

PROJETO MARCA D'ÁGUA

Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas
Edifício da FINATEC
Campus Universitário Darcy Ribeiro
70 910-900 Asa Norte - Brasília DF
Telefones: (61) 307 1139; (61) 307-1138; (61) 307-1444
Fax: (61) 307-1140



**PROJETO MARCA D'ÁGUA
RELATÓRIOS PRELIMINARES 2001**

A Bacia do Rio Paranoá, Distrito Federal – 2001

Rebecca Abers
Pesquisadora Associada,
Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas
Universidade de Brasília
Janeiro 2002

A. INTRODUÇÃO

A.1. Apresentação

A Bacia do Rio Paranoá localiza-se no Distrito Federal e incorpora, praticamente em sua íntegra, a parte planejada da capital do país, Brasília. Além do Plano Piloto, onde se localiza a sede do governo federal, a bacia abarca os principais bairros de classe média alta; diversas cidades satélites e dezenas de ocupações irregulares de média e baixa renda. Sua área é relativamente pequena (aproximadamente 1400 km²)¹ e populosa (617.000 pessoas) com excelentes níveis de qualidade de vida e ambiental. A construção de um lago artificial e de uso múltiplo, o Lago Paranoá, teve papel central na concepção e planejamento de Brasília, cuja paisagem em seu entorno é predominantemente de cerrado. Atualmente com bons níveis de qualidade de água, o equilíbrio ambiental do Lago é, no entanto, extremamente frágil. A constante pressão populacional na bacia, onde se localiza a maior parte dos empregos do Distrito Federal e seu entorno, é o principal fator de ameaça à sua qualidade ambiental, especialmente à qualidade das águas. Em 2001, foi criado um comitê de bacia, que espera regulamentação da nova Lei Distrital de Recursos Hídricos (também de 2001) para ser instalada formalmente

Este trabalho pretende traçar um perfil básico da bacia e da problemática na gestão de seus recursos hídricos, com foco especial no Comitê da Bacia do Paranoá. O texto segue a organização temática proposta pelo Projeto Marca d'Água, na esperança de contribuir para a comparação das experiências entre bacias.²

O processo de gestão da bacia do Paranoá e a criação do Comitê Provisório davam-se concomitante à realização da pesquisa. Neste contexto, é difícil chegar a avaliações firmes, pois a história de atuação da comissão pró-comitê ainda é incipiente. Este trabalho é uma pesquisa exploratória e inicial e presumimos que algumas interpretações serão contrariadas por eventos futuros.

A.2. Metodologia utilizada

Seguindo a orientação do Roteiro de Pesquisa de Campo do Projeto Marca d'Água³ (Abers e Keck 2001^a), o relatório foi elaborado a partir de informações colhidas em 15

¹ Na falta de um dado documentado do tamanho da Bacia, agradeço a ajuda de Maurício Pontes Monteiro na produção de uma estimativa.

² Veja, Abers com Keck, 2001b.

³ O Projeto Marca d'Água é um estudo multidisciplinar e comparativo que visa acompanhar a evolução da gestão de recursos hídricos em nível de bacia hidrográfica no Brasil, ao longo de cinco a dez anos. Em 2001, o projeto realizou pesquisas preliminares em 23 bacias brasileiras, seguindo um roteiro desenvolvido por Abers e Keck (2001). Esse projeto integra o Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas (NP3/ Universidade de Brasília) e é implementado juntamente com o Núcleo de Estudos sobre Poder e Organizações Locais (NEPOL/ Universidade Federal da Bahia), com o Instituto de Pesquisas Ambientais (IPA/ Universidade Regional de Blumenau) e o Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM/ Universidade de São Paulo). Os recursos destinados ao seu financiamento são administrados pela Fundação de Empreendimentos Tecnológicos e Científicos (FINATEC- UnB), pela Universidade de Johns Hopkins (EUA) e pela Universidade de São Paulo (USP). Em sua primeira fase, o Projeto Marca d'Água contou com o apoio da Fundação John D. e Catherine T. Macarthur (Programa de Sustentabilidade e Segurança Global) e do Center for Livable Future da Escola Bloomberg de Saúde Pública, Universidade de Johns Hopkins. Em sua segunda fase (desde o último semestre de 2002), conta com o apoio da Fundação William e Flora Hewlett (Programa de Relações Estados Unidos - América Latina) e do Fundo Setorial de Recursos Hídricos do CNPq (CT-Hidro).

entrevistas com diversos atores envolvidos na gestão de recursos hídricos e na criação do comitê, no período de julho a outubro de 2001. Entrevistou-se atores de diversos órgãos governamentais, diversos tipos de organizações da sociedade civil. Muitos documentos produzidos por órgãos governamentais sobre a situação de recursos hídricos no Distrito Federal e na bacia, além de trabalhos acadêmicos abrangendo os vários aspectos do Distrito Federal também contribuíram para o relatório. A pesquisadora esteve presente em diversas reuniões e seminários que ocorreram durante o período da pesquisa trazendo mais subsídios ao trabalho.

PARTE I: DESCRIÇÃO DA BACIA E DA COMISSÃO PRÓ-COMITÊ DO RIO PARANOÁ

B. A BACIA DO PARANOÁ

B1. Breve história da ocupação da região

Até os anos 50, quando Brasília começou a ser construída, a região onde hoje encontra-se o Distrito Federal, caracterizava-se por uma esparsa ocupação cuja principal atividade econômica baseava-se na agropecuária extensiva. Sua transformação em área metropolitana partiu do sonho histórico brasileiro de se levar a capital do litoral para o interior do país para promover a integração do território nacional. A idéia expressa por diversos visionários, desde os meados do século 18, começou a se concretizar com a Constituição de 1891 que identificou uma área de 14.400 km² no Planalto Central (Holston, 1989:16-17). Em 1893, a Comissão Exploradora do Planalto Central, a chamada Missão Cruls, identificou um quadrilátero específico como o local ideal para a construção de uma nova capital. No entanto, a vontade política de criar a capital somente se solidificou durante a campanha presidencial de 1954 de Juscelino Kubitschek, como parte do seu programa de desenvolvimento nacional. No mesmo ano, uma comissão criada pelo governo do Presidente Getúlio Vargas resultou no Relatório Belcher, que identificou cinco sítios onde poderia ser instalada a nova capital. O “Sítio Castanha”, o escolhido, corresponde praticamente à Bacia do Rio Paranoá (Fonseca, 2001,17). Numa mobilização política de proporções inéditas, o Governo Kubitschek realizou um concurso para o planejamento de Brasília, selecionou o vencedor, o arquiteto Lúcio Costa, e construiu o núcleo central da nova capital, inaugurada em abril de 1960 pelo Presidente Kubitschek.

Desde seus primórdios, a preocupação com o uso da água foi parte central da idealização e planejamento de Brasília. De acordo com a lenda, João Bosco, o Santo Padroeiro de Brasília, sonhou em 1883 com a descoberta de uma Terra Prometida aproximadamente no local onde cidade seria construída. No local, “entre os paralelos 15° e 20°, havia um leito, muito extenso, que partia de um ponto onde se formava um lago”.⁴ Durante a Missão Cruls, de 1893, o botânico Glaziou deteve-se na bacia do Paranoá, e sugeriu que lá poderia ser criado um lago artificial para abastecimento da nova cidade. O Relatório Belcher argumentou que se a capital fosse construída no Sítio Castanha a cidade deveria ser localizada a montante do Rio Paranoá para possibilitar a drenagem, abastecimento, e geração de energia. O edital do concurso para o planejamento da nova capital especificava a inclusão de um lago artificial com

⁴ Dom Bosco, 30 de agosto de 1883, conforme escrito na marca de comemoração do padroeiro, na Ermita de Dom Bosco.

aproximadamente 1.000 metros de profundidade a jusante da cidade (Fonseca, 2001, 17).

