisagem, onde baixo curso da bacia está muito próximo da Zona Urbana do Município de Manaus – AM. As modificações da paisagem neste setor estão diretamente relacionadas com a tendência de ocupação humana e da expansão de suas atividades e o uso do solo urbano. O Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Tarumã-Açu, regido pela Lei Federal n.º 9.433 de 08 de janeiro de 1997, com instituição prevista pela Lei nº 3.167/07, funcionou desde 06 de junho de 2006 e foi instituído oficialmente através do Decreto 29.244 de 19 de outubro de 2009, com atuação na Bacia Hidrográfica do Rio Tarumã-Açu. Teve como proposta os instrumentos de uma

gestão integrada e descentralizada. Segundo relatos houve um grande empenho de membros das diversas entidades participantes, a fim de consolidar as ações do comitê naquela bacia.

Existia uma agenda de programações como reuniões, capacitação, palestras, debates enfim, a proposta foi absorvida e colocada em prática pelos sujeitos usuários direta e indiretamente da bacia do rio Tarumã-Açu. Porém, o Comitê não sobreviveu ao terceiro mandato. As especulações foram muitas, por exemplo, o fato de um representante ter dois assentos no Comitê, do representante da ANA afirmar não haver conflito por água em Manaus, a desmotivação por não chegar recursos financeiros nem mesmo para locomoção de seus membros, quando necessário. Outro ponto importante pode estar relacionado ao fato da proposta de criação não ter sido provocada por membros da sociedade civil organizada. Relatos informam que o Estado “escolheu” a área por ali estar ocorrendo grande especulação imobiliária, a construção de condomínios residenciais, no caso, as três etapas da Vivenda Verde, as marinas dentre outros. Os pequenos proprietários de terras se veem subjulgados e obrigados a vender suas propriedades para a indústria da especulação imobiliária. De sujeitos proprietários da terra e dos meios de produção de sobrevivência<sup>3</sup>, os moradores da bacia passam a ser contratados como empregados das empresas prestadoras de serviços, recebendo um salário mínimo.

Neste contexto, a desativação do Comitê de Bacia do rio Tarumã-Açu constituiu um processo de anulação e interrupção de implantação de Conselhos, cujo papel de representação e fórum de negociações deixou de existir. Ao mesmo tempo em que a proposta de construção de um comitê de bacias no Tarumã é desativada, surge a oportunidade de discutir a proposta de criação do Comitê da Bacia do rio Puraquequara. Este quadro possibilita seguirmos este estudo na bacia hidrográfica do rio Puraquequara.

Pedro Jacobi (2009) afirma que a atual fase é marcada pela multiplicação contínua de CHBs no país, mas o processo de operacionalização é lento e marcado por dificuldades.

## **1.7 Recursos territoriais e gestão das águas em Manaus.**

Paisagem típica da Amazônia, no local onde o rio Negro e rio Solimões se encontram está localizada a cidade de Manaus, capital do estado de Amazonas é uma cidade histórica e portuária situada no centro da maior floresta tropical do mundo, a 'Selva Amazônica'. Além das belezas naturais que rodeiam todo o município, a cidade de Manaus possui um dos

---

<sup>3</sup> Grande parte dos moradores da bacia do Tarumã, exerciam atividade de auto sustento como a pesca e a caça e a agricultura familiar. A reconfiguração territorial da bacia hidrográfica insere novos atores neste ambiente. Os territórios vívidos passam a constituir territórios em mutação, propiciando ali o surgimento de novos cenários.

parques industriais mais importantes de todo o país, que nos últimos anos a converteu em uma grande metrópole que, segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, concentra mais da metade da população do Estado do Amazonas. Dos 3.590.985 habitantes deste estado, 1.861.863 vivem na capital, representando uma taxa de 51,84% (IBGE, 2012) 1,5 milhões de habitantes vivendo na cidade.

A região do Puraquequara localizada na parte oriental da cidade reserva lugares de beleza cênica imponente, e, também, é alvo de grandes polêmicas nas últimas décadas. Próxima do Pólo Industrial, algumas empresas buscam junto ao governo estadual lugar para expansão de suas atividades, como a operadora logística de capital aberto Log-In — cuja maior acionista é a Vale, com 31% da participação total — pretende investir cerca de R\$ 200 milhões na construção de um porto para carga e descarga na área do “Encontro das Águas” lugar onde os dois rios, um claro e outro escuro encontram-se sem, contudo, misturar suas águas (Fig. 08). O projeto do terminal deflagrou na região um conflito entre a população local e o governo do estado, esse último representante dos interesses da empresa. Se do ponto de vista logístico a localização do Terminal Portuário das Lajes é perfeita, por estar ao lado de grandes indústrias na capital manauara, para ambientalistas e moradores não poderia ser pior. Relatamos um breve histórico a respeito de um conflito gerado entre o governo local, iniciativa privada e comunidade da região de repercussão nacional.

Na visão de alguns pesquisadores, a região integra um conjunto de cenários que podem servir de revisão geral sobre a história da ocupação da Amazônia. Pesquisadores defendem que em toda a bacia, incluindo as áreas adjacentes aos grandes rios, há sinais de que a região foi densamente ocupada nos anos que antecederam chegada dos europeus ao Novo Mundo. A ideia se contrapõe ao que antes era considerado quase um consenso, de que a Amazônia era pouco habitada e não tinha civilizações organizadas com grande número de integrantes. Eduardo Góes Neves, presidente da Sociedade de Arqueologia Brasileira que elaborou parecer técnico favorável ao tombamento do local, diz que dentre os sinais que dão outra concepção à história está à construção de grandes figuras geométricas no chão, conhecidas como geoglifos, nos Estados do Acre, do Amazonas e de Rondônia (PUPO, 2012).

Os sítios arqueológicos, associados a outros aspectos contribuíram para a preservação – da travessia do principal atrativo paisagístico e turístico da região -, o Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN, órgão vinculado ao Ministério da Cultura) aprovou em novembro de 2010 o tombamento da região do Encontro das Águas, por unanimidade de seus conselheiros. Com isso, ficaria impedida a construção de uma obra como

a do porto das Lajes no perímetro protegido. A (Fig. 08) - lustra o lugar de encontro dos dois rios amazônicos.



Figura 08: Encontro das Águas – Manaus/AM.  
Fonte: sosriosdobrasil.blogspot.com, 2010.

Quase um ano depois, entretanto, a Justiça Federal no Amazonas reviu a decisão anterior e impugnou o tombamento feito pelo Governo Federal. A decisão foi tomada em caráter liminar pelo juiz Dimis da Costa Braga, titular da 7ª Vara da Seção Judiciária do Amazonas, que acolheu um pedido do governo do Estado do Amazonas. A justificativa foi que o processo não teve audiências públicas.

A representação do IPHAN se defende dizendo que o tombamento não precisa passar por esse processo jurídico. Em setembro de 2011, o órgão impetrou ação de suspensão de liminar contra a decisão no Tribunal Federal da 1ª Região em Brasília, por meio da Procuradoria-Geral Federal e da Advocacia Geral da União.

Paralelamente, o Ministério Público Federal tenta impedir a construção do porto por meio de uma ação civil pública. O mesmo juiz que havia impugnado o tombamento acolheu o pedido em outubro de 2012, em caráter liminar e impediu intervenções no local — como construção, terraplanagem e desmatamento — até posterior autorização judicial. O Juiz Dimis Braga determinou a proibição por considerar necessária a realização de mais estudos e considerar que o eventual início das obras traria "alterações irreversíveis" ao local. Enquanto a questão corre na Justiça, movimentos da sociedade civil organizada discutem o projeto e avaliam os impactos que o empreendimento pode ter. Moradores locais, Organizações civis, ambientalistas, professores e estudantes da UFAM, pesquisadores do

INPA, participantes do Movimento de Hanseníase do Amazonas - MOHAM, colaboram com a proposta do movimento SOS Encontro das Águas - que luta pela preservação do local e tem como sua principal bandeira a posição contrária à instalação do porto da Log-In.

Um destes participantes, José Ademir Gomes Ramos, professor da UFAM é contrário ao projeto baseado no argumento de que além da importância histórica e paisagística, a fauna aquática será prejudicada na região. O chamado Lago do Aleixo em época de cheia é refúgio para peixes se procriarem e se alimentarem. O local de entrada de água do lago, que nutre toda a comunidade do chamado Bairro Colônia Antônio Aleixo fica justamente na região do empreendimento (PUPO, 2012).

Destaca-se neste trabalho a necessidade de expor os vários atores sociais e seus papéis no processo que contempla a proposta de construção do Polo Naval e as formas de discussão deste assunto na fase de implantação do Comitê da Bacia do Puraquequara.

Neste contexto, representantes das comunidades do Puraquequara reuniram-se no auditório da Assembleia Legislativa do Amazonas (ALE/AM), em março de 2013, para ouvir os esclarecimentos e expor seus posicionamentos acerca do tema, para o Ministério Público Federal do Amazonas (MPF-AM), Ministério Público Estadual – MPE, Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional-IPHAN, Secretária Estadual de Planejamento-SEPLAM e para a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional Sustentável da (ALE/AM)-CAAMA, em Audiência Pública. Na ocasião, além das 19 comunidades ribeirinhas estavam presentes representantes das entidades da Comissão Pastoral da terra, Cáritas Arquidiocesana e Movimento SOS Encontro das Águas.

A constante preocupação desses atores se refere às ameaças de modificações territoriais, fato que certamente os atingirá. Um exemplo marcante é o do Vice-presidente da comunidade de São Francisco do Mainã, Sr. Carlos Augusto Campos, 36 anos, que fez a seguinte ressalva “além da questão antropológica, há a preocupação social e ambiental com a possível confirmação da construção do Polo”. Para este representante dos comunitários o processo alinhava-se sobre as questões expostas “O Governo destaca que irá gerar cerca de 30 mil empregos. Será que nosso povo, vai ser beneficiado com isso?”; “Essas pessoas, querem pessoas qualificadas!”. Em sua fala frisou, que nenhuma comunidade presente na audiência tem a intenção de atrapalhar o desenvolvimento da cidade de Manaus e, conseqüentemente, do Amazonas, mas que é importante para os ribeirinhos entenderem onde serão afetados, como e para onde serão remanejados.

Fonte: Ata da Audiência Pública, realizada na Assembleia Legislativa. Maio de 2012.

No papel de procurador da República, o Sr. Leonardo Macedo ressaltou a importância de que essas discussões surjam nesse momento, de fase inicial de elaboração do projeto, para evitar confrontos futuros e impactos negativos.

Fortalecendo a ideia do debate inicial, o deputado Luiz Castro, presidente da Comissão de Meio Ambiente e Assuntos Amazônicos da Assembleia Legislativa do Estado - afirmou entender a necessidade de esclarecer para toda sociedade como será a implantação desse projeto, que segundo ele, é uma importante alternativa de desenvolvimento. “Isso não é uma Audiência Pública (evento realizado em junho de 2012), contra o Polo Naval, mas uma ação participativa, transparente e coadunada com a defesa do meio ambiente e dos interesses das comunidades tradicionais”, disse - o deputado destacando que a comunidade de Jatuarana existe desde o final do século XVIII. *O Governo precisa mostrar o projeto para a população e adequá-lo para que não atrapalhe essas comunidades, valorize e aproprie na sua concepção essas pessoas que moram na área rural de Manaus, completou.*

O Polo Naval será implantado em duas etapas: a primeira prevê a instalação de 68 estaleiros, em uma área de 38,8 quilômetros quadrados (km<sup>2</sup>), a segunda, implementada no período de 10 anos em área de 63,47 quilômetros quadrados (km<sup>2</sup>). A expectativa é que com a conclusão das fases, sejam gerados cerca de 50 mil empregos e que somente com o término da primeira sejam movimentados, aproximadamente, R\$ 1 bilhão (Fonte: Ata da Audiência Pública, realizada na Assembleia Legislativa. Agosto de 2012).

A discussão da construção do Polo Naval gera polêmica e desconfiança entre as comunidades do Puraquequara, pois foi uma proposta organizada entre alguns deputados da Assembleia Legislativa do Estado e o governo estadual. Na comunidade tradicional que mora na localidade desde o início do século passado, o morador mais antigo tem título definitivo com data de 1906 e só ficou sabendo do empreendimento pelos meios de comunicação. Todavia, não há consenso entre as lideranças; por exemplo, a Vila do Puraquequara, representada pelo Presidente do Conselho da Saúde e atual Presidente da Associação de Moradores, Elton Trindade é favorável à construção do polo naval, pois o empreendimento trará renda, desenvolvimento e capacitação aos moradores da Vila.

Em fase mais recente nos impasses gerados pela construção do Polo Naval estão os estudos fundiários, de licenciamento ambiental. Sendo assim, o andamento dos trâmites para a criação do Polo, estão suspensos temporariamente atrasando o projeto, previsto para ser entregue em 2015. O Ministério Público Federal do Amazonas (MPF/AM) notificou o governo do Amazonas recomendando a anulação do decreto 32.875/2012, documento que

autoriza o Estado a desapropriar 12 comunidades ribeirinhas tradicionais que hoje habitam a área de 32 quilômetros lineares no Lago Puraquequara para a construção do complexo.

Caso a recomendação seja acatada pelo governo, os estudos relacionados ao Polo Naval serão suspensos imediatamente até que ocorra a análise das alternativas para a locação do empreendimento. De acordo com o MPF/AM, o Estado ignorou o dever de realizar consulta prévia às comunidades tradicionais que vivem na região prevista na Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais da Organização Internacional do Trabalho (OIT), antes de publicar o decreto, o que segundo a notificação do Ministério o torna nulo.

Conforme o documento de 17 páginas enviado à administração estadual, os estudos fundiários e de viabilidade econômica foram iniciados antes que qualquer comunidade fosse consultada sobre os impactos, quando o procedimento deveria ter sido invertido, *ou seja, primeiro a consulta comunitária deveria ser feita e depois a consolidação da escolha da área esclareceu o procurador da República no Amazonas, Júlio Araújo.*

Segundo o procurador, a documentação do projeto só previa manifestação das comunidades na fase de audiências públicas. “Essa fase só ocorre após a emissão das licenças de operação do projeto, etapa na qual já existirão intervenções concretas sobre as comunidades ribeirinhas”, observou.

A proposta de criação do Comitê de Bacia Hidrográfica do rio Puraquequara, no Estado do Amazonas em fase de implantação pode colaborar para gestão deste território instituindo normas para o uso e a conservação dos recursos hídricos daquela região que vem despertando interesses múltiplos de diversos atores seja das esferas públicas ou particulares.

## **CAPÍTULO II**

### **A APLICAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO EM UMA UNIDADE TERRITORIAL**

No Brasil estão sendo discutidas transformações e propostas nas práticas de gestão das águas desde o final dos anos 1980, as quais foram traduzidas no conteúdo da Constituição Federal de 1988 e das legislações sobre recursos hídricos. Trata-se de um processo rico em termos de participação dos diferentes atores envolvidos e interessados no tema “água”, mas que tem igualmente se revelado longo, difícil e, por vezes, complexo.

A bacia do rio Paraíba do Sul constitui um bom exemplo: as leis das águas dos Estados de São Paulo (1991) e Minas Gerais (1994 atualizada em 1999 e 2001) antecederam à lei federal das águas (1997), enquanto o Estado do Rio de Janeiro aprovou sua lei somente em 1999. Apesar das diferenças temporais de instituição dessas leis, o conteúdo é similar nos seus princípios e instrumentos de gestão e na organização política e institucional.

Conforme assinala a Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos Tecnológicos - COPPETEC (2001), a semelhança da experiência inspiradora francesa de gerenciamento de recursos hídricos, com o Brasil é grande. O país não modificou as competências dos órgãos gestores existente responsáveis pela aplicação de instrumentos de comando-e-controle (outorga de direito de uso da água, controle das fontes poluidoras e licenciamento ambiental).

A inovação institucional ocorreu nos espaços vazios ante a criação de organismos de tomada de decisão em nível nacional, estadual e de bacia (conselhos e comitês) que passaram a incorporar novos atores (municípios, usuários e organizações civis, saindo da escala central, chegando ao local) ao processo de gestão. Ao mesmo tempo criaram-se instâncias de encontro e negociação dos órgãos gestores que atuavam isoladamente, facilitando, assim, o processo de integração dos diferentes aspectos de gestão das águas. No caso da bacia do Paraíba do Sul, a descentralização do processo de gestão começou a ser fortalecida com a criação do Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - CEIVAP e da Agência da Bacia do Rio Paraíba do Sul AGEVAP, entidades responsáveis pelas funções de agência de bacia.

Todavia, o atual modelo brasileiro de gerenciamento de recursos hídricos comporta também diferenças fundamentais do modelo francês. Na França, o tripé comitê de bacia-agência de água-cobrança pelo uso da água foi estruturado para ser independente dos órgãos gestores.

No Brasil um dos objetivos principais está em assegurar a atual e às futuras gerações à necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos,

ao mesmo tempo em que busca a prevenção e defesa contra eventos hidrológicos extremos e o desenvolvimento sustentável, através da utilização racional e integrada dos recursos hídricos. Para atingir esses objetivos adotou-se um conjunto de princípios, de instrumentos técnicos que de forma integrada, garante a gestão participativa e descentralizada do uso da água. Os princípios sobre os quais se baseia a política de gestão dos recursos hídricos estabelecidos na Lei 9.433/97 podem ser resumidos da seguinte forma:

- Reconhecimento da água como um bem público, finito e vulnerável, dotado de valor econômico;
- Necessidade do uso múltiplo das águas: gestão integrada;
- Prioridade do uso dos recursos hídricos, em situações de escassez: consumo humano e dessedentação de animais;
- Adoção da bacia hidrográfica como unidade de planejamento e gestão ambiental das águas, gestão descentralizada;
- Participação dos diferentes níveis do poder público, dos usuários e da sociedade civil no processo de tomada de decisão: gestão participativa.

A implementação desses instrumentos de gestão, fortemente interdependentes e complementares do ponto de vista conceitual, demanda não somente capacidades técnicas, políticas e institucionais, mas requer também tempo para sua definição e operacionalização, pois sua implantação é antes de tudo um processo organizativo social, o qual demanda a participação e a aceitação por parte dos atores envolvidos dentro da compreensão de que haverá um benefício coletivo global.

**Valor econômico da água:** A gestão dos recursos hídricos e reversão dos problemas é a aplicação de mecanismos de gestão que incentivem o uso mais racional da água. Entre estes mecanismos destaca-se a cobrança pelo uso da água bruta. Do ponto de vista econômico, esta cobrança busca incentivar a todos aqueles que usam a água de forma ineficiente a reduzir o seu uso e transferir a água para usos de valor maior, entre eles, inclusive, os usos ambientais. Apesar de vir sendo praticada em alguns países como a França há mais de 30 anos, o preço da água, mesmo em países desenvolvidos não consegue internalizar ainda as deseconomias geradas por suas diversas formas de utilização e não reflete a própria escassez do recurso. Uma das conclusões a que chegam BUCKLAND e ZABEL (1998), quando analisam os aspectos econômicos e financeiros das políticas de gestão de recursos hídricos em países europeus (França, Alemanha, Holanda, Reino Unido e Portugal) são de que a cobrança por qualquer tipo de uso não é estabelecida, em nenhum dos casos analisados, com base nas

externalidades decorrentes do uso, mas apenas como mecanismo para cobrir custos de operação dos sistemas, de gestão e monitoramento e, por vezes, o plano de investimentos (França e Alemanha).

