

PLANEJAMENTO URBANO E O DIREITO AO ACESSO À ÁGUA

Laryssa de Almeida Donato¹

Sumário: 1. Introdução. 2. Água como direito humano fundamental. 3. Os riscos decorrentes da restrição do acesso à água. 4. O estatuto da cidade e a questão hídrica. 5. A gestão dos recursos hídricos nos planos diretores de desenvolvimento urbano. 6. A ameaça de privatização da Cagepa como instrumento de conflito federativo por interesses que não apresentam qualquer necessidade republicana. 7. Metodologia. 8. Considerações finais. 9. Referências.

Resumo: O presente artigo tem por objetivo avaliar a relevância do planejamento urbano como ferramenta necessária para a concretização do direito universal de acesso à água potável. Sabendo-se que o acesso à água, como Direito Humano ao Desenvolvimento, não se resume apenas à solução de demandas presentes, mas também de questões futuras, dependentes do aumento demográfico natural ou por fluxos migratórios, é natural que os planos diretores urbanos se preocupem com a gestão dos recursos hídricos, no tocante à sua sustentabilidade, impondo-se mensurar até que ponto o planejamento urbano influencia no acesso democrático à água. De fato, com o advento da Constituição Federal de 1988, os recursos hídricos passaram a receber tratamento mais específico como bens públicos, comuns e finitos, passando, a gestão das águas, a constituir elemento essencial para uma gestão urbana eficaz. Até então, o planejamento urbano não conciliava o seu desenvolvimento com as questões ambientais e com o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01), a proteção das águas passou a constituir elemento essencial para uma gestão urbana eficaz, devendo os municípios editar seus Planos Diretores com políticas que integrem o desenvolvimento das cidades com os recursos naturais, na pretensão de cidades sustentáveis asseguradas mediante o desenvolvimento urbano integrado à gestão das águas. Neste diapasão, o presente ensaio objetiva analisar como é abordada a gestão dos recursos hídricos nos planos diretores de desenvolvimento urbano. Neste estudo, será utilizada a metodologia de pesquisa de caráter bibliográfico, dedutivo, descritivo e qualitativo. Buscar-se-á esclarecer, sem perspectiva de esgotar o estudo acerca do tema proposto.

Palavras-chave: Planejamento urbano. Universalidade do acesso à água. Plano diretor. Sustentabilidade urbana.

Abstract: The purpose of this article is to evaluate the relevance of urban planning as a necessary tool for the realization of the universal right of access to drinking water. Given that access to water as a Human Right to Development is not only a solution to present demands, but also to future issues, depending on natural demographic growth or migratory flows, it is natural that urban master plans are concerned with the management of water resources, in terms of their sustainability, and it is necessary to measure the extent to which urban planning influences democratic access to water. In fact, with the advent of the Federal Constitution of 1988, water resources began to receive more specific treatment as public goods, common and finite, and water management became an essential element for effective urban management. Until then, urban planning did not reconcile its development with environmental issues and with the City Statute (Law 10.257 / 01), water protection

¹ Mestranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade Estadual da Paraíba- UEPB. Campina Grande-Paraíba, Brasil. E-mail: laryssadonato@gmail.com

has become an essential element for effective urban management, and municipalities must edit their Master Plans with policies that integrate the development of cities with natural resources, in the pretension of sustainable cities ensured through integrated urban development to water management. In this context, the present essay aims to analyze how the management of water resources in the master plans of development is approached urban. In this study, the research methodology of bibliographic, deductive, descriptive and qualitative research will be used. It will be sought to clarify, with no perspective of exhausting the study on the proposed theme.

Keywords: Urban planning. Universality of access to water. Master plan. Urban sustainability.

1. INTRODUÇÃO

A análise histórica do desenvolvimento urbano aponta para uma intrínseca relação entre a oferta de água para uso ou consumo humano e o urbanismo. De fato, pode-se afirmar que a fixação de polos de povoamento urbano sempre teve por fator primordial e determinante a disponibilidade de água doce para o consumo humano e animal, de forma que todos os principais núcleos de povoamento, que deram origem a grandes centros urbanos, margeavam rios, riachos ou poços que permitiam o acesso à água, pela população.

Em que pese o primeiro aqueduto ter sido construído por Ezequiel, Rei de Judá², foram os romanos que se sobressaíram pela construção de grandes aquedutos³, não apenas na Itália, mas também na Espanha, além de terem dado importantes passos na construção de redes de esgoto, através de latrinas e banhos coletivos, além das obras destinadas ao escoamento pluviométrico.

As famosas termas romanas, com controle de temperatura, dependiam dos aquedutos, que também abasteciam as fontes artificiais e jardins romanos, como apontam Coelho e Havens (2015, p.21-22).

Na idade média, “Vários pequenos povoados floresceram ao longo das planícies dos rios, das orlas marítimas. Nasceram então as principais rotas comerciais. Algumas cidades surgiram em torno de mosteiros fortificados ou em castelos de senhores feudais” (COELHO E HAVENS, 2015, p.21-22).

Já na idade moderna, a água continuou sendo um fator curial para a urbanização, e serviram os núcleos de vilas e povoados que surgiam, para ao estabelecimento de uma classe burguesa que fugia da servidão campesina. Neste sentido, Coelho e Havens (2015 p.36), afirmam que,

Pode-se mesmo dizer que os rios da Europa foram os condutores do progresso e, mais do que isso, os cursos d’água foram os agentes

2 Reis, 20:20 : “Ora, o mais dos atos de Ezequias, e todo o seu poder, e como fez a piscina e o aqueduto, e como fez vir a água à cidade, porventura não está escrito no livro das crônicas dos reis de Judá?”.

3 Sobre a gestão de Marco Catão, escreveu Plutarco sua ação de impedir a utilização de água pública por particulares, In: VIDAS PARALELAS, TOMO III, p.70: “XIX.- Hacia Catón tan poca cuenta de los que por estas cosas le zaherían, que todavía procuraba apretar más: cortando los acueductos que los particulares habían formado para llevar el agua del público a sus casas y jardines, recogiendo y reduciendo los voladizos de los edificios sobre la calle pública, minorando los precios de los destajos o asientos de las obras, y haciendo subir hasta lo sumo en las subastas los rendimientos de los tributos.” Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=6709>. Acesso em: 5 fev. 2018.

libertadores que possibilitaram o desenvolvimento do comércio libertando milhões de pessoas do regime feudal e da servidão. Em outras partes do mundo, os rios foram importantes não só para o desenvolvimento regional, mas também foram usados pelo homem para conquistar outros povos e terras. Nas Américas, foram os rios que possibilitaram aos europeus a conquista de novas terras. Na Ásia, várias culturas e religiões estão intimamente ligadas aos rios. E na África, até o tráfico de escravos era feito seguindo a geografia fluvial.