Já nos primeiros anos da construção de Brasília, o traçado da rodovia DF-001 seguiu quase que perfeitamente os limites da bacia hidrográfica do lago Paranoá, delimitando a região cuja ocupação seguiria um rigoroso planejamento. (Ibid, 18). O Plano Urbanístico de Brasília previa que, dentro deste contorno, a bacia seria auto-sustentável quanto ao abastecimento de água e diluição de esgotos.

Nos diversos Planos Diretores produzidos para o Distrito Federal entre os anos 70 e hoje, a preocupação com a proteção da bacia foi decisiva. Os argumentos propondo o assentamento da população fora da bacia seguiram não somente a lógica da preservação de Brasília como cidade administrativa, mas também da capacidade limite do Lago (Oliva, et alli, 2001, 213). Assim, os planos produzidos nos anos 70 propuseram a expansão da cidade no eixo sudoeste para fora da Bacia e durante os anos 80, a política habitacional de fato tentou favorecer este eixo.

Apesar dos esforços para se manter o planejamento do uso do solo, a ocupação desordenada de Brasília começou antes mesmo de sua inauguração. A construção da cidade atraiu um enorme contingente populacional em busca de emprego na construção civil. Em 1958, a Novacap, o órgão responsável pela construção de Brasília, determinou a criação de cidades satélites à área do Plano Piloto. Nessas cidades seriam reassentados os trabalhadores da construção que invadiram áreas do Plano Piloto (Silveira, 1998, 149). Nos anos subseqüentes, além da mão-de-obra para construir a cidade, novos migrantes continuaram chegando, atraídos pela imagem de uma “terra de oportunidade”.

A ocupação e uso desordenados do solo - questão central para o entendimento da problemática da gestão de recursos hídricos na bacia- serão apresentados nos itens a seguir.

B2. Informações relacionadas ao rio e o meio ambiente

Quase a totalidade da documentação da bacia do Rio Paranoá refere-se à bacia do Lago e não ao rio, que segue cerca de 10 quilômetros após a barragem do Paranoá e desemboca no Rio São Bartolomeu. O Lago Paranoá, construído em 1961 a partir do represamento do rio de mesmo nome, recebe as águas do Riacho Fundo e dos ribeirões do Gama, Bananal, Vicente Pires, Cabeça de Veado, Guará e Torto. A formação do Lago inundou terrenos abaixo da cota de 1.000 metros chegando à extensão de aproximadamente 38 km² (Campana, et alli, 1998). A Bacia do Rio Paranoá localiza-se totalmente dentro do Distrito Federal incorporando as Regiões Administrativas de Brasília (Plano Piloto), Lago Sul, Lago Norte Núcleo Bandeirante, Guará, Cruzeiro, Riacho Fundo, Candangolândia e parcialmente as de Taguatinga e Paranoá (sendo que a grande maioria da população desta última fica dentro da bacia).

Os cursos d'água da bacia do Paranoá são semelhantes aos demais do Planalto Central: uma região de nascentes e rios pouco caudalosos, relevo suave sem grandes problemas de drenagem e de águas subterrâneas relativamente escassas. O clima é caracterizado por uma divisão extrema entre os períodos de seca e de chuva, mas com uma regularidade no regime pluviométrico entre anos.

O bioma dominante da bacia é o cerrado. Estudo recente da UNESCO determinou que, entre 1954 e 1999, 41,54% da cobertura vegetal da bacia foi desmatada (Fonseca, 2001: 18).

O Lago Paranoá pode ser considerado o "termômetro ambiental" da bacia. Uma vez que se localiza na parte mais baixa, "tudo que ocorre na área de drenagem tende a precipitar-se para o lago, particularmente os efluentes provocados pelos usos urbanos" (Ibid).

Em 1978, um efeito "berçário" em algumas partes do lago levou à super-produção de algas. O resultado foi uma verdadeira crise ambiental: a eutrofização do lago produziu um mal cheiro em todo o Plano Piloto, Lagos Sul e Norte. Outro problema é o assoreamento. Segundo um entrevistado, esse fenômeno provocou, entre os anos de 1960 e 1990, uma redução de 2,3 km² em seu espelho de água.

Um aspecto de destaque na Bacia do Paranoá é o grau de proteção ambiental: 45% da área bacia está sob algum tipo de lei de proteção ambiental. Um estudo recente demonstra que essas unidades são extremamente vulneráveis à degradação, seja por falta de infra-estrutura, pessoal, inexistência de Conselhos Gestores, ou mesmo pela falta de zoneamento, entre outros fatores. (Cardoso, Fonseca e Santos, 2001).

B3. Atividades econômicas, uso do solo, conflitos

Perfil Sócio-econômico

As condições sociais da Bacia do Paranoá são, sem dúvida, melhores do que o resto do Distrito Federal. No entanto, como a Tabela 1 demonstra, as enormes diferenças de renda entre as Regiões Administrativas. A renda *per capita* na cidade satélite de Paranoá é de 1 salário mínimo para 17 salários mínimos no Lago Sul.

Tabela 1

Renda *Per Capta* das Regiões Administrativas da Bacia do Paranoá, 1997.

RA	Salários Mínimos Mensais <i>per capita</i>
I - Brasília (Plano Piloto)	8,65
III - Taguatinga (parcialmente dentro da bacia)	3,83
VII - Paranoá (área urbana dentro da bacia)	1,07
VIII - Núcleo Bandeirante	4,65
X - Guará	5,09
XI - Cruzeiro	5,98
XVI - Lago Sul	16,99
XVII - Riacho Fundo	2,23
XVIII - Lago Norte	12,64
XIX - Candangolândia	2,69
Distrito Federal	3,61

Fonte: <http://www.codeplan.df.gov.br/pesquisas.htm#>

O setor "propulsor" do mercado de mão-de-obra do Distrito Federal é a administração pública (federal e distrital). No ano de 2000, este empregava 155 mil pessoas, ou seja 22% da população economicamente, taxa muito mais elevada do que na maioria das

capitais. O setor de serviços emprega parcela ainda maior da população economicamente ativa, 56% do seu total. Boa parte desses trabalhadores é de empregados de empresas prestadoras de serviços terceirizados pelo setor público. A terceira categoria de mão-de-obra é a do comércio, com 14% dos trabalhadores. A indústria emprega apenas 3,6% dos trabalhadores e a construção civil, 4% (Secretaria de Trabalho do Distrito Federal 2001).

A área do Distrito Federal tem praticamente a dimensão da bacia do Paranoá. A sede do governo federal, localizada no DF, é o principal local de emprego: 55% dos empregos estão concentrados na Região Administrativa de Brasília (Plano Piloto) (Netto e Muniz, 2001: 155). Todos os dias dá-se um grande fluxo populacional a esta região que, segundo um entrevistado, supera um milhão de pessoas durante o período de trabalho.

Uso do solo

É impossível entender a política ambiental no Distrito Federal sem se considerar a contradição entre o planejamento do uso do solo e a ocupação descontrolada. Como já mencionado, a Bacia do Paranoá foi escolhida pelos planejadores de Brasília como área sujeita a total controle da ocupação do solo. Porém, de fato, sempre houve parcelamentos do solo não planejados dentro da bacia. O Distrito Federal e o Entorno (áreas municipais do estado de Goiás) são a segunda área metropolitana que mais cresce no Brasil e a pressão política para parcelamento de novas áreas dentro da bacia do Paranoá, maior centro de emprego da região, é enorme

Na área sudeste da Bacia do Paranoá encontra-se a maioria das cidades satélites cuja população origina-se de invasões em áreas consideradas impróprias. Em 1960 já existiam as cidades de Núcleo Bandeirante, Candangolândia, Cruzeiro, Taguatinga, e o acampamento da Vila Paranoá, que se desenvolveu somente a partir dos anos 70. Em 1966 foi criada a cidade satélite de Guará e, em 1988, Riacho Fundo (Iwakami, 1991; Steinberger, 1999:30).

Em torno do Lago, a cidade foi crescendo de outra forma. Inicialmente, não previstos no plano de Brasília, foram instalados bairros de lotes uni-familiares para as classes alta e média alta nas penínsulas do Lago Sul e Lago Norte. Duas pontes foram construídas no Lago Sul, facilitando acesso a estes bairros, com uma terceira em construção (atualmente já concluída e em uso).