**Gestão participativa:** a excessiva centralização das ações relativas ao gerenciamento de recursos hídricos, que alija e aliena os setores usuários da gestão vem sendo apontada também como um dos fatores que impedem uma maior proteção dos recursos e uma alocação mais racional. A hierarquização dos usos e ações relativas ao gerenciamento dos recursos hídricos deve ser feita com ampla participação dos setores interessados e no nível de decisão o mais baixo possível. A ampliação desta participação através da implantação de arranjos institucionais adequados pode ser colocada como um dos objetivos reivindicados pelos setores interessados.

**Disciplina quanto ao uso em situação de escassez:** em situação de escassez disciplinando situação mais limite, que pode ocorrer no caso de grave conflito pelo uso da água, o uso prioritário da água segue o princípio de manutenção do direito à vida, apresenta à solução aparentemente mais óbvia, porém está garantindo antes de qualquer coisa a preponderância do interesse público na gestão do bem, e não dos interesses econômicos porventura existentes.

Outro princípio registrado na Política Nacional de Recursos Hídricos é a institucionalização da **bacia hidrográfica como unidade de planejamento ambiental e gestão**, embora tenha respondido à lógica territorial e dos sistemas naturais, não pôde ignorar os limites político-administrativos municipais, respaldados pela autonomia conferida pela Constituição Federal, que hoje não conseguem responder com a eficiência devida às demandas por uma gestão regional e integrada.

Segundo Albuquerque (2010) é pertinente contextualizar a importância do uso e aplicação desta unidade nas questões associadas a três parâmetros expostos a seguir:

1. A delimitação da área e reconhecimento do ambiente físico da bacia como visão estratégica do planejamento.
2. A bacia como célula de análise integrada, que permite a conexão entre a organização espacial dos grupos sociais e os aspectos socioambientais do ambiente.
3. A aplicabilidade de legislação específica, para esta unidade hidrográfica quanto à gestão e gerenciamento.

Por meio desses três pontos de análise podem-se visualizar, além dos aspectos socioambientais, as formas de uso múltiplo dos recursos hídricos e os critérios legais que se estabelecem nesta unidade, para gerenciar planos de controle ambiental e condução correta de tais usos. Mediante essa premissa é necessário destacar que práticas de mitigação e monitoramento, se inserem nesse contexto para compor uma perspectiva de conservação dos recursos.

Como parte integrante do processo decisório de Sistemas de Gestão Territorial e de Recursos Hídricos como nas bacias hidrográficas, verifica-se que a instrumentalização das políticas é condição imprescindível para a sustentabilidade e viabilidade de qualquer modelo institucional proposto. Em geral, há nas políticas de meio ambiente e recursos hídricos o entendimento de que o processo de gestão deve ser instrumentalizado de diversas maneiras. Trata-se de um contínuo processo de negociações e de resolução de conflitos, envolvendo diferentes segmentos da sociedade, muitas vezes numa administração cooperada e participativa, os instrumentos têm como objetivo facilitar a busca dos necessários consensos, colocando à disposição de todas as informações e as simulações técnicas, institucionais, econômicas e financeiras que deem sustentação às propostas para o desenvolvimento e controle da utilização dos recursos naturais.

**A gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e conter a participação das comunidades:** pela ideia de descentralização, tudo pode ser resolvido localmente; deverá assim ser feito, mas traz implicitamente, também, a ideia de transferência para a sociedade ou comunidade atribuições e responsabilidade na gestão. Assim, estabelece que deva contar com a participação dos três segmentos: o poder público, os usuários de água da bacia e da comunidade interessada.

Em relação ao segmento dos usuários de água, a classificação de usuário não está prevista explicitamente em um artigo determinado, mas decorre da interpretação de diversos artigos da legislação federal e estadual. Num sentido mais geral, usuário poderia ser considerado todo aquele que faz uso da água de um corpo hídrico, para uso em um processo produtivo, seja ele industrial, comercial ou rural ou para consumo próprio. O que, de forma ampla, poderia levar a considerar usuário qualquer um que utilize a água, para qualquer finalidade, incluído o consumidor final de água potável em suas moradias. Mas, um exame mais atento das definições contidas na legislação aponta em outra direção. Por exemplo, no Estado do Rio de Janeiro, a Lei 3.2339/99, em seu 2º artigo, estabelece como um de seus fundamentos, que em 'situação de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos seja o consumo humano e a dessedentação de animais'.

Esta disposição colabora para o entendimento do uso dos recursos hídricos segundo o senso comum, qual seja aquele ligado à manutenção da vida e que incluiria na condição de usuário todos os seres vivos, em especial os seres humanos e os animais.

## **2.1 Caracterização dos Instrumentos de Gestão dos Recursos Hídricos no Brasil**

No Brasil, os objetivos da cobrança pelo uso da água, definidos pela Lei 9.433/97, que caracterizam como um instrumento de gestão é: reconhecer a água como bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor; incentivar a racionalização do uso da água; obter recursos financeiros para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos.

Sendo a água considerada um bem econômico pela legislação brasileira, ela tem um valor associado. A definição desse valor é um assunto polêmico, pois à atribuição do valor acaba se associando a variável preço. Quanto a essa questão associam-se diferentes padrões culturais, econômicos, sociais, diferentes habilidades, conhecimentos, interesses, poder de pressão, vontade de usar, disposição a pagar, dentre outros.

Normalmente são diversos os mecanismos considerados como instrumentos da gestão. De forma geral as legislações e as práticas de gestão de recursos hídricos têm destacado, entre outros, os seguintes: planos e programas de recursos hídricos; relatórios de situação de recursos hídricos; enquadramento de corpos d'água em classes de uso; procedimentos de licenciamentos e outorgas; controle e monitoramento hidrométrico e de qualidade da água; modelo de financiamento; sistemas de informações; modelos de simulação (hidrológicos; qualidade da água e econômico-financeiro); em alguns países, o próprio sistema de sanções e penalidades também é considerado como instrumento de gestão.

Dentre a diversidade de políticas públicas federais já instituídas, destaca-se a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei Federal no 9.433/97) e Estatuto da Cidade (Lei Federal no 10.257/01), cujos regramentos inseriram, respectivamente, uma série de instrumentos de gestão, conforme demonstrado no Quadro 01.

**Quadro: 01 - Análise Integrada de Instrumentos Setoriais de Gestão, em Nível Federal**

I N S T R U M.  D E  P L A N E j.	POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS (Lei Federal no 9.433/97)	POLÍTICA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE (Lei Federal no 6.938/81)	ESTATUTO DA CIDADE (Lei Federal no 10.257/01)
I N S T R U M T É C.  O P E R A C	Planos de Recursos Hídricos	Zoneamento ambiental	Território e de desenvolvimento econômico e social Planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões Planejamento municipal, em especial: a) plano diretor; b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; c) zoneamento ambiental; d) plano plurianual; e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual; f) gestão orçamentária participativa; g) planos programas e projetos setoriais e, h) planos de desenvolvimento econômico e social.
	Cobrança pelo uso de recursos hídricos Enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água Outorga dos direitos de uso de recursos hídricos Compensação a municípios Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.	Estabelecimento de padrões de qualidade ambiental Avaliação de impactos ambientais Licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras Incentivos à produção e instalação de equipamento e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental Criação de reservas e estações ecológicas, áreas de proteção ambiental e as de relevante interesse ecológico, pelo Poder Público Federal, Estadual e Municipal Sistema nacional de informações sobre o meio ambiente Cadastro Técnico Federal de Atividades e instrumentos de defesa ambiental Penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção de degradação ambiental Instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis IBAMA.	Institutos tributários e financeiros: a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU; b) contribuição de melhoria; c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros. Institutos jurídicos e políticos: a) desapropriação; b) servidão administrativa; c) limitações administrativas; d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano; e) instituição de unidades de conservação; f) instituição de zonas especiais de interesse social; g) concessão de direito real de uso; h) concessão de uso especial para fins de moradia; i) parcelamento, edificação ou utilização compulsório; j) usucapião especial de imóvel urbano; l) direito de superfície; m) direito de preempção; n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso; o) transferência do direito de construir.

Fonte: Agência Nacional de Águas, 2009.

Organização: Alzilene Rocha, 2014.

Considerando a natureza funcional dos instrumentos de gestão e a análise que ora se procede sobre sua integração, foi efetuada sua classificação em duas categorias distintas, quais sejam: *instrumentos de planejamento*, associados às diretrizes e estratégias gerais de gestão; e *instrumentos técnicos e operacionais*, que subsidiam tecnicamente os processos de decisão e, também, de planejamento e cujas características estendem-se ao apoio operacional, administrativo e estrutural à gestão territorial e dos recursos hídricos. Entre os instrumentos técnico-operacionais, estão incluídos vários instrumentos econômicos e regulatórios:

Quanto aos *Instrumentos de Planejamento* torna-se evidente que os *Planos de Recursos Hídricos e o Zoneamento Ambiental* admitem uma interconexão real, seja por conta dos diagnósticos e levantamentos comuns, seja em função das demandas reconhecidas em cada situação e, principalmente, em relação às propostas e alternativas de uso e ocupação do solo prevista no âmbito desses instrumentos. Esses níveis de integração uso do solo e utilização dos recursos territoriais (meio ambiente) são bastante abordados na literatura, ao vincular o planejamento urbano com a necessidade de garantia do meio ambiente saudável e da qualidade de vida da população. Porém, não raro é, hoje, observarem-se exemplos de **isolamento setorial** em atividades estratégicas, como o planejamento regional (tais como nas regiões metropolitanas), cujas dificuldades de se concretizar uma análise sistêmica desses instrumentos têm levado à incipiência nas articulações institucionais, a discussões intermináveis sobre interesses comuns ou mesmo à subjetividade no estabelecimento de responsabilidades e funções compartilhadas entre os órgãos e entidades vinculadas à construção, discussão e aprovação dos referidos planos setoriais.

No âmbito dos *instrumentos técnico-operacionais*, as possibilidades de articulação são inúmeras, sobretudo no que diz respeito aos **Sistemas de Informações**, como bem preconizam as políticas de recursos hídricos e de meio ambiente. Os sistemas comunicacionais atuais, dadas às inúmeras possibilidades de interface e de integração de linguagens e das bases de dados, podem se constituir em ferramentas de amplo aspecto na operacionalização da gestão de bacias hidrográficas: primeiro pelo fato de disponibilizarem quantitativa e qualitativamente informações precisas em relação às especificidades locais; segundo, pelo fato de possibilitarem um controle mais eficiente acerca de outros instrumentos de gestão, tais como as outorgas ou a cobrança pelo direito de uso, cujas ferramentas devem se apoiar em sistemas informáticos adequados e, com isso, demonstrar as realidades e as situações simuladas para cada bacia.

**Instrumentos de Comando e Controle (CEC) ou Regulatórios** - cujos instrumentos usualmente se caracterizam pela função de restringir, limitar, orientar ou padronizar procedimentos e ações setoriais. Segundo MARGULIS (1996) “a regulamentação do tipo

*CEC é basicamente um conjunto de normas, regras, procedimentos e padrões a serem obedecidos pelos agentes econômicos de modo a adequar-se a certas metas ambientais, acompanhado de um conjunto de penalidades previstas para os recalcitrantes”.* Por estarem vinculados a ações normativas são facilmente identificáveis, destacando-se entre eles os seguintes (LANNA, 2001).

**Cotas, Autorizações e Permissões de Uso:** referem-se, em sua maioria, à apropriação dos recursos hídricos (de sua disponibilidade ou qualidade) na forma não comercializável, figurando-se, entre elas, as outorgas de direitos de uso de recursos hídricos;

**Padrões e Limites:** consideram-se, neste rol de instrumentos, aqueles de caráter eminentemente restritivo, quanto aos padrões de lançamento e emissão de poluentes, padrões de qualidade ambiental, padrões tecnológicos, especificações de processos, etc.. No rol de padrões e limites preconizados na legislação federal de recursos hídricos inclui-se o enquadramento dos corpos d’água em classes de usos preponderantes e;

**Zoneamento e Licenças:** zoneamento de áreas nas quais não são permitidas certas atividades; licenciamento (não comercializável) para a instalação e operação (visa restringir as atividades a determinadas áreas e/ou certos períodos do dia).

**Instrumentos Econômicos ou de Mercado** - caracterizados como agentes e meios econômicos de apoio, controle e planejamento dos recursos hídricos. MENDES & SEROA DA MOTTA (1997), subcategoria esses instrumentos em dois tipos: os incentivos que atuam na forma de prêmios, que requerem um comprometimento dos recursos do Tesouro; e (ii) os incentivos que atuam na forma de preços, estes gerando fundos fiscais. Os primeiros incluem o crédito subsidiado, as isenções das isenções de imposto e outras facilidades contábeis para efeito de redução da carga fiscal como, por exemplo, a depreciação acumulada. Os incentivos via preço, em seu tempo referem-se a todos os mecanismos de mercado, entre eles a cobrança pelo uso das águas.

Entre os instrumentos econômicos, grande é a literatura especializada sobre o assunto, cabendo, destacar, por exemplo, os trabalhos de LIBANORI (1991), SEROA DA MOTTA (2000; 1998 e 1996), LANNA (2001) e CÁNEPA e col. (1999).

LIBANORI (1991), ao abordar a questão dos incentivos econômicos para o controle da poluição, apresenta uma série de mecanismos e instrumentos utilizados em nível internacional, entre eles a taxação, definindo-se seu valor ideal em função dos danos causados pela poluição; a concessão de benefícios, subdividida entre financiamentos subsidiados,

concessão de mecanismo de depreciação acelerada de equipamentos e concessão implantados pelos poluidores; mecanismos de mercado, implantado nos Estados Unidos, desde 1975, correspondente ao chamado Programa de Negociação de Emissões (ou crédito de redução de emissões), baseando-se em títulos negociáveis para emissão de poluentes.

SEROA DA MOTTA (1996), um dos autores que mais versou sobre a conceituação e a tipificação dos instrumentos econômicos. Em 1998, em estudos vinculados ao IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada apresentou classificação em torno de três grandes grupos de instrumentos, com destaque para os incentivos econômicos: o primeiro, relacionado aos instrumentos orientados para o controle; o segundo orientado para o mercado; e o terceiro orientado para o litígio. Em vários trabalhos do autor, como (SEROA DA MOTTA e col. 2000) e (SEROA DA MOTTA & SAYAGO, 1998), são bastante enfatizados princípios de aplicação dos instrumentos econômicos e de mercado, considerando, por exemplo, que as atividades econômicas geram externalidades negativas (danos) ao meio ambiente e que, dadas as dificuldades técnicas e institucionais de se definir e/ou assegurar direitos de propriedade sobre estes recursos, os seus usuários não internalizam nas suas decisões privadas esses custos externos.

Ao efetuarem uma descrição precisa acerca de instrumentos econômicos e regulatórios, LANNA (2001) aponta no rol de mecanismos e incentivos econômicos, além da cobrança pelo uso da água, os chamados mercados de direito de uso da água e de poluição, enaltecendo experiências na América Latina e, principalmente, nos Estados Unidos, onde o mercado de direitos de uso foi adotado como forma de estimular a colonização desde o século XIX. Em verdade, este instrumento se caracteriza por ajustar um valor da água segundo regras da livre negociação, ou seja, pelas leis de mercado. Do mesmo modo, para a poluição, são emitidos títulos ou “permissões para poluir”, com base na capacidade de assimilação de cargas poluidoras pelo corpo hídrico. Com respeito à cobrança pelo uso da água, os mesmo autores concluem ao analisar o contexto deste instrumento econômico na Bacia do Rio Pirapama (PE), que esta pode ser categorizada em quatro grandes grupos: *cobrança* como instrumento financeiro para a recuperação dos custos de operação, *manutenção e investimentos das obras de expansão da oferta e controle da poluição*; *cobrança como mecanismo financeiro* (isto é, arrecadatório) para viabilizar os *programas dos planos de recursos hídricos, incluindo o financiamento do sistema de gestão de recursos hídricos*; *cobrança como instrumento econômico* (sem criação de mercado) visando internalizar as

externalidades e reservando a água para os mais eficientes; e *cobrança como mecanismo econômico com valor da água negociado em um mercado de direitos de uso.*

**Instrumentos de Planejamento ou de Gestão Estratégica** - que semelhante às classificações anteriores, refere-se a uma forma de classificação eminentemente funcional, pouco observada na literatura, mas sendo uma das formas mais recorrentes no âmbito das políticas públicas. Os instrumentos de planejamento ou de gestão estratégica se referem, em larga medida, àqueles agentes e meios empregados para a programação, planificação e orientação das atividades atreladas a uma política setorial.

Os instrumentos de gestão estratégica são caracterizados e reconhecidos, normalmente, pela complexidade e pela importância estratégica na configuração de cenários, tendências, alternativas e propostas para uma região ou área territorial (por exemplo, a bacia hidrográfica), para uma coletividade ou segmento institucional ou, ainda, para um recurso ambiental. Por subsidiar e amparar decisões num nível estratégico de gestão, diferentemente da gestão executiva e operacional, os instrumentos de planejamento e gestão estratégica podem internalizar os demais instrumentos (regulatórios, econômicos, técnicos, etc.), com a finalidade de compor quadros atuais ou futuros, em nível local ou regional.

É o caso, por exemplo, dos Planos de Bacia Hidrográfica, do Plano Estadual de Recursos Hídricos, dos Planos Diretores, dos diversos Planos Setoriais e do Zoneamento Ambiental (este último tratado, também, como instrumento regulatório), cujos instrumentos são, invariavelmente, considerados estratégicos do ponto de vista da sustentabilidade ambiental na bacia hidrográfica, porquanto definem ações, programas, recursos e cenários de desenvolvimento a curto, médio e longos prazos.

Por sua conotação estratégica, os instrumentos de planejamento terminam por incorporar elementos adicionais à sua estrutura, por exemplo, relacionados à condição sociopolítica e administrativa vigente, à conjuntura macroeconômica e fiscal local e regional, à organização e capacidade institucional existente e, também, à dinâmica de investimentos que, muitas vezes, vincula-se ao processo político, (BOLLMANN & MARQUES, 2000).

**Instrumentos Técnico-Operacionais ou de Gestão Operacional** - se referem àquelas ferramentas de cunho eminentemente executivo, ou seja, que apoiam a operacionalização dos modelos e sistemas de gestão, como é o caso do sistema de recursos hídricos. Esta classificação não é frequentemente utilizada na literatura, tendo, porém, o autor experienciado o seu exercício em diversas atividades de cunho operacional associada à gestão dos recursos hídricos, uso do solo e meio ambiente.

