

COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA: VISÕES A PARTIR DOS MEMBROS DO COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO PIRAPAMA - PERNAMBUCO

Thiago Ferreira Dias

tfdpe@yahoo.com.br

PPGA/UFRN

Possui graduação em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco (2005),
mestrado em Administração e Desenvolvimento Rural pela
Universidade Federal Rural de Pernambuco (2007) e
atualmente é doutorando em Administração na UFRN(2008).

Henrique Osvaldo Monteiro de Barros

hdbarros@terra.com.br

PADR/UFRPE

Doutor em Economia pela University College London.
Professor Adjunto IV do Departamento de Letras e Ciências Humanas da UFRPE.
É Pesquisador do Instituto de Pesquisas Sociais Aplicadas da
Fundação Joaquim Nabuco/MEC.

Washington José de Souza

wsouza@ufrnet.br

PPGA/UFRN

Doutor em Educação pela Universidade Federal do Ceará (1999). Realizou Pós-Doutorado,
no campo da Gestão Social, na Birmingham Business School, University of Birmingham,
entre 2004 e 2005, em colaboração com o Professor John Child, com apoio da CAPES.
É Professor Associado da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

Submetido em: 03/08/2009

Aprovado em: 12/08/2010

RESUMO

O artigo analisa as visões dos membros do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Pirapama (COBH-Pirapama), com foco na cobrança pelo uso da água, debate introduzido pelo Estado de Pernambuco a partir de 2000. Inicialmente explana sobre a cobrança pelo uso da água e os recursos hídricos no Brasil. Utilizou-se uma abordagem qualitativa a partir da análise de conteúdo dos dados secundários e primários obtidos através de entrevistas. Verificou-se que 29% dos entrevistados são contra a proposta de cobrança. As posições contrárias à cobrança pelo uso da água têm relação direta com as dúvidas quanto à operacionalização da cobrança e a efetiva aplicação dos valores arrecadados. A cobrança não deve ser vista como um instrumento isolado e capaz de resolver todas as questões da gestão dos recursos hídricos.

Palavras-chaves: Gestão de Recursos Hídricos, Cobrança pelo Uso da Água, Comitê de Bacia Hidrográfica.

ABSTRACT

The article analyzes the views of the members of the Water Basin Committee of the River Pirapama Basin (COBH-Pirapama), with focus on charging for the use of the water, a debate introduced for the State of Pernambuco in 2000. It begins by explaining the concept of charging for the use of water and water resources in Brazil. It then uses a qualitative approach, based on content analysis of secondary and primary data obtained through interviews. It was observed that 29% of the interviewees are against the charging proposal. The positions against charging for the use of the water are directly related to the doubts how the charging will actually be put into operation, and the use that will be made of the funds collected. Charging should not be seen as an isolated tool for resolving all the management issues relating to the water resources.

KEY-WORDS: Management of Water Resources, Charging for Use of Water, Water Basin Committee.

RESUMEN

El artículo analiza los puntos de vista de los miembros del Comité de la Cuenca Hidrográfica del Río Pirapama (COBH-Pirapama), con foco en la cobranza por el uso del agua, debate introducido por el Estado de Pernambuco a partir de 2000. Inicialmente hace una explicación sobre la cobranza por el uso del agua y los recursos hídricos en Brasil. Se utilizó un abordaje cualitativo a partir del análisis de contenido de los datos secundarios y primarios obtenidos a través de entrevistas. Se verificó que el 29% de los entrevistados están contra la propuesta de cobranza. Las posiciones contrarias a la cobranza por el uso del agua tienen relación directa con las dudas en relación a la operacionalización de la cobranza y la efectiva aplicación de los valores recaudados. La cobranza no debe ser vista como un instrumento aislado y capaz de resolver todas las cuestiones de la gestión de los recursos hídricos.

PALABRAS CLAVE: Gestión de Recursos Hídricos, Cobranza por el Uso del Agua, Comité de Cuenca Hidrográfica.

INTRODUÇÃO

Até pouco tempo, a água era encarada como um recurso inesgotável que poderia ser desperdiçado, escoado ou poluído em nome da produção de riquezas. Porém, ao longo dos anos verifica-se que esta visão estava equivocada e que a água é um recurso limitado e deve ser utilizada de forma racional.

Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano 2006 (PNUD, 2006) há uma semelhança espantosa entre a percepção que hoje existe da crise dos recursos hídricos em nível mundial e o receio da iminente crise alimentar que se viveu em eras anteriores. No início do século XIX, Thomas Malthus preconizou um futuro sombrio, onde previu que o crescimento exponencial da população iria exceder o crescimento linear da produção agrícola.

Essa visão catastrófica coincide com as estimativas pessimistas quanto aos cenários futuros da disponibilidade da água. O Comitê Mundial da Água identificou "a obscura aritmética da água" como uma das maiores ameaças para a Humanidade. Projeta-se que a escassez dos recursos hídricos será condicionante de vida determinante para muitos seres humanos neste novo século, possivelmente geradora de conflitos internos nacionais e provocando guerras pela posse da água entre diferentes países (PNUD, 2006).

A maioria dos países dispõe de água suficiente para satisfazer as necessidades domésticas, industriais, agrícolas e ambientais. O problema residiria então na gestão dos recursos hídricos. Assim, vários países, principalmente na Europa, trataram de desenvolver mecanismos eficientes e

eficazes para gestão da água. França e Alemanha desenvolveram modelos de gestão participativa, onde os múltiplos usuários decidem sobre as ações nas bacias das quais fazem parte, definindo planos de investimento na bacia, outorga para o uso e cobrança pelo uso da água.

Trazendo a temática 'recursos hídricos' para realidade brasileira, destacou-se que geograficamente o Brasil é um país com grandes extensões continentais (aproximadamente 8,5 milhões de km²), e ocupa a quinta posição em área geográfica total (21% do território das Américas e 48% da América do Sul). Segundo dados do Ministério do Meio Ambiente (1997) o Brasil tem em seu território mais de 15% da água doce em forma líquida do mundo (MMA, ANA e PNUMA, 2007).

No Brasil a legislação sobre recursos hídricos data de 1934 (Código das Águas), porém o marco na legislação é a Lei 9.433/97, mais conhecida como "Lei das Águas". Baseada no modelo francês de gestão dos recursos hídricos, a Lei 9.433/97 instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos e criou Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. A Lei 9.433/97 trouxe uma mudança de paradigma na forma como os recursos hídricos eram tratados na sociedade brasileira. Também incorporou alguns conceitos fundamentais dessa visão de sustentabilidade no que se refere à água, incluindo questões como a gestão descentralizada dos recursos hídricos, a compreensão da água como elemento dotado de valor econômico para induzir novos comportamentos e a promoção da participação social na sua gestão. Esses são alguns elementos fundamentais que conectaram o trato dos recursos hídricos do Brasil com o pensamento contemporâneo sobre sustentabilidade e recursos naturais (MMA, ANA e PNUMA, 2007).

A partir da Lei 9.433/97, iniciam-se a discussão do processo de implementação dos Comitês de Bacias Hidrográficas, espaços participativos de deliberações sobre os recursos hídricos das bacias hidrográficas. Dentre as bacias existentes no estado de Pernambuco destaca-se a Bacia do Rio Pirapama, com uma extensão aproximada de 80 km.

Pioneiro no estado de Pernambuco, o COBH-Pirapama foi precedido de um intensivo programa de estudos técnicos, realizados no âmbito da cooperação técnica Brasil e Reino Unido, através do Projeto de Planejamento e Gerenciamento Ambiental da Bacia do Pirapama (GAMA, 2002). Dessa forma, em junho de 1998 foi instalado o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pirapama.

Toma-se como premissa que a gestão eficiente dos recursos hídricos precisa ter a participação e interesse dos seus usuários. Um dos grandes pontos de debate na pauta dos comitês é a adoção da cobrança pelo uso da água, que visa contribuir para dirimir o desperdício no trato da água, bem como angariar recursos para serem investidos na preservação da bacia.

Nesse sentido, este artigo apresentará uma análise das visões dos principais usuários do modelo de gestão compartilhada do uso da água no âmbito do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Pirapama, com foco na cobrança pelo uso da água, debate introduzido pelo estado de Pernambuco a partir de 2000.