Nos meados dos anos 80 surge um novo tipo de ocupação da cidade: a criação de loteamentos clandestinos dirigidos à classe média, tornando a moradia no Plano Piloto cada vez mais inacessível. Dentro da Bacia, tais loteamentos apareceram principalmente nos Lagos Sul, Norte e no Riacho Fundo. No Distrito Federal, entre 1985 e 1995, o número de parcelamentos irregulares cresceu de 150 para 529 lotes. Dados da CAESB (Companhia de Águas e Esgotos de Brasília) de 1999 indicavam a presença de 42 parcelamentos irregulares na bacia do Paranoá, abrangendo 73.000 pessoas ou 12% da população da bacia. Esses parcelamentos intensificaram-se em duas partes da bacia: no braço do Torto com 11 parcelamentos (Lago Norte) e no Riacho Fundo, onde há 30 parcelamentos (Fonseca e Netto, 2001: 261). As áreas rurais foram particularmente atingidas pela pressão populacional: das 26 áreas na bacia propostas como Combinados Agro-urbanos, Colônias Agrícolas ou Núcleos Rurais, apenas seis apresentam ainda alguma exploração agrícola (Fonseca, 2001: 20-21).

Além do rápido crescimento dos loteamentos clandestinos de classe média (e em alguns casos de classe média alta), a bacia continua sendo foco de ocupações, agora

intensificadas pela população de baixa renda. A primeira identificada foi a invasão do Estrutural em Taguatinga, no início dos anos 90. Hoje são 12.000 habitantes ocupando a área adjacente ao Parque Nacional de Brasília e ao Aterro Sanitário do Distrito Federal sem qualquer infra-estrutura urbana. A segunda é a de um conjunto de invasões na cidade de Paranoá onde há um projeto de expansão do GDF (Governo do Distrito Federal) com aproximadamente 8.000 pessoas e atualmente em disputa judicial (Accioli & Góis, 2001).

A documentação consultada e as entrevistas revelam uma grande preocupação com o impacto desse crescimento desordenado da população no meio ambiente, em especial sobre os recursos hídricos. Ao mesmo tempo, outros entrevistados consideram que as taxas de habitação irregular ainda são muito mais baixas comparadas às outras áreas metropolitanas do Brasil⁵ e que a Bacia do Paranoá encontra-se em situação melhor a do restante do Distrito Federal. Dessa perspectiva, o foco das preocupações recai mais sobre a recuperação da qualidade ambiental (como é o caso na maioria das grandes cidades), e menos sobre o aspecto da manutenção da situação ambiental equilibrada em um ecossistema frágil e de baixo volume de água.

B4. Usos da água, conflitos

Como a bacia do Paranoá está no centro de uma área metropolitana cujo setor industrial tem pouco peso, os principais usos dos corpos de água na bacia servem ao abastecimento humano, diluição de efluentes humanos, lazer e a geração de energia.

Problemas relacionados à diluição de esgotos domésticos

Embora a grande maioria dos domicílios da bacia esteja ligada à rede de esgoto, o uso da fossa séptica é ainda grande em algumas Regiões Administrativas (RA) da bacia. Como se pode verificar pelo Anexo 1, as RAs de menor atendimento são o Lago Norte (16,71%), Riacho Fundo (20,83%), Lago Sul (31,11%) (CODEPLAN, 1997/ Citado por Campana et. alli., 1998)⁶

A decisão de utilizar o lago na diluição de esgoto causa controvérsias desde a época da criação de Brasília, conforme a opinião de alguns entrevistados. Logo após a construção da nova capital foram instaladas duas estações de tratamento em nível secundário no Lago, mas o crescimento da cidade sempre foi mais rápido do que a expansão da capacidade de tratamento.

A crise de eutrofização de 1978 levou o poder público, através da CAESB, a se mobilizar para limpar o lago e reduzir os níveis de fósforo a partir do tratamento químico de suas águas. Em 1993 e 1994 foram instaladas duas novas estações com tratamento terciário - entre os únicos já construídos no Brasil. Como 95% dos domicílios da bacia estão ligados ao sistema de esgoto, o impacto positivo dessas estações foi grande no controle da poluição do lago. Entre 1995 e 1999, a qualidade das águas melhorou gradativamente. Hoje 95% do lago é balneável.

No entanto, estudos recentes demonstram que esse equilíbrio é frágil: se o nível de fósforo superar um determinado limite em qualquer parte do Lago, o “efeito berçário” pode estabelecer uma nova crise. Mesmo com as estações de tratamento terciário, o

⁵ Esta opinião foi expressa por Nelba Penna no Seminário “Gestão Ambiental no Distrito Federal”, do Núcleo de Estudos Urbanos E Regionais da UNB, 26 de outubro de 2001.

⁶ Estes dados são desatualizados, porque se, por um lado, algumas áreas foram ligadas à rede de esgotos depois de 1999, por outro, novos loteamentos clandestinos apareceram.

fósforo ainda chega ao lago, via fontes difusas do sistema de drenagem pluvial, de conexões clandestinas, ou do próprio sistema de tratamento, que não elimina todos os elementos poluidores. O local mais crítico é a sub-bacia de Riacho Fundo. Com uma estação de tratamento de esgoto (ETE) para tratamento secundário, o formato deste “braço” do lago é especialmente favorável à produção de algas. (Teixeira Pinto, et alli, 2000, citado por Pinto e Cavalcante, 2001: 269). O estudo de Pinto e Cavalcanti (2001) calcula que mesmo realizando-se todos os empreendimentos atualmente previstos pelo Governo do Distrito Federal, a capacidade de suporte do lago estará esgotada entre 2010 e 2015.

Problemas relacionados ao abastecimento de água

A principal fonte de abastecimento de água dentro da bacia é o Reservatório de Santa Maria, localizado dentro do Parque Nacional de Brasília. A capacidade da represa, suficiente para uma população de 500.000 pessoas, foi recentemente ultrapassada, levando à importação de um pequeno volume de água do Reservatório do Descoberto. Também há diversas pequenas captações na bacia. Vários entrevistados disseram que tais captações estão sendo dilapidadas pela ocupação desordenada do solo e que já houve falta de abastecimento de água dentro da bacia.

A localização do Lago de Santa Maria dentro de um parque nacional é fundamental à sua proteção. No entanto, diversos entrevistados alertam para as ocupações que vêm ocorrendo em suas margens e para os riscos que estas podem trazer à qualidade da água.

Uma pequena porcentagem da população também depende de água subterrânea para seu abastecimento, principalmente em condomínios horizontais. Segundo um entrevistado, existem por volta de 6.000 poços na bacia e apenas 10% deles são licenciados. O principal problema ambiental que os poços apresentam, especialmente em condomínios, é a possível contaminação do lençol freático por fossas, uma vez que em boa parte desses loteamentos irregulares cada residência tem sua própria fossa. Segundo entrevistados, já houve casos de tal contaminação. Outros argumentaram que a lentidão e burocratização do processo de regularização dos condomínios impede que o governo os conecte ao sistema de esgoto, agravando o problema.

Conflitos entre usuários não consuntivos do lago

Surpreendentemente, o Lago do Paranoá abriga uma das maiores frotas brasileiras de embarcações para lazer. Ela está distribuída entre vários clubes privados e públicos. Além da popularidade dos esportes náuticos, pequenas praias artificiais atraem cada vez mais pessoas ao lago. E os conflitos existentes entre o uso para lazer e outros usos do lago são vários.

- A barragem do Paranoá foi construída para ser a principal fonte de geração de energia elétrica da bacia. Hoje, no entanto, representa apenas 2% da energia utilizada no Distrito Federal. O relevo suave da área em que o Lago encontra-se faz com que as pequenas alterações em seu nível de água gerem grandes impactos em suas margens afetando nível de água e suas praias. Anualmente, negociações entre as lideranças dos esportes náuticos e a Companhia Energética de Brasília (CEB) são realizadas para garantir que a diminuição da cota não afete essas atividades. Ainda assim, um entrevistado do setor de

esportes náuticos reclamou que a CEB nem sempre mantém o cronograma negociado.

