

O PAPEL DA ALOCAÇÃO NEGOCIADA DE ÁGUA NA SOLUÇÃO DE CONFLITOS EM RECURSOS HÍDRICOS: O CASO DO CONFLITO PELO USO DA ÁGUA DO AÇUDE SANTO ANTÔNIO DE ARACATIAÇU - CE

Maria de Jesus Lopes de Oliveira¹; Renata Mendes Luna²

RESUMO

Esse artigo tem o objetivo de analisar o Conflito pelo uso da água do Açude Santo Antônio de Aracatiaçu na Bacia do Litoral - CE e o processo de Alocação Negociada de água como estratégia de mediação do referido conflito traçando um paralelo com os procedimentos da Mediação de Conflitos. Trata-se de um estudo de caso através de pesquisa Bibliográfica e, Pesquisa documental, do tipo descritiva em Atas e Relatórios de reuniões.

Palavras-chaves: Alocação Negociada, Conflito. Mediação.

ABSTRACT

This article aims to analyse the conflict by the use of water of the Santo Antonio de Aracatiaçu in the Litoral-CE and Negotiated water allocation process as a strategy of conflict mediation by drawing a parallel with the procedures of Mediation of conflicts. This is a case study through bibliographical research and documentary research, descriptive in minutes and meeting Reports.

Keywords: Allocation Meeting. Conflict. mediation

1. INTRODUÇÃO

O Brasil possui 13% dos recursos hídricos do mundo, no entanto em algumas regiões há grande escassez de água como na região semiárida do nordeste que concentra 20% da população do país e conta com apenas 3% dos recursos hídricos ANA(2007). Esse desequilíbrio entre a demanda e a oferta de água tem levado a inúmeros conflitos pelo seu uso

Inserido nessa região e, portanto, sujeito a este desequilíbrio entre oferta e demanda, decorrentes principalmente da irregularidade espaço-temporal das precipitações, aliada a um domínio geológico predominantemente cristalino. A Bacia do Litoral localizada na porção norte-oeste do estado do Ceará, a qual sofre com a escassez de água embora possua na área de abrangência com 09 açudes de médio porte construído nos últimos anos, acumulando uma capacidade de 98.290.000 milhões de m³ de água, um volume considerado insuficiente para atender a demanda da população, gerando vários conflitos de uso, o que evidencia a necessidade

¹ Assistente Social-mestranda em gestão de recursos hídricos – UFC Analista de Gestão de Recursos Hídricos - COGERH - Companhia de gestão de recursos hídricos -Rua Aduardo batista, 1550 Parque Iracema – Fortaleza - Ceará- Brasil - CEP 60.824.140 e-mail – masues@ig.com.br

² Engenheira Civil -Professora Adjunta II do Departamento de Engenharia Hidráulica Ambiental UFC- Campus do Pici Bloco 713- Fortaleza Ceará- Brasil – CEP -760.451-970.Fone (85) 33669623-e-mai l-renata.luna@ufc.br

de manejo adequado dos recursos hídricos de modo propiciar, uma gestão eficiente que possa garantir água para a população como preconiza a lei das águas. A Alocação Negociada de água dos Sistemas Hídricos realizadas pela COGERH juntamente com as Comissões Gestoras dos açudes tem contribuído para a Resolução de Conflitos pelo uso da água nos reservatórios da Bacia. Como a alocação de água é um processo de divisão de um bem entre indivíduos com interesses frequentemente conflitantes este trabalho tem como objetivo analisar como essa estratégia de resolução do conflito, possibilitada pelo diálogo entre usuários e técnico, está sendo realizada na Bacia do Litoral.

2. O PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO DE RECURSOS HÍDRICOS NO CEARÁ: ALOCAÇÃO NEGOCIADA DE ÁGUA COMO SOLUÇÃO DE CONFLITOS

Após a publicação da Lei 9433/97 houve um investimento na gestão dos recursos Hídricos quanto ao monitoramento quantitativo e qualitativa dos açudes, bem como no que diz respeito , a consolidação da gestão participativa através do novo paradigma: a participação da sociedade no processo de gestão que objetiva dentre outras ações fazer mediação dos conflitos pelo uso da água.

