

GESTÃO DE ÁGUAS, TERRITÓRIOS E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Water management, territory and economic development

gestión de aguas, territorios y desarrollo económico

Marize Luciano Vital Monteiro de Oliveira

Universidade Estadual Vale do Acaraú-UVA

marizevital@gmail.com

Resumo

Este artigo fomenta a reflexão sobre a questão da água na sociedade capitalista, tema complexo, antigo e atual, considerando as territorialidades produzidas pelos conflitos gerados na criação de valor, associados à política de recursos hídricos e gestão, acentuando as disputas na forma de territórios de conflito para a acumulação do capital ampliado. Com pinceladas sobre o Ceará, são abordadas correlações conceituais entre os temas água, território e desenvolvimento econômico; possibilidades de se questionar politicamente a alocação eficiente da água no desenvolvimento econômico de modelo neoliberal ou como recurso natural; ou no seu papel de assegurar a vida, para além das necessidades humanas, sendo a água reivindicada do ponto de vista legal e moral, apelando-se para a justiça, para a consciência e para o comportamento racional e humanitário.

Palavras-chave: água; território; desenvolvimento econômico

Abstract

This article promotes the reflexion about the issue of water in the capitalist society, which is a complex, ancient and current theme at the same time, considering the territorialities produced by the conflicts generated in the creation of value associated with the policy of water resources and management, enhancing the disputes in the form of conflict territories for the accumulation of the expanded capital. With considerations regarding Ceará, conceptual correlations concerning water, territory and economic development are approached. Possibilities about politically questioning the efficient allocation of water in the economic development of a neoliberal model or as a natural resource, or in its role to guarantee life beyond human necessities. Water is claimed from the legal and moral point of view, appealing to justice, to one's consciousness and to the rational and humanitarian behavior.

Key-words: water; territory; economic development

Resumen

En este artículo se lleva a la reflexión sobre la cuestión del agua en la sociedad capitalista, tema complejo, antiguo y actual, teniendo en cuenta las territorialidades producidas por los conflictos generados en la creación de valor, asociados a la política de recursos hídricos y gestión, acentuando las disputas en la forma de territorios de conflicto para la acumulación del capital ampliado. Con pinceladas sobre Ceará, se abordan correlaciones conceptuales entre los temas agua, territorio y el desarrollo económico; posibilidades para desafiar políticamente la asignación eficiente del agua en el desarrollo económico del modelo neoliberal o como recurso natural; o en su función de garantizar la vida, más allá de las necesidades humanas, siendo el agua reivindicada desde el punto de vista legal y moral, apelando a la justicia, a la conciencia y al comportamiento racional y humano.

Palabras clave: agua; territorio; desarrollo económico

INTRODUÇÃO

Neste século, as expectativas são de que a água exacerbará antigos conflitos pela terra e pela propriedade privada, como fonte de energia ou de recursos naturais para o uso domiciliar, industrial, agrícola e de serviços, na construção civil ou simplesmente para o lazer e a contemplação, dentre outras atividades humanas. Sua disponibilidade e seus usos estão aquém das necessidades da expansão capitalista, conferindo o atributo de bem econômico e valioso e um patrimônio raro, deixando de atender às necessidades humanas básicas. Como recurso, é uma matéria-prima importantíssima à (re) produção capitalista; ao mesmo tempo, passa por uma desigual distribuição social e espacial, acirrando os conflitos em escala global, alvo da cobiça e da seleção territorial do dominante capital global, uma espécie de acumulação primitiva tal e qual se deu com a terra. Fato é que, historicamente, na formação dos territórios-nação, a água foi elemento fundamental quanto à seleção e à ocupação do espaço.

O debate da questão da água e de suas relações com a sociedade transcende o espaço rural para o urbano, de certo modo acompanhando a mobilidade da população, mas sempre permeado do discurso e de ações políticas visando às necessidades do desenvolvimento. “A água constitui um elemento fundamental a ser considerado na gestão urbana e regional, tendo em vista sua potencialidade de induzir ou dificultar o desenvolvimento social e econômico” (LEAL, 2003, p 65). Um desenvolvimento prioritariamente econômico, embora calcado no discurso do social, de superação de atraso e de pobreza da maioria da população que sofre de escassez absoluta e relativa da água.

No Nordeste Brasileiro, por exemplo, reprisa-se, nos últimos 20 anos, uma discussão secular que se tornou atual no discurso neodesenvolvimentista, versão que se coloca como “aquele que satisfaz às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades” (BRUNDTLAN, 1987). Definição consagrada na Comissão de Brundtland, hoje bastante questionada por seu reduzido alcance, vez que pouco ou quase nada foi feito para as gerações atuais, sequer resguardando para o futuro.

Não se pode pensar o futuro da humanidade sem refletir sobre a lógica irracional do modelo econômico que transforma bens coletivos em apropriação privada. Uma lógica de que o Estado se mantém ineficiente no seu papel de definidor e mantenedor de políticas socioambientais, mas, contraditoriamente, torna-se racional e moderno na sua capacidade de apoiar a acumulação capitalista. Trata-se de um grande desafio, um processo lento e complexo de transformação – senão de uma revolução brusca envolvendo ritmos e características diferenciadas, múltiplas dimensões de interações dinâmicas e alto grau de incertezas diante da própria natureza. Como argumenta Buarque (1997, p. 63), “As relações entre natureza e sociedade, com sua organização econômica e política, devem ser percebidas como uma totalidade formada de elementos constitutivos – subsistemas – integrados e interligados, estabelecendo entre si controle e restrições, de cuja interação resulta o todo”. O sistema capitalista é feito de vários subsistemas, de muitas conexões parciais que dão forma ao todo; a questão da água e dos recursos hídricos deve ser vista à luz de

políticas públicas que considerem, ao mesmo tempo, o econômico, o social e o ambiental como um conjunto de relações e interações indissociáveis.

A política de orientação da estrutura econômica sobrepõe-se à de necessidades sociais e coletivas, direcionando as relações entre a sociedade e a natureza modificada pelo homem. Isso é, tal concepção neodesenvolvimentista está para além das possibilidades do atual sistema capitalista, sendo contraproducente esperar das ações públicas e privadas, simultaneamente, que se orientem para a equidade social, a racionalidade econômica e a conservação da natureza. No Brasil, as ações políticas relegam a problemática ambiental ao diagnóstico e ao discurso, quanto se trata do Estado. Às empresas cabe obter o reconhecimento da sociedade a partir do desenvolvimento de projetos econômico-sociais, preocupadas com a questão ambiental como fonte de recursos para ampliar a acumulação. Os movimentos sociais de resistência e de crítica se fortalecem e, apesar de alguns reveses, definem uma nova cultura ambiental e social.

Diante do problema, pode-se supor que a transformação da natureza em mercadoria emerge do processo de formação socioterritorial, de onde sobressaem relações sociais e de poder na reconfiguração de territórios, dominados por determinada classe da população; primeiro, apropriando-se da terra, agora também da água. Para tanto, a água, como bem coletivo, foi transformada para obter valor econômico e gerar lucro, sofrendo um processo político, que introduziu modelo de administração privada, redirecionando conceitos e legislações específicas, incluindo princípios informativos.

ÁGUA E TERRITÓRIO

O século passado e o início deste estão sendo marcados por profundas mudanças e de toda ordem: econômica, política, social e ambiental. O território, visto como espaço de materialidades das relações sociais e de poder é determinante nas (des) territorializações. E, como afirma Haesbaert (2004, p.35), tais processos se referem “sempre a uma problemática territorial e, conseqüentemente, a uma determinada concepção de território”.