- O entrevistado do setor de esportes náuticos também reclamou da poluição proveniente de canais de drenagem pluvial perto dos clubes.
- Há poucas áreas públicas com acesso ao Lago. Nos Lagos Sul e Norte ele é cercado por residências privadas; no lado do Plano Piloto, por clubes privados. Nos últimos anos, o Projeto Orla do Governo do Distrito Federal propõe responder a questão criando vários pontos de lazer e turismo. Existem controvérsias sobre o projeto: alguns entrevistados e as reclamações documentadas de outros declaram que as obras realizadas privilegiam o setor imobiliário, enquanto a criação de áreas públicas anda devagar.
- Até recentemente, a pesca no lago era proibida pelo IBAMA. No entanto, depois que estudos da CAESB mostraram que retirar peixes do lago poderia beneficiar a qualidade de água, a atividade foi liberada. Um projeto da CAESB criou uma cooperativa de pescadores com 50 cadastrados. Vários conflitos emergiram com o aumento da pesca: reclamações de moradores a beira do lago incomodados pela presença de pescadores próximo aos seus quintais; conflitos entre pescadores de anzol e rede, etc.

B5. Instituições formais de gestão de Recursos Hídricos

Legislação

O Distrito Federal foi a terceira unidade da federação a aprovar uma lei de Recursos Hídricos (Lei 512/1993). Redigida por técnicos de pouca força política foi ignorada até 1999, quando várias regulamentações foram aprovadas: Colegiado Distrital de Recursos Hídricos, Sistema de Informações, Relatório Anual, e sobre outorga. Essas regulamentações basearam-se na lei paulista de recursos hídricos e incluíram várias diferenças em relação à Política Nacional de Recursos Hídricos de 1997. A composição do Colegiado (equivalente ao Conselho Estadual) e dos comitês era composta em sua maioria por representantes do poder público. Os comitês tinham apenas poder consultivo e o poder de criar, modificar e alterá-los ficava com o órgão ambiental do executivo.

Em 2000, Rodrigo Rollemberg, deputado de oposição ao governo de Joaquim Roriz, apresentou na Câmara Distrital um projeto de Lei que adequaria a legislação à lei nacional. Em dezembro de 2000, a lei passou por unanimidade, mas foi vetada pelo Governador após parecer contrário da Sub-Secretaria de Recursos Hídricos (veja item seguinte). Meses depois, o executivo apresentou uma nova versão da lei. Um substitutivo foi aprovado com o apoio do governo e da oposição. A Lei 2725/01, muito parecida com a lei nacional (9433/97), está em processo de regulamentação.

Órgãos Públicos

Apesar dos avanços na legislação, o governo do Distrito Federal pouco fez para a implementação da lei. Praticamente nenhuma outorga do direito de uso da água foi concedida e nenhum comitê foi oficialmente instalado. Isso pode ser explicado em parte pela fragilidade institucional da área ambiental e de recursos hídricos dentro do poder público distrital.

Historicamente, a gestão dos recursos hídricos foi controlada pela Companhia de Águas e Esgotos Sanitários de Brasília (CAESB). Essa Companhia foi criada em 1969 e sempre foi considerada uma das empresas de saneamento tecnicamente mais consolidada do país. Seu corpo técnico beneficiou-se de convênios internacionais de capacitação. O laboratório é de alto nível. Como até os anos 90 não existia outra instituição pública responsável pela gestão de recursos hídricos, a empresa era a responsável pela área, realizando o monitoramento da qualidade de águas e outras atividades de planejamento.

Em 1989, como parte das mudanças institucionais que ocorreram a partir da Constituição de 1988, o Distrito Federal ganhou autonomia política (veja Item 6) e foi criada a Secretaria de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia (SEMATEC), para gerir a área de recursos hídricos. No mesmo ano, criou-se o Instituto de Ecologia e Meio Ambiente, uma autarquia responsável pela emissão de licenciamento ambiental. Em 2000, uma reforma administrativa levou à criação da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, com duas sub-secretarias, de Meio Ambiente e de Recursos Hídricos.

Os órgãos ambientais do DF são institucionalmente frágeis. Com a falta de concursos públicos, a maioria dos técnicos está em cargos comissionados. Segundo um entrevistado, há grande rodízio de técnicos por causa dos baixos salários e a insegurança. A SEMARH também padece de infra-estrutura técnica não possuindo sequer um laboratório de análise.

O resultado é que a CAESB mantém grande influência na gestão de recursos hídricos, continua realizando o monitoramento de qualidade de água, apesar dessa função ser competência da SEMARH. Um exemplo sintomático da influência da CAESB no setor é que, segundo um entrevistado, em meados dos anos 90, o diretor da CAESB “decretou” a criação de um comitê na bacia do Descoberto, ignorando a SEMATEC que, conforme a lei, é a responsável pela criação desses comitês.

Um projeto importante, ainda em fase inicial, é a criação da Agência Distrital de Águas (ADA), encarregada da implementação da política de recursos hídricos do DF. No seu desenho organizacional, a ADA seguirá o exemplo da Agência Nacional de Águas, ou seja, uma autarquia com diretores e mandatos. Alguns entrevistados argumentaram que a criação da ADA dará mais autonomia e capacidade institucional ao setor.

Em 2002 foi criada a Área de Proteção Ambiental (APA) do Planalto Federal. Esta APA incluirá grande parte do Distrito Federal, a bacia do Paranoá e, teoricamente, retiraria do governo distrital o controle sobre licenciamento ambiental dentro da área. É cedo para avaliar como a instalação dessa APA afetará os processos de licenciamento, e se de fato o órgão ambiental do Distrito Federal perderá algum grau de seu poder. Mas tudo indica que a criação da APA, ao trazer novos atores à cena e um governo federal mais ativo, de alguma forma altere a balança do poder nas decisões relacionadas ao uso do solo no Distrito Federal.

Projetos Multilaterais

O setor de saneamento do Distrito Federal sempre gozou de financiamentos internacionais, prova disto é a construção das duas ETEs de tratamento terciário, financiadas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Um novo convênio com o Banco destina R\$400 milhões em recursos para obras de saneamento básico (já em fase de implementação). Desse total, prevê-se que R\$ 8milhões serão utilizados no fortalecimento da gestão de recursos hídricos, especialmente na criação da ADA. Conforme entrevistas, o convênio exige ações que avancem na questão da

gestão dos recursos hídricos. Só assim o restante do financiamento será liberado. Tais ações incluem: dar os primeiros passos para a criação da ADA, elaborar o Plano de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos do DF, implantar uma rede de monitoramento e um projeto de preservação de mananciais.

B6. Cultura política

A cultura política de Brasília é marcada pelo fato de que, em comparação com o resto do Brasil, o período autoritário foi mais inflexível e demorou mais tempo para terminar nesta cidade. Sempre governada por prefeitos nomeados, Brasília somente começou a ganhar autonomia política em 1996, quando elegeu seus deputados federais e senadores. Apenas em 1990, elege, pela primeira vez, seu Governador e seus deputados da Câmara Legislativa do Distrito Federal. Antes desta época, Brasília era uma região administrativa em que o Estado era "planejador, promotor, construtor, financiador e proprietário do solo urbano e rural" (Silveira,1999:147). Na opinião de alguns entrevistados, a falta de competição política em Brasília ajuda a explicar a influência que o corpo técnico distrital adquiriu. Em diversos setores do governo, técnicos tiveram a autonomia de tocar programas sem interferência política e o "planejamento" foi muito mais respeitado em Brasília do que em outros metrópoles.

Outro resultado do planejamento e controle rigoroso do crescimento da cidade, especialmente dentro da bacia do Paranoá, foi a emergência de uma "demanda reprimida" pela moradia. Embora sempre houvesse pressões para burlar ou modificar os planos e incorporar as invasões, depois de 1990 o acesso à terra tornou-se uma moeda política, controlada pelos detentores do poder executivo proprietário da maioria das terras do DF (Gouvêa, 1998; Silveira, 1999).