Na modernidade, o novo Império, que se estendia do nascer ao pôr do Sol, a Inglaterra na era Vitoriana, investiu com grandes avanços em saneamento e tratamento de água, construindo a primeira estação de tratamento da água em Londres, em 1829, e filtrava a água do Rio Tâmisa com a decantação por areia.

Conforme Silva Rodrigues (1998), países como a França, a Alemanha e os Estados Unidos também iniciaram reformas sanitárias, uma vez que cidades costeiras como Nova York e Boston encaravam sérios problemas de moradia e insalubridade e iniciavam a implementação de melhorias no saneamento básico.

No Brasil a oferta de água⁴ também foi fator determinante para a urbanização, pois a maioria das cidades se fixavam na margem ou foz de rios, como por exemplo: Recife (margens do Rio Capibaribe), João Pessoa (Filipéia de Nossa Senhora das Neves as Margens do Rio Jaguaribe, Rio Sanhauá e do Rio Paraíba), Aracaju (Rios Sergipe e Rio Poxin), Maceió (diversos rios, dentre os quais: Santo Antônio, Jacarecica, Sauassuí, Paripueira), São Paulo (Rio Tietê, Rio Pinheiros e Rio Tamanduateí), dentre outras.

Observe-se que o local, onde hoje se ergue a cidade do Rio de Janeiro, foi escolhida pois a Baía da Guanabara foi confundida com a foz de um rio pelo navegador português Gaspar de Lemos. A capital fluminense possui, ainda hoje, os famosos Arcos da Lapa, que na verdade foram construídos, no modelo que se observa hoje em dia, em meados do século XVIII, para o aqueduto da Carioca, com 270m de extensão, que transportava águas do Rio da Carioca até o Chafariz do Largo da Carioca, além de abastecer o Convento de Santo Antônio.

Essa sintética retrospectiva histórica ilustra como é importante a questão da água para o planejamento urbano, seja no tocante ao fornecimento de água potável para consumo, como para uso doméstico, comercial, industrial e saneamento, este incluindo a questão do escoamento pluviométrico.

Entretanto, para fins deste trabalho, embora se reconheça que a questão da destinação de águas pluviais encontra grande relevância sobretudo em municípios

4 Sobre a importância dos rios para a vida urbana, escreveu o historiador Pedro Calmon (2002, 36-37): “Não se fartaram os viajantes de comentar a limpeza, a praxe das abluções, o escrúpulo de lavar-se frequentemente, dos habitantes do Brasil. O espanto era maior, porque semelhante higiene não se generalizara na Europa. (...)O colono ainda naquilo imitou o índio que, à beira dos rios, levava uma limpa vida anfíbia. O asseio oriental, que os ingleses trouxeram da Índia, com as banheiras, aclimara-se na casa brasileira como a “varanda” e a adufa. A paixão dos banhos fluviais foi intensa em Pernambuco e em São Paulo. A Tollenare encantaram as mulheres de Recife, debatendo-se, como oceânides nuas, na água transparente do Capibaribe alumiada de luar. Famílias inteiras, a matrona, as raparigas, as mucamas, banhavam-se harmoniosamente no rio claro, limitando-se a mergulhar, como ninfas assustadas, quando os curiosos, para vê-las, se debruçavam das pontes. “Era costume antigo em S. Paulo – escreveu o Padre Manoel da Fonseca – ou porque fosse maior a sinceridade daqueles tempos ou porque, estando menos povoada esta terra, dava ocasião mais oportuna, saírem seus moradores no tempo do verão, nas horas em que o calor do sol mais se acende, a banhar-se nos rios Tiête, Tamanduateí, que com as suas águas regam aquela cidade.”

de um urbanismo mal planejado que não levou em consideração questões ambientais (aterramento de rios e ampla concretagem do solo, em São Paulo/SP, ou construções em encostas de morros, e com escoamento deficitário, em dias de maré alta, como no Recife/PE), optou-se por afastar a aludida temática neste ensaio, tendo em vista que a Lei nº 11.445/2007 distinguiu em inciso próprio a “drenagem e manejo das águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das respectivas redes⁵”, não se confundindo tal atividade com o “abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente⁶”.

A razão de tal distinção, reside na necessidade que o legislador teve de separar a titularidade da gestão de águas pluviais em solo urbano, com a captação, distribuição e destinação de água tratada, pois, em que pese não haver óbice a unicidade de titularidade dos serviços, como previsto nos arts. 8º a 13, restaram preservados pela novel legislação a validade dos “convênios e outros atos de delegação celebrados até o dia 6 de abril de 2005⁷”.

Na Paraíba, portanto, a Cagepa – Companhia de Abastecimento de Água e Esgoto da Paraíba, detém a titularidade da exploração do serviço de oferecimento de água tratada e coleta de esgoto, sendo imprescindível que no desempenho de suas atividades os interesses políticos, a nível estadual ou municipal, não se sobreponham a necessidade de fixação de uma política urbana colaborativa entre os respectivos entes federativos.

De fato, a preocupação com a inexistência de unicidade de objetivos entre os entes federativos perpassa as questões pontuais, como, por exemplo, a quebra do asfalto para a manutenção da rede, sem o conserto posterior, e vai até a autorização para a construção de loteamentos sem que se faça instalado o fornecimento de água e o saneamento.

Faz-se mister compreender que o planejamento urbano não é uma necessidade meramente estética, mas hodiernamente ganha contornos de efetivação dos direitos humanos em face de poder ser percebido de forma tridimensional, precisamente como norma, técnica e valor social.

Como norma, a Política de Desenvolvimento Urbano foi fixada em diretrizes Constitucionais previstas nos incisos do art. 182, da Lei Ápice, que, além de fixar a função social da propriedade, obriga aos municípios com mais de vinte mil habitantes o estabelecimento de um Plano Diretor.

Como técnica, o planejamento urbano constitui-se no conjunto de funções estatais de ocupação, transformação e melhoria do espaço ocupável nas cidades, seja para

5 Inciso IV do art.2º da Lei nº 11.445/2007, com a alteração que lhe foi dada pela Lei nº 13.312/2016.

6 Inciso III do art.2º da Lei nº 11.445/2007.

7 Art.10, § 1º, II, da Lei nº 11.445/2007.

fins coletivos: serviços públicos e circulação, seja para fins individuais, coletivamente considerados (habitação, trabalho, lazer).

Como valor, o planejamento urbano objetiva fixar, no topo da pirâmide axiológica, a sustentabilidade ambiental, isto é, a garantia de que o espaço urbanizado possa ser fictamente considerado como parte de um organismo vivo, isto é, do meio ambiente.