Para tal intento, adotou-se a seguinte estrutura. Num primeiro momento abordaram-se as bases conceituais que norteiam a cobrança pelo uso da água, com foco especial sobre seu amparo legal (Lei das Águas). Posteriormente, caracterizou-se a situação dos recursos hídricos no Brasil, apontando sua distribuição, múltiplos usos e legislação concernente ao tema.

Também é realizado um resgate de estudos que focaram a questão da gestão compartilhada de recursos hídricos e a cobrança pelo uso da água. Em seguida, apresentaram-se os procedimentos metodológicos que ampararam o desenvolvimento da pesquisa; para enfim adentrar-se na caracterização do Rio Pirapama e seu Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Pirapama (COBH-Pirapama), bem como as análises pertinentes, primeiramente com uma avaliação panorâmica do funcionamento do COBH-Pirapama da instalação até 2007, e as visões quanto à cobrança pelo uso da água e suas conclusões.

CARACTERÍSTICAS E BASES CONCEITUAIS PARA COBRANÇA PELO USO DOS RECURSOS HÍDRICOS

A água de manancial, por ter características de recurso renovável, através do ciclo hidrológico, e estocável, era considerada pelos manuais de economia como um bem livre oferecido em abundância

pela natureza, não necessitando de valoração econômica apenas custos privados derivados da captação do recurso hídrico.

A partir dos anos de 1970, começa a formar uma consciência sobre a necessidade de preservação dos recursos naturais. De acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano 2006 (PNUD, 2006), cerca de 700 milhões de pessoas em 43 países vivem abaixo do limiar da oferta de recursos hídricos de 1.700 metros cúbicos por pessoa.

Dentre os fatores apontados pelo Relatório de Desenvolvimento Humano (2006) que ocasionam níveis insustentáveis como as alterações climáticas que impactam o ciclo hidrológico; a crescente utilização na agricultura de irrigação (responde atualmente por mais de 80% da utilização nos países em desenvolvimento); e o rápido crescimento urbano, que tem aumentado consideravelmente o número do contingente e industrial.

A partir do momento que esse bem se encontra numa relativa escassez em regiões do mundo, gerada por balanços hídricos críticos e marcado pelo conflito entre os múltiplos usuários da água, é necessário classificá-lo como um bem econômico, isto é, dotado de valor econômico.

A definição do uso do mecanismo de cobrança pelo uso da água está prevista no legalmente a partir da Lei 9.433/97 ("Lei das Águas"). Já no campo teórico ela é fundamentada pela teoria das externalidades que considera que as atividades econômicas geram custos, que podem ser classificados como sociais para o conjunto dos custos impostos por uma atividade à coletividade, onde este conjunto é compensado pelo pagamento efetuado pelo agente emissor dos custos à coletividade. Por sua vez, o custo privado reflete os ganhos e perdas na percepção do indivíduo (indústria) que impõe custos à coletividade. Observa-se que também podem existir custos impostos por outros agentes que individualmente afetem a coletividade, sem que ocorra uma compensação pelos danos impostos.

Especificamente, as externalidades negativas ocorrem quando a ação de um agente (indústria) causa perda de bem-estar à outra, sem que a parte atingida seja compensada. Como exemplo, poderia ser considerada uma usina que despeja efluentes químicos a jusante, num rio onde pescadores exercem seu ofício diariamente, como principal atividade econômica, e esse efluentes reduzem o número de peixes no rio. Assim, temos uma externalidade negativa, pois a usina afeta o bem-estar dos pescadores sem que exista uma recompensa (PINDYCK e RUBINFELD, 1999).

Retoma-se a ideia de que a definição de dotação de valor econômico para o uso da água é fundamental devido à existência de múltiplos usos da água, que competem entre si, com diferentes custos de oportunidade e variadas formas de valoração. Assim, a cobrança pelo uso da água é um dos instrumentos de gestão mais apropriado e eficaz para (GRABHER, BROCHI e LAHÓZ, 2003): incentivar o uso racional da água; criar condições de equilíbrio entre oferta (disponibilidade de água) e demanda e assim atenuar os conflitos entre os múltiplos usuários; e promover a redistribuição dos custos sociais e redução dos efluentes químicos lançados nos mananciais.

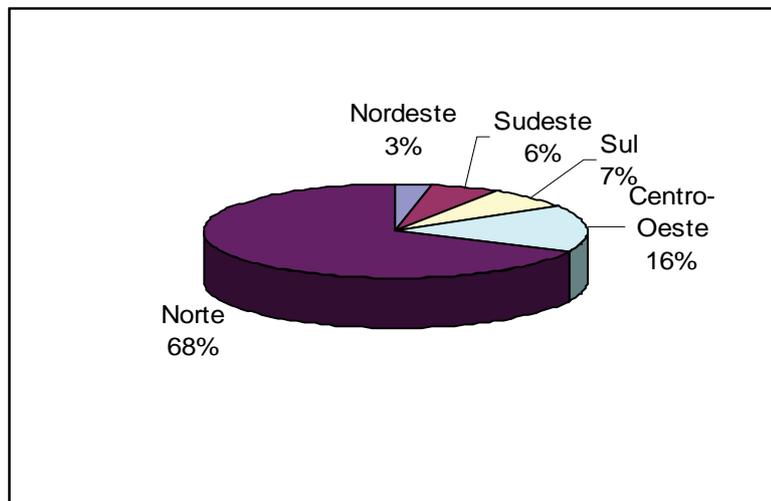
A cobrança não objetiva incrementar a arrecadação do Estado, mas sim garantir aos múltiplos usuários dos recursos hídricos o uso eficiente desse bem e sua preservação. Ressalta-se que a implementação da cobrança pelo uso da água funciona também como um agente indutor da gestão participativa, descentralizada e integrada, já que a instância que determina os valores (de acordo com cada modalidade de uso) são os Comitês de Bacias Hidrográficas; devidamente instalados e instituídos pela Lei 9.433/97 (que versa sobre Política Nacional de Recursos Hídricos), onde seus integrantes (poder público, empresas e sociedade civil) discutem os valores e os instrumentos de cobrança, bem como a utilização do valor arrecadado em investimentos de preservação e conservação na própria Bacia Hidrográfica.

OS RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL

Apesar de o Brasil deter a maior disponibilidade de recursos hídricos do mundo, 12% do escoamento médio mundial (MMA, ANA e PNUMA, 2007), verifica-se, a partir do Gráfico 5, que sua distribuição territorial é irregular, 68% localizada no Norte, que detêm 5% da população nacional. Em especial, o Sudeste apresenta um grave problema de deterioração dos recursos hídricos devido a sua grande concentração populacional e industrial, o que acarreta despejos de efluentes acima do

permitido e da capacidade de recepção dos mananciais, prejudicando a qualidade da água (AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS, 2002).

Figura 1 – Brasil: Distribuição da Água por Regiões - 2002



Fonte: Agência Nacional de Águas, 2002.

À medida que se verifica sua distribuição irregular no país e a escassez do bem em algumas regiões do Brasil (como Nordeste), podem ocorrer conflitos entre os múltiplos usuários. Por exemplo, a captação em um manancial pode estar inviabilizando a navegação nesse mesmo local, devido à necessidade de um volume mínimo para navegação.

A partir do momento em que a água passa a apresentar escassez relativa, e se torna fonte de conflitos potenciais entre seus múltiplos usuários, torna-se urgente uma política de gestão integrada e descentralizada dos recursos hídricos. Os usuários, então, em conjunto, devem assumir a tarefa de gerir o recurso, não apenas para garantir seus múltiplos usos no presente, mas também preservá-lo para as gerações futuras.

No Brasil, tradicionalmente a gestão dos recursos hídricos era executada pelo Estado, através de decretos e leis que muitas vezes não estavam de acordo com as necessidades reais. A partir da década de 1980, com a redemocratização do país, inicia-se a discussão em todas as esferas do Estado da necessidade de criação de espaços e instrumentos democráticos, onde a sociedade civil pudesse efetivamente participar das políticas públicas. Na questão da gestão dos recursos hídricos, essa ênfase na participação foca-se na busca pelo desenvolvimento sustentável, através do aproveitamento racional, proteção, conservação e garantia dos usos múltiplos.