O primeiro governador eleito, Joaquim Roriz, já havia sido Prefeito Nomeado do DF entre 1988 a 1990. Durante seu primeiro mandato criou enormes loteamentos. O contingente de pessoas que recebeu lotes gratuitamente – pelo menos 90 mil lotes entre 1990 e 1994 - tornou-se grande base de apoio político para o governador (Gouvêa, 1998:255). Depois de um mandato de governo do Partido dos Trabalhadores (PT) nos anos de 1995 a 1998, Roriz elegeu-se novamente em 1998, com muito apoio nos setores populares e com um programa político com ênfase na associação entre o candidato e a distribuição de lotes. Atualmente, diversos assessores de deputados distritais aliados ao governador organizam abertamente invasões, dentro da Bacia do Paranoá e fora dela (Ricarto, 2001). O grupo, atualmente no poder, também tem trabalhado para regularizar os condomínios horizontais, ganhando apoio político deste grupo.

Em oposição ao grupo de Roriz, existe uma coalizão de partidos de esquerda. Com algumas exceções, a esquerda enfatiza questões como o crescimento ordenado da cidade, o planejamento, a legalidade, e a proteção ambiental. As políticas sociais defendidas priorizam a educação e saúde em detrimento da distribuição de terra. A última eleição revelou que a esquerda mantém o apoio da população das classes média e média alta, especialmente os moradores do Plano Piloto, onde há o receio de que o crescimento desordenado signifique em uma piora da qualidade de vida dos que moram nas áreas planejadas. O apoio público a esta visão não é pequeno. O PT perdeu a eleição de 1998 por apenas 3% (Junior, 1999).

Em relação aos movimentos sociais na bacia, é comum dizer que em Brasília os movimentos urbanos cresceram menos do que em outras metrópoles brasileiras, dada a maior repressão política nesta cidade durante o regime militar. Os principais movimentos sociais na história da cidade são os que reivindicam o acesso à moradia

(Paviani, 1991). Embora historicamente as classes populares se mobilizassem, a novidade na última década é a organização de moradores dos condomínios de classe média que hoje encontram-se reunidos em uma entidade guarda-chuva representando, segundo lideranças, 400 mil pessoas. O movimento ambiental na cidade é incipiente, na opinião das lideranças entrevistadas. No entanto, em 1997, foi criado o Fórum de ONGs Ambientalistas do DF e Entorno com mais de 60 entidades e se tornou referência à mídia e ao poder público locais. Veja item F2 para maior discussão deste assunto.

C. A COMISSÃO PRÓ-COMITÊ DA BACIA DO PARANOÁ

O movimento em torno da criação de um Comitê na bacia do Rio Paranoá começou em meados de 2000 acompanhando o processo de reformulação da política de Recursos Hídricos do Distrito Federal, discutido no Item 5. No dia 17 de junho de 2000, assessores do gabinete do Deputado Rollemberg organizaram uma oficina, "A Formação de Comitês de Bacia Hidrográfica" em que 58 pessoas discutiram a problemática de recursos hídricos no Distrito Federal. Nesta ocasião, os participantes decidiram que as ações em torno da criação de comitês deveriam focar duas bacias do DF: a do Descoberto, por providenciar a maior parte de água consumida no DF e a do Paranoá, por ser a maior bacia "distrital". Em 11 de novembro de 2000, foi realizada uma segunda reunião, "A Formação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Paranoá" com a participação de 68 pessoas da sociedade civil, poder público e usuários, onde discutiu-se os principais problemas da bacia e os empecilhos à organização de um comitê.

Na mesma reunião, os participantes criaram uma Comissão Pró-comitê com 19 pessoas: 6 do poder público estadual e federal, 6 da sociedade civil, 6 dos usuários e um secretário executivo. Nem todas as vagas foram preenchidas de início, especialmente a dos usuários. A Companhia de Águas e Esgotos de Brasília demorou meses para mandar representantes às reuniões. No componente, Poder Público, incluiu-se dois representantes do Ministério Público (Federal e Distrital), um representante do poder legislativo e um da Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério de Meio Ambiente. Da sociedade civil, incluiu-se representantes de ONGs ambientalistas, da Universidade, da ABRH, das escolas particulares, de uma associação de moradores de uma área planejada da bacia e da Federação de Condomínios Horizontais do DF. Os participantes da oficina deram um prazo até abril de 2001 para a implantação do comitê.

Dois obstáculos dificultaram esta criação dentro do prazo.

- Primeiro: a reformulação da Lei de Recursos Hídricos que ocorreu em meados de 2001, substituía o antigo "Colegiado de Recursos Hídricos" por um Conselho de Recursos Hídricos, responsável tanto pela definição do processo de criação de comitês quanto pela instalação dos mesmos. Até hoje, tal conselho não foi regulamentado tão pouco instalado. Assim há um obstáculo jurídico à criação do comitê.
- Segundo: as tensões políticas que afetaram o processo. As lideranças do movimento pró-comitê eram assessores de um deputado distrital de oposição. A maioria dos entrevistados notou que, apesar dessas lideranças terem mobilizado uma diversidade de atores para participar do movimento, seu posicionamento político era um obstáculo, dificultando o nível de apoio que o

governo poderia dar ao processo. Alguns até caracterizaram o movimento como “partidarizado”. Ainda assim, a Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos tem participado do processo, ajudando a Comissão a se preparar para criar o Comitê. A CAESB demorou mais tempo para participar, mas nas últimas reuniões e eventos (a partir de novembro de 2001) mandou seus representantes.

Ao longo de 2001, a Comissão Pró-Comitê reuniu-se diversas vezes. Conseguiu cerca de 50 cartas de apoio de entidades do poder público, usuários (inclusive CAESB) e sociedade civil, produziu um diagnóstico da bacia e outros documentos necessários. No dia 11 de novembro de 2001 estes documentos foram entregues ao Secretário de Meio Ambiente e de Recursos Hídricos do Distrito Federal. Apesar de ser impossível criar formalmente o Comitê, na ausência de regulamentação do Conselho, um Comitê informal foi criado nesta data. Escolheu-se uma Diretoria Provisória que em seis meses coordenaria a elaboração de Regimento Interno do Comitê e criaria mecanismos para a escolha dos representantes. Por aclamação, o Secretário Executivo da Comissão Pró-Comitê foi nomeado Presidente da Diretoria Provisória e o Diretor de Recursos Hídricos do SEMARH foi nomeado Secretário Executivo. A Comissão foi transformada em Grupo de Apoio à Diretoria Provisória. Segundo declarações de representantes da SEMARH, o decreto regulamentando o Conselho deve sair nas próximas semanas e o comitê poderá instalar-se formalmente até março de 2002.

PARTE II: TEMAS PARA ANÁLISE COMPARADA

D. CONTEXTO SÓCIO-ECONÔMICO-AMBIENTAL

D1. A Relação entre problemas relacionados à água, formação e atuação do organismo

O principal problema do uso da água, apresentado na Parte I, é a ocupação desordenada da bacia que ameaça tanto as fontes de abastecimento quanto o equilíbrio ambiental do Lago do Paranoá. A bacia tem uma população urbana numerosa. Esta é ampliada por uma outra que a ela se dirige diariamente para o trabalho. Assim, depara-se com a escassez de água na região. Embora o Comitê não esteja atuando ainda podemos esperar que este problema venha a ser focalizado.

Diferente dos governos anteriores, inclusive o do PT que buscou com dificuldades conter o crescimento desordenado na bacia, o atual governo empenha-se particularmente no crescimento populacional na bacia. Deputados distritais da situação apóiam algumas das principais invasões que ocorrem atualmente na bacia. O governo e a sua maioria na Câmara estão em processo de regularização de grande parte dos condomínios no Distrito Federal. Uma das ações centrais do atual governo é a construção da terceira ponte atravessando o Lago cujo impacto já se percebe na valorização dos terrenos, bem como no adensamento populacional de partes do Lago Sul e Norte. Estas ações refletem o peso político daqueles que têm interesses na ocupação da terra.