Em 2015, a ONU-Habitat lançou as Diretrizes Internacionais para Planejamento Urbano e Territorial, que foram aprovadas pelo Conselho de Administração na Resolução nº 25/6, de 23 de abril de 2015, que estabeleceu os seguintes princípios no tocante a Política Urbana e Governança:

O planejamento urbano e territorial é mais que uma ferramenta técnica, é um processo de tomada de decisões integrador e participativo que lida com os interesses competitivos e é vinculado a um ponto de vista compartilhado, uma estratégia geral de desenvolvimento e políticas urbanas nacionais, regionais e locais; (b) O planejamento urbano e territorial representa um componente fundamental do paradigma renovado de administração urbana, que promove a democracia local, a participação e a inclusão, a transparência e a responsabilidade, com vistas a garantir a urbanização sustentável e a qualidade espacial.

Os referidos princípios exigem dos entes federativos e prestadores de serviços uma cooperação que deve atender um elenco de metas também fixadas nas diretrizes, das quais se destacam, para fins estudo dos serviços de água e esgoto, os seguintes:

(c) Integrar processos de prestação de serviço com o planejamento e engajar-se em cooperações intermunicipais e multinível para o desenvolvimento e o financiamento de moradias, infraestrutura e serviços;

(d) Associar o planejamento urbano e o gerenciamento da cidade visando vincular o planejamento de baixo para cima (upstream planning) com a implementação de cima Diretrizes Internacionais para Planejamento Urbano e Territorial 11 para baixo (downstream implementation) e garantindo a coerência entre objetivos e programas de longo prazo e atividades gerenciais e projetos setoriais de curto prazo;

(e) Supervisionar eficientemente empresas privadas e profissionais contratados para preparação de planejamento urbano e territorial para garantir o alinhamento de planos com pontos de vista políticos locais, políticas nacionais e princípios internacionais;

Os referidos vetores, que impõem a ideia de solidariedade e sustentabilidade, dependem para sua efetivação de um planejamento urbano, cuja consecução impõe que se construam relações institucionais sólidas e republicanas entre a municipalidade e a gestão do fornecimento de água tratada e coleta de esgoto.

Isto é, o problema da água não pode se tornar instrumento de disputa entre governos para fruição de dividendos políticos, como, em 2017, foi visto com a disputa política e até a judicialização quanto ao fim do racionamento de água em Campina Grande/PB.

Dessa forma, um dos grandes desafios das cidades é assegurar sua sustentabilidade, de maneira a conciliar seu desenvolvimento socioeconômico com o equilíbrio hídrico, e neste sentido o planejamento urbano é uma ferramenta importantíssima, uma vez que facilita a preservação da água doce e potável para as gerações presentes e futuras. Para tanto, o desenvolvimento local deve ser promovido de maneira integrada à gestão das águas por todos os entes federativos, em parceria, já que apenas por intermédio de uma relação equilibrada entre ocupação urbana e recursos hídricos é que o direito a cidades sustentáveis será assegurado.

2. ÁGUA COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL

É mister previamente a qualquer debate, quanto à questão do planejamento urbano quanto à restrição do acesso à água, destacar sua importância como direito fundamental, a impor um regime de prevalências e sujeições a qualquer ente privado que queira desempenhar comercialmente a sua distribuição.

De fato, a própria ONU, por seu órgão máximo, a Assembleia Geral, por 122 votos a favor, nenhum contra e 41 abstenções, reconheceu em 28 de julho de 2010, o acesso à água limpa e ao saneamento como direito humano essencial à vida e ao gozo dos demais direitos, aprovando a Resolução nº 64/292^{8,9}.

Observe-se que o art. 2º da mencionada Resolução permitiu, ainda, um importante avanço ao exortar os estados e organizações internacionais a proporcionarem recursos financeiros que propiciem o aumento da capacidade de transferência de tecnologia, inclusive com cooperação internacional, em favor dos países em desenvolvimento para que consigam ofertar água potável e saneamento a toda a população.

Tal dispositivo significa, basicamente, linhas de crédito internacional mais baratas que podem, inclusive, ser utilizadas por empresas estatais que já explorem o aludido serviço, sem necessidade de buscar recursos na iniciativa privada candidata à exploração do serviço.

Independentemente de qualquer concepção quanto à defesa ou não de alguma concepção liberal ou estatizante, observa-se que a restrição do acesso à água, por meio de serviços de distribuição de água e esgoto, neste momento, fará com que o capital privado seja beneficiado duplamente, tanto pela infraestrutura e mercado que não construiu como pela possibilidade de financiamento por linhas de crédito internacionais, com um mínimo de investimento com recursos próprios.

Curial frisar que mesmo não houvesse sido aprovada a referida resolução, haveria ainda a proteção do art. 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais que, ao garantir a todas as pessoas o direito a um nível de vida adequado para

8 Disponível em: <http://www.un.org/press/en/2010/ga10967.doc.htm>. Acesso em 08.jan. 2018.

9 Disponível em: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&referer=http://www.un.org/en/ga/64/resolutions.shtml&Lang=S. Acesso em 08.jan. 2018.

si e para sua família, e uma garantia de melhora contínua de suas condições de vida, incluiu dentre tais garantias, com destaque o direito à alimentação, tendo a proteção contra a fome sido tratada no § 2º, em cujos itens 1 e 2 restou prevista a obrigação de adoção de programas concretos para:

1. Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais.
2. Assegurar uma repartição eqüitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios.

A água é um nutriente e, portanto, pode ser considerada também um alimento humano, recebendo proteção do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Não fosse suficiente tal proteção direta, haveria a proteção reflexa da água potável tendo em vista o liame existente entre água-alimento-energia, tripé fundamental para o desenvolvimento sustentável¹⁰, que não pode deixar de ser considerado pelos entes federativos em relação ao Planejamento Urbano.

3. OS RISCOS DECORRENTES DA RESTRIÇÃO DO ACESSO À ÁGUA

Superada a alegação fetichista de que a restrição do acesso à água seria uma medida de preservação ambiental contra o desperdício, e fixado o entendimento de que o acesso da população à água potável é um direito humano fundamental necessário à subsistência e ao desenvolvimento, torna-se imperativo situar a água dentro de sua essencialidade como um bem natural de uso comum, que não pode ser apropriado de forma exclusivista por empresas que condicionem sua distribuição ao lucro, pelo pagamento de um preço que supere critérios de modicidade e racionalidade, quanto ao necessário custo do investimento e desenvolvimento da atividade-fim.

A demanda por serviços de água e esgoto, em nível urbano, decorre do próprio crescimento demográfico e das migrações internas, notadamente o êxodo rural, em razão das melhores oportunidades de trabalho e estudo na zona urbana.