A participação diz respeito ao trabalho associado de pessoas para analisar situações, decidir sobre seu encaminhamento, e agir sobre eles, em conjunto Luck (1998) Esse principio evidencia-se na gestão dos recursos hídricos no estado do Ceará, através dos trabalhos realizados nas Comissões Gestoras. É uma prática moderna e eficiente que permite que as decisões sejam tomadas com mais rapidez e as ações sejam compartilhadas de forma que os problemas enfrentados no processo passam a ser da responsabilidade de todos e o individualismo é substituído pela a ação coletiva.

Como estratégia metodológica, de Instrumentos de Participação na Gestão das águas e conseqüentemente dos conflitos de uso foram criados ,no estado do Ceará, 11 Comitês de Bacias e posteriormente foram sendo criadas Comissões de Usuários de Água .a partir um processo de apoio a organização dos usuários dos açudes das Bacias ,como preconiza da lei 9433/92 e a Lei Estadual de Recursos Hídricos com a criação da COGERH em 1993 essas comissões foram criadas e em 2008 foram formalizadas. São comissões gestoras formadas por usuários de água representantes da sociedade civil organizada e poder público e usuários voltados aos interesses seus e do açude do qual se servem Silva (2004).

Com a implantação dos princípios de gestão Integrada e Participativa e Descentralizada foi possível estabelecer uma nova relação da comunidade com o açude , de maneira a responsabilizá-la também pela sua manutenção , uso racional da água e resolução dos seus conflitos , pelos seus diversos usos ,inserindo-a no processo e tornando-a parte importante no seu sucesso. Uma das formas utilizadas pela COGERH como estratégia de resolução de conflitos pelo uso da água é a Alocação Negociada de água.

2.1 A Alocação Negociada de água como estratégia da COGERH para a gerencia de conflitos pelo uso da água

No processo de partilha da água, quando existem usos conflitantes, uma metodologia empregada pela COGERH é a Alocação negociada de água. Esta metodologia tem como pressuposto a discussão do processo de divisão do recurso e sua negociação. Neste método as partes têm o poder de decidir sobre a vazão a ser liberada e outras questões apoiada por um suporte técnico que embasa as possíveis decisões a serem tomadas e por uma terceira parte que contribui na construção da solução de compromisso.

A discussão e aprovação da vazão a ser liberada ocorrem através de um Seminário, no qual os Técnicos apresentam a situação do açude avaliam a demanda simulando o seu esvaziamento e a de deliberação das vazões, são discutidas pelas Comissões Gestoras, em debates mediados pelos Técnicos da COGERH. No final aprova-se, uma vazão a ser liberada, de forma consensual ou através de votação de propostas de vazão sugeridas pelo grupo, e que deva atender a usuários de montante e jusante, com hierarquização dos usos.

Uma vez organizada a comunidade, com o objetivo de democratização das decisões, é necessário ter atitudes de respeito às especificidades da realidade como espaço de negociação e principalmente para gerenciar o conflito.

Na Alocação negociada os participantes são levados a níveis elaborados de compreensão da realidade através de informações sobre o açude. Os Técnicos tem como princípios norteadores o diálogo que se dá em uma relação de respeito, transparência e confiança entre todos os atores envolvidos. Nesse momento oferecem aos usuários informações, conhecimentos e uma base de dados oriundas de diversas fontes e processos para subsidiar as decisões. Durante o processo torna-se necessário o conhecimento das implicações inerentes a cada uma das alternativas e os benefícios associados as mesmas o que se mostra indispensável para identificar preferências relativas a cada uma das partes, tornando viável uma negociação racional. Campos e Studart (2003)

A criação de normas formais ou informais de forma negociada e consensual a serem observadas pelos usuários em relação ao uso, controle e conservação dos recursos hídricos são sempre utilizados. A metodologia tem etapas de acordo com a realidade onde se insere o reservatório. A cada reunião de alocação se manifestam os diversos interesses e necessidades diferenciadas que muitas vezes são divergentes, exigindo dos técnicos, equilíbrio maturidade e sabedoria para administrar o conflito, sempre levando em conta na negociação a justiça nas diferenças de interesses entre os vários segmentos de usuários. Nesse momento da negociação os técnicos limitam-se a mediadores não tomando partido, de grupos ou indivíduos que queiram impor interesses contrários ao da coletividade.