Apesar do controle do crescimento demográfico da bacia estar na agenda de boa parte dos envolvidos na criação do Comitê, as forças contrárias são grandes, pelo menos na atual conjuntura. Os conflitos em torno desta questão são muito intensos, e no momento os interesses a favor do adensamento parecem estar mais fortes.

D2. A relação entre o nível de complexidade político e social da bacia e a formação e atuação do organismo

Em relação a outras bacias localizadas em áreas metropolitanas, a bacia pode ser considerada “menos complexa” por duas razões: 1) o reduzido número de atividades econômicas na bacia; a ausência de grandes indústrias ou áreas agrícolas irrigadas, coloca como principal uso da água o abastecimento doméstico e comercial. 2) uma menor complexidade das relações políticas pela pouca presença de um poder público municipal. (em compensação, é provável que em nenhum outro estado note-se uma influência do poder público federal tão marcante quanto nessa bacia, especialmente na área ambiental).

A pequena extensão do território da bacia poderá contribuir com a mobilização da sociedade civil em torno do Comitê. Ao contrário ao que ocorre em bacias de grandes áreas, todos os moradores da Paranoá conhecem sua extensão, seus limites, suas condições sócio-ambientais, ou seja, possuem uma noção de como ela é. Esse “reconhecimento social” é beneficiado pelo fato da bacia ser uma unidade de planejamento e delimitada por estradas.

Como foi mencionado na Parte I, existem interesses diferenciados na bacia que dificultarão o consenso em torno das ações do comitê. Dentro da sociedade civil, por exemplo, coexistem grupos defendendo o crescimento demográfico e os que defendem a preservação da cidade planejada. As prioridades quanto ao enfrentamento da desigualdade social na bacia também deverá levar à divergências de opinião. No entanto, estas variações parecem ser menores do que já observado em outras bacias em estudo no Projeto Marca d'Água. Alguns entrevistados são otimistas em relação a possibilidade de constituir uma maioria “ambientalista” dentro do comitê, unindo-se ONGs ambientalistas, moradores das áreas planejadas, moradores de condomínios, representantes de grupos de lazer, pescadores, o CEB, CAESB, e outros grupos interessados na proteção da qualidade da água.

E. CONTEXTO INSTITUCIONAL

E1. A relação entre a estrutura institucional-legal-formal e a formação e atuação do organismo

Legislação

Uma hipótese a ser considerada é que quando a legislação reforça a representação da sociedade civil e usuários nos comitês há maior motivação destas para criar e participar dos mesmos. No caso do Paranoá, podemos sustentar essa hipótese, mas de maneira indireta. Houve uma estreita relação entre a legislação referente aos comitês e a mobilização da sociedade para criar o do Paranoá. Não foi uma relação de “causa e efeito”, mas sim de interação mútua e simultânea. As pessoas que iniciaram o movimento pró-comitê do Paranoá inspiraram-se na Lei 9.433 e no fato desta lei, contrária à Lei 512/94 do DF, garantir a maioria aos usuários e à sociedade civil nos comitês de bacia.

Assim, a idéia de criar o Comitê do Paranoá nasceu junto com o movimento de reformulação da lei de recursos hídricos do DF adequando-a à lei nacional e foi liderada pelos mesmos atores. Essas mesmas pessoas também se viram motivadas

pela proposta na qual, ao adequar-se a lei à legislação nacional, a sociedade civil e os usuários teriam mais força do que tinham. Nos anos anteriores, a criação de comitês no DF dependia quase que totalmente da vontade governamental que nunca priorizou esse aspecto da gestão de água, mesmo em sua fase mais ativa quando regulamentou diversas partes da primeira lei 512/94. A Comissão Pró-Comitê do Paranoá foi criada quase que simultaneamente à aprovação da primeira versão da nova lei de Recursos Hídricos na Câmara. O Comitê foi instalado poucos meses após sua aprovação final. E, de fato, com a mudança no teor legal, os participantes obtiveram mais influência no processo de criação, tanto que o governo reconheceu o comitê apesar da sua criação ter sido iniciada por atores da sociedade, cujos líderes eram diretamente ligados à oposição política.

Esta seqüência de eventos sugere que não foi apenas o fato dos comitês do DF terem composição participativa que estimulou a mobilização. Alguns setores da sociedade detectaram uma janela que abria um espaço para maior influência na gestão de recursos hídricos. Gerou-se assim, não somente um comitê, mas também a mudança da legislação para que o este fosse mais participativo.

Instituições de Gestão

Mudanças recentes na estrutura institucional da gestão de Recursos Hídricos no DF também afetam o potencial de ação do comitê no futuro. A criação de uma Sub-Secretaria de Recursos Hídricos, o primeiro órgão distrital estrito à água, cria uma estrutura operacional que deve facilitar a coleta de informações e a implementação das decisões do comitê.

No entanto, como foi mencionando na Parte I, esta Sub-Secretaria, como a Secretaria da qual faz parte, é um órgão fragilizado, com pouca capacidade técnica e administrativa. Assim, embora a sua criação fosse um avanço, a capacidade para ação ainda precisa crescer muito para que possa servir de apoio técnico e operacional ao comitê. Talvez o principal apoio que a SEMARH deu até hoje ao comitê foi um estudo realizado pela Sub-secretaria de Meio Ambiente (e não a de Recursos Hídricos), que apoiou o desenvolvimento de um diagnóstico da bacia.

E2. A relação entre a atuação de órgãos financiadores sua formação e atuação do organismo

Como mencionado no Item 5 da Parte I, o GDF está em fase final de negociação de um projeto de financiamento do BID na área de saneamento. Este projeto inclui, por insistência do BID, um componente de fortalecimento da capacidade de gestão do Governo, ou seja, a criação de uma Agência Distrital de Águas (ADA). Alguns entrevistados acreditaram que a ADA funcionará como Agência de Bacia para o Comitê do Paranoá. Se assim for, poderemos dizer que o financiamento internacional teve impacto na capacidade do Comitê influenciar as políticas. Será impossível prever agora qual será este impacto. Se a ADA for de fato uma entidade com capacidade real de implementar políticas (hoje existente), o Comitê poderá ter maior influência e ver suas propostas executadas. Mas isso também depende de como se desenvolverá a relação entre a ADA e os Comitês principalmente a partir da definição do papel que a ADA assumirá, seja ele de “secretário executivo” dos comitês do DF ou exercendo seus poderes de decisão independentes.

E3. A relação entre o desempenho dos técnicos e a formação e atuação do organismo

Em diversas bacias hidrográficas estudadas pelo Projeto Marca d'Água, a atuação de técnicos de órgãos ambientais ou de recursos hídricos dá subsídios importantes à criação de comitês. Mesmo ainda quando o poder público não apoiava o processo. No do Paranoá não se identifica essa forte influência, no caso de técnicos da SEMARH, na formação do comitê. Diversos técnicos deste órgão e da CAESB participaram do processo de organização do Comitê, geralmente como indivíduos e não como representantes das suas instituições (embora a partir de um determinado momento, as instituições mandaram representantes). Mas não se pode dizer que esses estiveram a frente das negociações em torno do comitê como aconteceu em outros casos.

É difícil prever qual será o papel dos técnicos. Por um lado, como foi notado na Parte I, historicamente os técnicos tiveram muita influência nas políticas públicas no DF, especialmente dentro da CAESB. No entanto, em tempos mais recentes, esta relação mudou, junto com a democratização. Muitas pessoas entrevistadas notam que os órgãos de gestão ambiental e de recursos hídricos têm mais dificuldade do que no passado em funcionar sem influência política. Nesta situação, o espaço reservado para atuação técnica, que podia promover mudanças e melhorias na gestão ambiental, parece estar diminuindo.

No mais, o fato de que o comitê ser reconhecido (pela maioria dos entrevistados e provavelmente pelo governo) como um espaço influenciado pela disputa político-partidária, provavelmente dificulte a capacidade de técnicos do governo em atuar diretamente a favor do comitê. Esta questão será discutida a seguir.