Em 1997, é aprovada a Lei 9.433, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SNGRH), instrumento que legisla sobre a disponibilidade e uso das águas, e que defini as bacias hidrográficas como unidades territoriais para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos (BARBOSA, 2004).

A partir da Lei 9.433/97 o Brasil começa a experimentar uma mudança de enfoque nas relações homem e natureza. E a partir dos Comitês de Bacias cria-se um espaço onde a sociedade civil passa a atuar numa determinada bacia hidrográfica, solucionando conflitos pelo uso da água, promovendo o uso eficiente e eficaz dos recursos hídricos, a elaboração de planos de investimentos na bacia, bem como instituindo outorga e a cobrança pelo seu uso.

Assim, o novo modelo de gestão de recursos hídricos adotado pelo Brasil a partir da década de 1990 torna-se um exemplo de espaço de participação de todos os usuários, e onde todos os interesses são respeitados e discutidos para um efetivo processo de decisão o mais democrático possível.

No próximo item, explanar-se-á sobre pesquisas similares que abordaram a questão da gestão compartilhada de recursos hídricos e a cobrança pelo uso da água, a partir dos Comitês de Bacias Hidrográficas.

EXPERIÊNCIAS DE GESTÃO COMPARTILHADA DE RECURSOS HÍDRICOS E COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA NO BRASIL

O contexto de gestão dos recursos hídricos atribui a partir da década de 1990, maior ênfase por parte da União, Estados, Distrito Federal e Comitês de Bacias Hidrográficas à proposição da cobrança pelo uso da água. Entretanto, verifica-se que não chega a existir um consenso quanto ao melhor caminho para implementação do processo de cobrança pelo uso da água e as posições dos membros do comitê quanto a esse debate.

Na presente seção serão apresentadas experiências de gestão compartilhadas dos recursos hídricos e seus respectivos processos de cobrança, implementado ou em discussão, nos Estados do Brasil. As experiências do Comitê Executivo de Estudos Integrados da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – CEEIVAP – localizada nos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro e do Comitê de Bacia Hidrográfica de Santa Maria (CGBHSM) localizado no estado do Rio Grande do Sul.

Primeiramente será abordada a Bacia do Rio Paraíba do Sul, localizada na Região Sudeste entre os estados de São Paulo (13.900 km² no Vale do Paraíba paulista), Minas Gerais (20.700 km² na Zona da Mata mineira) e Rio de Janeiro (20.900 km², cerca de metade do estado). Fazem parte da bacia cidades importantes como São José dos Campos e Taubaté (SP), Volta Redonda e Campos (RJ) e Juiz de Fora (MG) (AGÊNCIA NACIONAL DAS ÁGUAS, 2006). O rio Paraíba do Sul é formado pela união dos rios Paraíba e Paraitinga e sua extensão, calculada a partir da nascente do Paraitinga, é de 1.100 km.

Dadas as especificidades territoriais dessa bacia, devido a sua presença em três Estados, tem domínio da União. As primeiras iniciativas visando à institucionalização de da gestão dos recursos hídricos iniciou na década de 1960, com a criação da Comissão do Vale do Paraíba do Sul (COVAP) que tinha foco na promoção do uso racional e integrada dos recursos hídricos, coordenar as ações federais e estaduais. Posteriormente, essa estrutura foi extinta e deu espaço para a criação do Comitê Executivo de Estudos Integrados da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (CEEIVAP), em março de 1996.

Dentre as várias temáticas discutidas no âmbito do CEEIVAP, a cobrança pelo uso da água na Bacia do Rio Paraíba do Sul ganhou relevância e iniciou como um dos pioneiros em bacia de domínio federal efetivamente em março de 2003, após vários debates e estudos sobre possíveis metodologias para “precificar” a água de acordo com seus múltiplos usos.

Segundo Sousa Júnior (2003), seu trabalho relata como o processo de discussão e definição sobre o mecanismo da cobrança pelo uso da água ocorreu no âmbito da CEEIVAP.

Durante esse processo este autor verificou em sua pesquisa de monitoramento e avaliação o surgimento de duas situações de domínio. Num primeiro momento um domínio claro do poder público na organização e implementação do debate, devido à falta de mobilização da sociedade, e também a estratégia inicial dos setores usuários, principalmente o setor produtivo, em não aderir à gestão para atrasar o estabelecimento do processo de cobrança pela água.

Todavia, num segundo momento o segmento “usuários”, liderados pelo setor industrial, incorporou-se ao debate e iniciou as articulações, modificando o predomínio do poder decisório na mão desse grupo, tanto que às vésperas da instituição do mecanismo de cobrança (Agência de Bacias e cadastramento de usuários), uma assembleia conturbada consolidou essa mudança.

A preparação em torno das assembleias fez com que o setor industrial aglutinasse outros atores organizacionais em torno de interesses comuns, através de reuniões paralelas e negociações junto aos demais membros usuários, incluindo até atores representantes da sociedade civil. Sousa Júnior (2003) aponta que o resultado de tal mobilização foi hegemonia do usuário setor industrial na participação no Conselho Administrativo, inclusive elegendo seu presidente e o adiamento da votação das regulações complementares para a instalação da cobrança pelo uso da água na bacia, desta forma freando o processo de implementação da cobrança.

No final o que se verificou, por conseguinte foi a adoção sistema de cobrança é marcado pela simplicidade da metodologia, de fácil compreensão e baseado em parâmetros facilmente quantificáveis. De forma, não há estímulo financeiro para a melhoria dos sistemas de tratamento dos efluentes químicos, onde não se leva em conta se este é mais concentrado ou não, igualando o mesmo tratamento entre empresas que investem em tratamento para diminuir a carga orgânica, e empresas que não investem em tal procedimento. Assim, um desestímulo à introdução de sistemas de tratamento e reuso da água, a fim de dirimir os efeitos da poluição junto a bacia hidrográfica e usuários a jusante.

A outra experiência pesquisada por Forgiarini, Silveira e Cruz (2007) é o do Comitê de Bacia Hidrográfica de Santa Maria (CGBHSM), criado a partir do Decreto Estadual nº 35.103, de maio de 1994, o mesmo se constitui em uma das primeiras experiências no Estado do Rio Grande do Sul no desenvolvimento da gestão compartilhada de recursos hídricos.

A bacia hidrográfica do rio Santa Maria situa-se na fronteira sudoeste do Rio Grande do Sul

(Figura 1), abrangendo uma área de 15.754 km². Na bacia localizam-se seis municípios: Santana do Livramento; Dom Pedrito; Lavras do Sul; Rosário do Sul; Cacequi; e São Gabriel. Segundo IBGE (2000), a população total dos municípios é de 257.745 habitantes, 11,78% dela localizada na zona rural e 88,22% na zona urbana. Entretanto, a população que reside dentro da bacia é de aproximadamente 200.000, uma vez que as sedes dos municípios de São Gabriel e Lavras do Sul situam-se fora da bacia.

Forgiarini, Silveira e Cruz (2007), em seu estudo, buscaram compreender a visão sobre a cobrança pelo uso da água a partir dos membros do comitê, onde obtiveram os seguintes resultados. Primeiramente, evidenciaram que a maioria dos integrantes do CGBHSM (93,75%) acredita que a cobrança será implementada, partindo da concepção nos seus discursos que a água é um bem público. Por outro lado, uma parcela menor (6,25%), respondeu que a cobrança é um novo imposto visando aumentar a receita do governo.

Outro ponto em questão foi que os membros apresentassem qual o principal efeito vislumbrado com a introdução cobrança pelo uso da água, onde de imediato a maioria apontou o maior investimento em obras e a redução do consumo. Todavia, alguns integrantes (9,68%) acreditavam que o dinheiro da cobrança poderia ser desviado para a corrupção. Quanto a este ponto Forgiarini, Silveira e Cruz (2007) ressaltam segundo a Lei Estadual de Recursos Hídricos do Estado que esta possibilidade não existe, uma vez que o artigo 32 dispõe que:

os valores arrecadados na cobrança pelo uso da água serão destinados a aplicações exclusivas e não transferíveis na gestão dos recursos hídricos da bacia hidrográfica de origem: I. a cobrança de valores está vinculada à existência de intervenções estruturais e não estruturais aprovadas para a respectiva bacia, sendo vedada a formação de fundos sem que sua aplicação esteja assegurada e destinada no Plano de Bacia Hidrográfica[...]