A criação e a gradual implantação de uma política pública territorial de água no Ceará tornaram-se mais fortes, evidenciando, na gestão dos recursos hídricos, a gestão e o ordenamento do território. Em verdade, política e discurso remetem ao tradicional problema de escassez com sua dimensão de infraestrutura social e de desenvolvimento territorial/regional, fundamentados na ideia de desenvolvimento econômico e, neste início de século, de desenvolvimento sustentável.

Considerando as demandas prioritárias das políticas públicas atuais no Ceará, o grande movimento organizacional em curso se traduz na prática do desenvolvimento socioeconômico. No contexto da bacia hidrográfica e, no caso da bacia do Baixo Jaguaribe, em particular, foram constatadas as melhores condições geofísicas, de modo que as autoridades governamentais e organizacionais pudessem estabelecer e legitimar reestruturações territoriais a partir de usos e funcionalidade da bacia hidrográfica com vistas à moderna

produção irrigada, com destaque para a fruticultura de exportação, através da implantação dos complexos agroindustriais.

No passado, os investimentos eram aqueles necessários para a captação de água; as pequenas necessidades hídricas eram atendidas pelas disponibilidades naturais. Hoje, com o intenso desenvolvimento econômico e o aumento da população, reduz-se a disponibilidade de água, mesmo nas regiões com relativa abundância. Ampliaram-se e diversificaram-se, consideravelmente, os usos da água. A princípio, ela foi “aproveitada para o suprimento de demandas singulares através de projetos que visem ao atendimento de um único propósito” (LANNA, 1999, p. 12) e, aos poucos, foi sendo reforçada pelo movimento político de organização e de reconstrução da política em curso, procurando adaptar-se aos contextos e às questões locais enquanto se busca a coerência da ação pública. Pode-se dizer que houve um processo de (des) territorialização na medida em que “se entende pela proximidade em promover a democracia local a esta escala, e assegurar a eficácia social e das reformas econômicas” (GHIOTTI, 2004, p.16).

No atual sistema temporal, as superestruturas definidas pelo conjunto das instituições político-jurídicas e das formas de consciência social desempenham importância fundamental na dimensão dos territórios, exercendo controle amplo e diferenciado, instrumentos para garantir eficiência na gestão e regulação do território, os quais, por sua vez, são necessários para a reprodução dos sistemas produtivos. Visando apoiar as forças locais na superação e competição de abrangência global, em determinados períodos históricos, as instituições políticas e/ou a sociedade civil privilegiam estruturas organizacionais indutoras de transformações, construindo/reconstruindo territórios em meio ao conflito de forças convergentes e divergentes.

O território é (re) organizado para atender interesses endógenos e exógenos, é submetido e pressionado por múltiplas influências e de diferentes níveis de decisão, fazendo a produção mudar de lugar, retirando ou, às vezes, criando barreiras espaciais e o lugar sendo valorizado como atrativo para a mobilidade desses capitais, os quais são capturados, transformados em territórios para o consumo (HARVEY, 2004; 2005; SANTOS&SILVEIRA, 2001). A lógica, então, do desenvolvimento regional passa a ser comandada pelo território.

Dessa forma, as metamorfoses ocorridas no Estado do Ceará, a partir da Política Estadual de Recursos Hídricos, na segunda metade dos anos 80, requereram uma política pública abrangente, processo que iniciou com a formulação de leis, normas e regulações de descentralização, e vem, progressivamente, integrando-se ao desenvolvimento do território com suas consequências. Neste sentido, Ghiotti (2004, p.16) sinaliza ainda, para uma descentralização, mas com possível centralização, ao antever junto com a implantação das políticas territoriais da água e os desafios para a gestão da água, as necessidades de ordenamento do território e de desenvolvimento territorial.

Na atualidade, a descentralização para o entorno da bacia hidrográfica do Baixo Jaguaribe está conjugada à (re) configuração geográfica, requerendo processos e desafios próprios à regionalização da política da água, com suas novas funções e usos, pois, na perspectiva histórica espacial e temporal, a territorialização constitui-se condição prévia de produção e de consumo. Como a dimensão territorial vem

lentamente sendo construída, desenvolvendo e, por conseguinte, impondo uma política de gestão da água? Cabe certamente interrogar-nos sobre os processos, desafios e contradições inerentes à atual política pública da água, que privilegia o crescimento econômico.

Muitas das abordagens sobre o conceito de território são utilizadas e (re) discutidas procurando explicar a relação de interdependência entre homem e natureza. Numa tentativa de compreender os territórios da água, tratou-se de apreender os processos de territorialização que lhes dão origem. Para tanto, concebeu-se o processo de territorialização com todos os procedimentos através dos quais um território é formado e evolui.

Em uma abordagem geográfica da pesquisa, privilegia-se a noção de território pela dimensão econômica como determinante da (des) territorialização da água no Baixo Jaguaribe, Ceará. A partir dos territórios atuais, captam-se as mudanças e a manutenção de estruturas que originaram e, diretamente, contribuíram na formação dos “hidroterritórios” numa perspectiva “integradora de território” que articula ao econômico as esferas política, cultural, social e ambiental. Sobre os hidroterritórios:

Hidroterritórios são aqueles territórios demarcados por questões de poder político e/ou cultural oriundas da gestão da água, assumindo, assim, o papel determinante em sua ocupação. A princípio, este território é demarcado pela disputa dos estoques de água, não se restringindo limites aos aquíferos onde estão localizados, podendo inclusive gerar conflito pela posse e pelo controle da água – por exemplo, pela implantação de um canal, barragem ou açude, entre outras obras hídricas. No aspecto de formação territorial, o hidroterritório pode assumir dimensões e delimitações múltiplas; a origem e a trajetória da água é que vai demarcar seu tamanho e sua forma (TORRES, 2007, p. 14-15).

Sobre a importância das “principais linhas teóricas conceituais” na definição de território, concorda-se com a crítica de Haesbaert (2004), pois todas podem ser adotadas, considerando que a diferenciação e a transformação dos conceitos [ocorrem] em função das questões priorizadas, portanto, propõe uma síntese das diferentes abordagens, enquanto ressalta a tendência da Geografia de enfatizar a materialidade do território em suas múltiplas dimensões que deve[ria] incluir a interação sociedade/natureza. Considerando várias noções de território, o autor sintetiza três vertentes:

Política: a mais difundida, onde o território é visto como um espaço delimitado e controlado, através do qual se exerce um determinado poder, na maioria das vezes – mas não exclusivamente – relacionado ao poder político do Estado. Cultural: prioriza a dimensão simbólica e mais subjetiva, em que o território é visto, sobretudo, como um produto da apropriação/valorização simbólica de um grupo em relação ao seu espaço vivido. Econômica: menos difundida, enfatiza a dimensão espacial das relações econômicas, o território como fonte de recursos e/ou incorporado no embate entre classes sociais e na relação capital trabalho, como produto da divisão territorial do trabalho, por exemplo (HAESBAERT, 2004, p.36-37).

O mesmo autor reconhece ainda a importância de distinguir as dimensões em que com frequência o território é focalizado, mas, deve-se refinar essas dimensões considerando os fundamentos filosóficos de cada abordagem e leitura que se pretende fazer sobre uma determinada realidade, enquanto propõe uma discussão do conceito de território, segundo:

a) O binômio materialismo-idealismo, desdobrado em função de duas perspectivas: i. a visão que denominamos «parcial» de território, ao enfatizar uma dimensão (seja a «natural», a econômica, a

política ou a cultural); ii. A perspectiva «integradora» do território, na resposta a problemáticas que, «condensadas» através do espaço, envolvem conjuntamente todas aquelas esferas.

b) O binômio espaço-tempo, em dois sentidos: i. Seu caráter mais absoluto ou relacional: seja no sentido de incorporar ou não a dinâmica temporal (relativizadora), seja na distinção entre entidade físico-material (como «coisa» ou objeto) e social – histórica (com relação); ii. sua historicidade e geograficidade, isto é, trata de um componente ou condição geral de qualquer sociedade e espaço geográfico ou se está historicamente circunscrito a determinado(s) período(s), grupo(s) social(is) e/ou espaço(s) geográfico(s) (HAESBAERT, 2004, p.41).