À medida que se trata de uma classificação funcional, os instrumentos técnico-operacionais podem incorporar instrumentos regulatórios e econômicos, como é o caso do enquadramento dos corpos d'água em classes preponderantes de uso, das outorgas pelo direito de uso de recursos hídricos, ou até mesmo, a cobrança pelo uso da água.

Além desses, figuram no rol dos instrumentos técnico-operacionais aqueles relacionados ao exercício da gestão, tais como os sistemas comunicacionais e de informações sobre recursos hídricos, presente na Política Nacional de Recursos Hídricos e em vários estudos específicos, o rateio de custos e as infrações e penalidades.

**Instrumento de Apoio** – como citado por SOUZA (2000), que aborda os instrumentos de gestão ambiental previsto na Política Nacional de Meio Ambiente, dividindo-os em instrumentos de ação e instrumentos de apoio. Segundo o autor, os instrumentos de ação “*correspondem aos que têm uma ação pró-ativa, ou seja, atuam de modo preventivo e com possibilidade de participação dos atores interessados no processo*”. São exemplos de instrumentos de ação a avaliação de impactos ambientais (AIA); o licenciamento de atividades; e a criação de espaços especialmente protegidos.

O autor, porém, alerta para o fato de que os instrumentos de ação não apresentam viabilidade operacional sem a existência e a implementação de instrumentos de apoio.

**Os Instrumentos de Apoio** - tal qual citado por SOUZA (2000), “*apresentam um caráter mais reativo, na medida em que atuam na recuperação de danos ou também como elementos essenciais para a consecução dos instrumentos de ação e precisam ser acionados para entrarem em cena*”.

São exemplos de instrumentos de apoio, no âmbito da Política Nacional de Meio Ambiente, os seguintes: o estabelecimento de padrões ambientais, o zoneamento ambiental, o sistema de informações, o cadastro técnico de atividades e o relatório de qualidade ambiental. Ao se analisar exaustivamente cada um dos instrumentos de ação e de apoio, o autor acaba por revelar relações intrínsecas entre eles, o que se traduz numa ampla factibilidade de interacionamento, hoje, porém, subaproveitado ou ainda incipiente.

Num paralelo com os instrumentos de recursos hídricos, seguindo a mesma lógica preconizada por SOUZA (2000), é possível supor que entre os instrumentos de ação encontrem-se as outorgas de direito de uso e a cobrança pelo uso da água, com aptidões funcionais e regulatórias similares ao licenciamento ambiental. No caso dos instrumentos de apoio, poderia incluir os planos de recursos hídricos (Plano Estadual e Planos de Bacia), o enquadramento dos corpos d'água em classes de uso e os sistemas de informações.

Finalmente, cumpre registrar a classificação efetuada por LOBATO DA COSTA, (2000), quando compara os instrumentos e institutos de gestão de recursos hídricos ao que denominou de “bases de gerenciamento de recursos hídricos”, divididas entre os aspectos técnicos (vinculados aos instrumentos técnicos de gestão, como os sistemas de informações, sistemas de outorgas, enquadramento dos corpos d’água e licenças ambientais); econômico-financeiros (direitos de uso, infrações e penalidades); político-institucionais (Conselhos Nacional e Estadual, Comitês, Agências, Consórcios); legal e administrativo (Leis, regulamentos, *guidelines*, zoneamento); e operacionais (Planos Nacionais e Estaduais de Recursos Hídricos e Planos Setoriais). Esta classificação acha-se, igualmente, bastante apropriada para o *modus* de gestão de recursos hídricos, porquanto integra os referidos instrumentos aos componentes dos Sistemas de Gerenciamento de Recursos Hídricos, previstos nas respectivas Políticas Públicas.

Numa análise mais pormenorizada das políticas públicas ambientais de recursos hídricos e demais dispositivos infraconstitucionais é possível verificar que os instrumentos de gestão a ela atribuíveis foram concebidos e formalmente estabelecidos com o objetivo de alcançar e/ou operacionalizar os princípios, fundamentos, objetivos e diretrizes dessas legislações.

Como parte integrante do processo decisório de Sistemas de Gestão Territorial e de Recursos Hídricos, como nas bacias hidrográficas verifica-se que a instrumentalização das políticas é condição imprescindível para a sustentabilidade e viabilidade de qualquer modelo institucional proposto. Em geral, há nas políticas de meio ambiente e recursos hídricos o entendimento de que o processo de gestão deve ser instrumentalizado de diversas maneiras.

Como se trata de um contínuo processo de negociações e de resolução de conflitos, envolvendo diferentes segmentos da sociedade, muitas vezes numa administração cooperada e participativa, os instrumentos têm como objetivo facilitar a busca dos necessários consensos, colocando à disposição de todas as informações e as simulações técnicas, institucionais, econômicas e financeiras que deem sustentação às propostas para o desenvolvimento e controle da utilização dos recursos naturais por meio de uma legislação clara e objetiva que identifiquem quais papéis deve desempenhar cada ator e/ou sujeito que tenha, utilize ou tenha interesse de uso dos recursos territoriais de uma região. Observe o quadro 02, que ilustra a legislação dos recursos hídricos no país.

Quadro: 02 - Legislação dos Recursos Hídricos no Brasil	
F I S C A L I Z A Ç Ã O	<p>Lei das Águas – 9.433 de 8 de janeiro de 1997</p> <p>Lei de Crimes Ambientais – 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.</p> <p>Lei nº 9.984/2000 – Cria a Agência Nacional de Águas – ANA</p> <p>Resolução ANA nº 082/02 – Regulamenta as ações de fiscalização da ANA</p>
	<p>Tem caráter educativo e participativo. Suas sanções não contemplam privação de liberdade, apenas multas e embargos. (preventiva).</p> <p>As atribuições de fiscalização do uso dos recursos hídricos de domínio da União não são delegáveis aos Estados e ao DF, devido ausência de previsão legal para essa finalidade. Entretanto, sempre que possível, as ações fiscalizadoras se darão em parceria com os órgãos estaduais, podendo haver convênios específicos para realização de “denúncias qualificadas” e campanhas conjuntas.</p> <p>Dispõe sobre sanções penais e administrativos derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Pautada em normas do direito processual penal inclusive com restrição de liberdade dos autores / réus. (Repressiva)</p> <p>Com o objetivo de fiscalizar os usos de recursos hídricos de domínio da União.</p> <p>Define: os instrumentos da Fiscalização da ANA as infrações às normas de utilização dos recursos hídricos atenuantes e agravantes estabelece gradação das multas e prazos.</p>

Fonte: Obra: Francisco Emerson Vale Costa, 2010.  
Organizado: Alzilene Rocha, 2014.

No quadro acima é possível identificar que a legislação brasileira teve alguns avanços na esfera ambiental, a Constituição de 1988 reorganizou a estrutura jurídica criando leis que aproximam melhor a prática do discurso, o disciplinamento das condutas referente aos bens de uso coletivos deve ser um dever de todos. A Lei no. 9433/97 não condiciona a água como domínio do Poder Público, ou seja, como sua legítima propriedade. Em absoluto. O que a mencionada lei acentua é que o Poder Público é o seu gestor principal, desenvolvendo o trabalho de preservá-la em parceria com os demais atores da sociedade. A responsabilidade do Poder Público, nesta questão de Recursos Hídricos, se fez de modo ousado, não se compreendendo, portanto, que a tudo relacionado à água, seria domínio da União. Podemos lembrar, aqui, que este pensamento do legislador, buscando a tutela do Estado aos Recursos Hídricos, vem de encontro à natureza de sua conservação, do seu aproveitamento, de sua utilização racional. É este, em síntese, que coube ao Estado quando elaborou a Lei nº 9433/97 e deu-lhe o sentido amplo de sua verdadeira utilidade.

Uma boa definição da “Lei dos Crimes contra o Meio Ambiente” aponta como importantes características dessa norma a valorização das penas alternativas à pena privativa de liberdade e a preocupação com a reparação do dano ambiental. Para tanto, a norma lançaria mão dos instrumentos trazidos pela Lei dos Juizados Especiais Criminais (Lei Federal n. 9.099/95) como a composição do dano, a transação penal e a suspensão condicional do processo (LECEY, 2007, p. 92).

A reparação e a recomposição visam a repor o patrimônio prejudicado à mesma posição em que se encontrava anteriormente, fazendo cessar não só a atividade lesiva, mas também revertendo a degradação.

Destarte, dentre a reparação pecuniária e a reparação *in natura*, esta se mostra como mais adequada, conforme entendimento majoritário da doutrina. A reparação meramente indenizatória, por sua vez, “terá cabimento, repita-se, apenas na impossibilidade de reconstituição ou recuperação do meio ambiente lesado” (FREITAS, 2005, p. 67).

A ANA foi criada com a missão de simultaneamente regular um bem de uso público - o uso dos rios, além de implementar o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. A Instituição possui dupla “personalidade”: deve atuar, ao mesmo tempo, como agência reguladora e implementadora. Onde se encontra em um estágio mediano de organização, contudo, atingindo níveis altos de burocracia, o que no nosso entendimento compromete em muito sua missão.

## **2.2 O Sistema de Gerenciamento dos Recursos Hídricos do Estado do Amazonas**

A estruturação do sistema estadual de recursos hídricos no Amazonas teve início ainda em 2001, com a criação da Política Estadual de Recursos Hídricos (Lei nº 2.712). Mas, devido ao fato de não ter sido regulamentada foi substituída em 2007 pela Lei nº 3.167. No quadro 03 é apresentado um breve histórico da estruturação desse sistema no Amazonas.

<b>QUADRO 03 - SISTEMA ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS</b>	
<b>2001</b>	Criação da Lei nº 2.712/2001 que (Disciplina a Política Estadual de Recursos Hídricos e estabelece o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos)
<b>2003</b>	Criação da Secretaria Executiva Adjunta de Recursos Hídricos como uma das Secretarias na formatação de criação da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.
<b>2005</b>	Criação do Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Amazonas – Decreto 25.037 de 1o. de junho de 2005.
<b>2006</b>	Criação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Tarumã-Açu, primeiro comitê de bacia da Região Norte do País.
<b>2007</b>	Reformulação da Lei nº. 2.712/01, revogando-a pela Lei 3.167/07, Lei esta reformuladora das normas disciplinadoras da Política Estadual de Recursos Hídricos e do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, estabelecendo outras providências, como a outorga de direitos de uso de recursos hídricos, a cobrança pelo uso de recursos hídricos e a aplicação dos valores da arrecadação.
<b>2009</b>	.Regulamentação da Lei 3.167/07, concluída e publicada através do Decreto 28.677/09.
<b>2009</b>	Publicação Oficial do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Tarumã-Açu - Decreto 29.244 de 19 de outubro de 2009 - Funcionando desde 6 de junho de 2006.
<b>2011</b>	Criação da Secretaria de Mineração, Geodiversidade e Recursos hídricos. Com a responsabilidade de instituir a Política Estadual de Recursos Hídricos, entre outras atividades.

Fonte: Obra: Francisco Emerson Vale Costa, 2010.  
Organizado: Alzilene Rocha, 2014.

### **2.3 O Conselho Estadual de Recursos Hídricos**

Criado pelo Decreto 25.037 de 1º de junho de 2005, através do art. 64 da Lei nº. 2.712, de 28 de dezembro de 2001, revogada pela Lei 3.167/2007 é um órgão colegiado, consultivo e deliberativo, composto por 49 (quarenta e nove) instituições com membros titulares e suplentes, nas instâncias, Poder Público (Governo Federal, Estadual e Municipal), Sociedade Civil Organizada e Usuários. O mandato dos membros do CERH tem duração de 2 (dois anos), permitida uma recondução.

Este conselho tem como estrutura, o plenário (conselheiros), a presidência (Secretário de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SDS e Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas - IPAAM) e (Secretaria de Mineração, Geodiversidade e Recursos

Hídricos - SEMGDRH). Possui quatro Câmaras Técnicas de assuntos específicos, sendo Câmara Técnica de Tratamento de Efluentes - CTTE, Água Subterrânea – CTAS, Água Potável – CTAP e Educação Ambiental – CTEA. Reúne-se rotineiramente após as reuniões plenárias para fazer os desdobramentos das reuniões, emite parecer técnico quando solicitado, discute e promove normativas para deliberação na plenária.

Compete ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos:

- Promover a articulação do planejamento de recursos hídricos com os planejamentos Nacional, regional, estaduais, municipais e dos setores usuários;
- Decidir sobre eventuais divergências no uso múltiplo das águas no âmbito dos Comitês de Bacia Hidrográfica e, no caso da inexistência destes, diretamente entre os usuários;
- Aprovar a proposta do Plano Estadual de Recursos Hídricos e fazer publicar suas modificações e atualizações, bem como as que possam ser incluídas nos instrumentos operacionais do planejamento governamental;
- Homologar o uso da água, considerado inexpressivo e não-conflitante com os interesses maiores do gerenciamento dos recursos hídricos da bacia, para efeito de isenção de outorga do direito de uso, conforme regulamentação;
- Estimular a formação e consolidação de Comitês de Bacia Hidrográfica;
- Deliberar sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas pelos Comitês de Bacia Hidrográfica;
- Analisar propostas de alteração da legislação e normas pertinente aos recursos hídricos e a Política Estadual de Recursos Hídricos;
- Estabelecer diretrizes complementares para implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos, aplicação de seus instrumentos e atuação do Sistema Estadual de Gerenciamento dos Recursos Hídricos;
- Estabelecer critérios gerais para a outorga de direitos de uso de recursos hídricos e para a cobrança por seu uso e homologar os feitos encaminhados pelos Comitês de Bacia Hidrográfica;

Além dos instrumentos dispostos na Lei Federal N° 9.433/97, o Estado do Amazonas considera outros três instrumentos na lei que rege sua Política de Recursos Hídricos, Lei N° 3.167/2007. São eles: o Fundo Estadual de Recursos Hídricos; o Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Amazonas; e o Plano Ambiental do Estado do Amazonas. O Estado

do Amazonas vem apresentando dificuldade na implantação dos instrumentos de gestão hídricos. Para Ferreira (2008 p.41) os principais obstáculos ocorrem em função de:

- a.** Existência de apenas uma gerencia que também trabalha com os processos de atividade mineraria na estrutura organizacional da Instituição;
- b.** Falta de definição de orçamento próprio para a Política de Recursos Hídricos;
- c.** Carência de pessoal. Existem apenas sete funcionários na gestão de recursos hídricos, um número exíguo para absorver as três atividades.
- d.** Falta de um programa de educação ambiental para a legalização dos usuários de recursos hídricos com ampla divulgação.

O quadro 04, a seguir mostra os Instrumentos de Gestão de Recursos Hídricos no Estado do Amazonas.

INSTRUMENTOS	ESTADO DO AMAZONAS	STATUS	OBSERVACOES
Plano Estadual de Recursos Hídricos	Previsto na lei estadual de recursos hídricos e não implementado. Projeto está em estudos na SEMGDRH em parcerias com a ANA.	O projeto esta aprovado, conveniado com o MMA. Esta em fase de elaboração dos Termos de Referencia para licitação. O prazo de execução é de 2 anos, a partir de 2014.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 2011- Criação da Secretaria de Estado de Mineração, Geodiversidade e Recursos Hídricos-SEMGRH, por meio da Lei 3.590 de Fevereiro de 2011;</li> <li>2. Varias ações foram realizadas para desenvolver a Política de Recursos Hídricos do Estado, como: a implantação do CEMOHAM – Centro de Monitoramento Hidrológico do Estado do Amazonas; reestruturação do CERH-AM; apoio ao CBHTA e projeto de criação do CBHP;</li> <li>3. Em 2013 foram aprovados ainda o PROGESTÃO (PACTO NACIONAL PELAS ÁGUAS), com o intuito de promover o fortalecimento institucional para a gestão de recursos hídricos do Estado, junto a ANA e o PERH-AM, junto ao MMA, ambos com inicio em 2014.</li> </ol>
Planos de Bacia Hidrográfica	Previsto na lei estadual de recursos hídricos e não implementado.	A partir do PERH-AM, com conclusão para fim de 2015, serão considerados os planos de bacias.	
Enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água.	Previsto na lei estadual de recursos hídricos e não implementado. Projeto está em estudos na SEMGDRH em parcerias com o IPAAM	O Estado ainda não fez o devido enquadramento de suas aguas. Em fase inicial de estudos. Previsão para 2015.	

Outorga dos direitos de uso de recursos hídricos.	Previsto na lei estadual de recursos hídricos e ocorre de maneira individual, o pedido junto ao IPAAM.	O Estado ainda não faz outorga. Em fase inicial de estudos. Previsão para 2015.	
Cobrança pelo uso de recursos hídricos	Previsto na lei estadual de recursos hídricos e não implementado. A lei determina a forma e os valores a serem cobrados.	Em fase inicial de estudos. Previsão para 2015.	
Fundo Estadual de Recursos Hídricos; Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos.	Previsto na lei estadual de recursos hídricos e não implementado.	Criado. Em operação a partir de 2014, com a aprovação do Progestao.	
Zoneamento Ecológico- Econômico do Estado do Amazonas	Previsto na lei estadual de recursos hídricos e não implementado.	Na revisão da Lei, vai ser corrigido, pois não é competência da SEMGRH.	

Para incentivar a gestão das águas nos estados, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e a Agência Nacional das Águas (ANA) lançaram o Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas (PROGESTÃO), (21/03/2013), véspera do Dia Mundial da Água. A ação busca também melhorar a articulação entre o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) e os Sistemas Estaduais de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SENGREH). Trata-se de um programa de incentivo financeiro, por meio de pagamentos por resultados.

Todos os estados brasileiros e o Distrito Federal podem participar do Progestão. A adesão ao programa é voluntária. Ao todo, a ANA vai investir R\$ 100 milhões nos próximos cinco anos nos estados que aderirem ao programa. Cada estado que participar deverá fixar suas próprias metas, avaliadas pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos (CERHs). Os desembolsos serão feitos à medida que as metas forem cumpridas.

Segundo a Gerente de Recursos Hídricos Luciani Aguiar – o Estado do Amazonas aderiu ao Programa “Progestão”, assinatura do convênio realizado no final do segundo semestre do ano de (2013) estipulou metas para o primeiro semestre de (2014), os recursos nesta primeira etapa já estão disponíveis, vejamos algumas das metas:

- Instalação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Puraquequara, que conforme afirmou a mesma será realizada até abril de 2014;
- Consolidar a frágil gestão do Comitê de bacia do Rio Tarumã-Açu, entre outras, conforme cópia do convênio anexada ao trabalho.

Portanto, apesar do empenho de alguns (técnicos da Secretária), a operacionalização do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos apresenta-se delicada, no que concerne a implementação dos instrumentos de gestão e a falta de articulação institucional e informacional do *governo estadual* resultam na incoerência entre o que está escrito e o que pode ser realizado.