Todavia, por ser a água protegida legalmente, ela precisa ser distribuída de maneira sensata, sendo a possibilidade de sua escassez ou restrição de acesso temas que necessitam serem discutidos com cautela, pois envolvem não apenas o interesse econômico, mas o próprio desenvolvimento sustentável.

¹⁰ Disponível em: <<http://www.unwater.org/water-facts/water-food-and-energy/>>. Acesso em: 8 jan. 2018.

No Brasil, além dos tratados e normatizações internacionais, internalizadas, a água é protegida pela Lei nº 9433/97, que, em seu art. 1º, inc. III, garante sua utilização prioritária para o consumo humano e dessedentação de animais, razão pela qual o processo de transferência de exploração do controle de sua distribuição ao setor privado, por razões de interesse financeiro, afrontaria sua própria essencialidade sob a ótica dos direitos humanos, os quais inadmitem mitigação e retrocesso.

Essa proteção não é obrigação isolada do município, mas, também, é dever do Estado, notadamente, quando o ente federativo primeiro é o detentor, no caso da Paraíba, do controle acionário de sua companhia de abastecimento.

De fato, a água é essencial à vida, e esta última não pode ser restringida, mitigada ou interpretada com interesses exclusivistas de lucro. A transformação de um bem essencial em simples mercadoria afetará a distribuição igualitária para todo, em virtude das diferenças econômicas em relação à prioridade e ao acesso, tornando-se unicamente fonte de lucro e mecanismo de controle social e decisões políticas.

Em um mundo onde alguns abastados exibem poder e dinheiro tomando banho com espumantes caríssimos, certamente não faltariam recursos dessas pessoas para a compra da água, por qualquer preço, mesmo que tal valor tornasse inacessível o bem à maior parte da população.

De tal forma, o estudo da água e a restrição a seu acesso adquiriram uma importância enorme, em virtude dos sérios problemas globais (ambientais, econômicos, sociais), uma vez que se percebe um crescimento na demanda em face do aumento populacional, e também por padrões de conforto e bem-estar.

Dessa maneira, a restrição do acesso aos recursos hídricos (água) aparece como uma forma de gestão que deve ser analisada no contexto de cada sociedade, pois a sua ausência ou a dificuldade no seu acesso gera sérias consequências, aumentando inclusive as desigualdades sociais.

Importante destacar que, na contramão da realidade, o Banco Mundial, como motor do neoliberalismo, sustenta que o Estado possui a função de promover os mecanismos de mercado, propiciando a segurança da lei para a cessão de direitos da água, bem como definindo e fiscalizando os padrões de qualidade para uma água potável segura, mas sem envolver-se diretamente com o gerenciamento da água, cabendo esse papel ao setor privado¹¹.

Dessa maneira, os Estados têm abandonado progressivamente suas responsabilidades, quanto ao interesse público, cedendo a pressões econômicas e dificultando o acesso à água, principalmente aos pobres, assim, a alta lucratividade da água chamou a atenção do setor privado, que diante da escassez de água que o mundo enfrenta vislumbrou uma forma de ganhar muito dinheiro, podendo a água vir a ser,

¹¹ Disponível em: <<http://outraspalavras.net/outrasmidias/uncategorized/privatizacao-da-agua-fracasso-melhor-financiado/>>. Acesso em: 8 jan. 2018

em um futuro próximo, o ouro cristalino, fator determinante de riqueza e poder das nações.

Nesse diapasão, o Poder Público possui como atribuição garantir a todos o acesso à água tratada e de qualidade, visto que é um direito fundamental à sobrevivência dos seus habitantes e que deve ser promovido e mantido pelos Estados.

Pertinente recordar que os direitos fundamentais de terceira geração possuem como centro de suas ideias a solidariedade, assim, são direitos que dizem respeito à paz, ao desenvolvimento, à comunicação, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao patrimônio comum da humanidade.¹²

Nesse sentido, Bobbio (1992, p. 6 e 7) afirma que:

Os direitos de terceira geração, como o de viver num ambiente não poluído, não poderiam ter sido sequer imaginados quando foram propostos os de segunda geração, do mesmo modo como estes últimos (por exemplo, o direito à instrução ou à assistência) não eram sequer concebíveis quando foram promulgadas as primeiras declarações setecentistas. Essas exigências nascem somente quando nascem determinados carecimentos. Novos carecimentos nascem em função da mudança das condições sociais e quando o desenvolvimento técnico permite satisfazê-las.

O interesse pela restrição do acesso desse recurso natural explica-se pelo seu potencial de mercado, uma vez que não sofre crise de procura, já que sempre haverá demanda, seja diretamente pelo aumento populacional, seja pelo incremento da produtividade da agricultura, extração e indústria.

O Relatório sobre desenvolvimento, água e energia da ONU informa que a demanda de água, em termos de retirada, aumentará 50% até 2055¹³, pois somente um quilograma de arroz exige de 3 a 5 mil litros de água, conforme relatório *Living Waters* da WWF.

O mercado da água, sobretudo em países em desenvolvimento, é extremamente cobiçado pela sua infinidade de alternativas extrativas, bem como nos setores de infraestrutura, de produção de matérias-primas, de bens de consumo final, como águas minerais, de turismo e lazer.

O modelo de desenvolvimento que vigora em nosso país, tendo como base variáveis de produtividade e tecnologia, são regidos por meio de informações a respeito de bacias hidrográficas e da criação de marcos efetivos para a gestão integrada das águas, com o objetivo não apenas de agregar uma nova área de rentabilidade, mas de “domesticar” espaços de água coletivos.

¹² BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional, 24 ed. São Paulo: Malheiro, 2009, p. 569.

¹³ Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002257/225741E.pdf>>. Acesso em: 8 jan.2018.

Nesse sentido, restringir o acesso à água pode ser entendido como sendo o mesmo que barrar a capacidade de planejar as políticas públicas destinadas à universalização dos direitos de uso e no seu controle social.

Muitos entendem como prioritária a finalização de um marco regulatório para a questão da água e saneamento. O projeto que cria a Lei Nacional de Saneamento Ambiental (LNSA) estabelece a universalização dos serviços e a sua gestão participativa, a contenda é revitalizar técnica e administrativamente, os sistemas de água e esgoto e contar com o apoio dos Conselhos Municipais e comitês de bacias, na busca de qualificá-los no decorrer de um contínuo processo de mobilização e formação cidadã, bem como as águas minerais que são águas subterrâneas especiais e que também necessitam ser reguladas nos marcos da Política Nacional de Recursos Hídricos, de maneira que sua outorga e concessão estejam no mínimo condicionadas à manutenção de seu papel ambiental, socioeconômico, cultural e histórico.