Em alguns processos de alocações se chega ao consenso, em outros a vazão é negociada através de um processo de votação de propostas. A vazão liberada é acompanhada e avaliada pela referida comissão durante o período da operação.

A Alocação Negociada enquanto estratégia de resolução de conflitos, tem etapas que são semelhante a mediação convencional porém é uma forma específica de solução de conflitos pelo uso da água. No quadro a seguir estão princípios objetivos e técnicas dos dois processos que se assemelham.

Tabela 1 – Paralelo entre Alocação Negociada de água e Mediação de Conflitos

ALOCAÇÃO NEGOCIADA	MEDIAÇÃO
A Alocação Negociada de água é um processo de divisão de um bem entre indivíduos com interesses e necessidades conflitantes sendo uma alternativa para a resolução do conflito pelo uso da água	A mediação é uma alternativa para a resolução de conflitos. É um procedimento consensual em que as pessoas envolvidas buscam atingir seus interesses e suas necessidades
Envolve a participação dos técnicos que são imparciais, aceitos pelas partes	participação de um terceiro imparcial,
A coordenação da reunião de Alocação dialoga e estimula os usuários a fazerem intervenções.	O coordenador do processo (Mediador) estimula as partes através do diálogo
As partes não sofrem ameaças nem são coagidas	A liberdade das partes::
Na alocação busca-se cooperação para que todos os usuários sejam beneficiados	Não competitividade
Os usuários e técnicos decidem sobre a vazão a ser liberada	Poder de decisão das partes
Os técnicos são qualificados	Competência do Mediador
Processo Formal	Informalidade do Processo
Objetiva solucionar o conflito pelos usos da água garantindo que todos possam ganhar	A solução dos conflitos
Estimula a cultura da comunicação pacífica a solidariedade, a consciência de direitos e deveres, e a responsabilidade de cada um na solução dos problemas	A prevenção da má administração dos conflitos
Cada usuário é valorizado, incluído como sujeito fundamental para análise e solução da problema	A inclusão social
Busca efetivar um direito, água, e evitar a violência	Paz social:
TÉCNICAS UTILIZADAS	
Os técnicos procuram escutar com atenção a mensagem verbal simbólica e não verbal que ocorrem durante a reunião	Escuta ativa
As perguntas evitam direcionamento ou pré julgamento	Perguntas abertas
É elaborado um ata e registro fotográfico	Anotações, gravações e filmagens.

3. MEDIAÇÃO

A mediação, dentre outros meios, é uma alternativa de solução de conflitos que, a sociedade hoje dispõe para não recorrer a meios judiciais, é um procedimento voluntário e envolve a participação de um terceiro imparcial, o mediador, escolhido pelas partes ou aceito, de modo a

coordenar o processo, estimulando as partes envolvidas ,por intermédio do diálogo para que encontrem uma alternativa ponderada, e satisfatória através da escuta ativa possíveis interesses e (Muszkat, 2005).

A mediação de conflitos tem como objetivos a solução de forma não violenta de conflitos, a sua prevenção a inclusão social e a paz social. Utiliza o diálogo como principal meio utilizado para um acordo satisfatório para todos. Na mediação deve-se observar princípios como a liberdade entre as partes, a não competitividade, poder de decisão das partes, participação de terceiro imparcial, a competência do mediador e informalidade do processo. Sales,(2004).

3.1 Análises do Conflito do Açude de Santo Antônio de Aracatiaçu

No Estudo do Conflito da Bacia do Litoral adotou-se como procedimento para se conhecer os diversos interesses na Bacia, a tipologia do estudo de conflitos proposta por Pinheiro (2002) com as classes e subclasses que se seguem.

Tabela 2 – Classificação do Conflito.

Conflito	Duração do Conflito	Partes Envolvidas	Área de Abrangência	Objeto do Conflito	Instância do Conflito	Instituições Envolvidas
Santo Antônio do Aracatiaçu e Patos	16 anos Registros de 1997	Usuários de montante e jusante	Sistêmica	Controle de uso dos Recursos Hídricos	Administrativa	COGERH;CBH Litoral;Prefeitura de Sobral;DNOCS

Fonte dos dados: COGERH- 2012.