E4. A relação entre a estrutura formal do comitê e a formação e atuação do organismo

Veja Item E.1., Legislação

F. PROCESSOS DE MOBILIZAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE

F.1. A relação entre o contexto político geral sua formação e atuação do organismo

Contexto Político-Partidário

O aspecto que mais afetou até o momento a criação do Comitê é a disputa partidária. Apesar da liderança do movimento ter conseguido mobilizar um espectro amplo da sociedade, indo muito além do partido no qual participa, sua ligação com um deputado distrital de oposição é inegável, tanto que o mesmo deputado deu muito apoio operacional ao processo. Assim, muitos dos entrevistados expressaram preocupação com o fato do processo ter sido marcado pela disputa político partidário. Alguns sugerindo teriam participado mais intensamente do processo se sentissem que o movimento fosse mais isento. O governo também parece ter interpretado a criação do comitê como uma tentativa da oposição de ampliar seu espaço político. Muitos entrevistados sugeriram que isso seria um obstáculo a instalação do comitê.

No presente momento (Novembro de 2001), no entanto, os dois lados parecem estar conseguindo trabalhar juntos de uma forma que muitos dos entrevistados sequer previam. O primeiro avanço nesse sentido foi o acordo firmado entre as duas partes para a aprovação da nova lei de recursos hídricos (a primeira versão da lei escrita pelo deputado foi vetada pelo governador). O segundo foi, em novembro de 2001, quando o comitê foi instalado informalmente por consenso com líder do movimento Pró-Comitê assumindo o cargo de Presidente e um representante do Governo do DF o de Secretário Executivo. Ou seja, o conflito existe, e tem levado a críticas de pessoas envolvidas ou observadoras do processo, mas há sinais de que não debilitará totalmente as ações do comitê, até porque nenhum dos dois lados deseja ser identificada como “contra” ele.

Cultura Política e Papel das Elites Dominantes

A relação contraditória entre os aspectos da cultura política local deve ser considerada no acompanhamento do futuro do comitê. Por um lado, Brasília tem tradições fortes de planejamento e existe entre formadores de opinião muito apoio à idéia da cidade planejada. Ao mesmo tempo, talvez em função da enorme desigualdade social do Distrito Federal e da demanda reprimida decorrente do próprio controle de ocupação do solo no passado, o acesso a terra tornou-se importante moeda comum de troca e influência política nessa cidade. Como foi discutido no Item 3 da parte I, o conflito entre estas duas tendências tem marcado a história de Brasília, com a “burla” de planos para satisfazer a demanda de moradia, isso desde a criação da cidade. Hoje, o uso político da distribuição de terra é explícita, sendo que a grande base de apoio do presente governador são as pessoas que receberam lotes em suas gestões ou que ainda esperam ser beneficiadas pela distribuição da terra.

F.2. Capital Social e a relação entre a forma de organização da sociedade sua formação e atuação do organismo

Embora não existam estudos sistemáticos avaliando o nível de organização da sociedade civil em Brasília, é evidentemente uma cidade com altos níveis de capital humano (seu índice de desenvolvimento humano assemelha-se ao das cidades mais bem desenvolvidas do Brasil) e um capital social relativamente fraco. Essa debilidade é resultado, provavelmente, da juventude da cidade, cujas redes sociais ainda não foram estabelecidas. Esta avaliação é bastante subjetiva. Por exemplo: muitos entrevistados disseram que o movimento ambiental é fraco, mas sem qualquer base objetiva de comparação a outros lugares sendo difícil confirmar essa constatação.

Se as teorias da relação entre capital social e desempenho institucional (em que se prevê que lugares com bom desempenho e governo democrático terão níveis altos de capital social) estão certas, então o caso do Distrito Federal é ambíguo. Vê-se aqui uma alta qualidade de vida e um governo conhecido historicamente por sua competência técnica com uma prática muito forte de clientelismo na política eleitoral. Como esta relação contraditória afetará o desenvolvimento do comitê só o acompanhamento dessa questão é que trará a resposta.

Podemos identificar três agrupamentos da sociedade civil dentro da bacia. Primeiro, o movimento ambientalista que tem como bandeira principal para a Bacia do Paranoá a preservação da boa situação ambiental. O segundo, os defensores da manutenção da “cidade planejada” que reúne moradores do plano piloto e de outras áreas planejadas da bacia, universitários, urbanistas, e outros. Esse grupo, muitas vezes em aliança aos ambientalistas, tem como bandeira a manutenção do título de Patrimônio da

Humanidade cedido à Brasília pela UNESCO. O terceiro, em situação de aberto confronto aos dois grupos citados anteriormente, o movimento pró-moradia, representado por dois sub-movimentos: invasões populares e os condomínios de classe média. Provavelmente, este último grupo tenha a maior força política, especialmente na conjuntura atual onde o grupo político a frente do governo apóia abertamente o parcelamento do solo.

Nesse momento cujos esforços voltam-se à criação do comitê as divergências foram deixadas em segundo plano. No entanto, podemos esperar que em fases futuras, as diferenças levarão a desacordos relacionados às políticas que o comitê deverá apoiar. Entrevistas com membros de diferentes setores da sociedade civil revelaram muita desconfiança mútua entre os setores “pró-crescimento” e os setores “pró-controle”. A capacidade do comitê em contornar essas diferenças e encontrar pontos de acordo será, futuramente, seu maior desafio. Assim, uma hipótese a ser testada ao longo do acompanhamento do estudo da bacia seria: “quando a sociedade civil é composta por grupos com interesses contraditórios, este segmento não terá tanta influência nas decisões dos comitê.”

F.3. A relação entre atuação de redes de indivíduos e a formação e atuação do organismo

Até agora, percebemos a existência de dois tipos de grupos de interesse que influenciam na formação do comitê: grupos partidários e grupos com interesses distintos em relação ao controle ou crescimento populacional na bacia. Mas podemos identificar também a existência de redes cuja atuação individual as vezes ultrapassa a identificação de cada um por um grupo de interesse.

A Comissão Pró-Comitê foi com certeza um espaço de criação de uma nova rede de pessoas, reunindo ativistas de diversos setores da sociedade civil, da universidade, de usuários, do governo federal e estadual. Não existia uma unidade de pensamento entre estas pessoas, co-existindo por exemplo grupos os “pró-controle” e os “pró-crescimento”. No entanto, grande parte, talvez a maioria dos participantes compartilhava das idéias ambientalistas, com uma preocupação central na proteção ambiental da bacia. Esta preocupação atravessou os limites dos segmentos (sociedade/empresa/governo) e também dos partidários. A rede foi além dos que participaram nas reuniões. Uma lista de discussão na internet foi criada incluindo 147 membros. Este lista tem sido bastante vital, com mensagens diárias de uma variedade de pessoas.

Durante o mesmo período, um outro tipo de “ação de rede” se desenvolveu-se na bacia e teve impacto no processo de criação do comitê. O Sub-Secretário de Meio Ambiente do Governo do DF organizou um livro sobre o Lago do Paranoá, com a participação de dezenas de especialistas que escreveram artigos sobre aspectos sociais e físicos do lago. O livro, lançado em novembro de 2001, incluiu artigos de grupos de todo o espectro político. Ou seja, não foram apenas os membros da sociedade civil e da oposição política que conseguiram superar os limites partidários entre governo e sociedade, mas também membros do governo tiveram uma atuação “de rede”.

G. A RELAÇÃO ENTRE A GÊNESE DO ORGANISMO E A SUA ATUAÇÃO FUTURA

Não se aplica ainda, pois o comitê ainda está em gênese.

H. CONCLUSÕES

Este relatório tentou traçar o perfil ambiental e social da bacia do Paranoá apresentando o contexto político e social em que atualmente cria-se um comitê de bacia. Não é possível prever, no momento, como será o desenvolvimento do comitê: quais funções vai adquirir, qual influência terá na gestão de recursos hídricos ou quem irá participar. No entanto, é possível identificar alguns desafios que enfrentará. O principal, notado repetidamente neste relatório, é o conflito entre a pressão a favor do crescimento populacional da bacia e a avaliação predominante entre setores técnicos e ambientalistas de que a bacia chegará a seu limite de suporte para tratamento de esgotos em poucos anos. Imagina-se que o comitê que será instalado nos próximos meses incluirá representações de grupos que se posicionam diferentemente em relação a este conflito. Como será o processo de articulação entre eles e qual será o resultado é impossível de se prever.

