

# ATUAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL NA AGENDA PÚBLICA DE ÁGUAS: ANÁLISE NO SEMIÁRIDO PERNAMBUCANO

Wagner José de Aguiar; Ricardo Augusto Pessoa Braga

*Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Universidade Federal de Pernambuco.*

*E-mail do autor principal: [wagner.wja@gmail.com](mailto:wagner.wja@gmail.com).*

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho é fruto da pesquisa de mestrado “O papel dos conselhos gestores municipais na implementação e práticas ambientais: o caso do Alto Capibaribe, Pernambuco-Brasil”, realizada entre os anos de 2015 e 2016 em quatro municípios localizados no trecho intermitente da bacia hidrográfica do rio Capibaribe, sendo essa uma das 13 bacias de rios estaduais e uma das 23 sub-bacias da Região Hidrográfica Atlântico Nordeste Oriental. O estudo contou com fomento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e apoio da Associação Águas do Nordeste (ANE) através do Projeto “Águas de Areias - Recuperação e gestão compartilhada das águas de aluvião em leito seco de rio no Semiárido pernambucano”, patrocinado pelo Programa Petrobras Ambiental ao qual o estudo esteve ancorado.

Dada a baixa descentralização da gestão ambiental evidenciada na maioria dos municípios da Região Nordeste, investigou-se o papel de conselhos de diferentes áreas (meio ambiente, desenvolvimento agrário, saúde, educação, assistência social) na viabilização de políticas e práticas voltadas à conservação ambiental, uma vez que os Conselhos Municipais de Meio Ambiente (Condema) estão presentes em 446 dos 1.134 municípios do Semiárido Brasileiro. Em face da ausência ou do funcionamento irregular desses colegiados, reservados à participação social nas tomadas de decisão e no acompanhamento de políticas ambientais locais, os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) têm se mostrado os mais atuantes na matéria.

O presente trabalho analisa a atuação dos CMDRS na agenda pública de águas, no intuito de reunir aportes teóricos e empíricos para a avaliação e a instrumentação desses colegiados na implementação da política hídrica. Essa reflexão faz-se necessária, sobretudo em municípios não alcançados pelos comitês de bacia e/ou que não disponham de outro colegiado voltado ao debate e ao controle social das ações afetivas à conservação hídrica no âmbito local. Frente à importância da água para o desenvolvimento regional, espera-se que os resultados contribuam para uma perspectiva de governança das águas onde seja valorizada e incentivada a participação dos municípios.

(83) 3322.3222

[contato@aguanosemiarido.com.br](mailto:contato@aguanosemiarido.com.br)

[www.aguanosemiarido.com.br](http://www.aguanosemiarido.com.br)



## **METODOLOGIA**

### **Delimitação do universo da pesquisa**

A bacia hidrográfica do rio Capibaribe está situada na porção Nordeste do Estado de Pernambuco, apresentando regime hidrológico misto e o curso principal com extensão de 280 km, abrangendo 42 municípios das mesorregiões do Agreste, da Zona da Mata e da Região Metropolitana. Desse total de municípios, 27 estão inseridos no Semárido Brasileiro, concentrados nas macrozonas do Médio e do Alto Capibaribe. Desta última fazem parte 11 municípios localizados à montante do Reservatório de Jucazinho (o primeiro maior da bacia e o quarto maior do Estado em capacidade de armazenamento, que chegou ao estado de colapso em 2016), pertencentes às Regiões de Desenvolvimento Agreste Central e Agreste Setentrional.

Dentre os 11 municípios, foram selecionados os municípios de Poção, Jataúba, Brejo da Madre de Deus e Santa Cruz do Capibaribe, os quais cobrem uma área de aproximadamente 23% do território da bacia e possuem relação direta com o leito do rio, abrigando as primeiras nascentes naquela região em face da presença de brejos de altitudes nos três primeiros. Além dos efeitos da seca, que vem afetando a região há mais de cinco anos, os municípios apresentam saneamento precário e a ocorrência de conflitos em torno da extração de areia do leito seco, que tem impactado negativamente sobre a disponibilidade de águas nas aluviões, principal reserva hídrica acessada pelas populações ribeirinhas para o atendimento de suas necessidades domésticas e produtivas.