4. O ESTATUTO DA CIDADE E A QUESTÃO HÍDRICA

Apesar de sua imensa extensão territorial, o Brasil não estava preparado para o processo de urbanização ocorrido no último século, uma vez que careciam de normas, infraestrutura e de políticas públicas de ordenação do espaço urbano para evitar os problemas que as cidades passaram a sofrer, como por exemplo na gestão dos recursos hídricos.

Bonduki (2011, p.17) observa que, apesar de não possuir dados concretos, pode-se afirmar que o crescimento da cidade pôde ser verificado não apenas com seu estabelecimento como grande mercado distribuidor, mas também como “influxo da massa de imigrantes” que ocuparam as cidades em busca de oportunidades, uma vez que lá a ascensão era maior.

Maricato (2000, p. 152) afirma que

A invasão de terras urbanas no Brasil é parte intrínseca do processo de urbanização. ela é gigantesca, como pretendemos mostrar aqui, e não é, fundamentalmente, fruto da ação da esquerda e nem de movimentos sociais que pretendem confrontar a lei. Ela é estrutural e institucionalizada pelo mercado imobiliário excludente e pela ausência de políticas sociais. No entanto, a dimensão e os fatos são dissimulados sob notável ardil ideológico. A seguir vamos apresentar um notável crescimento das favelas nas duas últimas décadas, avaliar suas consequências socioambientais, entre as quais está a explosão da violência urbana. Em seguida, procuraremos entender por que fatos tão evidentes são ignorados pelo urbanismo oficial e também pela sociedade, o que permite atribuir a uma parcela da sociedade organizada a responsabilidade por aquilo que é resultado de um processo alimentador da desigualdade social.

Bonduki (2011, p 19-20) relata que as redes de distribuição de água e esgoto cresciam em um ritmo mais lento do que o necessário, diante da expansão das cidades. No entanto, segundo o referido autor, o poder público, além do desinteresse, com relação aos bairros populares, também enfrentou dificuldades para atender as inúmeras solicitações, uma vez que os problemas que mais preocupavam as autoridades eram os que agravavam as condições de higiene das habitações, visto que no final do século numerosos foram os surtos epidêmicos que atingiram as cidades brasileiras.

Neste sentido, Bonduki (2011, p 29) afirma que

O poder público atacou em três frentes: a do controle sanitário das habitações; a da legislação e códigos de posturas; e a da participação direta em obras de saneamento das baixadas, urbanização da área central e implantação de rede de água e esgoto. Sobretudo no que diz respeito ao controle sanitário, essas medidas foram marcadas por uma concepção que identificava na cidade e nas moradias as causas das doenças, as quais seriam extirpadas por meio de regulamentação do espaço urbano e do comportamento de seus moradores- uma ação que seria importante instrumento de controle social e manutenção da ordem.

Posteriormente a inúmeras manifestações populares no esforço de medidas para enfrentar o crescimento desordenado das cidades, com a promulgação da Constituição de 1988, nasce um capítulo específico à Política Urbana em seus arts. 182 e 183, no entanto, a sua autoaplicabilidade ficou condicionada à edição de uma lei federal, que estabelecesse diretrizes gerais.

Em 2001, é publicado o Estatuto da Cidade (Lei nº 10. 257/01), com o objetivo de planejar o desenvolvimento dos municípios de maneira sustentável, garantindo à população instrumentos para que uma melhor qualidade de vida seja alcançada por meio do crescimento planejado e ordenado das cidades, sendo o Plano Diretor o principal mecanismo de ordenação da ocupação do solo, mediante políticas públicas de expansão das cidades, com previsão nos artigos 4º e 40 do Estatuto.

Assim, o Plano Diretor aufere destaque na regulamentação dos recursos hídricos, uma vez que admite que cada município observe as suas especificidades na sua formulação e edição, bem como faz com que o cidadão possua um papel mais ativo, participando de maneira direta e integrada com o Poder Público em busca da sustentabilidade da sua cidade.

Carvalho e Rossbach (2010, p.9) afirmam que

[...] nas grandes e médias cidades, os rios, riachos, lagos, mangues e praias tornaram-se canais ou destino dos esgotos domésticos. No Brasil, 34,5 milhões de pessoas não são atendidos pelas redes de esgotos nas cidades. Somando-se a estes os domicílios que contam com apenas fossa séptica, teremos 50% do total da população brasileira. Além do mais, 80% do esgoto coletado não são tratados, sendo despejados nos

cursos de água. Mais do que efluentes industriais atualmente, o esgoto doméstico é o poluidor, por excelência, dos recursos hídricos.

Nesse sentido, podemos entender que a relação entre planejamento urbano e gestão das águas, através do Plano Diretor, é de fundamental importância para se atingir um equilíbrio ambiental urbano.

Maricato (2000, p. 152) entende que

Nunca é demais repetir que não é por falta de planos e nem de legislação urbanística que as cidades brasileiras crescem de modo predatório. Um abundante aparato regulatório normatiza a produção do espaço urbano no Brasil- rigorosas leis de zoneamento, exigente legislação de parcelamento do solo, detalhados códigos de edificações são formulados por corporações profissionais que desconsideram a condição de ilegalidade em que vive grande parte da população urbana brasileira [...] (MARICATO, 2000, p. 147)

Dessa forma, somente com a edição da Lei nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade), podemos observar que uma relação equilibrada entre gestão urbana e dos recursos hídricos é que o direito a cidades sustentáveis será assegurado, lembrando sempre que o Plano Diretor é um instrumento de gestão dos solos e não, especificamente, de gestão das águas.

5. A GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS NOS PLANOS DIRETORES DE DESENVOLVIMENTO URBANO

Diferentemente das cidades norte-americanas e europeias, o Brasil apresentou um procedimento de urbanização precoce, porém desestruturado. As cidades brasileiras não se encontravam preparadas para receber, em um curto espaço de tempo, a grande quantidade populacional que se deslocou do campo para as cidades em virtude do êxodo rural, más condições de vida, entre outras causas.

Jane Jacobs (2011, p. 282) afirma em sua obra que “existe uma crença generalizada que os norte-americanos detestam as cidades. Acho que é provável que os norte-americanos detestem o fracasso das cidades, mas pelo que se sabe, nós certamente não detestamos áreas urbanas prósperas e cheias de vida”.

Entre 1960 e 1996 “a população urbana aumenta de 31 milhões para 137 milhões, ou seja, as cidades recebem 106 milhões de novos moradores no período”. (BRASIL, 2001, p. 23).

Essa rápida urbanização acarretou severos problemas, uma vez que provocou uma total desorganização social, que desencadeou falta de habitações, desemprego, carência de saneamento básico, poluição de recursos hídricos e modificação nas utilizações do solo.