As conclusões apresentadas nesse relatório são provisórias. A história do comitê é incipiente e em andamento. Tanto que, no decorrer da redação desse relatório, ocorreram modificações em algumas das interpretações em função de eventos ocorridos. Um exemplo é o fato de uma diretoria provisória do comitê ter sido criada, semanas antes a primeira versão deste relatório, que incluiu membros do governo e da sociedade. Este fato aumentou nosso otimismo em relação à capacidade dos dois grupos em trabalharem juntos. Presume-se, então, que eventos futuros afetarão a análise da problemática de criar um comitê nesta bacia. Esperamos estar acompanhando estes eventos de perto, ao longo dos próximos anos, podendo assim aprofundar esta análise ao longo do tempo.

I. BIBLIOGRAFIA

Abers, Rebecca e Keck, Margaret E. (2001a). "Roteiro de Pesquisa e Mini-Manual de Técnicas", Projeto Marca-d-Água.

Accioli, Dante & Góis, Fabiola (2001). "Nova Estrutural surge no Paranoá". *Correio Braziliense*, 2 de outubro de 2001, Caderno Cidades, p. 14.

Campana, Néstor Aldo; Monteiro, Maurício Pontes; Neto, Oscar Cordeiro & Koide, Sérgio. (1998). "Caracterização Sócio-Econômica do Distrito Federal. *Inventário Hidrogeológico e dos Recursos Hídricos Superficiais do Distrito Federal, Relatório Técnico, Volume 2*. Instituto de Ecologia e Meio Ambiente do Distrito Federal/Universidade de Brasília.

Cardoso, Eriel Sinval; Fonseca, Fernando Oliveira & Santos, Regina Maria Dias Buani, 2001. "Vulnerabilidade das Áreas Protegidas". In: Fonseca, Fernando Oliveira, org. *Olhares Sobre o Lago Paranoá*. Brasília, Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Pág. 228-243.

Cidade, Lúcia Cony Faria (no prelo). "Qualidade Ambiental, Imagem de Cidade e Práticas Sócio-Espaciais". In Aldo Paviani, org., 2001, *Brasília: Controvérsias Ambientais*. Brasília, Editora da UnB.

Fonseca, Fernando Oliveira (2001). "Introdução", In: Fonseca, Fernando Oliveira, org. *Olhares Sobre o Lago Paranoá*. Brasília, Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Pág. 17-24.

Fonseca, Fernando & Netto, Pedro Braga (2001) "Parcelamentos irregulares na bacia do Lago Paranoá. In: Fonseca, Fernando, org. *Olhares Sobre o Lago Paranoá*. Brasília, Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Pág. 259-263.

Gouvêa, Luiz Alberto de Campos (1998). "Uma política habitacional de interesse social para o Distrito Federal". In Aldo Paviani, org., *Brasília – Gestão Urbana: Conflitos e Cidadania*. Brasília, Editora UnB. Pág. 253-270.

Holston, James (1989). *The Modernist City: An Anthropological Critique of Brasília*. Chicago, University of Chicago Press.

Iwakami, Luiza Naomi (1991). "Vila Paranoá: A luta desigual pela posse da terra urbana". In: Paviani, Aldo, org., *A Conquista da Cidade: Movimentos Populares em Brasília*. Brasília, Editora UnB. Pág: 231-256

Junior, Raimundo (1999). "Eleições 1998: Porque Cristovam Perdeu para Roriz?". Texto para Discussão, Mimeo.

Oliva, Alice Quintaes de, et alli., 2001. "Planos Urbanísticos Governamentais", In: Fonseca, Fernando, org. *Olhares Sobre o Lago Paranoá*. Brasília, Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Pág. 213-227.

Netto, Pedro Braga & Muniz, Márcia Maria Braga Rocha (2001). "Aspectos Sócio-econômicos". In: Fonseca, Fernando, org. *Olhares Sobre o Lago Paranoá*. Brasília, Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Pág. 154-155.

Paviani, Aldo, org. (1991). *A Conquista da Cidade: Movimentos Populares em Brasília*. Brasília, Editora UnB.

Pinto, Marcelo Antonio Teixeira & Cavalcanti, Cristine Gobbato Brandão, 2001. "Uso e Ocupação do Solo e a Qualidade das Águas. In: Fonseca, Fernando, org., *Olhares Sobre o Lago Paranoá*. Brasília, Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Pág. 264-271.

Ricardo, Tarciano (2001). "Um líder com casa própria". *Correio Braziliense*, 2 de outubro de 2001, Caderno Cidades, p. 14.

Salles, Paulo Sérgio Bretas de A., 2001. Comitê de Gestão da Bacia do Paranoá. In: Fonseca, Fernando, org. *Olhares Sobre o Lago Paranoá*. Brasília, Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Pág. 296-303.

Secretaria de Trabalho do Distrito Federal, 2001. "Uma Visão Sobre o Mercado de Trabalho no Distrito Federal". http://www.stdh.df.gov.Br/pg_tradf.htm.

Silveira, Denise Prudente de F. (1998). "Gestão Territorial do Distrito Federal: Trajetórias e Tendências", In Aldo Paviani, org., *Brasília – Gestão Urbana: Conflitos e Cidadania*. Brasília, Editora UnB. Pág 145-166.

Steinberger, Marília, (1998). "Formação do Aglomerado Urbano de Brasília no Contexto Nacional e Regional". In Aldo Paviani, org., *Brasília – Gestão Urbana: Conflitos e Cidadania*. Brasília, Editora UnB. Pág. 23-54

J. ANEXOS

J.1. Distribuição das famílias, segundo o tipo de esgoto sanitário, por Região Administrativa - DF -1997. Fonte: CODEPLAN/Citado por Campana et. alli.

RA	REDE GERAL	FOSSA SÉPTICA	FOSSA COMUM	NÃO TEM ESGOTO	TOTAL
I-Brasília (Plano Piloto)	91,51	8,49	0,00	0,00	100,00
III-Taguatinga (parcialmente dentro da bacia)	70,22	28,74	0,75	0,29	100,00
VII-Paranoá (área urbana dentro da bacia)	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00
VIII-N.Bandeirante	72,33	20,35	7,32	0,00	100,00
X-Guará	99,73	0,27	0,00	0,00	100,00
XI-Cruzeiro	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00
XVI- Lago Sul	31,11	68,89	0,00	0,00	100,00
XVII-Riacho Fundo	20,83	40,60	38,27	0,30	100,00
XVIII-Lago Norte	16,71	66,43	16,86	0,00	100,00
XIX-Candangolândia	99,33	0,00	0,67	0,00	100,00
Distrito Federal	80,62	11,06	8,25	0,07	100,00

J.2. Distribuição das famílias, segundo o tipo de abastecimento de água, por Região Administrativa - Distrito Federal - 1997. Fonte: CODEPLAN (1997) Citado por Campana et. alli.

RA	REDE GERAL	POÇO/ CISTERN A	POÇO ARTESIANO	OUTROS	TOTAL
I-Brasília (Plano Piloto)	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00
III-Taguatinga (parcialmente dentro da bacia)	99,89	0,11	0,00	0,00	100,00
VII-Paranoá (área urbana dentro da bacia)	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00
VIII-N.Bandeirante	93,12	2,31	4,57	0,00	100,00
X-Guará	99,72	0,14	0,00	0,14	100,00
XI-Cruzeiro	99,87	0,13	0,00	0,00	100,00
XVI- Lago Sul	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00
XVII-Riacho Fundo	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00
XVIII-Lago Norte	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00
XIX-Candangolândia	98,97	0,67	0,00	0,00	100,00
Distrito Federal	96,75	1,79	0,77	0,69	100,00