### **Técnicas e procedimentos metodológicos**

A pesquisa teve como método o estudo de caso, amplamente empregado em abordagens voltadas ao planejamento regional e municipal, incluindo o estudo de instituições públicas, caracterizado por abranger diferentes fontes de informação/evidência e a aplicação de várias técnicas (YIN, 2001). Através da colaboração de membros da Rede de Sustentabilidade Hídrica do Alto Capibaribe, instituída no âmbito do Projeto Águas de Areias (como ficou popularmente conhecido na região), foram localizados e contactados os CMDRS dos quatro municípios.

Para atender aos objetivos da pesquisa, foram empregadas as principais técnicas e procedimentos: entrevistas semiestruturadas (com presidentes dos conselhos), pesquisa documental (acesso e análise de leis, regimentos, atas de reuniões ocorridas entre 2010 e 2015, planos setoriais, registros fotográficos etc.) e observações diretas (reuniões e ações realizadas pelos conselhos). Somente no CMDRS de Jataúba não foi possível o acesso à lei de criação e ao regimento interno.



## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

### **Origem e atribuições dos CMDRS**

Os CMDRS surgem em função do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), instituído pela Lei Federal nº 1.946/1996 com os objetivos de proporcionar o aumento da produção agrícola, gerar ocupações produtivas e melhoria da qualidade de vida dos agricultores familiares. A partir do Decreto Federal nº 3.508/2000, a finalidade do Pronaf ganhou nova redação, como sendo “promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares” (BRASIL, 2000, Art. 5), tendo o programa como uma das diretrizes “proporcionar o aprimoramento das tecnologias empregadas, mediante estímulos à pesquisa, ao desenvolvimento e à difusão de técnicas adequadas à agricultura familiar, com vistas ao aumento da produtividade do trabalho agrícola, conjugado com a proteção do meio ambiente” (Ibid., Art.18, II).

No caso dos CMDRS pesquisados, em sua maioria criados no ano de 2001, somente nas leis dos conselhos de Poção e de Brejo da Madre de Deus atribuiu-se a competência de sugerir políticas e diretrizes de preservação ambiental, salientando-se que na época os referidos municípios não dispunham de Condema. No Plano Hidroambiental da Bacia do Capibaribe (PHA Capibaribe), onde grande parte da ocupação do solo foi atribuída a áreas antropizadas agrícolas, a atuação do CMDRS foi demandada na execução de quatro dos 23 projetos. Desses, três são vinculados ao eixo “Infraestrutura hídrica” e um ao eixo “Gestão de Recursos Hídricos” (PERNAMBUCO, 2010). Logo, essas instâncias são providas de um papel relevante na concretização do plano da bacia.

### **Inserção da temática hídrica e ambiental nas ações dos CMDRS**

As ações voltadas à infraestrutura de acesso à água têm sido um ponto constante na pauta dos CMDRS, incluindo principalmente a construção de cisternas e poços, a escavação de barragens (açudes), a distribuição de caixas d’água e o abastecimento através de carros-pipa. Nos Municípios de Poção (11.226 habitantes) e de Jataúba (16.770 habitantes), que respectivamente ocupam 0,23% e 9,57% do território da bacia e possuem 73,22% e 76,71% dos seus domicílios desprovidos de saneamento adequado (acesso à água por rede geral, esgotamento por rede ou fossa séptica e lixo coletado), a construção de cisternas tem sido abordada de forma permanente. No Plano Municipal de Convivência com o Semiárido de Poção, elaborado em 2013 sob indução do Programa de Desenvolvimento Rural Sustentável de Pernambuco (Prorural), foi priorizada a construção de 150 cisternas de 16 mil litros e 25 de 52 mil litros, a ser acompanhada pelo CMDRS.