Segundo Rolnik (1997, p. 47),

[...] configura uma centralidade de elite da cidade, o espaço que concentra valores imobiliários altos, o comércio mais elegante, as casas ricas, o consumo cultural da moda, a maior quantidade de investimentos públicos. Na Primeira República a imagem dessa topografia social é feita de colinas secas, arejadas e iluminadas de palacetes que olham para as baixadas úmidas e pantanosas onde se aglomera a pobreza. E nem poderia ser diferente, já que foram os olhos higienistas os responsáveis pelo desenho da geografia urbana que corresponde às hierarquias sociais. Ao mesmo tempo em que a lei alinhavou os territórios da riqueza delimitou também aqueles onde deveria se instalar a pobreza. O movimento, desde seu nascimento é centrífugo, ou seja, delimita as bordas da zona urbana, ou mesmo a zona rural como local onde esta deveria se alojar. Diga-se de passagem, que a lógica de destinar as lonjuras para os pobres, assim como a de proteger os bairros exclusivos dos ricos, atravessou, incólume, nosso século.

Nasceu então uma nova “paisagem urbana”, inúmeras ocasiões injustas por separar a cidade “formal” da cidade “informal”, bem como por não se preocupar com o desenvolvimento sustentável. (BRASIL, 2001, p.23).

Neste sentido, Hall (2011, p.245) afirma que

[...] “Projetar cidades é tarefa por demais importante para ser entregue aos cidadãos.” Seus princípios urbanísticos foram desenvolvidos sobretudo em *La Ville contemporaine* (1922) e *La Ville radieuse* (1933). A chave era o famoso paradoxo: precisamos eliminar o excesso populacional dos centros de nossas cidades aumentando-lhes a densidade. Cumpre-nos ademais, melhorar a circulação e aumentar a quantidade de espaço livre. O paradoxo poderia ser resolvido com a construção de altos edifícios que ocupassem uma pequena parte da área total do terreno. Daí a exigência de Le Corbusier, proclamada em suas peculiaríssimas maiúsculas: “PRECISAMOS CONSTRUIR EM TERRENO LIMPO”! A cidade de hoje está morrendo porque não é construída geometricamente. As necessidades de tráfego também exigem demolição total: “A estatística nos mostra que o comércio opera preponderantemente no centro. [...]

A ausência de leis e políticas públicas de infraestrutura voltadas à regulamentação da matéria urbanística ocasionou graves problemas e transtornos para a sociedade. Com a Constituição Federal de 1988 a política urbana auferiu um capítulo específico, delineando instrumentos para o tratamento adequado dos problemas das cidades. Trata-se do Capítulo II – “Da Política Urbana” – do Título VII – “Da ordem Econômica e Financeira” da Carta Magna, composta pelos artigos 182 e 183.

Entretanto,

[...] o texto constitucional requeria uma legislação específica de abrangência nacional: para que os princípios e instrumentos enunciados na Constituição pudessem ser implementados, era necessária, por um lado, uma legislação complementar de regulamentação dos instrumentos; por outro, a construção obrigatória de planos diretores

que incorporassem os princípios constitucionais em municípios com mais de 20.000 habitantes. (BRASIL, 2001, p. 21).

A Lei nº 10.257/2001, mais conhecida como Estatuto da Cidade, regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição e institui as diretrizes gerais da política urbana e determina “o capítulo de política urbana da Constituição de 1988, em combinação com o Estatuto da Cidade e o texto da Medida Provisória nº. 2.220, dão as diretrizes para a política urbana do país, nos níveis federal, estadual e municipal”. (BRASIL, 2001, p. 21).

De acordo com o estabelecido no artigo 2º do Estatuto da Cidade, a finalidade da política urbana é ordenar o desenvolvimento das cidades e da propriedade urbana de maneira sustentável, uma vez que o ser humano amolda o meio em que vive às práticas necessárias a sua sobrevivência. Neste sentido, atrela-se diretamente o princípio constitucional da função social da propriedade com a função social da cidade, ou seja, com o equilíbrio ambiental, econômico e social no meio urbano. (MARCHESAN, 2002, p. 301).

Assim, Medauar (2004, p. 25) afirma que,

Mostra-se de grande relevância a menção ao equilíbrio ambiental como um dos fatores condicionantes do uso da propriedade urbana. O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito assegurado, a todos, pela Constituição Federal (art. 225, caput). A questão ambiental e a questão urbana apresentam-se intrincadas de modo forte e o ordenamento dos espaços urbanos aparece, sem dúvida, como instrumento da política ambiental. A implementação de uma política urbana hoje não pode ignorar a questão ambiental, sobretudo nas cidades de grande porte, onde adquirem maior dimensão os problemas relativos ao meio ambiente, como, por exemplo: poluição do ar, da água, sonora, visual, lixo, ausência de áreas verdes.

Segundo o artigo 1º da Lei nº 10.257/2001, o Estatuto da Cidade “estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”. Por sua vez, os assuntos relacionados com a proteção e gestão dos recursos hídricos no Estatuto da Cidade não se encontram expressos, aparecendo apenas a partir da conceituação de meio ambiente.

Conforme Graf (2008, p. 61), “são ambientais todos os bens que adquirem essencialidade para a manutenção da vida de todas as espécies (biodiversidade) e de todas as culturas (sociodiversidade) [...]”.

Consequentemente, todas as vezes em que o Estatuto da Cidade faz menção ao meio ambiente natural, engloba os recursos hídricos, uma vez que a água é essencial à vida. Nesse sentido, a Lei nº 10.2157/01 tenta estimular a qualidade ambiental urbana e o uso sustentável dos recursos naturais por meio do controle e do planejamento ambiental.

O Estatuto da Cidade é uma lei federal e, em concordância com o que estabelece o art. 30, inc. I, da Constituição Federal de 1988, precisa de um regramento local para ser executável, sendo o Plano Diretor esse mecanismo.

É por meio do Plano Diretor que se regulamenta a política de desenvolvimento e expansão urbana, necessitando os municípios editar leis específicas, com o escopo de regulamentar e concretizar as disposições constantes no Plano Diretor, (BRASIL, 2001, p. 55).

Neste sentido, Freyre (2013, p. 21), brilhantemente em seu livro *Sobrados e Mucambos*, retrata a importância de estabelecer essa ‘ordem’, uma vez que em seu livro ele busca a ideia de acomodação entre ‘raças’, pelo encadeamento de relações. A lógica de convivência com as relações, tentando pensar o Brasil de forma enaltecida.