A Política de Gestão dos Recursos Hídricos no Estado apesar de ter dado avanços do ponto de vista do esboço legal, onde a Lei 3.167/2007 reformulou a Lei nº 2.712/2001, o Estado não deu avanço no rebatimento institucional, ou seja, o Estado não proporcionou condições institucionais suficientes para implementar um política que ele próprio elaborou. A criação da Secretaria de Recursos Hídricos (como ficou conhecida SEMGDRH), “desafogou” a SDS/IPAAM que era responsável até (2010), pela política de recursos hídricos do estado, agora, por fiscalizar, conceder licenças ambientais e quando provocado elaborar estudos técnicos específicos. Contudo, o governo do estado carece, urgentemente, dinamizar a Secretaria;

estruturar e ampliar seu corpo técnico e, trabalhando para alcançar as metas e os objetivos do que foi acordado e consolidar a Política de Recursos Hídricos do Estado Amazonas.

## CAPÍTULO III

### OS MÚLTIPLOS USOS DOS RECURSOS HÍDRICOS NO LAGO DO PURAQUEQUARA.

A proposta de construir uma política de Gestão Integrada dos Recursos Hídricos (GIRH) manteve-se articulada às transformações em curso no país, especialmente, as ocorridas no campo da administração pública, tais como, redução da participação estatal, privatização ou terceirização e criação de agências reguladoras, objetivando alcançar maior eficácia das ações voltadas para a gestão deste tipo de recurso, (LANNA, 2001; ABERS, 2010).

Magalhães Júnior (2010) menciona que a gestão integrada considera as interações sistêmicas do meio-ambiente, visando respostas e soluções para problemas específicos. A operacionalização desta é, entretanto, um desafio político institucional ainda não solucionado por nenhuma nação. O quadro 05 a seguir mostra as diferenças do modelo tradicional e o que vem sendo adotado.

**Quadro 05: Diferenças entre a Gestão Tradicional e a Gestão Integrada.**

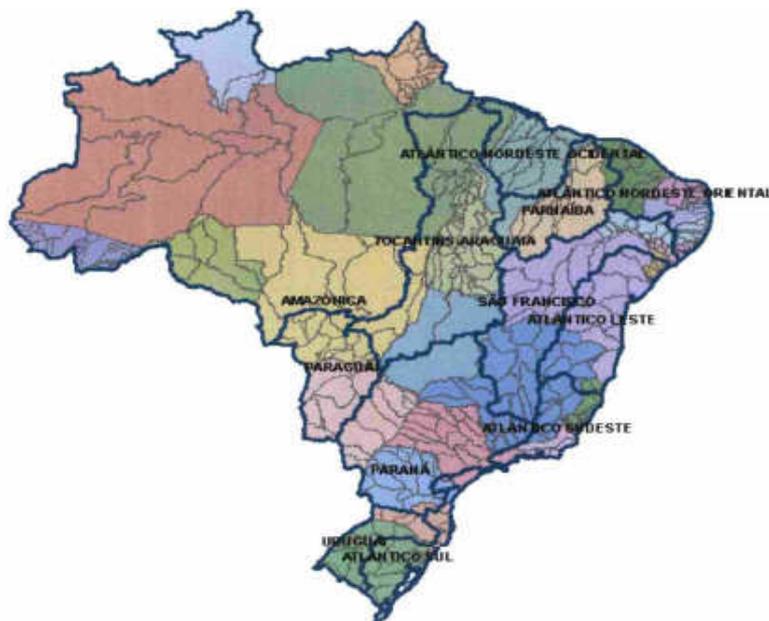
<b>DIFERENÇAS ENTRE AS FORMA DE GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS</b>	
<b>GESTÃO TRADICIONAL</b>	<b>GESTÃO INTEGRADA</b>
Centralizada, linear	Descentralizada, retroalimentação
Aversão ao risco	Admite riscos
Decisões finalistas	Aceita revisar/revisitar e admite erros
Visão impositiva	Visões compartilhadas
Limites administrativos	Além dos limites administrativos
Ator individual	Parcerias

Fonte: Obra: Francisco Emerson Vale Costa, 2010.  
Organizado: Alzilene Rocha, 2014

Para Mascarenhas (2008), o sistema atual apresenta um contexto de novos desafios a serem vencidos, dentre estes: fomentar a participação por meio dos seus colegiados, fortalecer as diversas representatividades; ter capacidade para as articulações apontadas, tais como as políticas setoriais de recursos hídricos, com o uso do solo e a de meio ambiente, assim como

com os planejamentos das respectivas esferas políticas de atuação. Além desse fato, era preciso vencer o modo tradicional de condução dos processos vigentes com ênfase no excesso de centralização e burocratização, a partir do exercício da subsidiariedade, entretanto, em um país, como o Brasil, com um sistema federativo forte, a atuação Municipal ainda é pouco fortalecida.

A Agência Nacional de Águas (ANA) como instituição responsável pelas propostas relacionadas ao Plano Nacional de Recursos Hídricos e pelos estudos de definição de unidades territoriais para a instalação de modelos institucionais e respectivos instrumentos de gestão de recursos hídricos elaborou um mapa de ações de gestão e gerenciamento por bacias hidrográficas. O objetivo desta elaboração é orientar e integrar as ações dos entes do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos - SINGREH, definido a partir de tipologias a serem aplicadas em cada unidade. Essas tipologias estruturam as ações e refletem diferentes graus de implantação deste sistema, por unidade de planejamento e gestão das regiões hidrográficas, de acordo com a classificação sugerida pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, que estabeleceu para fins de planejamento as seguintes regiões hidrográficas: Amazônica, Atlântico Nordeste Ocidental, Atlântico, Nordeste Oriental, Parnaíba, Tocantins Araguaia, São Francisco, Atlântico Leste, Paraná, Uruguai e Atlântico Sul expostas veja (fig. 09) das regiões hidrográficas de acordo com a classificação sugerida pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos.



**Figura 09:** Regiões Hidrográficas Estabelecidas pelo CNRH e Unidades Estaduais de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos – UEPGRH

### 3.1 O Processo de Construção da Gestão Compartilhada no Amazonas: Estratégias políticas e negociação

Com a finalidade de investigar de que forma foram inseridas as estratégias políticas de gestão compartilhada, formuladas pelo Governo do Estado do Amazonas, na Bacia Hidrográfica do Puraquequara foram realizadas 04 (quatro) visitas técnicas na Secretaria de Mineração, Geodiversidade e Recursos Hídricos no ano de 2013. Durante estas visitas foram aplicados formulários de entrevista semiestruturada com a Secretária Adjunta deste órgão, Sra. Jane Crespo que explicou o processo da proposta de criação do Comitê da Bacia do Rio Puraquequara e as diferenças entre esta proposta e a da Bacia do Tarumã. Neste contexto, Jane Crespo ao se referir ao Puraquequara alegou: “— *Ela nasceu da provocação dos comunitários daquela região, que viram a paisagem mudar nas três últimas décadas*”. A mudança da paisagem da bacia foi impulsionada pelo estabelecimento e avanço do Polo Industrial de Manaus, (área é denominada – Distrito Industrial II), além de outros empreendimentos de lazer e turismo como hotéis de selva e restaurantes, comércio de estivas<sup>4</sup>. A construção territorial deste espaço foi verificada nas incursões ao local no mês de junho 2013. Os estabelecimentos comerciais ergueram suas construções dentro da aérea de abrangência do Lago.

Sobre os relatos de experiências quanto à criação dos comitês, no estado do Amazonas, Jane Crespo ao se manifestar sobre a primeira experiência de implantação de um comitê neste Estado expressa o seguinte:

“ — *A primeira experiência que tivemos na região do Tarumã-Açu foi uma escolha do Estado, por se tratar de uma área com graves problemas ambientais e de grande especulação imobiliária. Os grandes condomínios como o caso das vivendas, estão lá*”.

Completo. “--- *Houve um grande empenho no início, mas, com o tempo os problemas foram aparecendo e as soluções não tinham a mesma dinâmica, as reuniões foram esvaziando, as metas eram substituídas por soluções imediatistas, os pequenos proprietários de terras eram pressionados (especulação imobiliária) a vender seus terrenos, a retirada de recursos minerais (área e barro) destruíam as nascentes, o órgão fiscalizador não conseguia minimizar os prejuízos, como manter equipes 24h, no local? – Impossível!*

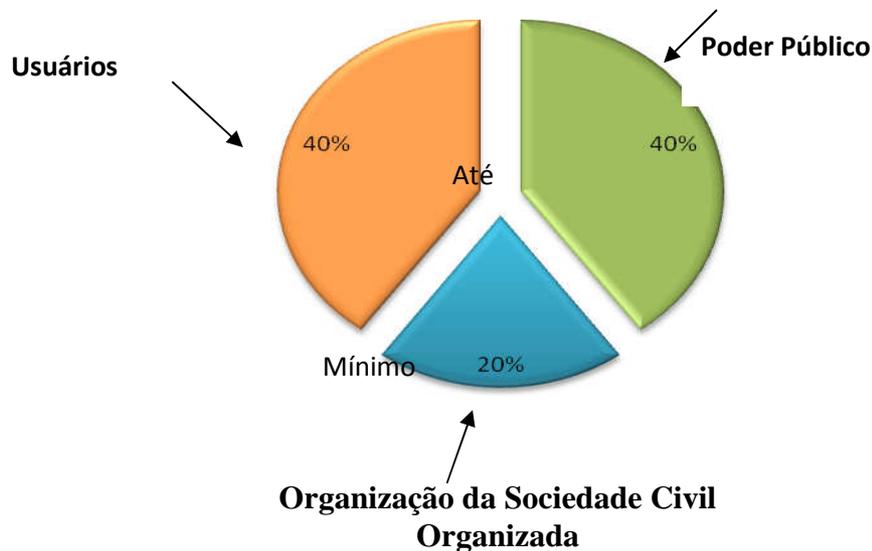
A proposta de criação do comitê de bacia do rio Puraquequara deve acompanhar a organização dos demais comitês instalados no país (assim como foi à criação e instalação do

---

<sup>4</sup> Este tipo de comércio situa-se literalmente dentro da faixa correspondente ao canal hidrográfico nas fases de cheias do Rio Amazonas.

comitê de bacia hidrográfica do rio Tarumã-Açu<sup>5</sup>). Sendo assim, será instituído um colegiado tripartite, composto pelo Plenário e pela Secretaria Executiva e é dirigido por uma Diretoria com Presidente, Vice-presidente e Secretário Executivo definida em reunião plenária a partir da escolha de um representante de cada um dos segmentos. Além disso, o CBH-P contará também com Câmaras Técnicas.

Para compor o segmento “sociedade civil” o comitê deve seguir os seguintes critérios: a Secretaria Executiva divulgará o edital sobre o processo eleitoral e as entidades sediadas na bacia se cadastram ou atualizam seus dados. Depois, a Secretaria faz uma listagem destas entidades, e classifica em grupos que pode variar entre seis (06) e oito (08) grupos: associações científicas, associações técnicas ligadas aos recursos hídricos, organizações sindicais vinculadas aos recursos hídricos, saneamento básico e meio ambiente, usuários da água para o comércio, usuários industriais e usuários para o abastecimento público. A seleção de representantes é realizada por seus pares. Posteriormente, a Secretaria seleciona os eleitos para ocupar as vagas, de acordo com o estatuto do Comitê, que nessa etapa já deve estar constituído. Deve ficar esclarecido que o processo de cadastramentos das entidades é permanentemente aberto. A (fig. 10), abaixo demonstra como ficaria a participação de cada seguimento.



**Fonte:** Agência Nacional de Águas, 2009.

<sup>5</sup> - Atualmente encontra-se em processo de reativação. A Secretaria de Recursos Hídricos tem procurado por meio de eleição e capacitação reativar o Comitê da Bacia do rio Tarumã-Açu.

Segundo Jacobi (2011), o CTB-P deve realizar duas reuniões obrigatórias por semestre, sendo que o quórum mínimo para que se inicie a sessão e se vote é de 50% mais um do total de votos do Comitê. A deliberação é feita pela maioria simples de votos e as reuniões são públicas. Os segmentos envolvidos governos estadual e municipal e, sociedade civil, embora com entendimentos e interesses diferentes compartilhem de um mesmo objetivo, ou seja, estabelecer a gestão compartilhada das águas.

A Secretaria Executiva do Comitê desempenha um papel relevante, sua função vai além do operacional, seus membros devem ter um alto poder de articulação, ser flexível, coerente e em muitos momentos firme no que fora acordado. Ocorre que os pontos de divergências podem não avançar, principalmente, quando a questão está ligada a mudança de algum ponto do Estatuto.

Jacobi (2011), alerta para as fases que possam ocorrer durante a estruturação do Comitê de bacias. De acordo com este autor no período mais inicial, o Sistema pode funcionar a “pleno vapor”, com rotinas de trabalhos já estabelecidas. Todavia, é necessário estar alerta para manter os avanços e metas alcançadas. Podem ocorrer, nesta fase, manifestações de desânimo e frustração com os resultados obtidos e até certa acomodação dos segmentos no sistema. Em alguns casos ocorrem algumas estratégias para contornar as “regras do jogo”, bem como alguma artimanha no processo representativo.

No que diz respeito à participação, o referido autor destaca que além dos representantes da sociedade civil, entidades ambientalistas, ONGs, associação de moradores e organizações técnicas e profissionais fazem intervenções nas reuniões. *Além disso, pode acontecer que certos indivíduos queiram permanecer como representantes de suas instituições no âmbito do Comitê nas diferentes gestões e que vem ocorrendo certo “esvaziamento” por parte do setor econômico, os quais optam por “negociar” em outras instâncias,* (JACOBI, 2011).

### **3.2 Os Atores e o papel do Estado na Bacia do Rio Puraquequara: Altos Políticos Administrativos e Conflitos**

A palavra território, de acordo com Haesbaert Costa deriva do ‘latim *territorium*’ que é derivado de terra e que nos tratados de agrimensura apareceu com o significado de ‘pedaço de terra apropriada’. Na geografia aparece com destaque no final dos anos de 1970 (1997).

A partir desta definição, Lobato Corrêa corrobora dizendo que tem o significado de pertencimento – a terra pertence a alguém – não necessariamente como propriedade, mas

devido ao caráter de apropriação, assim como a desterritorialidade é entendida como “perda do território apropriado e vivido em razão de diferentes processos derivados de contradições capazes de desfazerem o território”, e a reterritorialidade como a “criação de novos territórios, seja através da reconstrução parcial, *in situ*, de velhos territórios, seja por meio da recriação parcial, em outros lugares, de um território novo que contém, entretanto, parcela das características do velho território (...)” (CORRÊA, in: SANTOS 1996, p. 252).

Entender que a espacialidade contida na existência humana reporta à concepção de que são possíveis diversos recortes territoriais, que corresponderão aos projetos gerados por atores múltiplos e não unicamente pelas organizações governamentais. Os projetos gerados pelos diversos atores correspondem aos diversos temas aglutinadores a partir dos quais se geram as ações públicas (no sentido ampliado) e suas inscrições estratégicas no território.

A organização do espaço pode-se dizer que o território responde, em sua primeira instância, a necessidades dos atores econômicas, sociais e políticas de cada sociedade e, por isso, sua produção está sustentada pelas relações sociais que o atravessam. Sua função, porém, não se reduz a essa dimensão instrumental; ele é também objeto de operações simbólicas e é nele que os atores projetam suas concepções de mundo. São, assim, vários os níveis de análise e de escalas espaciais que permitem a compreensão do território, fato que nos possibilita cogitar que são tantos territórios quanto são os recortes feitos sobre eles. Face às investidas exteriores, à condição de território de fronteiras as mutações estão em curso nos territórios indenitários. Em uma afirmação anterior (ALMEIDA, 2005) há uma persistência de identidades sócioterritoriais em formas modificadas e segundo configurações novas.

Segundo Aldomar Rückert (2002), na atualidade, os territórios, de forma distinta da época em que se formularam as formas de perceber o espaço geográfico (Revolução Industrial e Pós-Guerra), precisam ser compreendidos a partir dos desafios colocados pela Reforma do Estado e pela inserção (subordinada) na globalização. É preciso analisar os fenômenos para esclarecer o significado, o alcance e os limites das mudanças provocadas pela globalização, enquanto fenômeno macroeconômico (a abertura para fora) e da descentralização enquanto fenômeno macro político (a abertura para dentro). Diante desse novo contexto estratégico necessitam-se novas abordagens explicativas. Isto implica no desenvolvimento de um conjunto de conceitos, ainda que delimitados e circunscritos às realidades empíricas determinadas, utilizando-se as devidas intermediações.

Raffestin (1982, p.167-171), interpretando as concepções de Léfèbvre (1976) sobre a produção do espaço, afirma que o território não é um objeto no sentido do espaço, mas um

processo em perpétua evolução e transformação segundo escalas temporais particulares. Os atores sociais "produzem o território, suas territorialidades são frutos disso, partindo da realidade inicial dada que é o espaço. Há, portanto um processo do território quando se manifestam todas as espécies de relações de poder, que se traduzem por malhas, redes e centralidades" (RAFFESTIN,1993, p. 7-8).

A apropriação de um espaço, a territorialização como resultado da ação conduzida por atores coletivos, resulta no fato de que o Estado, a empresa ou outras organizações organizam o território através da implantação de novos recortes e ligações (Raffestin, 1993). O território torna-se manifestação de poder de cada um sobre uma área precisa (Becker, 1983). Emerge assim, uma redefinição do território para uma concepção mais abrangente, onde se distingue o Poder do Estado e o dos diversos poderes presentes na sociedade (COX, 1991).

Essa nova organização resulta num processo de reprodução territorial voltado para as relações simbólicas, resistentes as externalidades que tentam impor por meio econômico, político ou pela tradicional força seus projetos na região do Puraquequara. O caso de resistência mais antigo que se estende por mais de trinta anos na região, envolve um conflito entre comunidades tradicionais e o Exército.

O modo de vida das comunidades tradicionais e as territorialidades dos que residem na região do Lago do Puraquequara (próximo das ilhas), foi alterado pelo “novo vizinho”, no final da década de 1970. O Poder Militar trouxe consigo o peso do brasão e a qualificada força armada no conceito tradicional de “território nacional”. O Exército impôs na região um ritmo diferenciado de vida para os caboclos; estabeleceu regras e normas de como “viver” ao lado de uma instituição militar de valor estratégico, insubstituível como é o Exército Brasileiro. Essa convivência “forçada” (relação de poder) configurou-se em uma nova territorialidade, a do medo e da insegurança. Continuar a fazer parte daquele contexto territorial, legado deixado por seus antepassados é enfrentar, agora, a ameaça à identidade construída sobre as águas e a floresta, durante décadas.

Para compreender este contexto e identificar os problemas que envolvem os mecanismos de regulamentação dos direitos e cidadania dos que residem na bacia do Puraquequara é necessário expor o papel exercido pelo Estado para intervir nesta situação.

Sendo assim, a Assembleia Legislativa do Amazonas constitui um representante institucional que atua por meio de duas frentes de trabalho e intervenções completamente distintas. A primeira, a Comissão de Meio Ambiente e Assuntos Amazônicos que tem como atual presidente o Deputado Luiz Castro e desenvolve junto ao Ministério Público Federal

ações conjuntas em prol das populações tradicionais, realizando Audiências Públicas *in loco* ou na Casa de Leis do Estado. Visa esclarecer, informar e propor alternativas de desenvolvimento socioambiental com uma equipe de profissionais de qualidade técnica voltada para este fim. Estas ações buscam oferecer maior transparência nas questões que envolvem a retirada de comunitários dos limites da bacia, para dar lugar a empreendimentos de relevante impacto ao modo de vida dos ribeirinhos, como a construção do Polo Naval, na região do Puraquequara.