Segundo Silva et al. (2016), as cisternas de 16 litros com captação de água de telhado têm sido a alternativa mais utilizada no trecho intermitente do rio Capibaribe, porém 52% das cisternas identificadas são abastecidas com água proveniente de outras fontes, a exemplo dos carros-pipa. Nesse contexto, é válido destacar que em 2012 o Governo do Estado autorizou, através do Decreto Estadual nº 38.145, o compartilhamento da gestão de abastecimento d'água por carro-pipa entre o Instituto Agrônomo de Pernambuco (IPA) e os CMDRS, incluindo as atribuições de definição de rotas a serem percorridas e avaliar. Ao lado da construção de cisternas, o abastecimento por carro-pipa tem sido uma pauta frequente, sendo continuamente abordada nos CMDRS de Brejo da Madre de Deus (49.624 habitantes) e de Santa Cruz do Capibaribe (103.660 habitantes).

No Município de Jataúba, segundo maior em extensão territorial da bacia (dentre os totalmente inseridos) e com 42% de sua população rural, o CMDRS tem buscado cumprir o seu papel, priorizando as demandas colocadas para as comunidades rurais, atualmente representadas pelas 18 associações participantes. Um exemplo foi a recusa do conselho a uma solicitação feita na reunião ordinária de julho de 2013, em que uma das entidades participantes solicitara 20 cisternas e 22 caixas d'água para parte dos seus sócios residentes no distrito Sede. No mesmo ano, na reunião ordinária de janeiro, foi denunciado ao conselho que algumas famílias estavam sendo abastecidas com água de alto teor de salinidade (em condições impróprias para o consumo), tendo o conselho alertado para a importância da fiscalização e do cuidado com a distribuição da água.

Outra pauta discutida regularmente pelos CMDRS diz respeito à construção de banheiros, projeto viabilizado com recursos do Prorural e da Fundação Nacional de Saúde (Funasa). Conforme registros da reunião de 2012 do CMDRS de Jataúba, a construção de banheiros no distrito da Passagem do Tó foi um dos projetos prioritários aprovados pelo conselho, para a execução viabilizada através do Prorural. Na reunião extraordinária de abril de 2014, foi anunciada no CMDRS a implementação de um projeto que previu a construção de 100 banheiros, sendo deliberada pelo conselho a repartição do quantitativo entre quatro associações rurais mais necessitadas. A construção de banheiros tem sido também pautada também no CMDRS de Brejo da Madre de Deus – localmente conhecido como Conselho de Desenvolvimento Sustentável de Brejo da Madre de Deus (Condesb), havendo uma atenção prioritária as populações rurais que habitam a região brejeira do município conforme indicação feita pelo conselho na reunião de maio de 2014.

*Saneamento básico no meio rural, não tem; a gente tá com dois projetos de banheiros. A gente foi orientado pelo Prorural a levantar demanda para banheiros, chegamos a 1.100 famílias sem banheiros – essa é a demanda, a oferta é 100. (Presidente do CMDRS - Brejo da Madre de Deus).*



Segundo Silveira (2016), o Nordeste é a segunda região com menor percentual de domicílios em que os moradores têm acesso a banheiros (84,5%). No Município de Brejo da Madre de Deus, 59,5% dos 13.255 domicílios são desprovidos de saneamento adequado, dado preocupante para um município que ocupa 10,19% do território da bacia (sendo o maior dentro os totalmente inseridos) e abriga um remanescente de mata atlântica onde se estão localizadas nascentes perenes. Para que a gestão de uma bacia hidrográfica seja efetivada, as políticas de saneamento implementadas no município precisam alcançar proporcionalmente as zonas urbana e rural, posto que pouco adianta o controle rígido do lançamento de esgotos domésticos e industriais se os grandes e pequenos afluentes permanecem recebendo cargas poluidoras (BRAGA et al., 2015).