Esta pesquisa também revelou um ponto merecedor de destaque: É que integrante do comitê considera que a cobrança causará uma redução na poluição, o que pode levar a refletir até que ponto os membros tem a exata noção do papel da cobrança pelo uso da água? Já que o fundamento da cobrança não é ser um mero mecanismo de arrecadação para subsidiar execução do plano de bacia, tendo em vista que quanto à formulação da metodologia da cobrança, a maioria dos entrevistados respondeu que deveria ser "o suficiente para construir as obras definidas no Plano de Bacia". Todavia, Forgiarini, Silveira e Cruz (2007) apontam que isso não é possível, pois acarretaria impactos econômicos muito elevados aos setores usuários, e impossibilitariam a continuidade de suas atividades econômicas ou usos.

Após o levantamento de pesquisas similares, delinear-se-á sobre os procedimentos metodológicos que nortearam a execução da pesquisa e posteriormente nas considerações finais faremos um comparativo dos resultados obtidos em pesquisas anteriores e as evidenciadas neste artigo.

METODOLOGIA

O trabalho partiu de uma abordagem qualitativa e constitui-se como estudo de caso, uma vez que está focando numa experiência de gestão participativa de recursos hídricos, orientado para análise das visões sobre a cobrança pelo uso da água em Pernambuco, dentro de um contexto particular,

a partir dos membros do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Pirapama (COBH-Pirapama). Espera-se que os resultados aqui obtidos possam ser aproveitados na análise de fenômenos semelhantes (YIN, 2002).

Dentro da população – nove comitês de bacia hidrográfica devidamente instalados – foi escolhido o caso do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Pirapama para aprofundamento, por ter sido o primeiro Comitê instalado em Pernambuco, assim como estarem ali mais avançadas as ações e discussões sobre o uso dos recursos hídricos de modo sustentável.

Quanto aos instrumentos e técnicas de coleta de dados, foram utilizados dados secundários, através de pesquisa bibliográfica e documental junto ao Governo de Pernambuco, nas **secretarias de Recursos Hídricos (SRH)** e de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTMA) e **demais órgãos relacionados à questão dos recursos hídricos, como a Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (CPRH)**.

Dentre os materiais secundários tomou-se o “Diagnóstico ambiental integrado da Bacia do Pirapama” e o “Estudo de cobrança pelo uso da água na Bacia Hidrográfica do Pirapama” ambas as publicações da CPRH, *Department for International Development* (DFID) e *Environment Resource Management* (ERM). Também importantes fontes de consulta foram as Atas de reuniões do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pirapama, no período de 2003 a 2007.

Os dados primários foram obtidos através de entrevistas semiestruturadas com os principais atores organizacionais e usuários de recursos hídricos participantes do Comitê da Bacia do Rio Pirapama, além de informantes-chave que forneceram documentos sobre a temática.

Para entrevistas, contava-se, *a priori*, com uma população de trinta e dois membros no COBH-Pirapama. A partir daí definimos alguns critérios para seleção, tais como os membros deveriam ter participado entre 2003 a 2007 (julho), de pelo menos 50% do total das treze reuniões ocorridas; as entrevistas deveriam incluir representações dos membros Governamentais (estadual, municipal) e a amostra dos membros da sociedade civil incluir representantes do segmento empresarial, associações, ONGs e câmaras municipais.

Dessa forma, atendendo aos critérios pré-estabelecidos obteve-se uma amostra de catorze membros do COBH-Pirapama, distribuído por segmento institucional conforme Quadro 1.

Tabela 1 – Número de Entrevistados por Segmento de Representação do COBH-Pirapama

Representação dos Entrevistados	Nº de Entrevistados
Governo Estadual	4
Governo Municipal	1
Sociedade civil, segmento Empresarial	2
Sociedade civil, segmento Associações e ONG's	6
Câmaras Municipais	1
TOTAL	14

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados secundários, 2007.

Verificou-se que, desde término da cooperação técnica com o DFID, os representantes dos Governos Municipais e Câmaras Municipais apresentam frequência regular nas reuniões do COBH-Pirapama. Na pesquisa, os nomes das instituições e dos entrevistados foram omitidos, a fim de despersonalizar suas opiniões, dificultando assim o uso das informações de forma individualizada.

As entrevistas ocorreram de forma individualizada nas instituições em que os membros representavam. Duraram em média cinquenta minutos, onde partir de um roteiro de pesquisa com onze pontos de discussão, relacionados às categorias de análise da pesquisa.

As categorias de análise serviram como base para a análise dos dados. São elas: avaliação panorâmica do COBH-Pirapama; nível de conhecimento sobre os instrumentos econômico de cobrança pelo uso da água; percepção sobre a cobrança pelo uso da água; e possíveis consequências a partir da implementação da cobrança pelo uso da água.

A partir das informações levantadas na pesquisa utilizou-se a análise de conteúdo categorial numa perspectiva de compreensão, descrição e análise de modo qualitativo, isto é, de modo a aprofundar o conhecimento e dar significado à complexidade do tema, sem apego a aspectos quantitativos que não traria contribuições significativas ao debate teórico pretendido (DELLAGNELO e SILVA, 2006).

Após delinear os passos metodológicos firmados para o desenvolvimento da pesquisa, ora apresentada, discorrer-se-á sobre a caracterização do *locus* de pesquisa para adiante prosseguir-se com as análises dos dados primários obtidos por meio das entrevistas conjugadas a informações oriundas da coleta dos dados secundários.

CARACTERIZAÇÃO DO CASO: CONHECENDO A BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO PIRAPAMA

A Bacia Hidrográfica do Rio Pirapama está localizada na Região Metropolitana do Recife (RMR), Zona da Mata e Agreste do estado de Pernambuco, banhando os municípios do Cabo de Santo Agostinho, Jaboatão dos Guararapes, Ipojuca, Moreno, integrantes da Região Metropolitana do Recife (RMR); Escada, Vitória de Santo Antão que integram a zona da Mata Pernambucana e por fim Pombos do Agreste Pernambucano (GAMA, 2002).

Estima-se que o conjunto dos municípios integrantes da bacia totaliza cerca de 1.158.595 habitantes (IBGE, 2007). A Bacia do Rio Pirapama é de fundamental importância para o município do Cabo de Santo Agostinho, já que 57% dela encontram-se nesse município, contribuindo para o abastecimento humano, irrigação (através das plantações de cana-de-açúcar) e o abastecimento industrial. No Distrito Industrial do Cabo, se concentram empresas que fazem parte do Complexo Industrial Portuário de SUAPE, onde as indústrias representam cerca de 70% do Produto Interno Bruto (PIB) do Cabo de Santo Agostinho (IBGE, 2007).

O "Diagnóstico ambiental integrado da Bacia do Rio Pirapama" aponta que no ano de 2000 existiam, utilizando-se dos recursos hídricos da bacia, vinte e quatro grandes indústrias, as quais produziam produtos químicos básicos, gases industriais, materiais cerâmicos, caldeiraria, açúcar e álcool, entre outros produtos.

As águas da Bacia do Pirapama apresentavam em 2000 altos índices de poluentes, dentre eles o fósforo total, cujos níveis de até 0,15 mg/l estão bem acima do índice permitido pela Resolução nº 20 do CONAMA, que é de 0,025 para águas de Classe II (CPRH, 1999). São vários os fatores que mais contribuem para a poluição da bacia, dentre estes se destacam: a fertirrigação com vinhaça nas plantações de cana-de-açúcar que acabam direta ou indiretamente atingindo os mananciais da bacia, além das descargas diretas de vinhaça nos cursos de água por usinas de açúcar e destilarias; o uso de fertilizantes, pesticidas e herbicidas; o desmatamento da mata ciliar, que contribui para o assoreamento e aumento da turbidez das águas do Rio Pirapama; e por fim, a falta de uma rede de saneamento dos esgotos sanitários nas zonas urbanas, que acabam sendo lançados sem tratamento nas águas da bacia.