Pode-se perceber que, na tentativa de propor uma síntese das diferentes abordagens para a Geografia, a territorialização é caracterizada pela criação de uma estrutura de organização e de uma estrutura física e/ou ideais que ocupam um lugar no espaço por um grupo social. Entretanto, não é apenas isso que se observa em um território, o conceito envolve um aspecto relacional, uma relação entre indivíduo ou coletividade e essa base material. Capta-se, ainda, um sentido de propriedade dessa relação, seja ela legal ou simbólica. Souza (1995 p.78) sobressalta a dimensão política, embora não somente restrita à política institucional, ao afirmar que “território é um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder”.

O espaço é recortado em territórios a partir de sua apropriação, contudo, não havendo a necessidade de ser pela apropriação formal ou pelo Estado-Nação (delimitação), pode ocorrer também a partir dos significados que o território possa ter com a apropriação no sentido simbólico, exemplo: essa é minha terra. Enfim, tudo faz parte também do processo evolutivo, característico de diferentes territorialidades onde se estabelecem relações de poder que variam entre agentes, cujas relações podem ser “espacialmente delimitadas e operando sobre um substrato referencial” (SOUZA, 1995 p.99).

Submetendo a temática das políticas públicas da água à luz dos conceitos de território e de territorialidades, constatam-se muitas abordagens demonstrando a centralidade da água na organização e na apropriação do espaço, na construção de políticas de planejamento e gestão territorial/ambiental. Entretanto, Ghiotti (2004) alerta para que abordagem territorial não se limite a um quadro de análise, mas que o próprio território seja objeto de análise em três grandes fatores: a mudança de paradigmas, no conhecimento do ciclo da água; o papel do Estado, no seu desejo de controle do recurso; e a evolução das relações sociedade-água-território.

A princípio, como objeto de análise, os múltiplos territórios de água, a exemplo da região Nordeste e do Ceará, baseiam-se na observação e na análise da relação entre as representações, os usos dos recursos por usuários individuais e socioeconômicos, demográficos e as técnicas, considerando o caráter relacional no espaço-tempo.

A mudança de representação e de práticas que possam influenciar na gestão se situa para além do desenvolvimento recente, relaciona-se ao passado mais remoto, durante o império, quando havia relativa disponibilidade natural da água diante do reduzido uso, e, ao final do século XIX e durante o século XX, quando o Estado procurou intervir com políticas públicas no combate à escassez. Nesse período, tais políticas se reproduziram na formação de territórios, privilegiando e selecionando espaços, sem se diferenciar da política atual.

Desde o final do século XX, no Ceará, o conflito se move, dentre outras razões, pela questão de acesso e com relação às utilizações na forma de água potável, recurso agrícola, industrial entre outras formas

produtoras de conflito. O Nordeste caracteriza-se por frequente luta política (na forma de regionalismos) contra a desigualdade espacial e temporal de recursos para e pela implementação e efetivação de políticas públicas hídricas, materializando-se na forma de disputas territoriais pelos investimentos públicos. Assim, ao analisar os projetos e programas governamentais do Ceará desde o primeiro governo de Virgílio Távora aos dias atuais, no contexto da região Nordeste e das políticas públicas, e fundamentada também em fontes teóricas como Andrade (1996), Lanna (1999; 2008), os territórios das águas no Ceará, em sua evolução, estão relacionados à criação de uma infraestrutura socioeconômica que ora delimito e classifico como períodos, fundamentada na análise de documentos oficiais:

- a) abastecimento humano, dessedentação, subsistência (até 1945);
- b) diagnósticos, infraestrutura e aproveitamento hídrico – agricultura, energia, indústria (1945-1970);
- c) agricultura irrigada, agroindústria, piscicultura (1970-1990);
- d) interligação de bacias – agronegócio, indústria, agroindústria, serviços, perspectivas futuras, gestão integrada (a partir de 1990).

Nos quatro períodos, têm-se como prioridade o abastecimento humano e a dessedentação animal. Destarte, o aumento das necessidades econômicas e de seus objetivos futuros vem promovendo a diversificação da propriedade de recursos naturais, cada vez mais institucionalizada entre grandes corporações, e, conseqüentemente, os usos em escalas cada vez maiores. Entretanto, o papel de mediador do Estado na gestão tem sido fundamental no desenvolvimento e na implementação de infraestrutura, visando regularizar a oferta de água nos grandes centros urbanos, na Região Metropolitana de Fortaleza, no meio rural, no agronegócio e, quem sabe, proporcionar acesso mais justo para a população.

A água é entendida como parte integrante da atividade econômica que hoje está diversificada entre inúmeros ramos do comércio, dos serviços e de uso doméstico ou pessoal. Além do tradicional uso agrícola, há a produção agrícola por irrigação. Ocorreu, portanto, um aumento substancial das necessidades e da diversificação dos fins, atribuindo à água uma relativa escassez, sendo ela introduzida na lógica de mercado fundamentada na produção de bens de serviços, visando atender e criar consumo.

A integração das águas no planejamento territorial/regional, por exemplo, pode estar relacionada ao fenômeno da globalização, em que os fluxos, a inserção dos espaços em redes complexas tornam-nas participantes de territorialidades diversas, locais, regionais, nacionais e globais, e acabam provocando novas inseguranças e conflitos. A perda de referenciais do território como territorialidades que privam as comunidades originárias de suas formas de organização acabam por desterritorializá-las, lançando-as em situação de exclusão. As áreas irrigadas no Baixo Jaguaribe constituem espaços de modernização do capitalismo em busca de máxima lucratividade, especializam-se e padronizam-se, tomando o que Haesbaert (2004) chamou de “feição da modernidade dominante”.

No caso específico do Baixo Jaguaribe, as territorialidades resultantes das políticas públicas da água e de outras políticas setoriais podem assumir dimensões e delimitações diversas, gerando conflito pela posse, pelo controle e pelo acesso à água, haja vista a transformação da bacia hidrográfica em território com a ação

dos comitês de bacias, com extremo controle e poder, em geral com poder de decisão em organizações que representam a moderna produção conservadora.

ÁGUA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

A água sempre foi uma parte integrante da atividade econômica, portanto, é um recurso essencial para o desenvolvimento de qualquer região. Os destinos dela são vários, desde o consumo humano ao uso por parte das indústrias, da agropecuária etc. Contudo, a ausência ou a má distribuição desse recurso dificulta o desenvolvimento, e coloca em discussão várias questões sobre sua utilização, além de ocasionar múltiplas disputas pelo seu controle. Tendo em vista a finitude dos recursos naturais, até mesmo do planeta, emergiram diversas contradições e controvérsias entre desenvolvimento e crescimento.