A segunda vertente do papel institucional é representada pela atuação política do Deputado Sinésio Campos, que defende com entusiasmo os empreendimentos do Governo do Estado na região, como o Porto das Lages e o Polo Naval. O deputado justifica a construção do empreendimento como incentivo na receita do Estado, além da geração de empregos diretos e indiretos. Na contrapartida, o Governo do Estado possibilitaria por meio de suas secretarias políticas, direcionadas aos comunitários da área, a qualificação de mão-de-obra pelas instituições educacionais, nos níveis técnicos — Centro de Estudos e Tecnologia do Amazonas e superior — Universidade do Estado do Amazonas (Fonte: *Anais das Reuniões Plenárias e Audiências Públicas da Assembleia Legislativa do ano de 2004/2013*). O deputado atua como presidente de “honra” da Secretaria de Mineração, Geodiversidade e Recursos Hídricos do Estado. “*Grifo nosso*”.

A área de abrangência do Polo Naval foi anunciada em Audiência Pública realizada em abril de 2013, pela Comissão de Meio Ambiente da Assembleia Legislativa, que tem como presidente o Deputado Luiz Castro, contrário à forma de condução política do Governo do Estado sobre este assunto. Para se compreender estas ações, trechos de entrevista realizada como o Deputado sobre esta questão são apresentados a seguir:

**Pergunta** - Sr. Deputado, qual é o entendimento que a Comissão de Meio Ambiente da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, tem sobre a instalação do Polo Naval naquela região.

O parlamentar salientou que é a favor de instalação do projeto, desde que isto ocorra de maneira transparente e participativa em seguida respondeu:

“O governo do Estado fez um bom trabalho técnico, mas este trabalho não foi divulgado, sequer aqui na Assembleia, na Câmara Municipal e muito menos para as comunidades. Agora é o momento para o governo mostrar o projeto, dos comunitários levantarem suas dúvidas e suas propostas e a gente tornar esse projeto mais participativo”. Fonte: entrevista realizada pela autora com o Deputado Luiz Castro em abril de, 2013.

Representando o governador do estado na ocasião, o Secretário de Estado da Administração Pública do Amazonas – SEPLAM, Sr. Airton Claudino manifestando-se sobre o assunto defende a manutenção do Decreto nº 32.875 de dezembro de 2012 da forma como ele está, pois o Estado não pode limitar-se ao recorte territorial restrito ao projeto inicial, caso tenha que expandir suas atividades não poderá devido ao limite extremo com os “vizinhos”. Sem falar da especulação imobiliária, que tende a aumentar na área.

**Pergunta:** Sr. Secretário o tamanho da área requisitada pelo governo do estado para a construção do Polo Naval é muito superior a área de abrangência do empreendimento, isto é necessário?

**Resposta:** o Secretário de Estado da Administração Pública do Amazonas-SEPLAM, Airton Claudino, disse:

“O Decreto nº 32.875 de dezembro de 2012, que fala sobre desapropriação da área de aproximadamente 38 mil quilômetros quadrados, foi uma medida tomada para evitar a especulação imobiliária da área” (Fonte: entrevista realizada pela autora com o Secretario da SEPLAM em abril de, 2013).

O processo de desenvolvimento endógeno enfatiza os fatores do meio ambiente territorial no qual ocorrem as atividades, ao mesmo tempo em que reconhece sua incorporação em estruturas mais amplas e concomitante chama a atenção para o território onde ocorre o agrupamento das relações sociais, o lugar onde se encontram as forças endógenas e exógenas. A literatura recente reconhece a necessária ação recíproca com as forças da globalização e a crescente natureza aberta da economia local, (GUIMARÃES NETO, 1995; BOISIER, 1996; FERRÃO, 1995 e 1996).

Outro importante ator institucional é o Ministério Público Federal, 2º Ofício, Vara de Meio Ambiente que tinha como representante no ano de 2012 o Procurador da República Dr. Leonardo Andrade Macedo e sua equipe. Esta instituição demonstrou sensibilidade com os problemas locais, principalmente, na região do Puraquequara. Diante do quadro de impactos ambientais que envolviam o local de habitação, os comunitários procuravam o MPF/AM e com o apoio técnico da Analista Dra. Luciana Valente, experiente nas questões ambientais no Amazonas — foi Secretária Municipal de Meio Ambiente nos anos de (2004/2007) — eram informados e orientados sobre as questões legais que cabem ao MPF/AM. A atuação do MPF/AM pode ser observada nos 04 (quatro) Inquéritos Civil Público – ICP, abertos na

gestão do Procurador Dr. Leonardo Andrade Macedo e dado andamento na atual gestão do Dr. Rafael da Silva Rocha.

Outro ator institucional é o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas – IPAAM, que iniciou as atividades de controle ambiental no Estado em 1978 na Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral – SEPLAN, executadas pela Comissão de Desenvolvimento do Estado do Amazonas – CODEAMA. A primeira Lei da Política Ambiental do Estado foi publicada em 1982 (Lei 1.532), seguindo os passos dos novos processos de conscientização sobre o Meio Ambiente no Brasil. Em 1989 foi criado o Instituto de Desenvolvimento dos Recursos Naturais e Proteção Ambiental do Estado do Amazonas – IMA/AM, tendo na execução da política ambiental uma das suas finalidades, quando inicia um processo de controle ambiental mais sistemático. Porém, é com a criação do Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas – IPAAM, em 14/12/95, que substituiu o IMA/AM, que ocorre o grande avanço da questão ambiental no Estado, pois o IPAAM passou a coordenar e executar exclusivamente a Política Estadual do Meio Ambiente.

A partir de fevereiro de 2003, o IPAAM passou a ser vinculado à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS), portanto, órgão executor da Política de Controle Ambiental do Estado do Amazonas. As atividades do IPAAM que englobam o Controle Ambiental, o Licenciamento, a Fiscalização e o Monitoramento Ambiental, para muitos de seus técnicos um retrocesso, pois o Instituto deveria atuar com independência sem a “tutela” de outra Instituição, visto que a capacidade técnica ambiental do governo do Amazonas, até o presente momento era exclusividade do IPAAM.

A Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS) integra a estrutura administrativa do Poder Executivo do Governo do Estado do Amazonas, como órgão da Administração Direta, a partir da Lei n.º 2.783, de 31 de janeiro de 2003, a qual dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo do Amazonas. A SDS atua em articulação com as autarquias vinculadas Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM), Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (ADS) e Companhia de Gás do Amazonas (CIGÁS). A estrutura conta também com a colaboração de órgãos colegiados: Conselho Estadual de Meio Ambiente (CEMAAM); Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais do Amazonas (CDSCPT/AM); Conselho Estadual de Reserva da Biosfera da Amazônia Central (CERBAC); Fórum Amazonense de Mudanças Climáticas, Biodiversidade, Serviços Ambientais e Energia (FAMC) e Fórum Permanente das Secretarias Municipais de Meio Ambiente do Amazonas

(FOPES-AM). No âmbito do Sistema foi criada a Unidade Gestora do Centro Estadual de Mudanças Climáticas e do Centro Estadual de Unidades de Conservação (Lei nº 3244).

A SDS foi criada com a finalidade de atuar na formulação, coordenação e implementação da política estadual de meio ambiente, dos recursos hídricos e da fauna e flora, além da gestão de florestas e do ordenamento pesqueiro, visando à valorização econômica, a sustentabilidade dos produtos florestais madeireiros e não madeireiros, e, através da promoção da inclusão social, com ações de fortalecimento das cadeias produtivas, por meio da articulação com a Secretaria de Estado de Produção Agropecuária, Pesca e Desenvolvimento Rural Integrado (SEPROR), Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas (IDAM) com a missão de: Melhorar a qualidade de vida das pessoas; Conservar a natureza; Promover o crescimento econômico; Atenuar e adaptar às mudanças climáticas - (Fonte: amazonas.am.gov.br – Acesso > 25/11/2013).

A Lei Nº 3.590, de 18 de fevereiro de 2011, reorganiza novamente a estrutura administrativa direta do governo do estado nas questões ambientais, com a criação da Secretaria de Estado de Mineração, Geodiversidade e Recursos Hídricos - SEMGRH, definindo suas finalidades, competências e estrutura organizacional.

A Secretaria de Estado de Mineração, Geodiversidade e Recursos Hídricos – SEMGRH tem como finalidade a formulação, coordenação e implementação de políticas públicas destinadas aos setores Mineral, de Óleo, de Gás, e da política estadual dos recursos hídricos, visando o fomento e atração de investimentos da mineração, da indústria de óleo e gás e da indústria de transformação mineral, em articulação com as políticas estaduais de infraestrutura, de produção agropecuária, pesca e desenvolvimento rural, de desenvolvimento sustentável e de planejamento estratégico à sustentabilidade da economia industrial do Amazonas, bem como a promoção da gestão e do uso sustentável dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos. Para algumas das instituições ambientais já estabelecidas, a nova Instituição tem se mostrado mais “política” do que técnica uma, incluindo o quesito burocracia. Sua estrutura abrange os Órgãos Colegiados:

- Conselho Estadual de Geodiversidade;
- Conselho Estadual de Recursos Hídricos.

O Conselho Estadual de Geodiversidade foi implantado em 2009, sob a direção do Secretário Executivo Daniel Navas, responsável pela Secretaria — Geodiversidade e Recursos Hídricos, dentro da estrutura organizacional da SDS. Atualmente Daniel Navas é o Secretário de Estado na Mineração, Geodiversidade e Recursos Hídricos – SEMGRH, assim como o

presidente dos Conselhos Estadual de Geodiversidade e Recursos Hídricos. Há uma sobrecarga de responsabilidades<sup>6</sup>.

As dificuldades de compor corpo técnico administrativo nestas secretarias tem se constituído em uma árdua tarefa de negociação junto ao Estado. Na grande parte das vezes a implantação destes órgãos requer a abertura de concursos e contratações que nem sempre se efetivam. Neste caso, o remanejamento de servidores públicos entre os órgãos governamentais tem sido a saída encontrada para a solução deste problema.

As indústrias nessa região fazem parte da paisagem, pois, como já foi dito, o Distrito Industrial e/ou Polo Industrial expandiu suas atividades nessa área. Contudo, nossa pesquisa está direcionada ao Lago e Vila do Puraquequara onde os principais conflitos por territórios se manifestam.

Para a condução de nosso estudo, sistematizamos os grupos de atores em três grandes grupos que utilizam e ocupam a área do Lago do Puraquequara:

- 1) O primeiro composto pelas empresas voltadas para o setor da economia que envolve as indústrias pertencentes ao Polo Industrial, como a empresa *Amazon Aço*, situada na estrada do Puraquequara, nº 52, Distrito Industrial II. Essa empresa é alvo de denúncia pelos comunitários residentes na Vila do Puraquequara junto ao MPF/AM, recursos que culminaram com o Termo Ajustamento de Conduta Ambiental/TACA.
- 2) No segundo incluem-se as empresas do setor de serviços como: hotéis, restaurantes, embarcações de pequenos e médios portes, comércios outros serviços. Com o crescimento do turismo, empresas do ramo de hotelaria tem se instalado na região; na área foram identificados dois hotéis de “selva” e verificamos um de padrão nacional e outro internacional. O *Amazon Village Jungle Lodge*, situado No Igarapé do Rabicho, Lago do Puraquequara, de padrão internacional tem como público alvo o turista estrangeiro; a empresa trabalha com pacotes fechados de divulgação na Europa, Oceania, Ásia e Estados Unidos. O segundo hotel o *Porto da Ilha da Fantasia*. Erguido numa estrutura de madeira de dez metros de Altura sobre o leito do lago, o hotel tem pequenos chalés ao ar livre, batizados com nomes de intelectuais, jornalista e arquitetos. É interligado por caminhos de madeira, que proporcionam uma vista panorâmica de toda região.

---

<sup>6</sup> Fonte: Campo realizado a Secretaria de Geodiversidade, Mineração e Recursos Hídricos, fevereiro de 2013

3) O comércio que é desenvolvido em torno do Lago, como restaurantes, mercadinhos, lanchonetes uma pequena feira que ocorre diariamente em uma área utilizada como “porto” (porém sem nenhuma estrutura), sem regras ou normas de uso do solo urbano e sem fiscalização, denotam a ausência do poder público na localidade onde se desenvolveu a Vila, identificada pela falta de infraestrutura dos serviços como: saneamento básico, os dejetos lançados no leito do Lago. As embarcações denominadas “voadeiras” são largamente utilizadas na região, como meios de transporte entre as comunidades cujo acesso é exclusivo por via fluvial, para os serviços oferecidos na capital<sup>7</sup>.

### **3.3 Recursos Territoriais: apropriação, conflitos, resistência e identidade em Puraquequara.**

Como já foi dito, o território ele o é, para aqueles que têm uma identidade territorial com ele, o resultado de uma apropriação simbólico-expressiva do espaço, sendo portador de significados e relações simbólicas. Bonnemaïson e Cambrezy (1997; p. 10) consideram que “o vigor do laço territorial revela que o espaço é investido de valores não somente materiais, mas também éticos, espirituais, simbólicos e afetivos”. A cultura, portanto, inscreve-se assim no território deixando marcas pela história e pelo trabalho humano o que, no nosso caso, pode ser apreendido pelos diferentes processos de apropriação da região do Puraquequara. Creemos que não seria exagero cogitar nesses territórios sítios potenciais de resistências, intervenção e de tradução decorrentes das estratégias de diferenças. Culturalmente, estas estratégias constituem o fundamento para um novo tipo de “localismo”, que não é auto-suficientemente particular, mas que surge de dentro do global sem ser simplesmente um simulacro deste (HALL, 2003).

Para Bassand (1999), citado por Giménez (2000), três são os tipos de identidades: a identidade histórica e patrimonial, construída em relação com acontecimentos passados importantes para a coletividade e/ou com um patrimônio sociocultural, natural ou socioeconômico; a identidade projetiva, fundada em uma representação mais ou menos elaborada do futuro do território, levando em conta seu passado; a identidade vivida, reflexo da vida cotidiana e do modo de vida atual do território. A identidade pode conter, em forma combinada, elementos históricos, projetados e patrimoniais.

---

<sup>7</sup> Fonte: Campo realizado a Vila e Lago do Puraquequara em novembro, 2013.

Para os grupos sociais de populações tradicionais, o território constitui um significativo e um significado, pois este seria, segundo Giménez (2000), fonte de vida e de recursos, objeto de apego afetivo, espaço em que o passado e a história imprimiram suas marcas, uma paisagem, mas também, uma área geopoliticamente estratégica por constituir-se um recorte político-administrativo. Talvez por isso a região do Puraquequara desperte interesses de tantos atores e seja alvo de denúncias diversas ao Ministério Público Federal.

O Ministério Público Federal no Amazonas é incumbido de averiguar as denúncias que chegam a Instituição e acionar a estrutura do Estado, para ver a procedência dos fatos, por meio de laudos técnicos solicitados aos órgãos competentes, principalmente, o Instituto Proteção Ambiental da Amazônia/IPAAM. Este Instituto é responsável em conceder as Licenças de Operação (LO) e Instalação (LI) de empreendimentos em área de relevante interesse econômico/ecológico. Além de fiscalizar os possíveis danos ambientais no Estado. Entretanto, nas fases de levantamentos e realizações de entrevistas identificou-se que o Instituto não dispõe de recursos humanos e materiais necessários para as crescentes demandas na capital, quanto mais se fazer presente à complexa malha territorial dos municípios do Estado do Amazonas. Nos anexos deste trabalho é possível observar cópias disponibilizadas pelo MPF de documentos enviados aos órgãos competentes. O levantamento de informações realizadas no MPF/AM identificou a abertura de vários inquéritos civis públicos na região do Puraquequara, vejamos o resumo dos principais.

- **Inquérito Civil Público – ICP**

1.13 000.000303/2013-41 - Volume 1

**Resumo:**

Apurar denúncia de degradação ambiental em nascente de Igarapé – localizado em área denominada “Sítio Planalto”, de propriedade da SUFRAMA, nas proximidades do k 2 do ramal do Brasileirinho, no Puraquequara, Manaus-Am.

**Parte:**

Representação: Ministério Público Federal – MPF

Representado: José Francisco Alves Moraes

PR-AM – 26/02/2013 – 2º Ofício Civil.

- **Inquérito Civil Público – ICP**

1.13 000.000301/2013-52 - Volume 1

**Resumo:**

- Apurar a construção de estrutura de alvenaria dentro da água do Lago do Aleixo, ao lado do escadão da comunidade Bela Vista, no perímetro tombado pelo IPHAN do Encontro das Águas, região do Puraquequara.

**Partes:**

Originador – SEMMAS

Representação: Ministério Público Federal – MPF

Distribuição

PR-Am 26/02/2013 - 2º Ofício Civil.

- **Inquérito Civil Público – ICP**

1.13 000.001345/2011-38 - Volume 1

**Resumo:**

Apurar irregularidade ambiental no porto em construção da serraria, sobretudo acerca da ausência de licenciamento ambiental.

**Partes:**

Interessado: SEMMAS

Distribuído:

22/08/2011 – 2º Ofício Civil da PR-Am

Câmara: 4º de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

Tema: Gestão Ambiental.

- **Inquérito Civil Público – ICP**

1.13 000.001596/2012-01 - Volume 1

**Resumo:**

Portaria nº 79/2012 – Instaurar Inquérito Civil Público, definido como seu objeto acompanhar a fiel execução quanto aos prazos e especificações técnicas, do Termo de Ajustamento e Conduta Ambiental – TACA, Amazon Aço referente à ACP nº 20308-12.2011.4.01.3200.

**Partes**

Interessado: Amazon Aço

Distribuição:

PR-Am – 23/11/2012 – Ofício Civil da PR-Am

Câmara: 4ª – Meio Ambiente

**Termo de Ajustamento e Conduta Ambiental – TACA**

- Plano de Recuperação de Área Degradada – PRAD

### **Descrição Geral**

Identificação do empreendedor:

Nome: Daniel Tomiase

Identificação do empreendimento

Razão social: Amazon Aço

Endereço: Estrada do Puraquequara, nº 52, Distrito Industrial II, Manaus-Am.

Identificação do responsável técnico: Devison Carvalho Molinari

Identificação do Projeto: Educação Ambiental para Sustentabilidade da Bacia Hidrográfica do Puraquequara.

Instituição Proponente: Instituto Poraquê.

Endereço: Rua Santa Maria, 22 – Puraquequara.

Segundo a Analista Ambiental Luciana Valente do MPF/AM, o Termo de Ajustamento e Conduta Ambiental é um dos instrumentos punitivos utilizados pelo Estado, através do qual se cobra uma conduta mais adequada (no caso) da empresa Amazon Aço, em relação aos impactos socioambientais causados pelo empreendimento. Por duas vezes tentamos entrar em contato para falar com diretor-presidente da empresa, porém, não obtivemos resposta. Na (fig. 11), vemos ao fundo a construção da sede da empresa, em área de proteção ambiental.