É necessário ressaltar a importância do Rio Pirapama para o desenvolvimento econômico de Pernambuco, visto que o principal pólo industrial, o Complexo Industrial Portuário de SUAPE, está localizado na região da bacia. O complexo abriga várias indústrias e uma refinaria, devido à facilidade logística para o recebimento de matéria-prima e o escoamento de sua produção através do porto de SUAPE.

A refinaria de Pernambuco está prevista para iniciar suas atividades no ano de 2011 com investimentos previstos de US\$ 2,5 bilhões, numa parceria entre a Petrobrás com a estatal de petróleo da Venezuela (PDVSA). O projeto deverá impulsionar o crescimento industrial e populacional na região, com provável aumento da utilização das águas da bacia. Esses novos empreendimentos demandarão um maior planejamento e introdução de mecanismos para preservar a qualidade dos mananciais da bacia, como também a manutenção de um nível de vazão adequado, a fim de evitar maiores conflitos pelo uso da água.

Em particular é importante ressaltar a importância da Bacia do Rio Pirapama para o abastecimento humano, visto que constitui a principal alternativa para atenuar os problemas de abastecimento

de água na parte sul da RMR. Entre os investimentos anunciados pelo Governo Federal, através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), está a adutora do Pirapama, com recursos previstos de R\$ 157 milhões, e que atenderá a demanda de 1,2 milhões de habitantes (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2007).

O COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO PIRAPAMA

O Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Pirapama (COBH-Pirapama) foi instituído em primeiro de junho de 1998, resultado do trabalho coletivo entre representantes do estado de Pernambuco, prefeituras e sociedade civil, atendendo à Lei Federal 9.443/97 (federal) e à Lei estadual 11.426/98. A implementação precedida de uma série de atividades viabilizadas através de cooperação técnica entre o Governo de Pernambuco e o *Department for International Development* (DFID) do Reino Unido (GAMA, 2002).

O COBH-Pirapama foi o primeiro Comitê de Bacia de Pernambuco com o propósito principal de promover o gerenciamento descentralizado, participativo e integrado dos recursos hídricos na região da bacia hidrográfica, compatibilizando-o com o desenvolvimento regional e a proteção do meio ambiente.

Sua composição, definida no Estatuto Social inclui um total de trinta e dois membros, sendo 50% da sociedade civil organizada (associações comunitárias e ambientais, organizações não-governamentais, câmara de vereadores, indústrias, empresas e setor agrícola), e os demais 50% representados pelas instituições estaduais e municípios que atuam na bacia (incluindo câmaras municipais do território da bacia).

Cabe ressaltar a desproporcionalidade da composição do COBH-Pirapama já que metade das vagas é preenchida pelo Estado (nas mais diversas esferas), aí prevalecendo uma grande força nas deliberações do poder público, que deveria propiciar um espaço participativo e inclusivo para a sociedade civil.

Outro ponto que merece destaque é o fato de 50% de representantes da sociedade civil, três vagas reservadas para representantes de câmaras municipais, respectivamente de Moreno, Escada e Cabo de Santo Agostinho, assim enfraquecendo o número de vagas para as entidades sem laços governamentais, genuínos representantes de usuários finais, seja para consumo humano, industrial, agrícola, de lazer e instituições científicas.

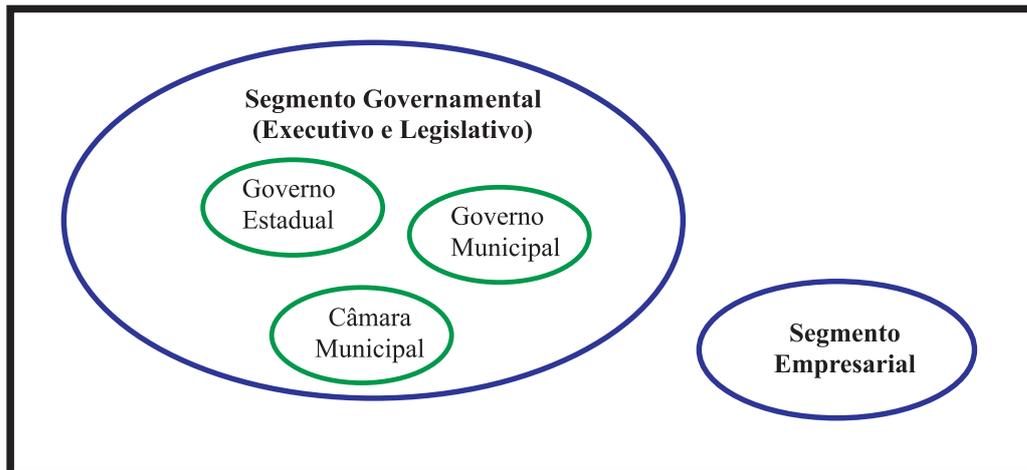
A estrutura administrativa é constituída por presidência, vice-presidência e secretaria executiva, todos com mandato de dois anos sendo permitida a recondução por igual período.

Nessa breve explanação sobre o COBH-Pirapama, é interessante observar que se trata do comitê de bacia hidrográfica de Pernambuco que possui mais estudos técnicos, e primeiro a apresentar uma proposta de cobrança pelo uso da água para sua bacia. Entre os produtos gerados com o apoio do *Department for International Development* (DFID) do Reino Unido, se encontravam: Diagnóstico Ambiental Integrado da Bacia do Pirapama; Agenda 21 - Plano de Desenvolvimento Sustentável da Bacia; Zoneamento Ecológico Econômico da Bacia do Pirapama; Relatório Preliminar da Situação da Bacia referente ao Ecoturismo; Plano de Investimento da Bacia do Pirapama; Estudo de Cobrança pelo uso da água da Bacia do Pirapama; Diretrizes para Avaliação de Impacto Social da Bacia do Pirapama.

AS VISÕES A PARTIR DOS MEMBROS DO COBH-PIRAPAMA SOBRE A PROPOSTA DE COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA NA BACIA DO RIO PIRAPAMA

A partir da análise de dados secundários (atas, pesquisas e estudos) e primários (entrevista semiestruturada com os membros) realizadas com catorze membros do COBH-Pirapama, obtiveram-se representações de todos os segmentos do Comitê, como disposto pela Figura 1.

Figura 1 – Segmentos Participantes do COBH-Pirapama.



Fonte: Elaboração própria, a partir do Estatuto Social do COBH-Pirapama, 2007.

Percebe-se que na representação feita dos membros do COBH-Pirapama, realizou-se uma separação do segmento sociedade civil, constante no estatuto do COBH, fazendo uma reorganização. Primeiramente separou-se em segmento das organizações da sociedade civil (associações, ONGs e Instituições de Pesquisa) e segmento empresarial (indústrias e usinas), bem como realocou-se a Câmara Municipal para o ficar junto as representações governamentais municipal e estadual, por entender que a Câmara Municipal por ter um componente político ficaria melhor alocado junto a essas representações.

A análise dos dados deteve-se nas seguintes categorias de análise: avaliação panorâmica do COBH-Pirapama; nível de conhecimento sobre os instrumentos econômico de cobrança pelo uso da água; percepção sobre a cobrança pelo uso da água; e possíveis consequências a partir da implementação da cobrança pelo uso da água.

Primeiramente, na questão da avaliação panorâmica do COBH-Pirapama, através dos dados primários e secundários foi possível dividir a atuação do COBH-Pirapama em duas fases: a primeira fase que vai da instalação em 1998 até o fim da cooperação técnica com o DFID (em 2001) e a segunda fase que vai de meados de 2001 até 2007.

A primeira fase foi marcada pela cooperação técnica estabelecida entre o DFID e a CPRH, o chamado “Projeto Pirapama”, onde existiam várias ações de capacitação, seminários, reuniões e atividades de manutenção e preservação da mata atlântica e ciliar, o que incluía ações de reflorestamento. Todas as ações mencionadas anteriormente eram financiadas através de recursos provindos da cooperação técnica.

Ressalta-se que a mobilização para criação do COBH-Pirapama tem origem nas ações desenvolvidas pelo Projeto Pirapama, que previa a criação de um fórum como instância de participação e controle social de atores sociais de vários segmentos (governamental, empresarial e organizações da sociedade civil). Porém, com a Lei Federal 9.433/97 e a Lei Estadual 11.426/97 que citam os Comitês de Bacia Hidrográfica (COBH) como instância de participação dos diversos segmentos e de gerenciamento da respectiva bacia, definiu-se que em vez de instalar um fórum deveria ser instalado o COBH-Pirapama.