[...] A partir dos princípios do século XIX é que as leis foram proibindo aos proprietários de casas dentro das cidades uns tantos abusos: as biqueiras que desaguavam tão arrogantemente sobre a rua; as janelas e as portas que se escancaravam tão insolentemente sobre a rua; o abuso de certos moradores de criar porco no meio da rua [...] (FREYRE, 2013, p. 21)

O plano diretor é uma ferramenta obrigatória para o Município poder intervir de forma estratégica, participativa, política e técnica em todo o território municipal (zona urbana e rural), possuindo como objetivo o cumprimento de uma política em que as funções sociais da cidade e da propriedade sejam respeitadas em nome do desenvolvimento sustentável e do bem-estar dos habitantes. (BRASIL, 2001, p. 45).

Meirelles (2002, p. 519) assevera que o Plano Diretor necessita ser “integral, uno e único, embora sucessivamente adaptado às novas exigências da comunidade e do progresso local”. Assim, o Plano Diretor possui como propósito o crescimento da cidade com a proteção do meio ambiente natural, a fim de que o desenvolvimento local ocorra de forma social, justa e sustentável.

Conforme Pinto (2009, p. 126), as “cidades são, certamente, as construções humanas de maior impacto na superfície terrestre”.

A degradação do meio natural tem sido causada, cada dia mais, em virtude da urbanização desordenada e crescente, considerando-se as ocupações irregulares e incompatíveis com a capacidade do meio, e o emprego de forma predatória e insustentável dos recursos hídricos.

Kloske e Franco (2004, p. 182) afirmam que estão sob a jurisdição dos municípios as atividades que mais poluem e prejudicam os corpos de água, sendo por intermédio do Plano Diretor que as cidades exercem um papel determinante no planejamento do território, procurando melhorar a qualidade da vida da população e a conservação ambiental.

A influência da gestão das águas nos Planos é observada pela edição

de normas que regulamentam questões como: desmatamento das cabeceiras dos rios, saneamento básico, tratamento dos corpos de água, ocupação de forma ordenada, construções de modo planejado para evitar obstruções ou dificuldades no escoamento, avaliação dos programas desenvolvidos pelas concessionárias, destinação dos lixos e resíduos, entre outras. (KLOSKE; FRANCO, 2004, p. 182).

Para que seja obtida a qualidade ambiental, o planejamento urbano deve ser visto sob a ótica do meio natural, ou seja, as construções humanas devem se adaptar ao meio ambiente, não o inverso.

Assim,

Tem-se conhecimento que a degradação dos recursos hídricos na maioria dos municípios brasileiros é grave, a demanda para qualquer uso da água apresenta crescimento acelerado, e a falsa ideia de abundância de água predominando na maioria da população, o que exige uma mudança de postura quanto aos usos das águas. (CARVALHO, 2009, p. 03).

Segundo Brasil (2001, p. 7), mais de 80% da população e das atividades econômicas brasileiras se encontram em áreas urbanas, e como resultado as cidades acumulam, também, a maioria dos problemas impactantes sobre o meio ambiente, em consequência da crescente densidade populacional que aumenta a “demanda por água e alimento, e impulsiona o [seu] uso em diversas atividades industriais e agrícolas”.

As dificuldades para que os usos dos recursos hídricos ocorram de maneira sustentável são cada vez maiores nos centros urbanos, uma vez que seu gerenciamento e proteção são ineficientes e, em sua maioria, as políticas são mal direcionadas, sofrendo os recursos hídricos um duplo impacto, devido à “intensificação do uso e aumento da poluição”. (GALINDO; FURTADO, 2009, p.03).

Conforme Brasil (2001, p. 7), “o Poder Público de todos os níveis de Governo não tem conseguido intervir na questão urbana com a eficiência necessária”.

Nessa perspectiva,

De fato, a situação da poluição dos rios e lagos no Brasil é, de modo geral, muito grave. Rios, reservatórios, praias e baías nas proximidades das maiores áreas urbanas do Brasil encontram-se poluídos em decorrência do destino inadequado dado a esgotos, efluentes industriais e resíduos sólidos. Grandes rios, e mesmo pequenos córregos, que atravessam as aglomerações no Brasil são, muitas vezes, usados como evacuadores de águas servidas e depósitos de lixo. Além de problemas de poluição e de proliferação de vetores, por ocasião de chuvas intensas, esses cursos de água costumam transbordar, ampliando os problemas sanitários e ambientais. (GALINDO; FURTADO, 2009, p.03).

Para que a água seja protegida e empregada de forma sustentável é indispensável que seja regulada dentro do espaço em que se encontra, de maneira integrada e não isolada ao meio ambiente e ao interesse local, sendo o direito a cidades sustentáveis

entendido, segundo Medauar, como o desenvolvimento urbano ordenado, “sem caos e destruição, sem degradação, possibilitando uma vida digna a todos”.

Apenas com o desenvolvimento sustentável será assegurado “o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”. (2004, p. 27).

São os municípios que, para Santos,

[...] estão mais perto dos problemas degradatórios da água, ademais, os recursos hídricos são fundamentais na política de desenvolvimento e devem ter sua atenção especial, pois a eles é que interessam sobremaneira a manutenção dos mananciais [...]. (SANTOS, 2009, p.02).

Nesse sentido, os Planos Diretores devem reger-se segundo as orientações do Estatuto da Cidade, necessitando os municípios compatibilizar o desenvolvimento das cidades e a proteção do meio ambiente, uma vez que os recursos naturais, em destaque os hídricos, sofrem interferências pelo crescimento urbano.

Segundo Carvalho (2009, p. 3), “é nos municípios que as mudanças são favoráveis, através de processo de conscientização das comunidades, sempre favorável a uma maior participação nos problemas sociais e de outras naturezas, principalmente quando os atingem”.

Entretanto, para a efetiva conservação dos recursos hídricos, é necessária, conforme Galindo e Furtado (2009, p. 01), “a compreensão do processo social de construção e gestão do espaço onde eles se encontram, incorporando suas dimensões sociais, políticas e simbólicas. Uma gestão integrada que, além dos elementos naturais, também considere o conhecimento e a experiência da população local”.

Assim, o Plano Diretor gere o uso e ocupação do solo com a gestão das águas por intermédio de um planejamento participativo, visando ao desenvolvimento local socialmente justo, ambientalmente equilibrado e economicamente viável, buscando assegurar a qualidade de vida para a população, salientando sempre que a sustentabilidade não será conseguida se as cidades se desenvolverem sem proteger e gerenciar a água.

Desse modo, a participação da sociedade é fundamental na elaboração e aplicação do disposto no Plano Diretor. A sustentabilidade não será alcançada se as cidades se desenvolverem sem proteger e gerenciar os recursos hídricos.