Uma contradição recentemente ocorrida na Região Nordeste se instalou como projeto de transposição do Rio São Francisco. E se verifica entre o discurso e a prática governamental, que se apoiam nas necessidades do pequeno produtor, do cidadão ou dos pequenos ribeirinhos, em cuja ação se revelam totalmente contrários a esses propósitos, atendendo ao empresário, ao agronegócio, à indústria, excluindo as populações que vivem no entorno do rio ou da bacia hidrográfica. Parte dessas contradições é verificada no cotidiano do baixo curso do rio São Francisco, em localidades limítrofes entre Sergipe e Alagoas, na Bahia, em Pernambuco. Os pequenos produtores e ribeirinhos veem a cada dia o rio diminuir sua vazão e sua vida e a mídia comentar sobre a disposição das águas para outras cidades e territórios alhures e se perguntam por que a política não beneficia quem está mais próximo, mas se dirige a grandes distâncias para elevar os custos de investimentos que são tidos como escassos. Não entendem a lógica desse tipo de política de desenvolvimento.

Para os que observam a questão ideológica, o desenvolvimento perpetua as relações entre minorias e maioria dominante nos países e entre países, enquanto os fundamentalistas acreditam que o desenvolvimento viria com o crescimento econômico (VEIGA DA CUNHA, GONÇALVES, FIGUEIREDO, 1998, p. 78). Na primeira explicação, o capitalismo assume forma imperialista, mas a grande maioria da população e dos territórios se deixa dominar diante da alienação ou da inconsciência do problema e de seus direitos, ou mesmo pela diminuta participação na decisão de seu destino. Quanto ao desenvolvimento pela via da economia, não se precisa ir muito além, na discussão, para se saber que a imensa maioria dos povos do mundo já não tem tanta certeza dessa relação direta, embora a minoria insista em reafirmá-la como condição, recolocando-a sobre novas perspectivas.

No caso da água, esta é utilizada quase sempre de forma irracional pelo homem. Só se reconhece sua importância quando grandes proporções das populações são atingidas pela sua falta ou escassez. É pedra angular do desenvolvimento de qualquer região, pois condiciona as diferentes necessidades e fins, sendo essencial para a vida no planeta. Por ser bastante demandada, a água é responsável por muitos conflitos e formas de controle.

Nesse contexto, o Estado brasileiro se colocou como um dos atores político e, do ponto de vista legal, como proprietário exclusivo do controle desse recurso mal distribuído social e espacialmente, embora a necessidade de gestão no uso da água tenha lhe conferido cada vez mais o atributo de bem econômico e de uso restrito, deixando de ser um bem de livre acesso e sendo questionada a partir da ideia de privatização e formação de mercados de água, gerando novas contradições.

O modelo econômico de flexibilização hoje é sustentado por bens de serviços; é no terciário que se dá a privatização da água. No circuito produtivo da água, especialmente em sua distribuição, é onde está a privatização do produto, não esquecendo que no capitalismo ela sempre foi um bem de consumo privado, podendo ser exemplificada pela agroindústria, maior consumidora de água.

Ainda sobre a questão da falta de água, são muitos os argumentos sobre a manutenção da quantidade de água no planeta, que seria a mesma e suficiente para suprir todas as formas de vida. Entretanto, pode ser questionada do ponto de vista de uma escassez relativa, a exemplo da região Nordeste. Em termos mundiais, há uma séria ameaça de crise, segundo Rebouças (1999, p. 14), contudo, a má distribuição poderá evitar uma crise total, pois:

Os volumes de água estocados nas calhas dos rios e nos lagos de água doce somam apenas cerca de 200 mil Km³ (...). Esse quadro tem sido interpretado por alguns como significando a crise da água, tendo em vista que a população mundial (5 a 6 bilhões de habitantes) esgotaria esse volume durante cerca de 30 a 40 anos de uso. (...) O gigantesco ciclo das águas proporciona descargas de água doce nos rios do mundo de ordem de 41.000 km³/ano, enquanto as demandas estimadas no ano de 2000 terão disponíveis (...) entre 6 a 7 vezes a quantidade mínima de 1.000 m³/hab/ano, estimada como razoável pelas Nações Unidas. Vale ressaltar que esses potenciais estão muito mal distribuídos no espaço (REBOUÇAS, 1997, p. 14).

A “escassez relativa” pode ser observada no ponto de vista da região Nordeste, que, apesar de atingir médias de chuvas anuais superiores às de outras regiões áridas do mundo, entretanto, sofre com a falta de água como consequência da irregular distribuição das chuvas no tempo e no espaço. Com uma agravante: as políticas públicas de água não desconsideram tal irregularidade, historicamente podendo ocorrer um jogo em que “atores”, considerando a questão das chuvas, se aproveitam e acentuam a desigualdade geopolítica, atuando de modo assistencialista, no curto prazo, nos períodos em que a estiagem se torna mais aviltante e beneficiando grupos do poder com menor impacto da seca. Historicamente, esse fato se repete e se agravam as disputas por acesso à água entre grandes empresas, o Estado, os sindicatos de trabalhadores rurais, a Igreja católica, os atingidos por barragens e grupos organizados, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST) e o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), entre outros.

Se, no Brasil, “o fenômeno conhecido como ‘indústria da seca’ pode ser usado para exemplificar a origem social da escassez da água no país”, como afirma Galizoni (2005), em escala global o fenômeno “indústria da água” pode muito bem exemplificar o processo de privatização da água a partir da flexibilização e da racionalidade, inerentes ao capitalismo atual (PETRELLA, 2002, p. 98).

O reconhecimento do valor econômico da água, pelos gestores, administradores e economistas, valoriza o planejamento territorial/regional segundo análise econômica de recursos hídricos, com a função de avaliar as diversas atividades e seus custos, uma vez que os usos múltiplos podem provocar danos

irreversíveis e também perdas econômicas incomparáveis. A visão econômica do Estado difere da versão econômica das comunidades quanto aos recursos hídricos e aos usos desejados. Apesar disso, a noção de desenvolvimento, repetidas vezes disseminada pelo PNUD, considerava acima de tudo a possibilidade de as pessoas viverem a vida conforme os instrumentos e as oportunidades para atender suas escolhas. Uma ideia tão política quanto econômica e que vai desde a garantia dos direitos humanos até o aprofundamento da democracia.

Nessa versão de desenvolvimento, cabe ao Estado considerar os componentes econômicos de infraestrutura socioeconômica, os custos de tratamento e de recuperação, além do valor agregado da água com qualidade. Isso porque o desenvolvimento econômico, a produção agrícola e todas as atividades humanas dependem da disponibilidade e do acesso à água. A escassez da água impede o desenvolvimento econômico e limita suas alternativas.

Na região Nordeste, a dimensão territorial da água acompanha as primeiras formas de desenvolvimento da bacia hidrográfica; é apropriada na mesma perspectiva da lógica do desenvolvimento regional, criando-se uma infraestrutura hídrica para atender as demandas de sustentação das atividades econômicas. Na primeira metade do século XX, a infraestrutura hídrica surgiu da concepção inicial de desenvolvimento e de modernização do Brasil, em contexto de expansão da produção agrícola e, na segunda metade do século, com a indústria, impulsionada pelo Estado, mediante política de obras públicas objetivando a superação do atraso e da pobreza, na ocasião considerada como subdesenvolvimento em relação ao padrão urbano-industrial desenvolvido. A política de desenvolvimento regional relacionada à questão dos recursos hídricos, de certa forma, sinaliza o começo da política de (re) ordenamento do território do início da década de 1990 com a política de Direito, ou seja, de leis e regulação para a gestão das águas territoriais.

A operacionalização do modelo de modernização tem como objetivo a acumulação e a produção de riqueza na dinâmica centro-periferia, e o desenvolvimento vem sendo concebido como uma fase a ser alcançada no processo de crescimento, geralmente aferido por meio de indicadores tradicionais, tais como o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* e o Produto Nacional Bruto (PNB) *per capita*. Tal visão de desenvolvimento vem sendo criticada como linear e eurocêntrica (VEIGA, 1998, p.17), ou seja, inadequada para a realidade nacional e regional, mesmo com a apropriação de novos indicadores, como o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH e outros.