Cabe mencionar que após a instalação do COBH-Pirapama, todas as ações do Projeto Pirapama começaram a passar pelo Comitê para efetiva contribuição por parte de seus membros, como também auxiliar em algumas deliberações quanto a ações a serem realizadas.

Verifica-se que essa primeira fase é relatada pelos membros como um período de grande dinamismo na bacia, não só pelos recursos existentes para viabilizar a execução de várias atividades, mas também pela ocorrência de fatos polêmicos. Um desses fatos foi a grave escassez de água na Região Metropolitana do Recife (RMR), durante o ano de 1998, que acarretou alguns conflitos por água na Bacia do Rio Pirapama.

Os conflitos tiveram origem nas pequenas barragens para produção de energia elétrica da Destilaria JB e da Companhia Industrial Pirapama que durante esse período de escassez aumentaram a retenção de água nas barragens, prejudicando os usuários a jusante. Esse fato foi levado por vários usuários empresariais que estavam a jusante dessas duas empresas, para o COBH-Pirapama para que mediação e resolução desse conflito. Assim, o COBH-Pirapama exerceu seu papel de espaço de gerenciamento da bacia mediando e resolvendo tal conflito com todos os atores sociais envolvidos. Dessa forma, legitimou-se e cumpriu seu papel de promotor da gestão compartilhada dos recursos hídricos.

Nessa primeira fase do COBH-Pirapama avalia-se como um momento muito dinâmico, produtivo e participativo, onde vários usuários da bacia estavam presentes nas reuniões do Comitê (independente de serem membros ou não) como também envolvidos nas ações do Projeto Pirapama. Além do Projeto Pirapama e seus recursos para investimentos concretos na bacia, verificam-se acontecimentos polêmicos que provocaram a intervenção do Comitê para solucioná-los.

Já a segunda fase do COBH-Pirapama inicia-se por meados de 2001 quando se finda o Projeto Pirapama, seus recursos e conseqüentemente suas ações. A partir daí, como mencionam os membros, iniciou-se um "marasmo" no Comitê; onde pouco a pouco diminuíram o número de participantes nas reuniões do COBH-Pirapama, bem como as ações do Comitê.

"Acredito que faltou uma estrutura dentro do COBH que desenvolvesse um canal de demanda de ações e um canal de captação de recursos para continuidade das ações realizadas no período do Projeto Pirapama" (representante do segmento governamental)

Segundo informações da Secretaria de Recursos Hídricos de Pernambuco verificou-se que o ano de 2001 coincidiu com um aumento do volume de água na Bacia do Rio Pirapama, o que contribuiu para diminuição de conflitos pela água. Assim, muitos participantes do segmento empresarial diminuíram sua frequência nas reuniões do COBH-Pirapama, haja vista não existir um fato emergencial que necessitasse da instância do Comitê para solucionar.

Um fato que merece destaque entre as ações do COBH-Pirapama durante a segunda fase é a interlocução do Comitê no processo de desapropriação de uma área para finalização da construção da Barragem do Pirapama. Durante esse período o Comitê intermediou e auxiliou as negociações sobre as indenizações entre a população desapropriada e a COMPESA. O fruto dessa ação do COBH-Pirapama foi a criação em 2003 da Associação Eco-Pirapama, que desenvolve, com o apoio da COMPESA, o trabalho de reflorestamento em áreas próximas da Bacia do Rio Pirapama. O trabalho realizado pela Eco-Pirapama envolve parte das pessoas que sofreram o processo de desapropriação descrito anteriormente. E desde sua fundação a Eco-Pirapama é membro do COBH-Pirapama.

Por um lado, nessa segunda fase verificam-se, através de atas e entrevistas, as ausências de vários membros, em especial os representantes municipais. Uma hipótese para essas ausências poderia ser a influência da política, pois ocorreram eleições em 2004 e as respectivas posses (2005) de prefeitos e vereadores dos municípios banhados pela Bacia do Rio Pirapama, dessa forma ocorrendo a mudança dos representantes municipais, bem como conjugado a falta de recursos e a não existência de fatos drásticos que necessitassem da participação no COBH-Pirapama para fazer a interlocução ou mediação.

Por outro lado, também se observa que os membros que permaneceram frequentes não conseguiram introduzir uma nova dinâmica ao Comitê, após o período de dinamismo ocorrido na primeira fase. Tanto que nessa segunda fase verificou-se uma confusão quanto às ações do COBH-Pirapama, assim muitas ações desenvolvidas individualmente por membros do Comitê acabavam sendo nomeadas como ações do Comitê, porém essas ações não tinham o envolvimento dos seus membros, bem como não eram discutidos e deliberados em reunião. Tratava-se de ações isoladas, com poucos efeitos concretos e de frágil sustentabilidade em longo prazo.

Cabe ressaltar que até as ações individuais realizadas pelos membros do COBH-Pirapama, vêm diminuindo desde 2005. Verifica-se que a partir de 2005 o Comitê vem sofrendo com a dificuldade de atingir o quorum mínimo (onze pessoas) para realizar deliberações em suas reuniões, obtendo em média a presença de oito a dez membros.

"Apesar de fazer reuniões itinerantes e tentar envolver outros membros do COBH-Pirapama, em especial os dos demais municípios banhado pelo Pirapama, não obtivemos êxito. Ainda temos

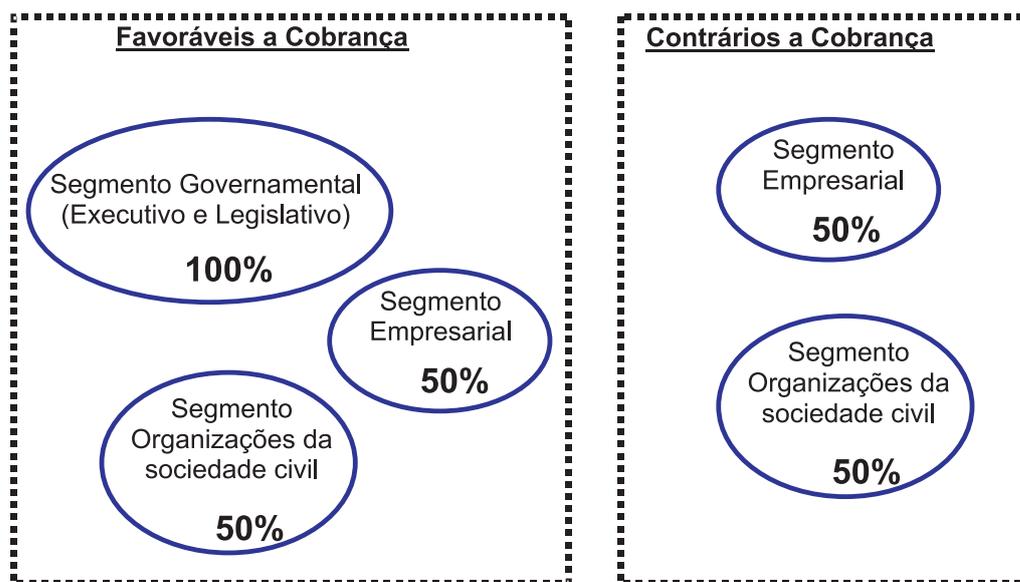
dificuldades, um ponto crucial é falta de recurso para dar dinamismo ao COBH-Pirapama, fazendo ações sócio ambientais, reflorestamento de mata ciliar, em especial devido ao assoreamento do rio, devido ao plantio da cana pelas usinas” (representante do segmento governamental).

Dessa forma, realizou-se uma breve avaliação panorâmica do COBH-Pirapama a partir da descrição de dois momentos distintos de atividades no COBH-Pirapama, divididos de acordo com os dados obtidos junto aos seus membros e dos documentos oficiais disponibilizados. Como o eixo central desta pesquisa foi verificar a percepção dos membros do COBH-Pirapama sobre a cobrança pelo uso da água, iniciar-se-á a abordagem dessa questão.