Além da parte de infraestrutura hídrica, os CMDRS têm voltado à atenção para a conservação da água, através do recebimento e denúncia de práticas envolvendo a poluição de reservatórios por uso de agrotóxico em suas margens (Santa Cruz do Capibaribe, reunião de maio de 2011) e captação irregular de água com uso de bomba em comunidades rurais (Brejo da Madre de Deus, reunião de agosto de 2014) tendo, em ambos os casos, tomado as providências necessárias. Em Santa Cruz do Capibaribe, o conselho tem se empenhado em fiscalizar a extração de areia no leito seco do rio, conforme evidenciado em atas de reuniões de 2012 e 2013, período no qual estava sendo concebida a Resolução nº 01/2013 do Conselho Estadual de Meio Ambiente, que estabeleceu limites à atividade realizada de forma desordenada. Mesmo após a aprovação da medida, algumas práticas ilegais ainda são testemunhadas, porém à luz de uma consciência jurídica criada:

*Eu vinha sempre denunciado aqui, a situação tava terrível, a exploração tava aí no dia-a-dia, e ninguém fazia nada. Então, quando eu comecei, através do comitê (de bacia - grifo nosso), a fazer as denúncias - e também ia colocando isso pra zona rural, porque as propostas de comércio de areia iam pra lá, e eles chegavam aqui no conselho e colocavam. [...] Então, se a gente trabalha isso no conselho, ele leva pra zona rural, ele sabe que isso é ilegal. Ele poderá fazer, mas sabe que vai se complicar depois. É esse o trabalho mais importante que a gente faz aqui. (Presidente do CMDRS - Santa Cruz do Capibaribe).*

Em Brejo da Madre de Deus, foram viabilizadas pelo CMDRS políticas voltadas à preservação de nascentes, a exemplo do Projeto “Revitalização das Nascentes do Rio Açudinho, Brejo da Madre de Deus - PE”, no âmbito do Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação entre os anos de 2008 e 2010. Outra oportunidade local é a Feira do Verde, ação anual de iniciativa do conselho destinada à promoção da conscientização ambiental da população, na qual duas edições foram dedicadas ao tema água: “Em luta pela conservação do Planeta Água” (2014) e “Agrofloresta: alternativa para a produção agrícola e preservação de nascentes e rios” (2016). Em linhas gerais, os CMDRS vêm realizando ações que necessitam ser reconhecidas e mais estimuladas pelos órgãos dos sistemas estadual e nacional de gerenciamento de recursos hídricos.



## CONCLUSÕES

Os CMDRS têm atuado na agenda pública de águas através do debate, da priorização, da proposição e do acompanhamento de ações direcionadas principalmente à universalização do saneamento rural, principal carro chefe das pautas. No caso da região pesquisada, os temas mais frequentes e continuamente tratados são a construção de cisternas e banheiros e o abastecimento através de carros-pipa, visto que estes últimos têm sido a alternativa mais utilizada para o abastecimento das cisternas, em face do déficit hídrico atestado para o Alto e o Médio Capibaribe. Além das ações vinculadas à infraestrutura hídrica, os CMDRS têm atuado ainda na fiscalização e denúncia de práticas que impactam negativamente a conservação dos mananciais, como também na implementação de projetos e ações voltadas à proteção de nascentes.

Embora a bacia hidrográfica do Capibaribe seja uma das poucas bacias de rios estaduais que possuem um comitê existente e atuante, entende-se que esse colegiado não pode ser o único espaço reservado à gestão participativa das águas. É necessário que os conselhos municipais responsáveis pelo acompanhamento de políticas localmente implementadas no território da bacia, a exemplo dos CMDRS, sejam mais incentivados pelos sistemas de gerenciamento de recursos hídricos a articular a agenda de águas com as dos seus setores. Para se propor um arranjo alternativo de governança, urge novos estudos envolvendo a ação de CMDRS em outras bacias hidrográficas do Semiárido.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRAGA, R. A. P. et al. **Gestão e educação socioambiental na Bacia do Capibaribe**. Recife: Clã, 2015.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 3.508, de 14 de junho de 2000. Dispõe sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável - CNDRS, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 jun. 2000.

PERNAMBUCO. **Plano hidroambiental da bacia hidrográfica do rio Capibaribe**. Recife: Projotec, 2010.

SILVA, S. R. et al. Usos e usuários das águas de aluvião. In: BRAGA, R. A. P. (Ed.). **Águas de Areias**. Recife: Clã, 2016. p. 123-158.

SILVEIRA, A. B. G. Saúde sem banheiros?: evolução da defecação a céu aberto e do acesso a banheiros no Brasil. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 20, n 1, p.185-200, 2016.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