A modernidade traduz a prática do modo de produção capitalista de se impor pela articulação do e no espaço, permeado pela universalidade de valores, às vezes modificando antigas estruturas e formas de produção, outras vezes combinando o capitalismo com relações pretéritas, sendo esse o papel das instituições públicas e privadas mediadas pelas relações de poder na configuração do território.

Anteriormente às ações de desenvolvimento regional do pós-guerra no Brasil, registra-se como marco inicial a grande seca de 1877 a 1879, motivo de preocupação do governo central pela “solução hidráulica”, tomada como instrumento de combate aos efeitos da seca. Entre 1877 e 1909 foram criadas e

extintas várias comissões de estudos para analisar as condições do Nordeste, amplamente retratadas por geógrafos, economistas e sociólogos, dentre outros, na visão de Manuel C. de Andrade (1987 e 2005), Celso Furtado (1970), Francisco de Oliveira (1977, 2003).

Com a criação do Ministério da Viação de Obras Públicas, em 1909 foi instalada a Inspetoria de Obras contra as Secas (IOCS), transformada em 1919 em Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS). Em 1945, foi criado o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS). Entre 1909 e 1945, as ações dominantes foram em estudos da região Nordeste, com levantamentos e reconhecimentos; infraestrutura – construção de obras; aproveitamento hídrico – abastecimento de populações e gado, piscicultura e irrigação de subsistência (ANDRADE, 1987).

A partir de 1950, sob a influência da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), mediante contribuição direta de Celso Furtado, um novo quadro da modernização começa a se desenhar para o Brasil e a Região Nordeste. O governo adota, mais efetivamente, o planejamento e direciona o aproveitamento dos recursos hídricos para o suprimento de energia a partir da construção de hidroelétricas, ambas constituindo a base da discussão do processo de desenvolvimento da região. A política hídrica no Nordeste é anterior à criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), entretanto, insere-se na política regional e confunde-se com a política setorial em geral. Em 1945, criava-se a Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF); em 1948, a Comissão do Vale do São Francisco, atualmente CODEVASF; e, em 1952, o Banco do Nordeste do Brasil (BNB). Em 1956, foi instituído o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), embrião da SUDENE, que é criada somente em 1958. Cabia ao GTDN uma análise profunda da situação de estagnação econômica a que estava submetida a região, embora o enfoque privilegiasse o desenvolvimento econômico, tudo dentro de uma nova concepção de política de desenvolvimento resultante de vários diagnósticos.

Para Lisboa (2007, p.25), o discurso de Celso Furtado sobre ações implementadas tratava-se de discurso contraditório com os objetivos velados e nada promissor para a região, pois fazia:

[...] defesa da relevância do papel do mercado interno como fator dinâmico no processo de crescimento econômico, consolidando a ideologia da questão regional, sustentada na política de planificação econômica, com vistas a erradicar o subdesenvolvimento do país. Tratava-se de um discurso de legitimação da superposição do moderno sobre o arcaico, pela necessidade da incorporação do novo, que permitiria consolidar a integração da economia regional à nacional e esta à economia-mundo (LISBOA, 2007, p.25).

Entretanto, a visão determinística ambiental ainda permeava o discurso desenvolvimentista, responsabilizando as secas de 1952 e de 1958 pelos problemas econômicos do Nordeste e pelo atraso em relação a outras regiões e, sobretudo, apontava a necessidade de integração do Estado nacional via atuação institucional planejada, sugerindo a criação do BNB, da Comissão do Vale do São Francisco e da CHESF, dentre outras, política que também se revelou algumas décadas depois insuficiente para enfrentar os problemas centrais da região, a superação do atraso e da pobreza externa.

As ações do Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) I e II foram em parte uma continuidade das políticas de desenvolvimento regional dos anos 1970, sustentada na expansão dos sistemas de objetos e

sistemas de ações (SANTOS, 1994; 1996); apenas garantiram a expansão do capitalismo no Brasil e, ainda no final da mesma década, o desenvolvimento regional tornou a buscar territórios dinâmicos sob a interferência de políticas públicas e privadas.

No caso cearense, as mudanças do e no espaço estão associadas às políticas implementadas a partir do Governo de Mudanças, em meados dos anos 1980, introduzindo modelo no qual cabia ao Estado papel fundamental de implantação de estruturas capazes de inserir o Ceará no mercado globalizado e de atrair investimentos públicos e privados, impondo alterações produtivas e organizacionais a partir da ideia de desenvolvimento local.

Nos anos 1990, com a abertura dos mercados e a flexibilização econômica, surge a política hídrica de gestão, que na atualidade é marcada por intensa atividade econômica e aumento do consumo, ocasionando forte pressão sobre os recursos hídricos. Tornou-se urgente encontrar formas de financiar o desenvolvimento e de manter infraestrutura, além de atender novas demandas regionais e territoriais. Neste sentido, Benko (1998; 2001) observa, pela dimensão econômica, que a área da gestão da água pode se tornar “região” no sentido da ciência regional, como um problema a ser gerido. A territorialização da política de água é caracterizada como processo, tendo em vista os problemas e as possibilidades; por outro lado, não podemos deixar de admitir que a regulamentação e o financiamento da gestão são faces de uma construção social e política em nível local e entre os diferentes usuários.

Nesse sentido, as políticas territoriais de recursos hídricos não são apenas a aplicação de políticas setoriais. Elas se inscrevem em projetos de desenvolvimento territorial, em que os atores locais precisam garantir um conjunto relativamente coerente de políticas relacionadas à água e ao desenvolvimento que se configura no e pelo território, sendo também lugar de disputa e de conflitos (SANTOS&SILVEIRA, 2001).

O conceito de território emerge como síntese dos embates políticos referentes às necessidades sociais, econômicas e culturais pela construção de uma política de gestão dos recursos hídricos. Portanto, o poder de articulação e de decisão da sociedade civil e de instituições públicas e privadas, dos movimentos sociais, dos pequenos produtores torna-se elemento importante na gestão das águas e, ao mesmo tempo, permite compreender como os paradigmas de desenvolvimento local estão sendo (re) inscritos nas políticas públicas de gestão das águas no Ceará. Uma lógica de desenvolvimento local e do chamado “desenvolvimento sustentável” que fragmenta o território e exclui de forma desastrosa os sujeitos históricos que deram origem aos processos territoriais locais. Dessa forma, como pensar em renovação dos recursos e distribuição social das potencialidades da natureza proposto por Leff (2002, p. 157)? Fica o questionamento, uma vez que não concordo com a expressão e o emprego da expressão “desenvolvimento sustentável”, na lógica do desenvolvimento econômico.

Interpretar os processos de territorialização dessas políticas tornou-se fundamental para examinar os territórios concebidos historicamente como assentes das formas culturais e econômicas de usufruto e exploração dos recursos hídricos. As políticas de gestão de águas somente puderam ser lidas a partir da totalidade que considera o aproveitamento integrado e responsável dos recursos naturais e, na realidade do Ceará, essa preocupação deve ser visualizada com a ampliação das ações articuladas a partir dos

instrumentos de gestão, cuja proposta se fundamenta em estabelecer amplo diálogo, visando à participação dos mais variados atores sociais relacionados ao tema da água, que é amplamente debatida e questionada quanto aos usos, à finalidade e ao acesso e que, estrategicamente, vem sendo produzida pelo usufruto de “hidrotérios” e pelos mesmos agentes: as superestruturas públicas e privadas.