**Figura 11** - Área de preservação ambiental cuja mata ciliar foi retirada durante a obra, cujo canteiro aparece ao fundo. Período de cheia do rio Amazonas. Acrítica.com - abril de 2012. Acesso > 12/12/2013. Disponível na página - [http://acritica.uol.com.br/manaus/Justica-determina-Amazon-Aco-Puraquequara-Amazonia-Amazonas-Manaus\\_0\\_676132437.html](http://acritica.uol.com.br/manaus/Justica-determina-Amazon-Aco-Puraquequara-Amazonia-Amazonas-Manaus_0_676132437.html)

Após denúncia feita pela Associação de Moradores da Vila do Puraquequara ao MPF – ficou comprovado (por meio de laudos técnicos do IPAAM) que a empresa Amazon Aço construiu na região do Puraquequara sua atual sede em área de preservação ambiental retirando toda vegetação, contribuindo com a degradação ambiental da área além de comprometer a dinâmica do lago do Puraquequara que no período da vazante modificou o acesso do lago ao rio feito agora, apenas por um furo, extremamente, pequeno e perigoso. A diminuição da oferta de peixe e o aumento de vegetação rasteira são apontados pelos moradores como resultado da aproximação das obras de construção da empresa Amazon Aço com o Lago. O problema se agravou com a concretização de uma rampa que liga a empresa diretamente ao rio Amazonas.

A Justiça pediu, além do embargo da obra e a aplicação de multa, a busca e apreensão de máquinas e equipamentos de construção civil que se encontrassem no local, pedido que foi acatado pelo MPF, bem como “a expedição de mandado busca e apreensão dos presentes autos, no escritório da advogada da ré. Anterior à decisão, a empresa Amazon Aço já havia recebido multas administrativas por parte do IPAAM, no valor de R\$1,3 milhão, “*por fazer intervenção em área de preservação permanente*”, e de R\$17,7 mil “*por operar sem a devida licença ambiental*”, segundo informações contidas nos autos. A Justiça Federal do Amazonas acatou denúncia do MPF e determinou a suspensão da construção da edificação às margens do rio Amazonas, próximo ao encontro das águas, além de demolir a obra já erguida (fato que não ocorreu).

A decisão do o juiz federal da 7ª Vara da Seção Judiciária do Amazonas, Dimis da Costa Braga, a licença concedida pela Prefeitura de Manaus não considerou a previsão legal do Código Florestal em relação à Área de Preservação Permanente (APP) às margens de rios, cuja largura é superior a 600 metros, que seria de 500 metros, e fundamentaram-se em Lei Municipal que prevê a observância de uma APP de apenas 50 metros as margens do rio. No entanto, a briga judicial continua, a edificação foi concluída e a empresa assinou um Termo Aditivo de Conduta Ambiental - TACA, como descrito nas páginas anteriores, porém, a rampa permanece desobedecendo a toda legislação ambiental do país.

A assinatura do TACA trouxe algumas medidas compensatórias para os moradores da Vila de Puraquequara. Segundo o Presidente da Associação dos Moradores do Puraquequara Elton Trindade a empresa foi obrigada a empregar um número de 35 moradores do local. Na frente da empresa foi colocada uma faixa com a seguinte frase: “Estamos contratando moradores do Puraquequara”. A (fig. 12) mostra faixa de chamada de emprego.



**Figura 12:** Faixa de chamada de emprego, em frente da Amazon Aço. Alzilene Rocha (Novembro de 2013).

Toda cobertura vegetal foi retirada para obras de terraplanagem, associada a outros fatores pode contribuir para o avanço do fenômeno. Muito embora os problemas de erosão de solo sejam geralmente oriundos na relação do solo desprovido e do impacto das gotas de chuva (*splash*), Guerra (1994) destaca o papel dos fatores controladores, que envolvem os processos hidrológicos, propriedades físicas dos solos (erodibilidade), erosividade, características da encosta e a ação antrópica. Podem ser acrescentados também outros fatores, como os controles litológicos e as mudanças climáticas (VALENTIN *et al.*, 2005).

Neste sentido, a voçoroca é produto do processo erosivo que por vez é desencadeado pelos fatores controladores, sendo definida como uma incisão que apresenta queda em bloco das camadas do solo, paredes verticais, fundo plano, secção transversal em U e profundidade superior a 1,5 m, apresentando largura e comprimento superiores a 3m (VIEIRA, 2008).

Assim, dependendo da magnitude da voçoroca, a mesma pode desencadear implicações socioeconômicas, como desvalorização de terrenos, perdas de residências e nos casos extremos, pode provocar risco de vida. Na (fig. 13), a seguir pode-se ver no local foi o avançado processo de voçorocamento na faixa superior da encosta, do lado direito da propriedade; registramos pelo lado de fora, visto que não fomos autorizadas a entrar na propriedade.



**Figura 13:** Voçoroca na propriedade da empresa Amazon Aço. Alzilene Rocha, novembro, 2013.

Segundo o Presidente da Associação de moradores do Puraquequara – Elton Trindade, na obra de terraplanagem a retirada da vegetação que sustentava a encosta na propriedade da Empresa contribuiu para o assoreamento de parte do Lago de Puraquequara e o aumento da voçoroca que se encontra dentro da propriedade. Elton afirma que: “*O barro fica todo amontado na frente do rio*”. Visualizado na cheia, porém melhor percebido no período da vazante.

Foi possível identificar nesse trecho do lago dois períodos de sazonalidade distintos, o primeiro na margem do rio por trás da empresa, onde está construída uma rampa de concreto denominada pelos moradores como “rampa da vergonha”<sup>8</sup> — construída nos limites de uma área de tombamento pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN (próximo ao Encontro das Águas), a paisagem foi modificada por esta construção. A água estagnada no local é suscetível à proliferação de insetos e algas, além de apresentar cor original alterada pelo acúmulo de sedimentação (neste caso sedimentos argilosos) e odor desagradável.

No período de cheia o volume de água no lago atinge níveis elevados de transbordamento e se mistura com as água do rio Amazonas, comprometendo o sistema de fluxos das faixas lacustres existentes entre o rio e o lago.

<sup>8</sup> Nome atribuído à obra realizada pela Empresa Amazon Aço por meio de um aterro sobre parte do lago – este aterro inviabilizou as atividades pesqueiras dos moradores locais estabelecendo-se conflitos que culminaram ações no MPF. A denominação indica o grau de indignação dos moradores com a obra.

O único acesso entre o lago do Puraquequara e o Rio Amazonas tem que ser realizado por meio de um *furo*<sup>9</sup>, que mede dois metros de largura por um metro de profundidade. Este caminho foi percorrido durante os levantamentos de campo realizados no local e representa uma dificuldade para a mobilidade fluvial<sup>10</sup> na região. As (figuras 14 e 15) ilustram a rampa da empresa Amazon Aço no período de seca do Rio Amazonas e Lago do Puraquequara.



**Figura 14:** Rampa Amazon Aço, frente do rio Amazonas, outubro 2013. Por Alzilene Rocha.

A permanência da rampa no local é vista pelos comunitários da Vila do Puraquequara como um sério obstáculo à continuidade de suas atividades pesqueiras, fato que os leva a formalização de denúncia no MPF, junto ao Procurador de Justiça Dr. Leonardo Andrade Macedo. Realizada as averiguações e comprovação dos atos de denúncia, por meio de laudos técnicos enviados pelos órgãos competentes. O MPF solicitou a retirada da rampa, a empresa justificou-se alegando que esta construção já estava no local há muito tempo e que a comunidade nunca tinha reclamado. Porém, admitiu que a pavimentação de concreto foi realizada recentemente. Inesperadamente, o atuante procurador recebeu proposta para trabalhar e retornar à sua cidade natal; proposta essa aceita. Atualmente o 2º ofício civil – Meio Ambiente e Patrimônio Cultural tem como titular o Dr. Rafael da Silva Rocha. A rampa continua<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Denominação geomorfológica fluvial que na Amazônia é utilizada para denominar um estreito canal que estabelece a conexão entre dois rios distintos.

<sup>10</sup> Na Amazônia o acesso por água constitui o caminho ou via a serem percorridos para se atingir pontos distintos em um espaço hídrico.

<sup>11</sup> Fonte: Análise de documentos públicos – MPF anexos. Informações complementares: relatos de moradores e do Presidente da Vila do Puraquequara Elton Andrade.



**Figura 15:** Rampa Amazon Aço, vazante, lado direito, ao fundo obra finalizada da empresa Amazon Aço, outubro de 2013. Por Alzilene Rocha.

Dentre os principais prejuízos que foram identificados devido à construção da rampa podem ser enunciados:

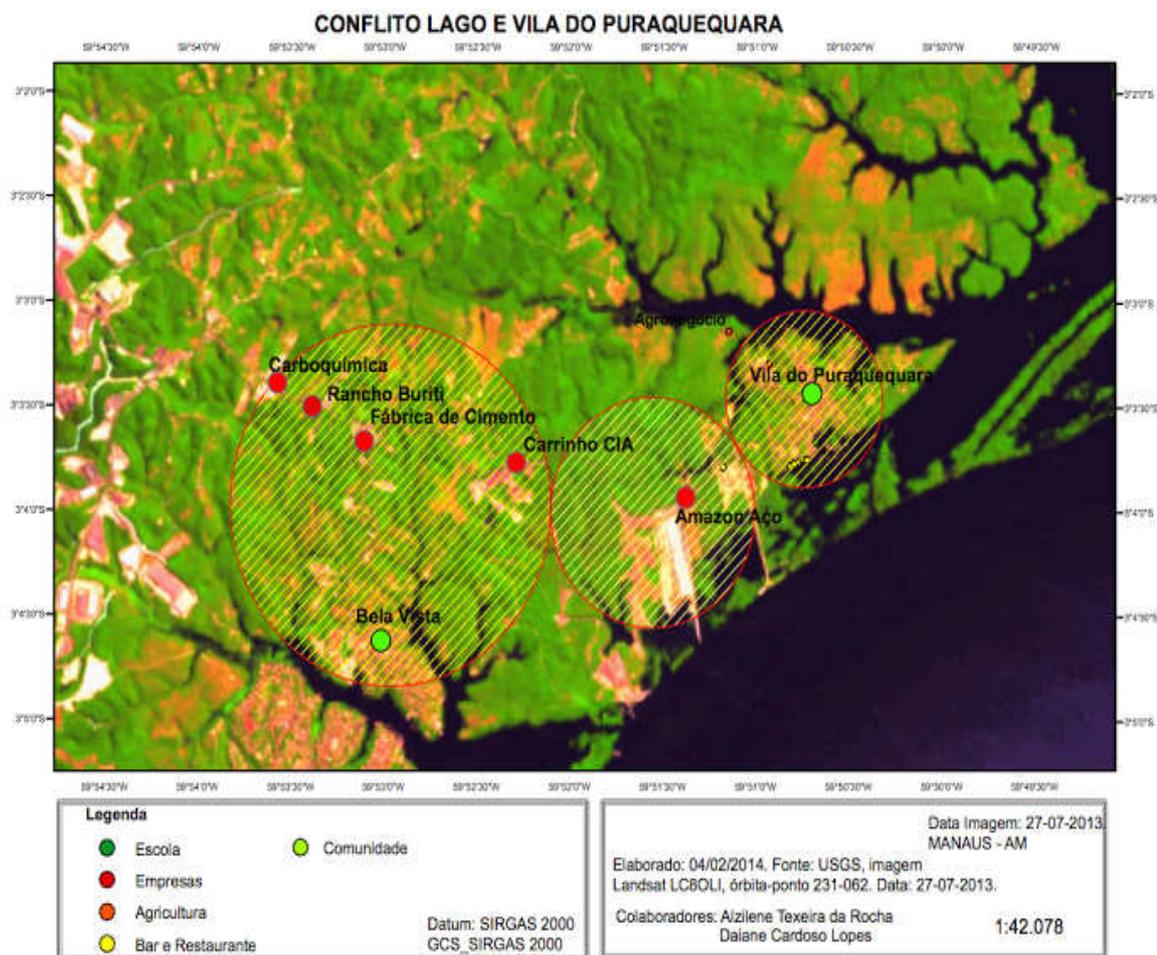
- ✚ Dificuldades de acesso e obstáculos às condições de mobilidade fluvial para moradores no Lago, aumento das distâncias entre os pontos localizados entre o rio Amazonas e o Puraquequara.
- ✚ Extinção da fauna e supressão das espécies de peixes, que serviam de base à dieta dos moradores.
- ✚ Modificações na paisagem local, alteração da beleza cênica e comprometimento da visão para o Rio Amazonas, redução de visão horizontal espacial, substituída pela visão de impedimento.
- ✚ Empobrecimento e pauperização das condições de vida dos ribeirinhos e busca de novas alternativas e formas de alimentação e geração de renda aos moradores do local.
- ✚ Enfraquecimento do processo de construção comunitária e identidade regional
- ✚ Descontinuidades espaciais das atividades de pesca e transporte, um espaço contínuo e livre se tornou delimitado e objeto de imposição de regras determinadas pelas empresas ali instaladas.
- ✚ Comprometimento das manifestações das territorialidades e perda das identidades culturais construídas secularmente naquela região.
- ✚ Interrupção do sentido de pertencimento do território.

Os comunitários da Vila do Puraquequara criaram o Instituto Poraquê Ambiental, Social Educacional do Amazonas, CNPJ 18767371/0001-69, uma instituição jurídica para administrar as medidas mitigadoras e compensatórias, obtidas por meio da assinatura do Termo de Ajuste e Conduta Ambiental-TACA. Entre algumas das medidas mitigadoras estava o reflorestamento de parte da área degradada (fato que ainda não ocorreu). A empregabilidade de 70 moradores, desde que comprovem residência no lugar, por falta de mão-de-obra qualificada o número não chega à metade.

Em reunião no MPF entre empresa Amazon Aço e os moradores da Vila do Puraquequara, que sugeriu a diminuição do número de 70 contratados para 35, em decorrência da falta de qualificação. A substituição seria para compra de material necessário a construção de um poço comunitário para o consumo de água, como: bamba d'água; canos, entre outros. A fiscalização do recurso financeiro empregado ficaria por conta do MPF. Porém, o acordo foi rejeitado pela empresa. O empasse continua.

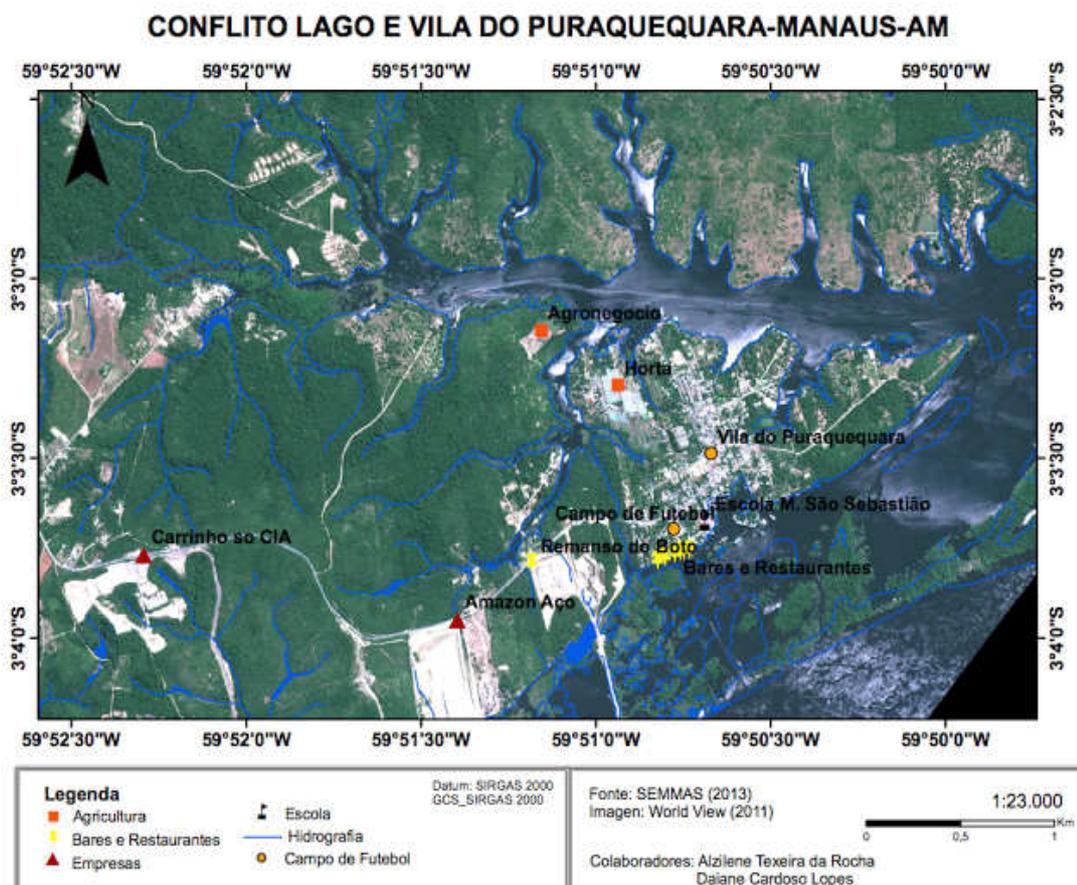
Analisando os mapas produzidos como resultado final deste trabalho com a ajuda dos moradores, observamos outro fator que contribuiu para os impactos socioambientais existentes no lugar. Foi à construção de um empreendimento comercial bem mais antigo, denominado - “Remanso do Boto”, que no final dos anos 80 dividiu o lago. O lago foi dividido em dois, devido à construção de uma estrada para interligar o balneário Remanso do Boto ao Rio Amazonas. A obra corta o fluxo de entrada e saída natural da água do lago, no lado direito. O cheiro forte incomoda os moradores no período da vazante.

A construção da estrada alterou a configuração da geomorfologia fluvial na área de estudo e, no período da vazante, o acesso direto entre o rio e o lago torna-se impossível, no trecho em questão. Esta modificação nas zonas lacustres correspondente às áreas de conexões entre o lago e o rio causou transtornos aos moradores. Sobre estes transtornos os comunitários, observaram a diminuição gradativa da oferta de peixe. A área constituía um verdadeiro berçário de peixes amazônicos, até tambaqui costumava-se encontrar naquele local, informaram em audiência realizada na Assembleia Legislativa, em outubro de 2013. As figuras (16) e (17), representam os pontos de conflito da Vila e Lago do Puraquequara.



**Figura 16:** Conflito no Lago do Puraquequara.

**Fonte:** Aizilene Teixeira da Rocha e Daiane Cardoso Lopes, 2013.



**Figura 17:** Conflito na Vila do Puraquequara

**Fonte:** Alzilene Teixeira da Rocha e Daiane Cardoso Lopes, 2013.

No lado sudeste do Lago do Puraquequara existe uma comunidade datada do século passado, conhecida como São Francisco do Mainã. Essa comunidade criou um foco de resistência que vem ganhando espaço no noticiário local há algum tempo. Segundo relato do morador e líder comunitário, senhor Francisco de Souza, a atual população pertence a terceira e a quarta gerações de ribeirinhos que vivem na área<sup>12</sup>. Os primeiros moradores a ocuparam no fim do século XIX. Já o Exército recebeu a posse da área como doação do governo do Amazonas no final da década de 1970, incorporando-a ao patrimônio da União.