3.1.1 Caracterização do Açude Santo Antônio de Aracatiaçu.

O açude Santo Antônio de Aracatiaçu fica na Região Hidrográfica das Bacias Litorâneas no Distrito de Santo Antônio de Aracatiaçu, em Sobral Ceará, tem uma área de drenagem de 8.619 m², engloba as Bacias do Aracatiaçu (3. 415km²), Mundaú (2.227 km²) Aracati Mirim (1.565km²), Traíri (556km²), Zumbi (193km²). Sua capacidade de armazenamento é 24.340m.³ Construído em 1954, tem diversos usos e seus usuários tem conflito de interesse sendo o objeto do conflito controle do uso da água, construção de obras hidráulicas ao longo do rio (CCOH) e liberação de água da fonte hídrica para jusante.

3.1.2 Descrição do conflito

Existe entre os Distritos de Santo Antônio e Patos 8km² de leito de rio perenizado pelas águas do açude Santo Antônio de Aracatiaçu sendo necessário que o açude Santo Antônio contribua com um volume de água para o Açude Patos porque este pereniza um trecho maior e tem 7.550.000 m³, enquanto o Açude Santo Antônio de Aracatiaçu tem a capacidade de 24.340.000m².

Entre os usuários de água há um grupo de irrigantes que realizam barramentos no leito do rio impedindo que a água chegue aos usuário de jusante Existem cinco grandes barramentos no leito do rio sendo três em Alvenaria de pedra e os demais de madeira e sacos de areia, todos com a finalidade de desviar água impedindo a chegada ao ultimo usuário do trecho. Neste contexto, membros da Comissão Gestora já foram ameaçados de morte pelos fazendeiros por tentar negociar a retirada dos barramentos (COGERH 2012).

3.1.3 A reunião de alocação negociada de água com estratégia de gestão do conflito no açude Santo Antônio de Aracatiaçu

Sendo a alocação um conjunto de ações devidamente articuladas, com o objetivo de organizar os diversos usos da água em um determinado reservatório ou trecho de rio, este procedimento foi utilizado na mediação do conflito na Bacia do Litoral. Para atingir seus objetivos, o processo de alocação associa o uso de técnicas computacionais de apoio à decisão através do diálogo com o forte envolvimento dos usuários de água e demais interessados, que são chamados a conhecer o problema, a negociar e a tomar decisões.

A Reunião de Alocação Negociada do Açude Santo Antônio tem se mostrado como uma importante estratégia de resolução do conflito. Nesse espaço de discussão além da apresentação do o monitoramento, e do diagnóstico da situação do reservatório, para a negociação da vazão foi realizada discussão com a Comissão Gestora sobre definição de estratégias para remoção dos barramentos, como a sensibilização dos fazendeiros realizada em visitas domiciliares e diálogo com a Comissão e Técnicos da COGERH e representante da prefeitura, envio de relatório Técnico e fotográfico pela Comissão ao Ministério Público para compromisso quanto a liberação da água no trecho, por meio de Termo de Ajuste de Conduta, e compromissos firmados para a realização da limpeza do trecho do rio a fim de permitir um melhor escoamento da água e ações de fiscalização realizadas pela própria Comissão.

No processo o papel dos técnicos foi fundamental para garantir o direito de usuários de montante e jusante e manejar o conflito induzindo as partes a elaborar melhor o problema, para negociar baseado em dados e evidências constatadas, e o aparato legal. Nesse processo escuta é um procedimento usado na reunião com muito critério com o objetivo de garantir uma vazão que atenda as necessidades dos usuários à jusante e montante para os diversos usos o que se configura como maior desafio dos técnicos.

Há uma ação comunicativa na qual os participantes se envolvem para expressar ou produzir sugestões ou consensos sem qualquer coerção para que a Comissão decida pelo princípio do melhor argumento. Habermas (1990) diz que nesse processo busca-se obter um consenso através de

uma situação ideal de fala, há uma intenção na fala dos técnicos de alguma forma estratégica Busca-se uma argumentação que esteja intimamente ligada a racionalidade

Destaca-se a participação social no processo de gestão do conflito, viabilizada pela Política de Recursos Hídricos do Ceará, que traz em sua essência a expressão da participação social na elaboração e execução da política pública de recursos hídricos, amparadas em leis que institucionalizam a gestão participativa. Para Amann (1980) a participação deve ser concebida como um processo dialético que depende das relações sociais de produção e das orientações políticas e ideológicas do Estado. É um processo mediante o qual as diversas camadas sociais tomam parte na produção, na gestão e no usufruto de bens de uma sociedade historicamente determinada.