Com o discurso de convivência com a escassez relativa e visando ao desenvolvimento econômico, o Estado tem se destacado nos últimos anos na busca de ampliação, preservação e gestão de suas águas doces territoriais, elaborando o primeiro Plano Estadual de Recursos Hídricos, em 1992, e com a criação, em 1987, da Secretaria de Recursos Hídricos (SRH), que, juntamente com a Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos (FUNCEME), a Superintendência de Obras Hidráulicas (SOHIDRA) e a Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos do Ceará (COGERH), compõe o sistema de gestão das águas doces no Ceará, atuando no (re) ordenamento do território. Todo esse aparato tem contribuído para mudança radical da política pública que sai da atuação pontual e privada, que beneficiava as oligarquias e as propriedades rurais, visando à produção agrícola, para a organização de um modelo engendrado pela mundialização do capital, em favor do urbano e da indústria. Essa condição é constatada em Zanella (2005, p. 176): “Nem toda a população tem acesso à água represada, pois muitos dos açudes são construídos em propriedades particulares, privilegiando apenas um grupo de pessoas política e economicamente favorecidas”.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), dentre os objetivos para o milênio, destaca os desafios representados pela gestão das águas doce na redução da pobreza e para o desenvolvimento econômico dentro de um quadro que respeite o meio ambiente. No relatório “Água, uma responsabilidade compartilhada” (2007, p. 15), destaca-a como condição de vida no planeta:

A água é o principal recurso para a vida. Portanto, a disponibilidade desse recurso é uma componente essencial do desenvolvimento socioeconômico e a redução da pobreza. Existe agora um número significativo de fatores que influenciam tanto no presente recurso como uma gestão integrada sustentável e equitativa da água. Esses fatores incluem a pobreza generalizada, a desnutrição, dramático impacto da evolução demográfica, a crescente urbanização, os efeitos da globalização (com as ameaças e oportunidades que ela implica) e a recentes manifestações das alterações climáticas. Todos esses fatores que afetam o setor da água formas cada vez mais complexa (PNUD, 2007,p. 15).

Assim, sob alguns pontos de vista, a política de recursos hídricos que se desenha no Estado do Ceará pode ser considerada avançada. Por exemplo, possui princípios convergentes com os da Conferência de Dublin. A legislação também é clara e consistente e seu sistema institucional está estruturado para garantir o uso racional da água.

Os programas/projetos implementados no âmbito da bacia hidrográfica, transformados em política setorial são apresentados como promotores de desenvolvimento local, sendo considerados imprescindíveis para o “desenvolvimento local sustentável” e o gerenciamento dos recursos hídricos para o uso racional. O Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Hídricos (SIGERH), ao determinar a metodologia de ação da gestão das águas, pressupõe que esta deva assegurar a sustentabilidade do desenvolvimento local a partir da participação de instituições públicas e privadas e da sociedade civil. Todos passam a ser corresponsáveis pela gestão e sustentabilidade dos recursos hídricos.

CEARÁ – O PIONEIRISMO EM LEGISLAR SOBRE RECURSOS HÍDRICOS

Comparando as leis que compõem a legislação concernente às políticas públicas, pode-se notar, até mesmo pela completa independência dessas leis em relação umas às outras, que não há uniformidade quanto ao que cada estado considera por princípio, objetivo e diretriz, o que, todavia, não desmerece a preocupação de cada Estado com a matéria. Alguma matéria pode não ser consagrada topologicamente como princípio, mas pode estar consagrada como diretriz, ou pode acontecer que uma mesma matéria seja consagrada como princípio, diretriz e/ou objetivo.

Princípio é tudo aquilo que é basilar, essencial, necessário. É o fundamento contra o qual não se pode ir. Quando a lei reconhece um pensamento com o princípio, o resto da legislação deve se adequar àquela proposição. Então, quando o Estado do Ceará determina principiologicamente que a cobrança pelo uso da água é fundamental instrumento para conservação dos recursos hídricos e viabilização de sua política, está o Estado determinando que aquilo é imprescindível. Como anteriormente citado, não há uniformidade quanto ao que cada Estado adota como princípio, mas em todos os casos os princípios estabelecidos se impõem ao objetivo de determinar: a bacia hidrográfica como unidade básica; o reconhecimento da água como recurso natural não renovável, com valor econômico e impreterível à sobrevivência de homens e animais; a outorga como instrumento essencial; a prevenção e a defesa em face de acontecimentos hidrológicos críticos de origem natural ou por consequência do mau uso dos recursos hídricos; a participação dos usuários e organizações da sociedade civil quando das decisões concernentes ao uso da água; a obediência a critérios econômicos e sociais, considerando, ainda, aspectos como qualidade e quantidade dos recursos naturais.

Dentre os princípios citados, juridicamente é importante analisarmos o instituto da outorga como forma de gestão e proteção dos recursos hidrográficos. A outorga tem por conceito o ato de autorizar, ceder ou consentir um serviço, ou o uso de alguma coisa. Em se tratando de recursos hídricos, a outorga é o instrumento hábil pelo qual o Poder Público autoriza o administrado a utilizar a água. Esse uso deverá obedecer estritamente às condições estabelecidas, quando da concessão, assim como às leis de proteção ambiental. A outorga é instrumento de controle, que vincula o usuário à Administração Pública, que visa, primordialmente, garantir a todos o acesso à água, sem, contudo, fugir ao controle quantitativo e qualitativo dos recursos hídricos.

A outorga é concedida ao usuário pelo ente estatal que tem controle sobre as águas, de acordo com a sua classificação. Por exemplo: são consideradas águas da União aquelas que se encontram em terras do seu domínio, que banham mais de um Estado, que estejam no limite com outros países ou unidades da Federação, que se estendam a território estrangeiro ou dele provenham (SOUZA JÚNIOR, 2004). Portanto, nessas águas a concessão será dada pela União, através da Agência Nacional de Águas – ANA. Nas águas dos Estados e do Distrito Federal, fica a outorga regrada pelas leis estaduais específicas a cada um dos estados federados.

O Estado do Ceará começou a legislar sobre recursos hídricos ainda na década de 80, buscando melhoria em organização e aplicação de recursos para a construção de obras hidráulicas, criando inclusive um sistema único de gestão hídrica e publicando a Lei N° 11.996, de 24 de julho de 1992, que trata da política de recursos hídricos implementada no Estado, ou seja, o Estado do Ceará possui sua política de recursos hídricos promulgada anteriormente à atual Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei n° 9.433, de 8 de janeiro de 1997). Tal antecipação se deu principalmente pela necessidade de superação das dificuldades causadas pela seca, sendo imperativo que o Estado se organizasse de forma a mitigar os efeitos da estiagem, bem como a ampliar a produção de alimentos. Atente-se ao fato de que a produção agrícola representa uma das principais atividades do Estado.

Iniciativa um pouco mais antecipada à dos demais estados brasileiros, ela faz com que o Ceará possua uma legislação um pouco mais ampla que os demais estados onde, em geral, são instituídas políticas de proteção dos recursos hídricos. Ela constitui bacias hidrográficas, regula o instrumento da outorga e define normas técnicas para estudos e levantamentos, assim como trata da efetiva cobrança pela utilização dos recursos. Há de se entender que as políticas estaduais de recursos hídricos traçam normas gerais sobre a matéria, por exemplo: tem-se a outorga como o instrumento para concessão de uso. Já o Decreto n° 27.271, de 28 de novembro de 2003, determina como se deve proceder para se conseguir a concessão. No processo de construção social da política de recursos hídricos no Ceará, a Lei n° 11.996/92 fundamenta os princípios da participação, da descentralização e da integração das políticas públicas, e o governo do estado não mediu nem mede esforços na promoção da participação da sociedade. Ao mesmo tempo, critica as instituições e os métodos organizacionais do estado – formas recorrentes da teoria econômica e, no Estado brasileiro, das estruturas de poder econômico e político.