O local onde se encontra a comunidade de ribeirinhos é usado pelo Exército como Campo de Treinamento do Centro de Instrução de Guerra na Selva (CIGS), para realização de cursos para militares brasileiros e estrangeiros de nações amigas. Os ribeirinhos, por sua vez, utilizam uma pequena área limitada pelo Exército, para a agricultura familiar e criação de pequenos animais, além da extração de recursos pesqueiros e da floresta.

<sup>12</sup> Fonte: Entrevista concedida em novembro de 2013.

Até o final do século XX, os moradores da comunidade de São Francisco do Mainã conviviam em plena harmonia, com respeito mútuo aos tratados e acordos de convivência estabelecidos entre as comunidades. No entanto, com a expansão urbana da cidade de Manaus, as terras da região do Puraquequara ficaram valorizadas e as regras de convivência estabelecidas pelo Exército passaram a ser rígidas, com proibição e ameaças de expulsão das famílias que não as seguissem. Silas Garcia, superintendente da Secretaria de Patrimônio da União do Amazonas, explica que há cerca de dez anos, os conflitos entre ribeirinhos e o Exército vinham se acentuando. A (Fig 18), a seguir mostra a localização da Comunidade de São Francisco do Mainã e Santa Luzia, integrantes do conjunto de 19 comunidades “registradas” no perímetro rural da cidade de Manaus.



FIGURA 1: Localização das comunidades no rio Puraquequara.

Figura 18: Comunidades no Lago do Puraquequara

Fonte: maps.google.com.br

A Comunidade de Jatuarana, já no limite do Lago (local de difícil acesso, distante), também sofre com a presença do vizinho imperioso. Segundo relato do morador Wilson Gomes Neves, 35, um grupo de oficiais do Comando Militar da Amazônia-(CMA) esteve na comunidade Jatuarana e destruiu sua casa. De acordo com o agricultor, o grupo alegou que o imóvel estava em área pertencente ao exército. As terras são motivo de disputa entre exército e moradores há pelo menos dez anos.

Na manhã de quarta-feira (14/10/2012), o exército voltou à área e deu seguimento à demolição das casas dos moradores da comunidade. Segundo o agricultor que já teve sua casa

demolida, eram pelo menos 30 homens armados, enquanto outros realizavam o desmonte das casas. São 86 famílias morando atualmente na comunidade Jatuarana, em sua maioria, agricultores. Segundo o morador, a ação foi denunciada no Ministério Público Federal (MPF/AM), Comissão Pastoral da Terra (CPT) (com grande atuação na área), Defensoria da União e Polícia Civil. “Na semana passada fizemos a denúncia junto a esses órgãos, mas até agora nenhuma providência foi tomada”, destaca. Na (Fig. 19), morador da comunidade de Jatuarana mostra o título definitivo de suas terras. Datado de 1913.



**Figura 19:** Morador da comunidade Jatuarana mostra título definitivo da terra (Euzivaldo Queiroz).  
**Fonte:** Rogelio Casado, 2012.

Uma quantidade expressiva de eventos de mobilização vem sendo realizados pelas organizações não governamentais na área. As (fig. 20 e 21), abaixo procurou organizar os eventos em que a comunidade reuniu-se para reivindicar a permanência no lugar onde nasceram. Após uma longa jornada de diálogo com mediação do Ministério Público Federal (MPF), Advocacia Geral da União (AGU) e Secretaria de Patrimônio da União (SPU), o Exército propôs a entrega da Concessão de Direito Rural e Urbano - CDRU aos agricultores, a qual foi aceita pela maioria das comunidades. Além da comunidade de Mainã, duas já receberam o documento e outras três ainda irão receber.



**Figura 20:** Lançamento da Nova cartografia social da Amazônia - "Pescadores e Pescadoras, Agricultores e Agricultoras do Lago do Puraquequara e Jatuarana - Luta e garra contra a opressão do Exército. À vitória das comunidades ribeirinhas, área rural de Manaus", realizado na Comunidade São Francisco do Mainã.

**Fonte:** Rogelio Casado, (2011).



**Figura 21** - Comunidade São Francisco do Mainã.

**Fonte:** Rogelio Casado, 2012.

O Ministério Público Federal no Amazonas (MPF/AM) encaminhou recomendação ao Comando Militar da Amazônia e ao Comando da 12ª Região Militar para que formalizem em documento as diretrizes definidas para a concessão do direito real de uso à população

tradicional que habita a comunidade São Francisco do Mainã, localizada à margem esquerda do rio Amazonas, próximo à região do Puraquequara, em área do Centro de Instrução de Guerra na Selva (CIGS).

As diretrizes para a regularização fundiária da área foram traçadas a partir de reunião realizada em abril de 2013, com a participação dos comunitários, do Exército e do MPF. No dia 29 de maio de 2013, o MPF/AM também participou de audiência pública da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal para discutir o tema. (Fig.22) ilustra a Audiência Pública realizada na sede do Exército no Puraquequara com os moradores e autoridades que vem mediando o conflito.



**Figura 22:** Documento garante às 45 famílias da Comunidade São Francisco de Mainã o direito à moradia, trabalho e renda na área de 416 hectares na região do Lago Puraquequara.

**Fonte:** Luciano Pinheiro, 12/08/2013.

De acordo com a recomendação, os órgãos vinculados ao Exército devem fazer constar no formulário de requerimento de regularização fundiária as condições acordadas na ocasião, além, de cópia anexa da ata da reunião. Dentre as condições que o MPF recomenda constar do documento a ser assinado pelos comunitários estão o caráter coletivo da concessão do direito real de uso, a transmissão do direito de ocupação das terras aos descendentes dos atuais moradores tradicionais da comunidade São Francisco do Mainã, o livre exercício da pesca para subsistência e o uso dos igarapés no Mainã Grande e Mainãzinho, bem como a prévia comunicação de treinamentos militares.

O contexto de tais conflitos se estabelece na relação identidade-território e adquire a forma de um processo em movimento, que se constitui ao longo do tempo, tendo como principal elemento, o sentido de pertencimento do indivíduo ou grupo com o seu espaço de vivência. Esse sentimento de pertencer ao espaço, em que se vive, de conceber o espaço como *locus* das práticas, onde se tem o enraizamento de uma complexa trama de sociabilidade é que dá a esse espaço o caráter de território.

Para as comunidades (Jatuarana e São Francisco do Mainã), afetadas diretamente pela presença do Exército na região do Puraquequara foi uma vitória a permanência no lugar. *O governo do estado do Amazonas, que dou as terras ao Exército na década de 70, para o uso em treinamentos, aliou-se a figura da Instituição militar para pressionar por meio da força ou da omissão a retirada dessas comunidades que residem no lugar desde o final do século XIX. O intuito do governo do estado em apropriar-se desse recorte territorial é avançar com projetos de interesses da indústria naval, como a construção do Polo Naval, contribuindo para o avanço do território industrial na área rural da cidade.*

Diante do exposto, é importante a compreensão das relações de poder, as relações com os recursos naturais, as relações de produção ou as ligações afetivas e de identidades entre um grupo social e seu espaço. Porém é também importante à compreensão de quem domina ou influencia e como domina e influencia esse espaço. Trabalha a ideia de poder-território-autonomia, não reduzido apenas à figura do Estado, mas também à constituição de grupos determinantes na configuração de territórios, como por exemplo, os territórios da pesca, e o território militar. Tanto no território da pesca como em territórios militar pode haver territórios tanto amigos, quanto inimigos, sendo possível a ocorrência de conflitos e disputas. Toda essa organização não é paralela ao Estado e estes participam da configuração da territorialidade desses grupos (SOUZA, 2005).

### **3.4 Limites e Obstáculos ao Funcionamento do Comitê: gestão de conflitos**

Uma possível solução para mitigar alguns dos problemas aqui discutidos pode ser a implantação de um comitê de bacias hidrográficas. Sendo assim, a análise do processo de implantação da gestão compartilhada das águas na bacia do Puraquequara deve, antes de propor esta forma de implantação, identificar os conflitos e obstáculos a um funcionamento eficaz e equitativo de um comitê de bacias.

Segundo Abers (2010), no que diz respeito à participação da sociedade civil no comitê é preciso observar que dada à multiplicidade de interesses presentes no interior dos segmentos, torna-se bastante difícil uma coesão interna. Os entendimentos e coalizões dependem muitas vezes do assunto, que pode estar em pauta. Há, também, o problema do custeio das atividades participativas. Alguns grupos, embora organizados e mobilizados não contam com recursos financeiros e humanos suficientes e chegam a ter problemas para custear alimentação e transportes, no caso de reuniões longas e em outros lugares distantes.

Outros itens que podem criar obstáculos ao bom funcionamento do Comitê são as deficiências nas instalações físicas e no quadro de pessoal e a falta de equipamentos. A mudança de local da “sede” do Comitê de Bacia Hidrográfica do Puraquequara - CBH-P, a cada eleição, observação do não extravio de documentação para não perder a memória da entidade. No que diz respeito à falta de pessoal constatou-se em alguns comitês (*análise de atas do Comitê de bacia do Tarumã-Açu, em Manaus e do Alto Tietê, em São Paulo*) sobrecarga de atividades de pessoas que são representantes dos órgãos, prefeitura ou entidades da sociedade civil, o que repercute negativamente na participação dos segmentos (JACOBI, 2011).

Podem existir também problemas na relação entre o poder público e a sociedade civil. O governo estadual, muitas vezes em esvaziadas sessões públicas utilizando o discurso técnico, a experiência e o capital humano acumulado, conduz as reuniões apontando a necessidade da ação e da deliberação, mesmo que os segmentos não estejam inteiramente a par dos fatos que envolvem sérias questões sobre o uso dos recursos hídricos. Outras vezes, pode esvaziar algumas sessões onde existam questões divergentes da sua. Assim como, questões são detalhadamente trabalhadas nas Câmaras Técnicas e chegam “definidas” ao Plenário do Comitê cumprindo uma mera formalidade. Diante de tal quadro, é de suma importância a participação ativa em todos os níveis e isso demanda pessoal qualificado e disponível, o que nem sempre é possível.

A Secretaria de Recursos Hídricos organizou em conjunto com os moradores do Puraquequara os representantes da Comissão como: representante do Conselho de Saúde, professores universitários, presidente da Associação de moradores da Vila de Puraquequara e moradores em geral. Estes participam da agenda de reuniões da Secretaria de Mineração, Geodiversidade e Recursos Hídricos. Essa agenda foi criada desde o início de 2012, com o intuito de construir uma proposta baseada na legislação vigente sobre a gestão dos recursos hídricos. Alguns membros dessa comissão participaram de eventos nacionais de capacitação

para os comitês de bacias, como o ENCOB, em outubro de 2013, no Rio Grande do Sul, com despesas pagas pela Instituição. Contudo, o comitê ainda não foi instalado.

A Secretaria de Recursos Hídricos é responsável em articular, organizar e divulgar o calendário dos eventos hídricos do estado do Amazonas. Segundo a Secretária Adjunta, senhora Jane Crespo, a instalação do futuro Comitê ocorrerá por meio de um seminário e/ou fórum. A Secretaria já realizou as etapas anteriores por meio de reuniões, discutindo com as lideranças da área as composição da Comissão.

Apesar da Instituição não dispor de um corpo técnico que atenda às demandas do Estado, no que se referem as três pastas pela qual é responsável, seus técnicos tem buscado cumprir uma agenda mínima. Os servidores ali lotados são advindos de outras Secretarias, como a SDS e o IPAAM. A Secretaria no ano de 2013 agendou algumas datas para realização do Seminário - Fevereiro, Junho, Agosto. Contudo, o evento não ocorreu e o Comitê continua sendo uma proposta.

A adesão do Estado ao programa do governo federal “Prógestão”, a Instituição assinou convênio onde se compromete a cumprir um Programa de gestão das águas no Estado. Uma das metas é a instalação do Comitê de Bacia Hidrográfica do Puraquequara. Segundo a Secretária o recurso já está disponível desde janeiro de 2014 e a primeira prestação de contas está prevista para abril do corrente.

Com relação a este aspecto, discutindo os processos relativos aos espaços participativos, Fadul (1999) aponta a dimensão técnica como um dos fatores restritivos ou dificultadores inerentes a tais processos. A autora afirma que:

A criação de espaços institucionais de participação com maior atenção às demandas populares envolve uma dimensão técnica. Os mecanismos e instrumentos que viabilizam a cooperação, a negociação e a busca do consenso são os recursos humanos e técnicos dos governos locais e, em geral, a dimensão técnica tende a sobrepujar, necessariamente, a manifestação popular, posto que as propostas tenham que passar por uma análise de viabilidade que pode desvirtuar as solicitações originais. (FADUL, 1999, p.155)

De todo modo, mesmo estando à dimensão técnica equacionada à necessária decisão política, só poderá ser viabilizado pelo comitê havendo disponibilidade financeira. Com relação à sustentabilidade financeira, Gutiérrez (2006) considera imprescindível que o processo da cobrança de preços públicos pelo uso da água seja iniciado, e, para isso, mais uma vez é necessária à existência da Agência de Bacia. Os recursos oriundos desta cobrança têm a

finalidade de garantir a autonomia dos comitês, o qual deve alocar recursos para ações e projetos a serem executados em suas respectivas bacias, aprovados no comitê, além de cobrir os gastos operativos. Argumenta, ainda, que os problemas de sustentabilidade técnica e de sustentabilidade financeira remetem à falta de apoio ou aval político para investir na criação de agências.

Quanto à sustentabilidade política Gutiérrez (2006) destaca a necessidade de apoio político para executar as decisões tomadas pelos comitês para executarem seus planos e garantir a sua legitimidade. A falta de sustentabilidade política pode ser provocada por restrições orçamentárias dos governos. Com as restrições orçamentárias, outros setores têm recebido maior atenção de governos que deixam a questão da água em segundo plano. Pode estar havendo, também, um entendimento equivocado do que seria a cobrança pelo uso da água, a qual muitos consideram um novo tributo e conseqüentemente uma ação impopular.

### **3.5 Gestão das Águas no Puraquequara: a busca da integração como consenso**

A distribuição da água no território, a forma de ocupação do mesmo pelas populações, a apropriação e o consumo desiguais dos recursos hídricos entre os diferentes grupos sociais resultam em conflitos pelos usos da água. A gestão desses conflitos, porém, incide apenas na disciplina do consumo de água, abordando somente uma das faces do problema. Deixa de lado o fato de que a deterioração da água está associada a um conjunto de ações humanas não diretamente relacionadas aos usos da água, mas decorrentes do modo capitalista de produção de mercadorias. Por outro lado, a gestão dos usos da água, de responsabilidade do poder público pode perpetuar a distribuição social desigual, de acordo com o vínculo existente entre agentes responsáveis pela gestão e grupos privados interessados na sua apropriação. Lembramos que o abastecimento de água na cidade de Manaus é realizado por uma empresa de capital privado internacional (uma das três maiores no setor de saneamento básico no mundo). Parte da região de Puraquequara é abastecida por poços tubulares sem a autorização e fiscalização do órgão gestor, (ROCHA, 2009).

Os usuários residenciais e comerciais não são tarifados pelo consumo que fazem da água, apenas pagam uma “taxa” pequena pelo uso do recurso. A necessidade de construir uma consciência socioambiental que tente mostrar os benefícios de utilizar o recurso água coletivamente, evitando que as atividades por eles desenvolvidas no entorno e no Lago não contribua para a poluição de suas águas.

A questão da participação social considerada a partir de um ponto de vista político pode chamar a atenção para os conflitos envolvendo a apropriação da água, assim como a perspectiva de consenso pode pressupor uma igualdade de oportunidades de acesso ao recurso e de participação nas decisões de gestão, a perspectiva do conflito pode chamar a atenção para a desigualdade na apropriação da água e para as dificuldades de real participação nos mecanismos de gestão dos recursos hídricos.

A definição do que se entende por Governança da água pode auxiliar a reflexão sobre a participação, na ótica do conflito. A busca por gerir os conflitos pelos usos da água considera a participação da sociedade civil nos mecanismos instituídos para gestão da água (Comitês de Bacia Hidrográfica, Conselhos de Recursos Hídricos). No entanto, essa participação se dá nas instituições que realizam a gestão das águas.

Assim, o processo de inclusão da sociedade civil no sistema de gestão, mesmo que privilegie atores sociais usualmente excluídos do ponto de vista socioeconômico, pode não ser efetivo do ponto de vista de inclusão de seus interesses enquanto alvo e objeto das políticas de gestão das águas. Isto não se dá somente pelos temas discutidos nos fóruns de gestão da água, mas também porque recorrentemente se colocam situações nas quais outros usos da água, que não os definidos como prioritários, entre eles o abastecimento doméstico recebem especial prioridade, como a geração de energia hidrelétrica, a irrigação, o uso industrial. Nesses casos, a apropriação de um bem comum essencial para a vida da população pode acabar sendo priorizado para a execução de atividades econômicas, enquanto na mesma região existem populações de baixa renda que estão excluídas de acesso adequado ao saneamento ambiental (FRACALANZA, 2009).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho procurou fazer uma análise da trajetória da Proposta de Instalação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Puraquequara, no Lago do mesmo nome, trazendo como referencial a inserção da Política Nacional de Recursos Hídricos, tendo recorte à gestão participativa que passou a ser adotada em escala nacional e local, por meio de regulamentação de leis e execução de projetos. Além de identificar os conflitos e usos dos recursos territoriais do lugar, principalmente, a água.

A experiência participativa evocada nos comitês é fruto de um direcionamento político que foi ampliando possibilidades de representatividade por parte dos atores sociais. A configuração da gestão participativa das águas se insere no seio das transformações que foram acontecendo gradativamente no Brasil, punccionadas pelo processo de redemocratização iniciado no final dos anos 1980. Compelido pelas determinações do Consenso de Washington e dos Movimentos Sociais que eclodiam por todo país.

Observou-se por meio das entrevistas, análises de documentos públicos, participação em eventos como Audiências Públicas, reuniões diversas, que aplicar os instrumentos de gestão como Enquadramento dos corpos d'água, outorga pelo direito de uso, cobrança pelo uso da água bruta sem esquecer um instrumentíssimo que é o plano de gestão que regularia todos os usos dos recursos hídricos, em uma região que dispõe de um grande potencial hídrico é bem mais complexo do que se imaginava.