Dentro desse contexto a participação além de ser uma necessidade do homem se autoafirmar de interagir com a sociedade é também um instrumento necessário para a solução dos problemas e uma forma de contribuir de criar e possibilitar um grau de controle das pessoas sobre as decisões das quais podem participar e que dizem respeito a sua vida em sociedade através de formas como cogestão e autogestão. Bordenave (1994)

4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O principal objetivo da mediação é a solução de maneira pacífica do conflito. Sendo o diálogo o principal meio utilizado para se atingir esse objetivo, m diálogo aberto e franco que as partes envolvidas chegam a um acordo satisfatório para todos e que seja justo.

No caso do conflito em análise foi utilizado pela COGERH a Alocação Negociada, que mantém o conflito sobre controle por determinados períodos, porque esses conflitos podem ser permanentes ou temporários, pois são condicionados a variações do ciclo hidrológico e também a formas diferenciadas de uso.

A existência de Comitês de Bacias e Comissões Gestoras se faz extremamente importante como instâncias para a solução de conflitos para que haja mais justiça na repartição desse bem público que é a água de modo a minimizar ou dirimir os conflitos e por outro lado garantir a gestão participativa dos Recursos Hídricos .

A alocação negociada estabelece regras claras para o uso da água, definidas com forte participação dos próprios interessados. Assim, o risco de escassez é reduzido – e também a possibilidade de conflitos, com o atendimento mínimo a todos os usuários e a abertura de canais de negociação entre eles.

A semelhança evidenciada na Alocação com o processo de mediação e o fato de existir um maior controle dos técnicos no processo apesar das partes negociarem a vazão, outro aspecto a salientar é que os técnicos tem conhecimento teórico e pratico o que é essencial para um mediador.

Recomenda-se fazer um diagnóstico preliminar sobre o conflito identificando os interesses e posições das partes e esclarecendo o papel de mediador no processo como facilitador de alternativas

de solução do conflito, buscando certo grau de confiança e segurança para as partes além de outras etapas utilizadas em mediação de conflitos.

REFERÊNCIAS

AMMANN, Safira Bezerra, Participação Social. 2. ed. Revv. E ampl. São Paulo: Cortez & Moraes, 1980, p. 133.

BORDENAVE, J. E. D. O que é participação. Coleção Primeiros Passos, Brasiliense, São Paulo, 1994.

CAMPELO, C. M. F. **Manejo de conflitos relacionados a recursos naturais**. Material de Apoio do Programa de Ações para o Gerenciamento de recursos hídricos do Projeto de integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, Fortaleza. ANA, IBEG, 2009.

CAMPOS, N.; STUDART, T. **Gestão de águas**: princípios e práticas. Fortaleza, 2003

COGERH. [s.n.t], 2010.

GEO BRASIL: **Recursos hídricos**: componente da série de relatórios sobre o Estado e perspectivas do meio ambiente Brasília: MMA; ANA, 2007.

HABERMAS. J. **Para a reconstrução do materialismo histórico**. São Paulo. Brasiliense. 1990

LUCK. [s.n.t], 1998

MUSZKAT, M. E. **Guia prático de mediação de conflitos familiares e organizações**. São Paulo Summus, 2005.

PINHEIRO, M. I. T. **Tipologia de conflitos de usos das águas**: Estudos de Caos no Estado do Ceará. Universidade Federal do Ceará. Dissertação de Mestrado, 2002.

SALES, L. M. de M. **Mediare**: Um guia prático para mediadores. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2. ed. 120, p. 2004.

SILVA, U. P. **A Análise da gestão participativa dos recursos hídricos no Ceará**: Um Estudo de Caso. Tese de Mestrado. Ceará: Universidade Federal, p. 246. 2004.