Pode-se afirmar que a ideia de descentralização tem, de alguma forma, seus fundamentos no Estado moderno acabado, rigorosamente econômico e burocratizado do final dos anos 80. Portanto, a descentralização no âmbito da gestão atuaria como uma espécie de imperativo corretivo do capital e do Estado, necessária a uma boa administração, ao mesmo tempo à coparticipação da sociedade civil, do estado e de empresas na construção social do processo. Não podemos desconsiderar as formas de controle que em sua evolução o Estado moderno assume e, muitas vezes, para exercer “o controle abrangente sobre as formas centrífugas insubmissas que emanam de unidades produtivas isoladas do capital, um sistema reprodutivo social antagonicamente estruturado” (MÉSZÁROS, 2006, p.107). Cria-se uma estrutura legal, exigência do sistema capital – e, por que não dizer, do sistema estatal – como instrumento de intervenções políticas e legais nos conflitos socioeconômicos.

No Ceará, os Comitês de Bacias Hidrográficas – CBH são definidos pela Lei estadual n° 14.844 como “entes regionais de gestão de recursos hídricos com funções consultivas e deliberativas, atuação em bacias, sub-bacias ou regiões hidrográficas” e vinculados ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CONERH, com doze comitês já constituídos atualmente, sendo os dois últimos instituídos pelo Decreto N° 28.233/2006, através do qual foram criados os comitês da Bacia do Coreaú e da Bacia do Litoral. Os comitês de bacias são órgãos colegiados, formados pelos usuários das entidades civis locais e por representantes dos

poderes municipal, estadual e federal. Neste último caso, desde que haja interesse da União na bacia hidrográfica. Dessa forma, em tese, consagra-se o princípio da gestão participativa, fazendo com que a sociedade, em vários níveis representativos, tenha acesso às deliberações quanto ao uso e à proteção da água. O início de formação dos comitês se deu em 1994, porém foi consolidado em 1997, com a instalação do primeiro Comitê na Bacia Hidrográfica do Curu, fruto da metodologia adotada pela COGERH a partir de três níveis de atuação – Açude, Vale Perenizado e Bacia Hidrográfica –, entendendo que nos três níveis ou formas de organização, para fins de atuação e gerenciamento dos recursos hídricos, a complexidade dos elementos e processos em cada ambiente não deve ser diminuída se tomada como referência apenas a escala.

No Ceará, existem três sistemas desse tipo: Vale do Curu, os Vales do Jaguaribe e Banabuiú e o Vale do Acaraú. *Açude*: em geral, pequenos e médios açudes, nesse nível de atuação, enquadram-se apenas os que não estejam integrados a um grande vale perenizado, e em que o trecho de rio que ele perenize seja limitado a um alcance local; *Vale perenizado*: formado por relações complexas, o gerenciamento nesse nível é realizado de forma articulada, englobando todos os açudes que contribuem com água para perenizar o vale, além de ser realizado a partir da constituição das Comissões de Vales Perenizados. A dimensão que esse processo toma acaba resultando numa visão macro do sistema; *Bacia hidrográfica*: situação mais complexa que os níveis anteriores, deve contemplar todos os processos ecológicos ou humanos e ser considerada a partir de um conjunto de elementos e fatores integrados. A formação dos comitês de bacias representa fundamentalmente integrar as ações para o apoio à organização dos usuários.

A representatividade nos comitês de bacia do estado do Ceará fica organizada da seguinte forma: usuários (30%); sociedade civil (30%); poder público municipal (20%); e poder público estadual/federal (20%). Ressalta-se que os comitês de bacias, desde sua criação, só aumentaram a sua importância, tanto que o Estado resolveu aumentar as suas atribuições: na Política Estadual dos RH, havia apenas sete incisos com atribuições dos comitês e, em 2001, com o Decreto 26.462, os comitês de bacia ganharam mais 13 funções, tendo, assim, uma maior importância e maior operacionalidade.

São evidentes as ações descentralizadas que se desenvolveram, configurando-se no processo um poder político nem sempre vinculado ao Estado, mas relacionado à capacidade de organização e de participação dos usuários, da sociedade civil e do poder público, e ações concretizadas com a criação do primeiro comitê de bacia, em 1997, e com as ações do Estado através de diagnósticos, mapeamentos, negociações de alocação de água, do monitoramento de vazões e quantidade de água nos reservatórios, estudo e cobrança pelo uso de água bruta, realização e apresentação pública de relatórios sobre a qualidade das águas superficiais nos reservatórios no Estado do Ceará. No âmbito político, os comitês participaram da construção da gestão das águas no Ceará, desde o cadastro de usuários até a priorização de pequenas obras e serviços de gestão, bem como também na elaboração dos Planos de Bacias. Na proposta de organização, a participação dos usuários está inter-relacionada a:

[...] normatização dos diversos usos da água; o estabelecimento de regras flexíveis a mudanças de acordo com as demandas dos grupos sociais; a mediação institucional sistemática dos conflitos que

procure estabelecer o consenso por meio do diálogo, capaz de gerar credibilidade e legitimidade do sistema institucional junto aos usuários (CEARÁ, 2005).

No Ceará, embora se apresentem as melhores condições no que se refere à implantação da política de recursos hídricos, o processo em construção apresenta algumas vezes descontinuidades espaço-temporais em função das mudanças de governo (representações políticas) e das questões econômicas. Da criação do aparato organizacional/institucional, normas, regulações, infraestrutura (ainda em andamento) a partir de meados dos anos 80, pode-se afirmar o caráter das metamorfoses do e no espaço cearense, da política e da gestão. As ações limitaram-se à revisão da política e da gestão das águas através de um planejamento estratégico, adequando-se principalmente à política nacional e ao desenvolvimento de propostas para aperfeiçoamento e adequação do sistema estadual de gerenciamento dos recursos hídricos, descontinuidades e continuidade das ações, com base em um viés político que considera muito mais as águas como uma extensão dos modelos econômicos do que um segmento importante para a vida em sociedade e como bem da natureza a ser preservado como fonte de vida.

CONCLUSÃO

No modelo de produção neodesenvolvimentista atual, as (re) configurações espaciais resultam, em geral, das relações de poder e controle sobre o território. Território e desenvolvimento econômico são caros, podendo a geografia oferecer subsídios à apreensão e à compreensão dos processos quanto à apropriação dos recursos naturais pelos diferentes agentes sociais e às relações estabelecidas entre a sociedade e natureza.

Os recursos naturais que serviam para atender às necessidades fundamentais dos homens passam a ter importância fundamental, em razão do caráter finito desses recursos e em consequência do aumento substancial de novos usos. A água como produto na onda da flexibilização do mercado torna-se mercadoria valiosa, mudando a forma geral dos serviços de água sob a argumentação de eficiência quanto ao gerenciamento e a diferentes finalidades. A água, como mercadoria, gera novas relações da sociedade com esse recurso, impulsionando novas territorialidades, devendo ser estudada sob diferentes perspectivas, instrumentos para contribuir e atenuar os conflitos pelo recurso.

Portanto, constata-se que a política pública e o modelo de gestão se relacionam diretamente a todas as forças ligadas ao capital, hoje, em geral, com poderes de decisão, direção, controle e gestão quantos aos ganhos dos processos produtivos, desde a escala local à escala global. Entretanto, pode-se afirmar, com fundamento na avaliação das políticas de recursos hídricos, que o valor econômico na norma jurídica é o da lógica de proteger e de se resguardar esse recurso sob a tutela do Estado. Na prática, isso se traduz em concessões através da outorga para usos dos diferentes segmentos na agricultura, na indústria, no abastecimento humano e animal, entre outros. Fortalece-se, nesse sentido, a presença do Estado.

A água é um bem público de domínio do Estado, porém, na prática, é a partir dos diferentes sistemas de ofertas que deixa, aos poucos, de ser um recurso produtivo natural para ser um produto transformado em mercadoria de consumo imediato ou matéria-prima – tratada e beneficiada, depois vendida como insumo industrial e urbano e para consumo humano. A territorialidade vista no espaço geográfico, da produção, da

distribuição e do consumo do produto – água – está sendo totalmente transformada com a mudança de relações sociais e de poder introduzidas por essa nova política, de reestruturação organizacional e institucional. Não se pode deixar de considerar os conflitos e as resistências dos movimentos sociais organizados, dos pequenos produtores, dos atingidos por barragens, das populações ribeirinhas, da sociedade. Torna-se incontestável o fortalecimento do gerenciamento dos recursos hídricos, em especial, no âmbito da bacia hidrográfica, que se tenha uma democratização da lei, dos recursos, dos reservatórios, do acesso à água, entre outros.

Assim, em relação aos conflitos, de forma associada à apropriação da água, fica claro como os agentes envolvidos se utilizam dela e do espaço na organização dos seus interesses. O papel do Estado é o de considerar políticas que não só incorporem esses territórios, mas também as demandas sociais das populações envolvidas. O mesmo Estado que deveria ter o papel de mediador dos conflitos é o próprio agente quando diretamente produz as condições de realização dos processos produtivos à medida que privilegia o econômico em detrimento do social. Ainda é o Estado desenvolvimentista brasileiro. Normas, leis e regulamentos foram criados, mas falta vontade política que priorize o social.

Em meio à problemática ambiental na apropriação da natureza como recurso, no discurso existe uma grande distância entre os instrumentos de proteção legal e de modelos de gerenciamento e a aplicabilidade deles. Econômico e social com seus usos se realizam sem a devida proteção da água e do território. Emerge a necessidade de se perceber como os Comitês da Bacia construirão a real e verdadeira “política de águas” que atenda às necessidades dos sujeitos históricos nesse processo, fundamentado na democracia. Conclusões gerais que neste artigo são imputadas ao modelo político e de gestão de águas do estado do Ceará.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Manuel Correia de. *Geografia econômica do Nordeste – o espaço e a economia nordestina*. São Paulo: Atlas, 1987.

_____. *A terra e o homem no Nordeste*. São Paulo: Editora Cortez, 2005.

BENKO, Georges. *Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI*. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1998.

_____. A recomposição dos espaços. *Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, Campo Grande, vol. 1, n.2, p. 7-17, mar. 2001.

BUARQUE, S. C. *Construindo o desenvolvimento local sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 1997.

CEARÁ. Plano Estadual de Recursos Hídricos – Revisão. *Portal do Governo do Estado do Ceará*. 2005. Disponível em: <http://www.ceara.gov.br/?secretaria=SRH&endereco=http://www.srh.ce.gov.br> (acesso em 10/08/2016).

BRUNDTLAN, Comissão. *Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: o nosso futuro comum*. Universidade de Oxford. Nova Iorque, 1987. Disponível em: <http://eubios.info/BetCD/Bt14.doc>

FURTADO, Celso. *Formação econômica da América Latina*. Rio de Janeiro: Lia Editor S. A., 1970.

GALIZONI, Flávia Maria. *Águas da vida : população rural, cultura e água em Minas / Flávia Maria Galizoni*. – Campinas, SP : [s.n.], 2005. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2005.

GHIOTTI, Stéphane. Actes de la journée de'étude "Les territoires de l'eau". *La gouvernance de bassin versant ou les limites d'une évidence*. Arras: Université d'Artois, 2004.

HAESBAERT, Rogério. *O mito da desterritorialização: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HARVEY, D. *O novo imperialismo*. Tradução de Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2004.

_____. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.

LANNA, E.A. *Economia dos recursos hídricos*. Programa de Pós-Graduação em recursos hídricos e saneamento ambiental – IPH, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: IPH/UFRGS, 1999.

_____. A economia dos recursos hídricos: os desafios da alocação eficiente de um recurso (cada vez mais) escasso. *Estudos Avançados*, v. 22, p. 113-130, 2008.

LEAL, Antonio César. Gestão urbana e regional em bacias hidrográficas: interfaces com os recursos hídricos. In: CARVALHO, Pompeu Figueiredo de (org.). *Recursos hídricos e planejamento urbano regional*. Rio Claro: Laboratório de Planejamento Municipal –DEPLAN/IGCE/UNESP, 2003, p. 65-85.

LEFF, Enrique. *Saber Ambiental*. Sustentabilidade, Racionalidade, Complexidade, Poder. Petrópolis: Vozes/PNUMA, 2002.

LISBOA, Josefa Bispo de. *A trajetória do discurso do desenvolvimento para o Nordeste: políticas públicas na (dis)simulação da esperança / Josefa Bispo de Lisboa*. – São Cristóvão, 2007. 272 f Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe, 2007

MÉSZÁROS, István. *Para além do capital – rumo a uma teoria da transição*. São Paulo: Boitempo, 2006.

OLIVEIRA, Francisco. *Elegia para uma Re(li)gião: SUDENE, Nordeste. Planejamento e Conflito de Classes*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

_____. *Crítica à razão dualista: o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.

PETRELLA, R. *O manifesto da água: argumentos para um contrato mundial*. Tradução de Vera Lúcia Mello Joscelyne. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

PNUD. Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008. Site do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). 2007. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/hdr/arquivos/RDHglobais/hdr2007-8-portuguese.pdf> (acesso em 01/03/2010).

REBOUÇAS, A. C. Água na região Nordeste: desperdício e escassez. *Estudos Avançados*. vol.11, no.29. São Paulo, jan./abr.1997

_____. Água Doce no Mundo e no Brasil. In: REBOUÇAS, A.C., BRAGA, B., TUNDISI, J.G. (Orgs.). *Águas Doces no Brasil: capital ecológico, uso e conservação*. São Paulo: Escrituras, 1999. p. 1-37.

SANTOS, Milton. *Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico- informacional*. São Paulo: Hucitec, 1994.

_____. *A natureza do espaço: técnicas e tempo – razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, M.; SILVEIRA, Maria Laura. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2001. 471p.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. *Geografia: Conceitos e Temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

SOUZA JÚNIOR. W. C. *Gestão das águas no Brasil: reflexões, diagnósticos e desafios*. São Paulo: Petrópolis, 2004.

TORRES, A.T.G. – *Hidroterritórios (Novos Territórios da Água): Os Instrumentos de Gestão dos Recursos Hídricos e seus Impactos nos Arranjos Territoriais* – Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Geografia, UFPB, 2007, 125 p.

VEIGA DA CUNHA, L. GONÇALVES, A. S., FIGUEIREDO, V. A. E LINO, M.. *A gestão da água: princípios fundamentais e sua aplicação em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 1980.

ZANELLA, Maria Elisa. As características climáticas e os recursos hídricos do Estado do Ceará. In: BORZACCHIELLO, Jose; CAVALCANTE, Tércia; DANTAS, Eustógio (orgs.). *Ceará: Um novo olhar geográfico*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2005, p. 169-188.