Grande parte das literaturas existentes trabalha com temas ligados a escassez de água, gerada pela ocorrência inferior ao da demanda e atualmente, a diversidade dos usos, (múltiplos usos) que tem gerado em muitos casos a contaminação dos mananciais - (PEDRO JACOBI, 2009, 2010); (REBECCA NEAERA ABERS, 2010); (WAGNER RIBEIRO, 2008); (JOSÉ GALIZA TUNDISI, 2003). Falar de água ou da ingerência da mesma na região amazônica pode ser visto como exagero ou um equívoco por parte do pesquisador em questão. Contudo, observamos que os desafios, as dificuldades por parte dos gestores públicos ficam escondidas no discurso políticos, renovados a cada quatro ou oito anos são reais. A cultura de não se pagar pela água que consome em muitos bairros periféricos ou em grandes condomínios pode ser comprovada pela empresa concessionária, (Rocha, p. 10-28, 2009). Essa mesma "cultura" permite que se construam por décadas comunidades inteiras dentro dos igarapés, comprometendo, definitivamente todos os corpos d'água da cidade.

Devemos ressaltar que a proposta de criação do CBH-P representa uma iniciativa valorosa, voltada principalmente para o início de um processo de mobilização social, que ainda é lento, mas constitui as bases sobre as quais será possível avançar e consolidar esse modelo democrático de gestão dos recursos hídricos.

Por fim, a importância da democratização e o sucesso da gestão participativa dos recursos hídricos no Estado do Amazonas, em particular na bacia hidrográfica do Rio Puraquequara deve ser conduzida além das funções meramente técnicas do CBH-P estabelecidas por meio da LEI 3.167/2007. O Comitê precisa construir um corpo técnico, social e financeiro que represente todos os múltiplos interesses e usos do lago. Todavia, a falta de articulação institucional e informacional do Órgão responsável pela gestão da água em Manaus tem impedido avanços mais significativos resultando na contradição entre o que está escrito e o que pode ser realizado atualmente.

Nesse cenário, ações de regulamentação e cobrança pelo uso da água proposta pelo futuro comitê dificilmente terão o apoio popular. A sociedade manauense tem que estar de ciente que a gestão hídrica se coloca como essencial em qualquer parte do mundo e no lago de Puraquequara não pode ser diferente. As disparidades nos serviços de abastecimento e esgotos (industrial e residencial) são os principais motivadores da crescente degradação na região.

Diante dos desafios enfrentados, algumas medidas são sugeridas com intuito de contribuir para o avanço do processo de consolidação do CBH-P.

A produção de material de divulgação das ações do futuro comitê; cartilhas de educação ambiental; relatórios e boletins sobre a gestão hídrica da bacia devem ser incorporados no cotidiano da direção do comitê. A falta de transparência é um dos principais assuntos discutidos nas reuniões dos comitês instalados no país (documentos públicos: ENCOB, 2010, 2011, 2012).

A educação ambiental pode ser usada sobre duas perspectivas: a primeira divulga ações que o comitê tem realizado, ampliando suas ações junto à comunidade. A segunda é introduzir na comunidade ações que estimule o interesse pelas questões ambientais, fazer parcerias com instituições de ensino, de lazer e esporte, criando rotinas ambientais de cuidado com a água, por meio de ações sociais.

Reuniões sistemáticas, objetivando massificar entre as entidades do comitê as discussões referentes às suas competências e as ações a serem desempenhadas frente à problemática socioambiental da bacia do rio Puraquequara.

Participação de membros do comitê em debates, encontro escolares e em programas de rádio e televisão, bem como mídia impressa, sempre focando em questões sobre CBH-P.

Organização e promoção dos eventos que envolvam estudiosos, pesquisadores, cientistas, estudantes de graduação pós-graduação, profissionais da Amazônia e do Brasil, com o objetivo de fomentar as discussões sobre a necessidade de se exercer a gestão democrática dos recursos hídricos na Amazônia.

Implementação de uma agenda com objetivo de divulgar o CBH-P e dar maior visibilidade a sua importância como organismo gestor, visando:

- Viabilizar reuniões externas a diferentes instituições, principalmente escolas e universidades da Cidade de Manaus;
- Incentivar participação mais ativa dos membros;
- Criar um fundo, através de parceiras para manutenção do Comitê;
- Alimentar o site do comitê com dados e informações atuais sobre a gestão dos recursos hídricos no Brasil, especificamente na Amazônia.
- Maior participação em programas de rádio e televisão.

Dessa forma, o Comitê de Bacia Hidrográfica do Puraquequara - CBH-P por meio de seus membros pode manter ativa uma agenda mínima e manter viva a esperança de se alcançar em um futuro próximo o modelo de gestão dos recursos hídricos proposto tanto pela Lei Federal N° 9.433/97, como pela Lei Estadual N.º 3.167/07.

## REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca Neaera. 2010. **Água e Política: Atores, Instituições e Poder nos Organismos Colegiados de Bacia Hidrográfica no Brasil**. São Paulo: Annablume.

AB' SABER, A. N. **Bases Conceituais e papel do conhecimento na Previsão de Impactos**. In: MULLER PLANTENBERG, C. e AB' SABER, A. N. (Orgs). **Previsão de Impactos**. São Paulo, Edusp, 1998.

Acre. Secretaria de Estado de Meio Ambiente. **Plano estadual de recursos hídricos do Acre – Rio Branco: SEMA, 2012.**

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA, **Introdução ao Gerenciamento de Recursos Hídricos**, Brasília, DF: ANEEL, 1999.

\_\_\_\_\_, **Contribuição ao Conhecimento da Bacia do Rio Paraíba do Sul**, Brasília, DF, ANEEL, 1998.

ALBURQUEQUE, C. R. A. erosão no contexto das bacias hidrográficas. In: \_\_\_\_\_. **Contribuições teórico-tecnológicas da geografia física**. Manaus: EDUA, 2010. p. 9 -39.

ALMEIDA, M. G. de. Fronteiras, territórios e territorialidades. **Revista da ANPEGE**. Fortaleza, ano 2, n. 2, 2005, p. 103-114.

BECKER, Bertha. O uso político do território: questões a partir de uma visão do terceiro mundo. In: BECKER, B.; HAESBAERT, R.; SILVEIRA, C. (Org.). **Abordagens políticas da espacialidade**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1983. p.1-21.

BONNEMAISON, J. CAMBREZY. La Lien entre frontierès et identités. **Géographie et Cultures**, n.20, 1996, pp. 6-15.

BOISIER, Sérgio. Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa-preta e o projeto político. **Planejamento e Políticas Públicas**, n.13, p.111-145, jun 1996.

BORDALO, C. A. L. **O desafio das águas numa metrópole amazônica: Uma reflexão das políticas de proteção dos mananciais da Região Metropolitana de Belém-PA (1984 – 2004)**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – NAEA – UFPA. Belém, 2006.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Secretaria Nacional dos Recursos Hídricos. **Política Nacional de Recursos Hídricos – Lei Nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Brasília, DF, 1997.

COX, Kevin. **Redefining “territory”**. Political Geography Quarterly, v. 10, n. 1, p. 5-7, jan. 1991.

Disponível

na

página:

[http://www.geografia.fflch.usp.br/publicacoes/Geousp/Geousp17/Artigo5\\_Aldomar.pdf](http://www.geografia.fflch.usp.br/publicacoes/Geousp/Geousp17/Artigo5_Aldomar.pdf). Acesso em > 15/12/2013.

CUNHA, Luís Henrique & COELHO, Maria Célia Nunes. *Política e Gestão Ambiental*. IN: GUERRA, A & CUNHA, S (org). *A Questão Ambiental. Diferentes abordagens*. Ed Bertrand Brasil. Rio de Janeiro, 2007.

DECRETO nº 24.643, de 10 julho, de 1934. Decreta o Código das Águas. Disponível na página: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D24643compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D24643compilado.htm). Acesso em > 12/06/2012.

DINIZ, E. **Crise, reforma do Estado e governabilidade**: Brasil, 1985-1995. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. 196-228 p.

FADUL, Élvia. **Limites e Contradições de Um Modelo Decisório Inovador**. 1999. *Revista O&S*, v. 6, n. 15, maio/agosto: 149-158.

FERRÃO, João. **Educação, sociedade cognitiva e regiões inteligentes**: uma articulação promissora. *Inforgeo*, 11, Dez. 1996, pp 97-104.

FRACALANZA, Paula Ana; CAMPOS; Valeria Nagy de Oliveira. **Governança das Águas no Brasil**: Conflitos pela apropriação da Água e a Busca da Integração como Consenso. Disponível na página: <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v13n2/v13n2a10.pdf>. Acesso em > 12/12/2013

\_\_\_\_\_, Ana Paula. **Gestão das Águas no Brasil: rumo à governança**. IN: RIBEIRO, Wagner Costa, Org. *Governança da Água no Brasil: uma visão interdisciplinar*. São Paulo: Annablume: FAPESP: CNPq, 2009.

GUERRA, A. T. **Dicionário geológico-geomorfológico**. Rio de Janeiro: IBGE, 1978, p.48. Disponível na página: <http://www.estantevirtual.com.br/q/antonio-teixeira-guerra-dicionario-geologico-geomorfologico>. Acesso em 20/11/2013.

\_\_\_\_\_, A. J. T. CUNHA, S. B.; **Geomorfologia: Uma Atualização de Bases e Conceitos**. – 8ª ed. - RIO DE JANEIRO: BERTRAND BRASIL, 2008. p.149-195  
MURATORI, A.M. Erosão no noroeste do Paraná: uma proposta metodológica de estudo sistemático através do uso de fotografias aéreas. Curitiba; Universidade Federal do Paraná; 1984. p. 158.

GUTIÉRREZ, Ricardo A. 2006. Comitê Gravataí: Gestão participativa da água no Rio Grande do sul. In: *Lua Nova Revista de Cultura e Política*. São Paulo, n. 69:79-121.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. Estudo Sobre a Questão Regional: pequeno balanço da segunda metade dos anos 80 e da primeira metade dos anos 90. Curitiba: ILPES/IPARDES, 1995.

HAESBERT, R. **Desterritorialização e identidade: a rede gaúcha no Nordeste**. Niterói, Eduff, 1997.

JACOBI, Pedro Roberto. **Atores e Processos na Governança da Água no Estado de São Paulo**. / Organização de Pedro Roberto Jacobi. – São Paulo: Annablume, 2009. (Coleção Cidadania e Meio Ambiente.)

\_\_\_\_\_. Org. Sinisgalli, Paulo de Almeida, Org. **Governança da Água e Políticas Pública e Políticas na América Latina e Europa**. São Paulo: Annablume, 2009. (Coleção Cidadania e Meio Ambiente.)

\_\_\_\_\_. **Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil**. Universidade de São Paulo (USP). *Rev. Katál. Florianópolis* v. 10 n. 2 p. 237-244 jul./dez. 2007 <[www.usp.br](http://www.usp.br)> acesso em 22/11/2012.

LANNA, A. E. Introdução. In: Porto, R. L (org). **Técnicas quantitativas e qualitativas para o gerenciamento dos recursos hídricos**. Ed. Universidade/UFRGS/ Associação Brasileira dos Recursos Hídricos, Porto Alegre. 1997, p. 15-41. 419p.

\_\_\_\_\_, A.E. (1995b). “**Modelos de gerenciamento das águas**”. A água em revista, Belo Horizonte, ano V, n. 8, p. 24-33.

LÉFÈBVRE, Henri. **Espado y política**. Barcelona: Ediciones Península, 1976.

\_\_\_\_\_, Henri. (1976) **The Survival of Capitalism**: Reproduction of the Relations of Production, translated by Frank Bryant. New York: St. Martin's Press. Disponível na página: [www.usp.br](http://www.usp.br) > acesso em 08/04/2013.

LEI n.º 1500 de 15 de julho de 2003. Institui a Política Estadual de Recursos Hídricos, cria o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado do Acre, dispõe sobre infrações e penalidades aplicáveis. Disponível na página: <http://www.aleac.net/lei/2003/07/lei-n-1500-de-15-de-julho-de-2003>. Acesso em > 11/09/2012.

LEI n.º 1.532 de 06 de julho de 1982. Disciplina a Política Estadual da Prevenção e Controle da Poluição, Melhoria e Recuperação do Meio Ambiente e da Proteção aos Recursos Naturais. Disponível na página: <http://www.mpam.mp.br/attachments/article/4836/Decreto%2010.028-87.pdf>. Acesso em > 12/11/2012.

LEI n.º 7.663, de 30 de dezembro de 1991. Estabelece normas de orientação à Política Estadual de Recursos Hídricos bem como ao Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

LEI n.º 5.818, de 29 de dezembro de 1998. Estabelece a Política Estadual de Recursos Hídricos, institui o Sistema Integrado de Gerenciamento e Monitoramento dos Recursos

Hídricos, do Estado do Espírito Santo - SIGERH/ES. Disponível na página: [http://www.iema.es.gov.br/web/Lei\\_5818.htm](http://www.iema.es.gov.br/web/Lei_5818.htm). Acesso > 11/09/2012.

Lei nº 2.712/2001. Disciplina a Política Estadual de Recursos Hídricos e estabelece o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Disponível na página: [http://www.geomatica.ita.br/purus/wmeebhge/apresentacoes/WMEEBHGE\\_Daniel\\_Nava\\_SD S.pdf](http://www.geomatica.ita.br/purus/wmeebhge/apresentacoes/WMEEBHGE_Daniel_Nava_SD S.pdf). Acesso em 12/06/2012.

LEI nº 3.167, de 28 de agosto de 2007. Reformula as normas disciplinadoras da Política Estadual de Recursos Hídricos e do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Disponível na página: <http://www.cbh.gov.br/Legislacao.aspx>. Acesso em > 11/09/2012.

MAGALHÃES JÚNIOR, Antônio Pereira. **Indicadores ambientais e recursos hídricos: realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa**. 2ª ed. – Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 2010.

MARTIN, José Carpio. **El Desarrollo Local: claves para la promoción del desarrollo**. São Paulo: USP/FFLCH. 1996.

MASCARENHAS, André Ofenhejm. **Gestão Estratégica de Pessoas – Evolução, teoria e Crítica**. Ed. Cengage Learning, 2008.

Ministério do Meio Ambiente, Secretaria Nacional dos Recursos Hídricos. **Política Nacional de Recursos Hídricos – Lei Nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Brasília, DF, 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 05/05/2012.

MORAES, Antônio C. Robert. (Org.). **Ratzel – COLEÇÃO GRANDES CIENTISTAS SOCIAIS Nº 59**. São Paulo: Ática, 1990.

PUPO, Fábio. Revista Eletrônica Valor Econômico, fevereiro de 2012. Disponível na página: [www.arqueosubforadagua.blogspot.com/continua-polemica-sobre-o-porto-das-lajes](http://www.arqueosubforadagua.blogspot.com/continua-polemica-sobre-o-porto-das-lajes). Acesso em > 27 de março, 2013.

PORTO, M.L.: Alves. **Indicadores biológicos de qualidade do solo em diferentes sistemas com soja**, Agrotec, 2008.

RAFFESTIN, Claude. **Remarques sur les Motions d'Espace, de Territoire et de Territorialité**. Espaces et Sociétés, p. 167-171, Juin-Déc. 1982.

\_\_\_\_\_, Claude. **Por uma Geografia do Poder**. Tradução de Maria Cecília França: Ática, 1993.

REBOUÇAS C. Aldo. **Água no Brasil: abundância, desperdício e escassez**. Bahia & Dados, Salvador, v 13, n Especial, p, 341- 345, 2003.

REGIMENTO INTERNO DO COMITÊ DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO TARUMÃ-AÇU. **Decreto** nº 28.678/2009 de 16 de junho de 2009 – Estado do Amazonas – Brasil.

RIBEIRO, M. M. R. e LANNA, A. E. (1997) Bases para a cobrança de água bruta: discussão de algumas experiências. XII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos. Vitória, vol. 1, p. 1 – 8.

RIBEIRO, Wagner Costa. **Geografia política da água**. Coleção Cidadania e Meio Ambiente. São Paulo: Annablume, 2008.

ROSENAU, James N. “**Governança, Ordem e Transformação Política Mundial**”. Brasília: Ed. Unb e São Paulo: Imprensa Oficial do Estado. 2000:15.

ROCHA, Alzilene Teixeira. Água; FARIA, I. F: **Privatização e Cidadania**. UFAM. Manaus-Am, 2009.

RÜCKERT, Aldomar A. *Reforma do Estado e tendências de reestruturação territorial*. Cenários contemporâneos no Rio Grande do Sul. 2001. 662 f. Tese (Doutorado) – FFLCH, Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2001.

SANTOS, R. F. dos. **Planejamento Ambiental: teoria e prática**. São Paulo: Oficina de textos, 2004. Disponível na página: [http://www.ig.ufu.br/sites/ig.ufu.br/files/Anexos/Bookpage/Anexos\\_PaulaCristina.pdf](http://www.ig.ufu.br/sites/ig.ufu.br/files/Anexos/Bookpage/Anexos_PaulaCristina.pdf). Acesso> 20/11/2013

SAQUET, Marcos Aurélio. **Territorialidade e identidade: Um patrimônio no desenvolvimento territorial**, 2007.

\_\_\_\_\_, Marcos Aurélio. **Proposições para Estudos Territoriais**. Programa de Pós-Graduação em Geografia da FCT/UNESP, Campus de Presidente Prudente, 2006.

SETTI, Wanderley Messias. A legislação e os sistemas institucionais de gestão dos recursos hídricos no Brasil e sua relevância para a Amazônia. IN: ARAGÓN, Luis E & CLUSENER-GODT, Miguel. (orgs.) Problemática do uso local e global da água da Amazônia. NAEA/UFPA/UNESCO. Belém, 2003.

SILVA Alvanice Lopes. **Puraquequara uma Herança Ameaçada**. Conselho Municipal de Política Cultural. ManausCult. Manaus - Edições Muiraquitã, 2010, p. 15-70.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **O território sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento**. In CASTRO, I. E; GOMES P. C. C. e CORREA, R. L. (Org.) Geografia Conceitos e Temas. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil. 2005.

TUNDISI, José Galizia. **Recursos Hídricos no século XXI**. – São Carlos: Rima. IIE, 2003.

VIEIRA, A. F. G. **Desenvolvimento e distribuição de voçorocas em Manaus (AM): principais fatores controladores e impactos urbano-ambientais**. (Tese de Doutorado). Florianópolis: UFSC/Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, 2008.

VILLAR, Carolina Pillar. **Governança dos Riscos e as Águas Subterrâneas**. Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambiental da Universidade de São Paulo/PROCAM/USP, 2010.

WATER for People, Water for Life (UNESCO & WWAP, 2003 : 70 – 4).

WILSON. Patrícia A. Reconociendo la Localidad en el Desarrollo Económico Local. Revista Interamericana de Planificación, v.XXVIII, n.110, p.9-15, abr-jun 1995.

WMO, **Atmospheric Research and Environment Programme: 1992 – 2001 – Third WMO. Long term plan, part II, volume 3, (pág.13)**.

YASSUDA, E. R. **Gestão de recursos hídricos: fundamentos e aspectos institucionais**. Ver. Adm. Púb., v. 27, n.2, p. 5, 1993.

## **ANEXOS**

## **ANEXO A - Questionários**

**ANEXOS B - Ministério Público Federal – MPF**

**Termo de Audiência de Conciliação e Instrumento e Julgamento**

**ANEXO C – Ministério Público Federal – MPF****Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental**