

# **Gestão dos recursos hídricos na Bacia do Alto Tietê - Criação da Agência de Bacia.**

***Rogério Gutierrez Gama – Geógrafo, Bacharel e Licenciado pela Universidade de São Paulo - Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas - Departamento de Geografia – Brasil – 55 (0xx11) 55245229 - rogeriogeografia@uol.com.br***

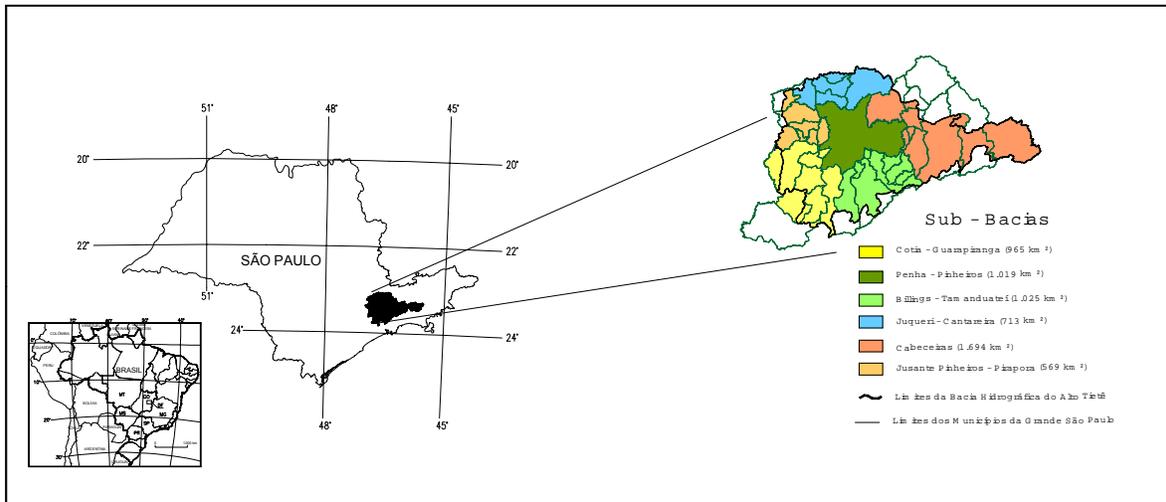
## **Introdução**

A superfície terrestre tem sofrido intensas modificações segundo as diferentes formas de apropriação do espaço geográfico. Estas modificações estão relacionadas com os modos de vida de distintos grupos sociais. O resultado deste processo foi à absorção de ações, que caracterizam os lugares e relações espaciais de ordenação do modo de vida de cada grupo.

A problemática da água<sup>1</sup> resulta esta caracterização social, que pode ser traduzida, em uma terminologia - que surge nas três últimas décadas do século XX e tendo uma força maior neste começo de século XXI - a problemática dos recursos hídricos. Portanto a problemática está em uma escala global, mas neste trabalho temos como base de análise específica a Bacia Hidrográfica do Alto Tietê (**Figura 1**). Sendo assim cabe como introdução deste trabalho uma pequena reflexão do caminho desta problemática, na escala global, e de como esse caminho se inter-relaciona com o tema proposto na base de análise específica.

---

<sup>1</sup> Segundo ANA (2001), “Recursos Hídricos são as águas destinadas a usos; quando se tratar das águas em geral, incluindo aquelas que não devem ser usadas por questões ambientais o termo correto é simplesmente águas” (opcit. POMPEU, 1995). Neste trabalho seguirei a recomendação desta publicação de quando as questões ambientais referentes à proteção das águas forem também consideradas, será usado o termo águas, ao invés de recursos hídricos. Quando se tratar apenas do uso desse elemento, a referência será aos recursos hídricos. Estas adequações de linguagem seguem as referências de LANA, 1995.



**Figura 1.** Localização da área de estudo.

Neste sentido, segundo MORAES (2002), aparece dentro da história humana à estruturação da sociedade, sendo aquela definida pela relação dos indivíduos com os recursos naturais. Assim a natureza, servindo como condição de vida para existência dessa sociedade, através de sua valorização. Este relacionamento contínuo e progressivo entre as sociedades e a superfície terrestre denomina – se como processo de valorização do espaço. Nas palavras do geógrafo Milton Santos este processo pode ser traduzido em uma pequena frase: “Produzir é produzir espaço” (citado por MORAES e COSTA, 1984: 121). Em meio a este processo de transformação dos recursos naturais, como objeto de consumo, é irrevogável destacar o papel da água neste processo de valorização.

A água é parte essencial à vida de todos os seres vivos, pois está dentro do processo de equilíbrio dinâmico do meio natural. É também parte importante para seres humanos, principalmente a água doce, como parte inerente ao corpo. Contudo, as diferentes relações sociais impostas aos recursos naturais transformam a água em recurso indispensável ao modo de vida das sociedades. Usos múltiplos<sup>2</sup> é a expressão que traduz a relação de apropriação do elemento água pela humanidade, ou seja, se transforma em recurso, em função de uma imposição de “padrões de conforto e bem estar da vida moderna” (REBOUÇAS, BRAGA & TUNDISI, 2002: III) e, conseqüentemente se agrega o valor econômico da água.

Segundo REBOUÇAS (2002:1) “o termo água refere – se, regra geral, ao elemento natural, desvinculado de qualquer uso ou utilização. Por sua vez, o termo recurso

<sup>2</sup> Segundo ANA (2001) “Os setores usuários das águas são os mais diversos, com aplicação para inúmeros fins. A utilização pode ter caráter consuntivo, ocorrendo quando a água é captada do seu curso natural e somente parte dela retorna ao curso normal do rio”. Caracterizam este tipo de uso: Abastecimento de água, Abastecimento Industrial e Irrigação. Usos não consuntivos é quando toda água captada retorna ao curso d’água de origem. Este tipo pode ser caracterizado por: Geração de Energia; Navegação Fluvial, Recreação e harmonia Paisagística; Pesca; Diluição, Assimilação e Transporte de esgoto e resíduos sólidos; e Preservação. (pp. 43-59)

hídrico é a consideração da água como bem econômico, passível de utilização com tal fim. Entretanto, deve – se ressaltar que toda a água da Terra não é, necessariamente, um recurso hídrico, na medida em que seu uso ou utilização nem sempre tem viabilidade econômica”.

Neste sentido a questão da utilização da água mostra sua especificidade para o abastecimento do consumo humano e de suas atividades sócio – econômicas e culturais, que vão ser captadas nos rios, lagos, represas e águas subterrâneas (Aqüíferos e Lençóis Freáticos), que são denominadas de “águas interiores”.

Os múltiplos usos da água desafiam toda e qualquer iniciativa de gestão dos recursos hídricos, principalmente em grandes conglomerados urbanos. Manter a quantidade e a qualidade suficientes para o abastecimento em grandes concentrações urbanas é notadamente uma tarefa difícil.

Esse quadro denota – se da crise ambiental que os grandes centros urbanos sofrem. Segundo MOROZ, CANIL & ROSS (1994:35) “A questão ambiental tem sido muito discutida atualmente, justamente pelos problemas decorrentes da falta de políticas consistentes de planejamento que culminam por acarretar a natureza e ao homem. É todo um processo que envolve a problemática de apropriação do meio natural pelo desenvolvimento econômico e conseqüente expansão urbana, principalmente em países subdesenvolvidos como o Brasil”.

A Bacia do Alto Tietê tem um total de 5.985 km<sup>2</sup>, e corresponde à área drenada pelo Rio Tietê, desde sua nascente, no município de Salesópolis, até a Barragem do Rasgão, no município de Pirapora do Bom Jesus. Esta área abrange 35 municípios e tem o maior concentração urbana do Brasil, formado pela Região Metropolitana de São Paulo – RMSP (FUSP, 2002). A partir deste quadro é notório o enquadramento desta bacia como uma região de grandes problemas ambientais, conforme citado por MOROZ, CANIL & ROSS (1994:35), que mostra este processo sendo promovido, pela intensa urbanização, onde os “conflitos de interesse nos usos urbanos da terra, tais como habitação, proteção ambiental, especulação imobiliária, proteção dos recursos hídricos”. Com está maior intensidade as transformações do espaço urbano se tornam mais graves, “exigindo ao poder público maior participação, através de políticas e diretrizes de planejamento físico – territorial” (1994: 35). A TABELA 1 (**em anexo**) apresenta os municípios da Bacia do Alto Tietê subdivididos nos subcomitês e suas respectivas populações.

A complexidade desta bacia, onde o fenômeno urbano de metropolização está claro, que está atrelada a esse processo de urbanização contínua ou conurbação, prova disso são os limites municipais que estão justapostos a esta mancha urbana. Quando se vê inserida dentro em seu limite físico – territorial da bacia hidrográfica, 2/3 da Região Metropolitana de São Paulo, a complexidade dos problemas referentes à gestão das águas, modifica as formas de atuação do poder público, não só na RMSP, mas em todas as regiões do país, onde os conflitos hídricos estiverem presentes no cotidiano da sociedade, usuária de água (urbana, rural e/ou industrial).

Desta forma se delimita os parâmetros conceituais da temática apresentada. Mas estes não foram construídos de forma simples, está discussão permeia em escala global nos últimos 40 anos.

Nesta escala macro, as três últimas décadas do século XX e no início do século XXI, foi expressas discussões referentes à gestão das águas, instalando – se fóruns internacionais de discussão dos problemas gerados pela interferência social, como a utilização das águas de rios, lagos, aquíferos, mares e oceanos.

Em meio a esta discussão, em que a água passa a ser sinônimo de gestão, RAFFESTIN (1993), afirma que a água é um “recurso renovável”. Ele aponta que a “quantidade de recursos renováveis pode variar e as sociedades, ao longo do tempo se empenham em fazê – las crescer”. Assim, segundo este autor, a água sendo um recurso renovável, indispensável à vida humana, deve ser objeto de uma gestão e de um controle, de maneira a preservar esse recurso de forma qualitativa e quantitativamente. Sociedades passadas já elaboravam “políticas das águas (...) em zonas de fraca precipitação e de temperatura média elevada, como no Egito, na Mesopotâmia, em certas regiões da China, etc”. A causa direta para que a água se torne objeto de uma gestão é o processo de utilização e consumo da sociedade contemporânea que aumentou em função do crescimento demográfico e econômico. Muitos países se confrontam com os problemas relacionados à água. Segundo ele “a água, como qualquer outro recurso, é motivo para relações de poder e de conflitos”.

Nesta argumentação, da descrição feita no parágrafo acima, o autor desconsidera o fator de degradação que a sociedade é capaz de impor aos recursos naturais, pois, o crescimento populacional, principalmente, no século XX e a importância da água no modo de vida social, pressupôs uma utilização desenfreada e uma mudança de “poder” nas relações entre as sociedades e o elemento água. Ela perdeu a característica de “bem natural livre”, tornou – se um bem de valor econômico. Além disso, a degradação ambiental, fez com que, a água, deixasse de ser renovável para torna – se finita.

Em 1977 foi realizada a Conferência das Nações Unidas, em Mar del Plata, para discutir os problemas e conseqüências dos diferentes usos da água, como também a poluição hídrica. Esta iniciativa de discussões internacionais despertou uma consciência lógica dos problemas gerados em função de políticas pouco eficientes na gestão dos recursos hídricos. A partir desta iniciativa, discussões e ações continuaram em Dublin (1992) e foram consolidadas no Capítulo 18 da Agenda – 21 durante a Rio – 92 (SPÖRL, 2002: 85).

Neste caminho, RIBEIRO (2001:152) aponta que “na ordem ambiental internacional, a representação do ambiente é exterior à existência humana. Ele tem sido apreendido apenas como um recurso natural a ser explorado, mas sinais de escassez de recurso, como água doce, indicam a necessidade de se alterar o padrão de vida dos agrupamentos hegemônicos. A questão é quem perderá com estas alterações impostas a uma base natural que beira a exaustão”.

Para reafirmar estas implicações acima, de tendência internacional, que vão influenciar as formas legais brasileiras, em relação aos recursos naturais – sendo a água um recurso natural de utilização básica – estavam-se constituindo modificações importantes, como aponta NEDER (2002:126) que “a partir de 1998 o centralismo político do estado em geral, e em especial sobre a gestão de recursos naturais, começa a se esgarçar. Novos dispositivos constitucionais elaborados no plano federal, estadual e municipal ultrapassam os limites dos estatutos anteriores nessa matéria, atribuindo aos recursos naturais condição não apenas de bens da União passíveis de serem convertidos em bens de mercado, mas também patrimônio e valor da comunidade (...)” O autor continua sua idéia citando o artigo 125 da Constituição brasileira onde os “(...) bens de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (Brasil, 1989: art 125).

Assim, de reuniões em que se discutiram as questões relativas aos usos múltiplos, políticas públicas e privadas, gerenciamento na questão de comprometimento qualitativo dos corpos d’água, surgiram idéias que nortearam princípios e apresentaram recomendações a serem observadas, possibilitando a implementação dessas recomendações nas legislações nacionais. “A introdução, no Brasil, desses princípios internacionalmente aceitos e as novas diretrizes da constituição Federal (1988) e Paulista (1989), levaram a reflexão dos diplomas legais pertinentes à água e à necessidade de ampliar instrumentos legais de gestão” (SPÖRL, 2002: 110).

A constituição do Sistema Estadual de Recursos Hídricos no Estado de São Paulo completa o décimo segundo ano, desde sua criação pela lei nº 7663/91, que institui a Política Estadual de Recursos Hídricos.

A discussão nacional para a problemática ambiental das águas se estabelece na elaboração do Plano Nacional de Recursos Hídricos com o mesmo tom, inovador para o Brasil, da lei estadual paulista, que é identificado na lei federal nº 9433 de 1997.

O Alto Tietê apresenta formas de utilização dos recursos hídricos que condiciona características preocupantes. A dependência desta bacia em relação ao abastecimento de água está na relação de importação de água. Para essa situação conflitante da bacia, o Plano de Bacia do Alto Tietê, elaborado pela FUSP (2001: VI-XI – sumário executivo), aponta os “principais fatores de estresse”: a escassez de água, o comprometimento dos mananciais superficiais, a desorganização da exploração e a ameaça ao manancial subterrâneo, o comprometimento da qualidade das águas superficiais, a ameaça do lixo e a impermeabilização do solo e a ocupação indevida das várzeas.

## **Objetivos**

A relevância da temática proposta partiu de alguns questionamentos, que objetivaram o trabalho como um todo. Estas questões foram sendo formadas a partir dos estudos feitos das idéias apresentadas anteriormente, da problemática ambiental da água. Algumas destas são de extrema importância para o trabalho por isso destaque - as: O

que leva a uma sociedade a caracterizar parte da natureza em recurso, ou seja, dar valor a ela? Como a água entra nesse processo? Sendo ela um recurso, é necessário criar formas de gestão? Por quê? Que forma de gestão é essa? De quem é a responsabilidade desta gestão? O binômio, gestão, só é necessário quando surgem sinais de escassez de água? Como se chegou a esse quadro crítico da Bacia do Alto Tietê? Este quadro tem como ser revertido? A cobrança pelo uso da água é a solução? Se sim, quem vai gerir este montante financeiro? Onde ser aplicado? E de que forma? Quem vai pagar? Os gestores atuais das águas? Os consumidores finais, não falo dos usuários doméstico, mas dos grandes, como as concessionárias, as indústrias e a agricultura, principalmente, a irrigada? Estas questões representam parte de pressupostos e hipóteses a serem levantadas pela temática da crise hídrica que a Bacia do Alto Tietê está passando.

O trabalho busca apurar de forma crítica os caminhos legais de criação e ação que são assegurados pela cobrança do uso da água que estão propostos pela legislação estadual de recursos hídricos para Fundação Agência de Bacia Hidrográfica do Alto Tietê - FABH - AT.

A maioria destas questões reitera os objetivos do trabalho proposto. Algumas não poderão ser respondidas diretamente, pois os processos (re)estruturação do sistema de gestão das águas em São Paulo já está formado.

A problemática ambiental está colocada e a inserção de um novo órgão marca, no Alto Tietê, novos rumos de gestão dos recursos, pois deixa de ser deliberativa, ou seja, articulada somente ao comitê e aos sub-comitês e passa a ser executiva destas deliberações. A execução do plano de bacia do Alto Tietê fica mais visível, mas o fator de extrema importância para esta articulação é a cobrança pelo uso da água, que ainda não está aprovada pela Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo.

## **Materiais e Métodos**

Através de levantamentos das deliberações (1998-2002) da Comissão Especial de Constituição da Agência de Bacia Hidrográfica do Alto Tietê, que envolveram representantes da sociedade civil, Estado e Municípios, foi possível destacar os caminhos da criação da FABH – AT. Foram feitos levantamentos das principais legislações vigentes sobre recursos hídricos no Brasil e no Estado de São Paulo.

A correlação dos princípios de gestão do Alto Tietê está baseada em um levantamento bibliográfico que é de extrema importância, pois já há bons trabalhos de análise desta bacia, que agora serão usados para serem articulados com um novo parâmetro do sistema de gerenciamento das águas da Bacia do Alto Tietê<sup>3</sup>. Foram também organizados e elaborados mapas temáticos sobre o assunto.

---

<sup>3</sup> Ver: **CUSTÓDIO**, Vanderli. Apropriação dos Recursos Hídricos e Abastecimento de Água na Região Metropolitana de São Paulo. Dissertação (Mestrado), USP - FFLCH, 1994; **FUSP**, Plano da Bacia do Alto Tietê – Versão 2. São Paulo, Comitê de Bacias Hidrográficas do Alto Tietê. Setembro, 2002. In:

A metodologia utilizada no trabalho partiu do pressuposto da relação social com o seu meio ambiente. Neste teatro das relações se estabelece, pelas ações históricas, padrões sócio-culturais que criam necessidades num tom de liberdade do modo de vida. Esta questão, da problemática ambiental, não é uma leitura somente da Geografia, mas interdisciplinar às Ciências Sociais (MORAES, 2002). Nesta discussão, o livro “A ordem Ambiental Internacional” do geógrafo e Professor Dr. Wagner Costa Ribeiro (2001), aponta, dentro do que ele considera como os novos paradigmas da temática ambiental, a análise de cientistas sociais e geógrafos. Gostaria de aqui destacar a conclusão posta pelo autor neste ponto: “Da análise dessas obras, podemos inferir duas conclusões: a primeira é o abandono – que felizmente começa a ser rompido – das relações internacionais nos estudos dos pesquisadores da área de humanidades, em especial no campo dos problemas ambientais no Brasil. A outra indica que a abordagem interdisciplinar impõe – se para o trato das questões ambientais, ganhando o campo das ciências sociais” (2001: 34-35).

## Resultados

A FABH – AT, sendo criada de fato no final de 2002, quando foram alcançados os pré-requisitos para se construir a Agência. Estes que estão estabelecidos pela Lei Estadual 10.020, 3 de Julho de 1998. As adesões de 38% dos municípios e conseqüentemente o aproximado a 70% da população da bacia o processo de criação podem ser iniciado. Esta consolidação efetiva, deste primeiro requisito, aconteceu no começo de 2002, quando o Município de São Paulo aceitou a criação da Agência, através da aprovação da Lei Municipal nº 13.120, 27 de Abril de 2001, que contemplou e ultrapassou a porcentagem necessária de população.

O que significa iniciar o “processo de criação?” A partir destes primeiro requisito não estaria consolidada a Agência? A resposta desta segunda pergunta é não. A Agência, na Lei Estadual nº 10.020/98, tem o caráter de Fundação de Direito Privado, este para ser consolidado ou registrado formalmente, tem que possuir um patrimônio, neste sentido o processo de criação não estava consolidado somente com o requisito de porcentagem mínima de municípios (35%) e população (50%).

---

<http://www.sigrh.sp.gov.br/>; **NEDER**, Ricardo Toledo. Crise socioambiental: estado & sociedade civil no Brasil, 1982-1998. São Paulo: Ed. Annablume/ FAPESP : 2002.; **SEABRA**, Odette Carvalho de Lima. Meandros dos rios nos meandros do poder: Tiete e Pinheiros - valorização dos rios e das várzeas na cidade de São Paulo. Tese (Doutorado) USP – FFLCH. São Paulo, 1987. **PRETTE**, Marcos Estevan Del. Apropriação de recursos hídricos e conflitos sociais: a gestão das áreas de proteção aos mananciais da região metropolitana de São Paulo. Tese (Doutorado). São Paulo, 2000; **SPÖRL**, Andréa. Planejamento e gestão dos recursos hídricos na região metropolitana de São Paulo: diagnóstico crítico. Dissertação (Mestrado). São Paulo, 2002.

Os municípios que aderiram a constituição da Agência, o que se pode notar é uma centralidade de adesão em torno do município de São Paulo. Mas o que podemos destacar é a não adesão dos municípios de Cabeceiras, pois politicamente seria de extrema importância para gestão os municípios desta região, que são produtores de água, portanto prioritários para conservação.

Na reunião de 27 de Setembro de 2002, realizada na Secretaria Municipal do Meio Ambiente, de fato, se dá início ao segundo passo de formalização da Agência. Nesta teve a indicação, eleição e posse da Diretoria da FABH – AT. Para Diretor - Presidente foi indicado e eleito, por unanimidade, o Eng<sup>o</sup> Júlio Cerqueira Neto. Após a sua posse o Diretor – Presidente, indicou os representantes para as Diretorias, Técnica e Administrativa – Financeira, respectivamente, O Eng<sup>o</sup> José Eduardo Campos Siqueira e o Eng<sup>o</sup> Marco Palermo. Toda a diretoria foi eleita por um prazo de dois anos. Nesta mesma reunião o Diretor – Presidente foi convidado a apresentar um cronograma de atividades, onde colocou como prioridade até o final daquele ano (2002) a formalização da Agência com a definição da sede e patrimônio<sup>4</sup> como pontos prioritários.

Esta consolidação foi alcançada a partir do momento em que a Prefeitura de Mairiporã se dispôs a ceder um terreno, em seu município, para o patrimônio da Agência, assim pode caracterizar-la como Fundação. Em função deste ato a Prefeitura de Mairiporã se tornou instituidora da FABH – AT, como está apresentado na “Escritura de Instituição e Constituição da Fundação”. Este fato está registrado no Capítulo IX - Patrimônio e da Receita - do Estatuto, que foi registrado junto à escritura. Nas disposições transitórias, deste documento, está inserido outro ponto desta discussão financeira, que é participação dos municípios através de contribuições para custeio da Agência conseguiu firmada neste processo de constituição.

Estes aspectos estão associados às disposições financeiras, da qual cada os municípios colocaram para custeio da Agência em suas leis municipais. Este montante financeiro é simbólico, com a exceção do Município de São Paulo, pois o montante é expressivo, em relação aos outros, e além dele o município custeará a sede da Agência. Acredito que esta “simbologia financeira” tenha um significado, de que está amarrado a todos os textos das leis municipais, que é a aprovação pelo estado da Lei de Cobrança pelo Uso da Água, que é a partir dela que o custeamento próprio e de projetos aconteceram em proporção para que se possa intervir nos conflitos de forma eficiente e articulada. Esta simbologia financeira associado com as áreas setoriais internas municipais que estão dispostas como partes responsáveis pelo controle de resultados e custeamento, resultam na relação política entre Agência e Municípios. Esse fator, na minha opinião, é a indicação política de cada município para ação da Agência em suas intervenções relacionadas aos municípios.

---

<sup>4</sup> Está questão da definição patrimonial para a Agência até o final de 2002 foi estrategicamente importante, pois o novo texto do Código Civil brasileiro não apresentava mais o caráter de Fundação de Direito Privado para as características funcionais que a Lei 10.020 propõe. A partir de 2003 este novo texto entraria em vigor. Fica aqui uma indagação, como será a partir de 2003 se algum Comitê do Estado querer criar uma Agência para sua Bacia? Somente a descaracterização de fundação é o necessário?

A FABH – AT está se articulando para sua atuação entrar em prática, mas alguns pontos impedem a sua ação. Um primeiro ponto é a Lei de Cobrança pelo Uso da Água, que esta em tramite na Assembléia Legislativa desde o primeiro projeto de lei nº 020 de 1998, este já foi substituído pelo projeto de lei nº 676 de 2000, que está em discussão, mas o Estado já está falando em um novo projeto de lei para contemplar novas modificações, pois neste projeto atual (676) não é mais possível incluir alterações o prazo já expirou<sup>5</sup>.

Com isso a Agência depende de duas fontes financeiras, a primeira é dos municípios que aderiram a Agência, como foi discutido anteriormente, desta forma não será possível. A segunda fonte é FEHIDRO (Fundo Estadual de Recursos Hídricos), que nesse primeiro momento é a alternativa mais viável para Agência, tanto que projetos desenvolvidos em associação com a FUNDAP foram entregues para serem encaminhados ao FEHIDRO e todos foram aprovados:

- Diagnóstico da operação das estruturas hídricas da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê;
- Implementação do Sistema de Informação da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê;
- Cobrança pelo Uso da Água – CBH – AT;
- Compensação dos Municípios dos Mananciais do subcomitê do Juqueri - Cantareira;
- Compensação dos Municípios dos Mananciais do subcomitê do Alto Tietê;
- Compensação dos Municípios dos Mananciais do subcomitê Billings – Tamandateí.

Estes projetos são as primeiras ações concretas da FABH – AT, como órgão executivo da bacia. Estes projetos foram elaborados nas indicações das metas e ações, feitas pelo Plano da Bacia do Alto Tietê. Estes mostram, em primeiro plano, a perspectiva diferenciada de gestão, onde as preocupações de compensações financeiras foram colocadas para os municípios que produzem a água e ampliem seus instrumentos para que continuem sendo produtores. Outro ponto é a preocupação com as informações sobre a situação da bacia, ponto importante para um órgão que executa ações. E também mostra que entender o que é a cobrança faz parte da construção de uma administração, que dependerá exclusivamente deste ponto para estar em funcionamento.

## Conclusões

Pressões externas, vinculadas às discussões internacionais, e os próprios problemas internos relacionados à água exigem que o Brasil inicie um processo de implementação de um modelo de gestão dos recursos hídricos semelhante ao francês. Este modelo se fundamenta na divisão geográfica do país em unidades por bacias hidrográficas, administradas por Comitês com participação direta da União, dos Estados, Municípios e da Sociedade Civil (SPÖRL, 2002:95-96).

---

<sup>5</sup> Ver o site: [www.al.sp.gov.br/spl](http://www.al.sp.gov.br/spl) que é o site da Assembléia Legislativa de São Paulo onde se pode acompanhar todos os tramites destes projetos de lei.

A organização de políticas públicas para o tratamento dos conflitos de vinculação hídrica na Bacia do Alto Tietê traz todo um histórico de políticas de “desenvolvimento” local envolvendo interesses setoriais de cada período e não só por fatores da grande urbanização que caracteriza como Região Metropolitana de São Paulo. Isto implicou num processo de não planejamento das conseqüências de grandes obras. Vetores políticos de interesses desenvolvimentistas, que delimitavam políticas públicas na história desta gestão são caracterizadas pelo interesses do setor elétrico. Como aponta SPRÖL (2002:224) “as estruturas políticas criadas pelo Estado para gerir os Recursos Hídricos não dão e nunca deram conta desse emaranhado de relações, pelo contrário, aumentaram ainda mais para atingir interesses específicos de dentro e de fora do aparelho do Estado. Transformaram essas estruturas e políticas em agentes de interesses e não mediadores dos conflitos”. Este é um sistema de gestão das águas que ampliou múltiplos canais de operacionalização. Conforme NEDER (2001:3) aponta em sua discussão sobre a formação dos comitês, há um jogo político em questão, na qual “o grau de articulação, subordinação ou insubordinação a metas e objetivos do governo central tem sido, em geral, a métrica usada para confirmar o avanço ou retrocesso das experiências locais e regionais de governo. Independente dessa disputa são as experiências em cidades e municípios importantes da federação que dão o ritmo e consistência de sua generalização para o resto do país. Por isso mesmo, as experiências de descentralização de poder (e não de desconcentração de órgãos e empresas federais como ocorreu durante o período de governos militares) – tais como as experiências de orçamento participativo, conselhos de saúde e educação, criança e adolescente, ou o caso aqui focalizado de comitês de bacia hidrográfica – exigem negociação social. Não por acaso, essa é uma das principais fontes de conflito político no país envolvendo governantes e prefeitos”.

SPÖRL (2002:225) também coloca uma posição interessante sobre o sistema, que “sem dúvida alguma o novo sistema de gestão representa um grande salto qualitativo no arranjo institucional e na condução das políticas públicas, mas está longe de ser a solução dos problemas. Dito de outra maneira, enquanto os problemas sociais não forem resolvidos, pelo menos em parte, e se engendrar uma política integrada, o sistema de gestão de recursos hídricos sequer poderá resolver os problemas das águas, seja em termos de quantidade, seja em termos de qualidade”.

A partir deste quadro em que os comitês criam suas identidades regionais, através da assimilação dos principais problemas das águas, são expressos conflitos gerados pelos usos. Está apropriação da água como recurso é o que remete a novas políticas para amenizar estes problemas.

O Comitê assume o papel “deliberativo e consultivo”, mas a partir desta identificação regional, ao Alto Tietê, coube a formação de braço executivo que completará o Sistema de Recursos Hídricos dessa bacia, operacionalizando o papel do comitê. Este é a Fundação Agência de Bacia do Alto Tietê (FABH – AT), que indica um novo processo na aplicação da gestão das águas nesta bacia. Este novo processo não significa que os conflitos hídricos serão resolvidos por completo, mas indica nova diretriz sobre questões conflitantes dentro da bacia, seguindo as indicações feitas por SPÖRL

(2002:26) feitas anteriormente, onde ela aponta que “por outro lado, é preciso reconhecer que há uma tensão permanente entre o velho e o novo, cuja percepção escapa ao público externo: órgãos e entidades resistem a ceder poder, aguaram-se aos seus domínios. Isto se manifesta, por exemplo, na questão da implantação das agências de bacia, que deverão imprimir maior efetividade à ação regional”.

A resistência ao velho nas questões de poder é pertinente nesta discussão, pois a criação da Agência do Alto Tietê representa por uma nova instância, com um poder amplo, pois coordenará amplos recursos financeiros, como o da cobrança pelo uso da água e terá um poder político de decisão atrelado suas diretrizes de investimentos. Em seu processo de criação, um grande enclave político se manifestou de forma positiva, pois a criação só foi possível quando um grupo de municípios se manifestasse a favor desta criação e isto aconteceu.

Este é um ponto que pode ser destacado. A partir daí o entendimento da diretriz do gerenciamento das águas na bacia é induzido por uma mobilização conjunta dos municípios para viabilizar este novo rumo que o Comitê do Alto Tietê parece sinalizar. Quando isto está colocado podemos relacionar a alguns fatores, que possibilitam ter instâncias políticas (municípios) com suas lógicas individuais de políticas setoriais na questão ambiental, articulando – se para construção de um órgão gestor que visa políticas homogêneas e heterogêneas dentro do seu universo de análise que é a bacia hidrográfica.

Segundo NEDER (2001:54) “os esforços de negociação entre as forças políticas locais, no caso da Agência, são exemplares quanto à importância da superação dos problemas para atingir a consolidação da primeira fase desse tipo de política pública”.

As perspectivas de problemas colocadas fazem parte do reflexo de como está o sistema de gestão dos recursos hídricos, no Alto Tietê, com problemas de ordens políticas e de consolidação e cooperação de uma estrutura de fato organizada entre os três setores representantes. Cabe à Agência o papel de coordenar fatores capazes de alterar as relações entre custos públicos da produção privada.

A cobrança pelo uso da água é ponto importante da discussão da Agência, pois sem este instrumento financeiro não se conseguirá consolidar esta política pública. No que se percebe do histórico da cobrança, houve uma primeira fase de discussão que se colocou em pauta o **por quê cobrar? Como cobrar? De quem cobrar?** Estas discussões giram em torno do primeiro projeto de lei nº 0020 de 1998 e sua transição para outro projeto de lei que substituiu este primeiro em função da evolução deste temário discutido, que é projeto de lei nº 0676 de 2000.

A Segunda fase de discussão aponta as seguintes indagações: **para onde vai o montante financeiro recolhido pela cobrança? De que forma ele vai ser gerido? Ele tem que ser 100% depositado na conta da Agência?** Estas discussões estão permeando e esta na ordem do dia na Assembléia Legislativa e o Estado já fala em um novo projeto de lei.

A primeira fase foi resolvida. Esta segunda, em minha opinião, não deveria ter sido promovida pelo Estado, pois a lei Estadual nº10.020 de 1998, deixa claro o destino dos recursos gerados pela cobrança pelo uso da água e o papel da Agência como órgão responsável por este montante financeiro, que deve ser aplicado na bacia conforme prevê a lei<sup>8</sup>.

Esses argumentos fizeram com que, neste relatório, tenha sido indicado uma perspectiva de formas de aplicação de recurso financeiro derivado da cobrança pelo uso da água, está foi a apresentação do Programa R\$ 0,01. Este é um exercício feito pelo Consórcio Intermunicipal dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá, que é “uma experiência de como será a cobrança pelo uso da água e a gestão dos recursos arrecadados de forma descentralizada e participativa.” (LAHÓZ & BROCHI, 2001). Os aspectos de descentralização e participação são os mais importantes, pois para participar do programa é necessária a espontaneidade política de cada município consorciado. Com os exemplos citados no trabalho fica claro o aspecto político funcionando de forma clara e a resposta rápida com formas de gestão sendo realizadas. Este é o tipo de exemplo que a FABH – AT tem que levar para suas discussões quanto às formas de gestão.

Nesta perspectiva o presente trabalho centralizou as idéias nos aspectos físicos – territoriais, em aspectos históricos de políticas norteadoras, que giram em torno do recurso água e relacionou de que forma a criação de um órgão de gestão executiva de conflitos se insere neste contexto. Acredito que estes conflitos pelo uso da água não serão resolvidos no curto prazo. Os conflitos gerados nas esferas políticas, sociais e econômicas que estende – se nesta discussão. Como consequência da não resolução imediata em relação aos problemas da água, expressa pelos conflitos de uso da Bacia do Alto Tietê. Isto significa que a perspectiva atual desta é complicada, mas no longo prazo, a partir deste novo rumo, a gestão poderá abrir novas perspectivas para discutir e aplicar formas de diminuir os conflitos, que hoje estão sem um espaço próprio de equacionamento.

## **Referências Bibliográficas**

**ANA.** Introdução ao Gerenciamento dos Recursos Hídricos, Brasília 2001

**FUSP,** Plano da Bacia do Alto Tietê – Relatório Final. São Paulo, Comitê de Bacias Hidrográficas do Alto Tietê. Outubro, 2001. In: [http://www.sigrh.sp.gov.br/cgi-bin/sigrh\\_cgi.exe/HPComites?Comite=crh/cbh-at](http://www.sigrh.sp.gov.br/cgi-bin/sigrh_cgi.exe/HPComites?Comite=crh/cbh-at), 26/06/2003.

**FUSP,** Plano da Bacia do Alto Tietê – Versão 2. São Paulo, Comitê de Bacias Hidrográficas do Alto Tietê. Setembro, 2002. In: [http://www.sigrh.sp.gov.br/cgi-bin/sigrh\\_cgi.exe/HPComites?Comite=crh/cbh-at](http://www.sigrh.sp.gov.br/cgi-bin/sigrh_cgi.exe/HPComites?Comite=crh/cbh-at), 26/06/2003.

---

<sup>8</sup> Ver Anexo 7, que contém a Carta dos Comitês de Bacias do Estado de São Paulo e da FIESP/CIESP. Faz parte desta discussão e aponta as diretrizes que estão sendo tomadas no âmbito do Estado. Ver também ANEXO 1 onde está a lei estadual 10.020 de 1998.

**FUSP**, Relatório Zero da Bacia do Alto Tietê. São Paulo, Comitê de Bacias Hidrográficas do Alto Tietê. 1999.

**MOROZ**, Isabel Cristina, **CANIL**, Kátia & **ROSS**, Jurandyr Luciano Sanches. Problemas Ambientais nas Áreas de Proteção aos Mananciais da Região Metropolitana de São Pulo. In:Revista do Departamento de Geografia nº 7. USP – FFLCH. São Paulo, 1994.

**MORAES**, Antonio Carlos Robert & **COSTA**, Wanderley Messias da. Geografia Crítica: A Valorização do Espaço. Editora Hucitec. 4ª edição, São Paulo, 1999.

**MORAES**, Antonio Carlos Robert. Meio Ambiente e Ciências Humanas. Editora Hucitec. 3ª edição, São Paulo, 2002.

**NEDER**, Ricardo Toledo Avaliação da Capacidade Governativa de Comitê de Bacia Hidrográfica Metropolitana: Ed. FAPESP: 2001.

**NEDER**, Ricardo Toledo. Crise socioambiental: estado & sociedade civil no Brasil, 1982-1998. São Paulo: Ed. Annablume/ FAPESP: 2002.

**RAFFESTIN**, C. O que são os recursos. In: Por uma Geografia do Poder. São Paulo: Editora Ática, 1993.

**RIBEIRO**, Wagner Costa. A Ordem Ambiental Internacional. São Paulo. Editora Contexto, 2001.

**REBOUÇAS**, Aldo da Cunha, **BRAGA**, Benedito & **TUNDISI**, José Galizia (org.). Águas Doces no Brasil. São Paulo, Instituto de Estudos Avançados da USP/Academia Brasiliense de Ciências e Escrituras Editora, 2ª edição, 2002.

**SPÖRL**, Andréa. Planejamento e gestão dos recursos hídricos na região metropolitana de São Paulo: diagnóstico crítico. Dissertação (Mestrado). São Paulo, 2002.

## Anexo

Tabela 1. Quantidade de População por município.

| SUBCOMITÊ            | MUNICÍPIO(S)          | POPULAÇÃO |
|----------------------|-----------------------|-----------|
| COTIA/GUARAPIRANGA   | COTIA                 | 147.625   |
|                      | EMBU                  | 206.232   |
|                      | EMBU-GUAÇU            | 56.467    |
|                      | ITAPECERICA DA SERRA  | 128.658   |
|                      | JUQUITIBA             | 26.408    |
|                      | SÃO LOURENÇO DA SERRA | 12.131    |
|                      | TABOÃO DA SERRA       | 197.065   |
| BILLINGS/TAMANDUATEI | DIADEMA               | 355.867   |
|                      | MAUA                  | 362.399   |
|                      | RIBEIRÃO PIRES        | 104.135   |
|                      | RIO GRANDE DA SERRA   | 36.284    |
|                      | SANTO ANDRÉ           | 648.121   |
|                      | SÃO BERNARDO DO CAMPO | 699.015   |
|                      | SÃO CAETANO DO SUL    | 140.227   |
| TIETÊ/CABECEIRAS     | ARUJÁ                 | 58.829    |
|                      | BIRITIBA MIRIM        | 24.494    |
|                      | FERRAZ DE VASCONCELOS | 141.420   |
|                      | GUARULHOS             | 1.068.208 |
|                      | ITAQUAQUECETUBA       | 128.658   |
|                      | MOGI DAS CRUZES       | 329.099   |
|                      | POÁ                   | 95.521    |

| SUBCOMITÊ          | MUNICÍPIO(S)          | POPULAÇÃO  |
|--------------------|-----------------------|------------|
|                    | SALESÓPOLIS           | 14.299     |
|                    | SUZANO                | 227.669    |
| JUQUERI/CANTAREIRA | CAEIRAS               | 70.458     |
|                    | CAJAMAR               | 50.057     |
|                    | FRANCISCO MORATO      | 132.660    |
|                    | FRANCO DA ROCHA       | 107.759    |
|                    | MAIRIPORÃ             | 59.485     |
| PINHEIROS/PIRAPORA | BARUERI               | 207.123    |
|                    | CARAPICUIBA           | 343.044    |
|                    | ITAPEVI               | 161.798    |
|                    | JANDIRA               | 91.393     |
|                    | OSASCO                | 650.153    |
|                    | SANTANA DE PARNAIBA   | 74.239     |
|                    | PIRAPORA DO BOM JESUS | 12.288     |
|                    | SÃO PAULO*            | 10.398.576 |
| TOTAL DE POPULAÇÃO |                       | 17.567.864 |

**FONTE:** Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados – SEADE –2000

\* O município de São Paulo está dividido por suas áreas distritais em todos subcomitês