Primeiramente, verificou-se que todos os membros entrevistados durante a pesquisa tinham conhecimento sobre a proposta de implementação da cobrança pelo uso da água na Bacia do Rio Pirapama. As informações sobre a temática foram obtidas a partir de informes e apresentação realizados em reuniões do COBH-Pirapama. Porém, observou-se que excetuando os membros do segmento governamental, os demais tinham um conhecimento ainda superficial e ressaltavam nas entrevistas a necessidade da atual gestão do Comitê aprofundar o debate e nivelar o conhecimento sobre como funcionará a cobrança pelo uso da água na bacia.

Já quanto à percepção dos membros entrevistados sobre o instrumento econômico da cobrança pelo uso da água, foi possível obter que aproximadamente 29% dos entrevistados são contra a proposta de cobrança e os demais (71%) são a favor da sua implementação. Abaixo podem ser visualizadas as posições quanto à implementação da cobrança pelo uso da água, de acordo com os segmentos de representação:

Figura 2 – Percepção quanto a implementação da cobrança pelo uso da água, por segmento.



Fonte: Elaboração própria, a partir das entrevistas com os membros do COBH-Pirapama, 2007.

Observando a Figura 2, verifica-se que o segmento governamental é plenamente a favor da implementação da cobrança pelo uso da água, junto com alguns membros do segmento empresarial e das organizações da sociedade civil. Já nas posições contrárias verifica-se que há membros do segmento empresarial e das organizações da sociedade civil.

Abaixo segue um quadro, obtido através de entrevistas com os membros do Comitê, com o levantamento de justificativas para posições a favor ou contra a implementação da cobrança pelo uso da água na Bacia do Rio Pirapama.

Quadro 1 – Posições quanto à implementação da cobrança pelo uso da água na Bacia do Rio Pirapama

Favoráveis a Cobrança	Contrários a Cobrança
<ul style="list-style-type: none"> • Se há despesas de investimento, é necessária a cobrança suprir essas despesas; • Evitar desperdícios e valorizar o uso racional da água; • A cobrança abre a possibilidade de ter recursos para sustentabilidade das ações do COBH-Pirapama na bacia; • É necessária a cobrança, principalmente para os usuários empresariais que obtêm lucros utilizando essa matéria-prima sem custos; • É um instrumento econômico previsto na Política Nacional de Recursos Hídricos e assim deve ser implementado para alavancar recursos a serem aplicados na bacia. 	<ul style="list-style-type: none"> • A cobrança seria mais um tributo imposto pelo Estado, com o fim de arrecadar recursos para o Estado; • A água é um bem criado por Deus e deve ser de domínio público; • A cobrança é uma privatização dos recursos naturais; • Será operacionalizado pelo Estado e não teremos garantia de que todo valor arrecadado será reinvestido na bacia. No final vai ser uma Contribuição Provisória de Movimentação Financeira (CPMF) que inicialmente era para ser aplicado na saúde e hoje pouco do arrecadado é aplicado na saúde.

Fonte: Elaboração própria, a partir das entrevistas com os membros do COBH-Pirapama.

Quanto às visões sobre a introdução da cobrança pelo uso da água, verificaram-se fatores que influenciam as posições contrárias à implementação desse instrumento econômico da política de recursos hídricos. O primeiro fator é uma compreensão equivocada sobre o propósito da introdução da cobrança pelo uso da água, que é induzir o uso racional dos recursos hídricos, estimulando uma mudança de comportamento dos usuários, bem como obter recursos financeiros para serem aplicados em ações de melhoria na bacia, previamente discutido e deliberado no COBH-Pirapama.

Os membros de posição contrária à cobrança tinham a compreensão que esse instrumento econômico trata de uma "taxação". Comparam tal instrumento com a Contribuição Provisória de Movimentação Financeira (CPMF), isto é, que os recursos arrecadados com a cobrança não seriam totalmente aplicados em investimentos em recursos hídricos. Mas sim que boa parte do valor arrecadado seria destinado para aumentar os fundos públicos do Governo, sendo utilizado para outros fins.

"Sou contra. É mais imposto para ser arrecadado. Quem vai arrecadar isso? Quem vai administrar? Isso vai ser que nem CPMF. Se tivesse garantia que o total arrecadado seria revertido para bacia, tudo bem. Quem é que vai ser e como vai ser? Vai ser um imposto a mais a troco de que? Sou contra porque seria mais um imposto para juntar com os muitos que já temos. Se tudo fosse feito pelo COBH estava tudo bem, mas não pode. Vai tudo para o bolo do Estado" (representante do segmento empresarial).

Essa percepção é fruto das dúvidas que pairam sobre a operacionalização da cobrança pelo uso da água. Questões como: Quem e como arrecadaria essa cobrança? Quem administraria? Como seria o processo de gestão desses recursos? Quem participaria da gestão? Algumas das dúvidas mencionadas têm fundamento no descrédito dos membros do COBH-Pirapama quanto à aplicação dos tributos arrecadados em investimentos que os beneficiem direta ou indiretamente. Como também há possibilidade uma construção social distinta a hegemônica, sobre a cobrança pelo uso da água.

Dessa forma, verifica-se a necessidade de clareza na proposta metodológica e objetivos da implementação da cobrança pelo uso da água, numa linguagem acessível a todos os membros do COBH-Pirapama, pois se deve levar em consideração que as diversas representações têm níveis de formação distintos. Seria vantajoso nivelar a linguagem para atingir a todos; assim como os membros do COBH-Pirapama deveriam refletir e tentar compreender o quebra-cabeça que é possível obter a partir das distintas compreensões sobre a cobrança pelo uso da água.

Caso essas medidas iniciais não sejam adotadas, será difícil prosseguir nos encaminhamentos da implementação da cobrança pelo uso da água. Destaca-se que essas medidas mencionadas

anteriormente não devem ficar limitadas apenas aos membros do COBH-Pirapama, mas também devem ser estendidas à população, para que tenha conhecimento e participe do debate da introdução da cobrança pelo uso da água e os principais motivos que justificam a implementação desse instrumento econômico.

A divulgação junto à população da cobrança pelo uso da água associado aos seus motivos e destino dos recursos arrecadados é fundamental para evitar consequências desastrosas na futura implementação desse instrumento econômico.

CONCLUSÕES

A partir da Política Nacional de Recursos Hídricos estipulou-se a gestão compartilhada dos recursos hídricos, concretamente através dos Comitês de Bacias Hidrográficas (COBH's). A criação desse espaço público participativo visa estimular a participação social em detrimento à gestão tecnocrática, praticada anteriormente pelos gestores públicos. Entretanto, para uma participação mais efetiva, particularmente das organizações da sociedade civil e das empresas, é necessário um maior aprofundamento e compreensão da participação e do papel do COBH na gestão dos recursos hídricos. Da mesma forma, é preciso também nivelar o conhecimento dos membros do COBH a partir de um processo formativo para qualificar a intervenção dos seus membros; haja vista que entre os membros entrevistados no COBH-Pirapama constatou-se que os atores governamentais são os que detêm maiores informações, devido ao papel estratégico dos recursos para o desenvolvimento econômico e social da região.

Outro aspecto desta pesquisa foi a definição de dois momentos distintos vividos pelo COBH-Pirapama. Um primeiro momento de dinamismo, que coincidiu com a atuação do Projeto Pirapama, convênio de cooperação técnica entre CPRH e DFID. E um segundo momento, marcado pela diminuição e descontinuidade das ações do COBH-Pirapama, bem como por um maior distanciamento dos seus membros. Aparentemente, o que mantinha o dinamismo no primeiro momento eram os recursos provenientes do Projeto Pirapama que viabilizou diversas ações do COBH-Pirapama, assim fatos ambientais, como a escassez de água, geradora de diversos conflitos.

Já no segundo momento, concluído o Projeto Pirapama e seus recursos, e por outro lado, os usuários da Bacia do Rio Pirapama não enfrentaram mais problemas de cunho ambiental, como escassez de água. A partir desse segundo momento, percebe-se um afastamento de alguns membros que talvez estivessem presentes pelo interesse nos recursos existentes que fomentavam algumas ações suas, e dos membros que necessitavam da atenção do COBH-Pirapama para solucionar conflitos existentes na bacia.

Posteriormente, avaliou-se a posição dos membros entrevistados quanto à percepção da cobrança pelo uso da água, onde se destaca que as posições contrárias à implementação da cobrança pelo uso da água têm relação com uma outra construção social e compreensão do papel dos recursos naturais para a humanidade. Este resultado apontando o segmento empresarial contrário corrobora com os resultados obtidos por Sousa Júnior (2003) em sua pesquisa no CEIVAP.

As dúvidas sobre a operacionalização da cobrança e a efetiva aplicação dos valores arrecadados, dúvidas que também são compartilhadas pelos membros favoráveis à cobrança. Não existiria garantia para a sociedade de que os valores arrecadados serão reinvestidos na melhoria ambiental das bacias, não se transformando numa espécie de "CPMF das águas". Trata-se de um equívoco, também compartilhado por Forgiarini, Silveira e Cruz (2007), pois há regulamentação legal que indica que a arrecadação da cobrança deve subsidiar a execução do plano de bacias, realizado previamente a introdução da cobrança. Assim, por um lado, há a necessidade de esclarecimentos aos membros quanto ao funcionamento legal do comitê, e por outro lado à medida que os usuários verifiquem os retornos concretos, diretamente ou indiretamente, poderão contribuir para a legitimidade do instrumento econômico da cobrança pelo uso da água.

Quanto à temática da cobrança pelo uso da água, é necessário ter clareza de que este instrumento econômico visa conduzir a utilização da água para um nível ótimo, e assim proporcionar a melhor alocação desse recurso natural. Isto é, otimizar seus usos através da racionalização, diminuir os níveis de carga orgânica lançados através dos efluentes químicos na bacia, e assim alcançar

uma consequente melhoria da qualidade da bacia na busca de um ambiente mais saudável para a coletividade. Também foca especialmente taxar os atores organizacionais que se utilizam dos recursos hídricos causando impactos negativos a coletividade e auferindo ganhos financeiros através desses recursos. Pois, o que se verificou nesta pesquisa e na realizada por Forgiarini, Silveira e Cruz (2007) é que os integrantes do comitê não relacionam a cobrança com a perspectiva de indução à redução da poluição das águas.

Cabe ressaltar que, apesar da existência desde o ano de 2000 de uma proposta metodológica para introdução da cobrança pelo uso da água na Bacia do Rio Pirapama, até hoje nada foi implementado. Segundo um dos entrevistados, não houve pressão política por parte do COBH-Pirapama para forçar a implementação da cobrança junto ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CRH-PE), visto que a cobrança em apenas uma bacia não foi prevista pelos gestores estaduais de recursos hídricos, embora a Política Nacional previsse a implementação da cobrança em qualquer bacia. A visão dos gestores estaduais de recursos hídricos era que a cobrança pelo uso da água fosse introduzida para todos múltiplos usos e em todas as bacias do estado de Pernambuco.

Atualmente essa discussão sobre a cobrança pelo uso da água alcançou o âmbito estadual em Pernambuco, através dos debates impulsionados pela Câmara Técnica de Cobrança do Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Os primeiros resultados concretos da Câmara Técnica de Cobrança foi a minuta de projeto de lei que regulamentaria a cobrança pelo uso dos recursos hídricos de domínio do estado de Pernambuco. Porém, o debate para implementação da cobrança pelo uso da água em Pernambuco apenas iniciou. Acredita-se que a resistência do segmento empresarial persistirá bem como a discussão padece de resoluções das dúvidas quanto à operacionalização da cobrança e a respectiva aplicação dos valores arrecadados.

Forgiarini, Silveira e Cruz (2007) no seu estudo sobre CGBHSM atenta que há a vontade dentro do comitê em avançar na implementação dos instrumentos de gestão, em especial a cobrança pelo uso da água, todavia, falta de uma agência de bacia para avançar na implementação dos estudos desenvolvidos. Este fator também deve ser levado em conta no estudo sobre o COBH-Pirapama, pois a existência de uma agência poderia facilitar o processo de nivelamento do conhecimento e dinamização do debate para uma futura implementação da cobrança pelo uso da água.

Por fim, observa-se que durante o debate sobre a implementação da cobrança pelo uso da água, deve-se estar atento que a cobrança não deve ser vista como um instrumento isolado e capaz de resolver todas as questões da gestão dos recursos hídricos. A outorga, o licenciamento ambiental, e os planos de bacias aprovados pelos Comitês são elementos fundamentais, quiçá mais importantes que a própria cobrança. Assim, deve-se incluir nas discussões que primeiramente os Comitês enquadrem suas bacias e elaborem seus planos de bacias, para daí discutir a introdução da cobrança pelo uso da água. Recomenda-se que no decorrer das análises sobre a implementação da cobrança pelo uso da água na Bacia do Rio Pirapama, ocorra uma maior avaliação se o uso desse instrumento econômico aumentará as desigualdades sociais ou mesmo as desigualdades regionais.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DAS ÁGUAS. **A evolução da gestão dos recursos hídricos no Brasil**. Brasília: ANA, março de 2002. Edição Comemorativa do dia mundial da água.

BARBOSA, Hélio Batista. **O desafio da gestão integrada: recursos hídricos na Grande São Paulo**. Dissertação de Mestrado em Administração Pública e Governo. Fundação Getúlio Vargas - SP. 2003.

COBH-PIRAPAMA. **Estatuto Social do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Pirapama**. Recife: COBH-Pirapama, 1998.

COBH-PIRAPAMA. **Regimento Interno do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Pirapama**. Recife: COBH-Pirapama, 1998.

CPRH. **Diagnóstico ambiental integrado da bacia do Pirapama**. Recife: Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (CPRH) e Department for International Development (DFID), 1999.

DELLAGNELO, E. H. L.; SILVA, R. C. Análise de conteúdo e sua aplicação em pesquisa em administração. In: VIEIRA, M. M. F.; ZOUAIN, D. M. (orgs). **Pesquisa qualitativa em Administração. Teoria e prática**. São Paulo: FGV Editora, 2006.

DIAS, Thiago Ferreira Dias. **Gestão compartilhada de recursos hídricos: uma análise da percepção da cobrança pelo uso da água na Bacia do Rio Pirapama-PE**. Dissertação de Mestrado em Administração e Desenvolvimento Rural. Universidade Federal Rural de Pernambuco. 2007.

FORGIARINI, Francisco Rossarolla; SILVEIRA, Geraldo Lopes da; CRUZ, Jussara Cabral. Cobrança pelo Uso da Água e Comitês de Bacia: estudo de caso da Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria/RS. **Anais do XVII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos**, São Paulo, 2007.

GAMA, Ana Maria Cardoso de Freitas (Coord.). **Projeto Marca d'Água relatórios preliminares: a Bacia do Rio Pirapama, Pernambuco**. Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas. 2002.

GRABHER, Cláudia; BROCHI, Dalto Fávero; LAHÓZ, Francisco Carlos Castro. **A Gestão dos Recursos: buscando o caminho para as soluções**. São Paulo: Consórcio PCJ, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS (IBGE). **IBGE Cidades**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>> . Acesso em: 09 de março de 2007.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Pernambuco será beneficiado com ações de infra-estrutura hídrica**. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/comunicacao/noticias/noticia.asp?id=2175>> . Acesso em: 05 de março de 2007.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Lei 9.433/97**. Brasília, 1997.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Código das Águas**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=73&idMenu=3382&idConteudo=3657>> . Acesso em: 26 de fevereiro de 2007.

MMA, ANA e PNUMA. **GEO Brasil: recursos hídricos: componente da série de relatórios sobre o estado e perspectivas do meio ambiente no Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente (MMA); Agência Nacional de Águas (ANA) e Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), 2007.

PEREIRA, Jaildo Santos. **A cobrança pelo uso da água como instrumento de gestão dos recursos hídricos: da experiência francesa a prática brasileira**. Tese de Doutorado em Engenharia dos Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2002.

PINDYCK, Robert S.; RUBINFELD, Daniel L.. **Microeconomia**. São Paulo: Makron Books, 1999.

PNUD. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2006 – Água para lá da escassez: poder, pobreza e crise mundial da água**. New York: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2006.

SOUSA JÚNIOR, Wilson Cabral de. **Gestão participativa e cobrança pelo uso da água: o caso do CEIVAP**. **Anais do XV Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos**, Curitiba, 2003.

YIN, Robert K.. **Estudo de caso: Planejamento e Métodos**. 2. ed., Porto Alegre: Bookman, 2002.