6. A AMEAÇA DE PRIVATIZAÇÃO DA CAGEPA COMO INSTRUMENTO DE CONFLITO FEDERATIVO POR INTERESSES QUE NÃO APRESENTAM QUALQUER NECESSIDADE REPUBLICAN

No dia 13 de abril de 2017, o Ministro do Supremo Tribunal Federal Edson Fachin levantou sigilo da delação premiada dos executivos da Odebrecht, liberando para a imprensa inúmeros vídeos, dentre os quais, o do executivo da Odebrecht Ambiental, Fernando Reis, que afirmou aos procuradores que a referida empresa teria pagado contribuições, na campanha de 2014, a diversos políticos no Brasil¹⁴, inclusive, dois dos quais, já senadores que eram candidatos ao executivo estadual dos vizinhos estados da Paraíba e Rio Grande do Norte, por ter, aquela companhia, interesse na privatização das companhias estatais titulares da exploração dos serviços de água e esgoto, naqueles estados.

De logo, surge a necessidade de se destacar que o presente trabalho não objetiva tecer qualquer comentário sobre a existência, ou não, de responsabilidade criminal de eventuais políticos beneficiários, matéria esta que será investigada e eventualmente decidida pela Suprema Corte de Justiça. Entretanto, há que se destacar que os próprios envolvidos declararam na imprensa que receberam recursos do referido grupo econômico, e que os aludidos fundos teriam sido contabilizados nas suas respectivas prestações de contas apresentadas aos respectivos juízos eleitorais de seus estados, razão pela qual se impõe como verossímil a informação de que a referida empresa possuía interesse nas privatizações da Cagepa e da Caern.

No caso da Paraíba, o interesse da mudança do governo era maior para a Odebrecht Ambiental, visto que o ocupante do Palácio da Redenção, Governador Ricardo Coutinho, já havia afastado a possibilidade de privatização da companhia caso permanecesse no cargo, o que parece ter desagradado o seu adversário no pleito de 2014, favorável à privatização.

O que levaria, então, em um regime capitalista, onde a busca pelo lucro é maior que qualquer aspiração por algum ideal partidário ou democrático, uma empresa gigante da área de infraestrutura, pertencente ao Grupo Odebrecht, envolvido, segundo os resultados da “Operação Lava Jato”, por suas mais diversas subsidiárias, em acordos sinistros em busca da conquista de contratos por obras de engenharia, energia, petróleo e gás, contratadas em inúmeros estados, por cartéis que, segundo a imprensa e as sentenças judiciais da 13^a Vara de Curitiba, tanto prejuízo trouxeram ao erário?

14 Disponível em: <<http://blogs.jornaldaparaiba.com.br/suetoni/2017/04/13/odebrecht-doou-para-cassio-mas-esperava-a-cagepa-de-bandeja/>>. Acesso em: 7 jan. 2018

15 No vizinho estado do Rio Grande do Norte, o Senador Henrique Eduardo Alves, do PMDB, no mesmo pleito de 2014, teria recebido da Odebrecht ambiental a quantia de R\$ 2.000.000,00, o que ensejou a apresentação de denúncia contra o mesmo por parte da Procuradoria-Geral da República – PGR. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/odebrecht-pagou-r-2-milhoes-para-henrique-alves-apos-promessa-de-privatizacao-da-caern-diz-mpf.ghtml>>. Acesso em: 7 jan.2018.

O setor de água e saneamento se tornou nos últimos dez anos um excelente filão cobiçado por empresas privadas, e somente a divulgação dos escândalos relativos ao conglomerado empresarial, com a prisão de seu presidente e diretores, o Grupo Odebrecht repassou, em 2016, a empresa Canadense Brookfield Asset Management, as suas ações na Odebrecht Ambiental, pela quantia de R\$ 2,8 bilhões¹⁶, passando a nova empresa a se denominar de BRK Ambiental, que já nasce como uma gigante do setor. De fato, a BRK, atualmente está presente no mercado de água e saneamento nos seguintes estados: Bahia, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins¹⁷, sendo responsável pelo abastecimento para 17 milhões de pessoas¹⁸.

Além da BRK Ambiental, existem quatro outras grandes companhias privadas: Grupo Águas do Brasil, AEGEA, CAB Ambiental e GS Inima, que juntas atendem cerca de 17,6 milhões de habitantes.

Tais investimentos, todavia, representam apenas 6% do mercado de fornecimento de água tratada e 12% no serviço de esgoto, restando os seguintes percentuais, ainda explorados por empresas concessionárias dos entes federativos: Município: 19% de água tratada e 38% de esgoto; Estado: 75% de água tratada e 50% de esgoto¹⁹.

Diante de tal potencial, em tempos de crise dos parâmetros do estado social, quando o neoliberalismo volta a ser apresentado, de forma temerária, como a única solução de governança pública, sem qualquer compromisso com os aspectos ambientais ou de limitação de tarifas sobretudo para a população mais carente, o mercado brasileiro de água se apresenta, ao lado da geração de energia elétrica, como uma das joias do erário a serem sacrificadas.

Contudo, a abertura dessa nova frente no processo de liquidação do patrimônio público, ao contrário do que ocorreu no setor de transportes, telefonia, distribuição de energia elétrica, cujas titularidades de transferência da propriedade foram feitas, no Brasil, a partir dos anos 90, não representa apenas o risco de crescimento da onerosidade tarifária pelo aumento do custo para a população, mas de verdadeiro risco ao próprio direito humano fundamental de acesso à água, vez que a ONU apresenta como sendo de 110 litros o consumo diário mínimo de uma pessoa, totalizando o consumo mensal de 13.200 litros para uma família de quatro pessoas, que hoje é subsidiado pelas empresas estatais, mais sensíveis a crítica da política tarifária.

De fato, a água é um recurso finito, escasso e suscetível de variações pelos mais diversos fatores ambientais, de forma que, nas últimas décadas, é perceptível uma tendência de preocupação, com seu armazenamento e distribuição, em face de sua

16 Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/10/1824821-odebrecht-fecha-venda-de-empresa-da-area-ambiental-para-canadenses.shtml>>. Acesso em: 7 jan.2018.

17 Disponível em: <<https://www.brkambiental.com.br/>>. Acesso em: 8 jan. 2018.

18 Disponível em: <https://static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer_public/e9/bb/e9bb97c1-f68d-484c-baf1-a51c59f433ab/session1-3_mr_tomishimafinal.pdf>. Acesso em: 7 jan.2018

19 Ibidem.

crescente escassez, o que provoca uma valorização de tal recurso como ativo financeiro de interesse do mercado. Por outro lado, conforme destaca Guimarães (2007, p. 16), a distribuição da água é irregular, e seus usos são múltiplos e em grande escala. As cidades e a população não param de crescer, o que acarreta o aumento do consumo de água doce, além da inclusão dos recursos hídricos pelo meio ambiente construído que como resultado da ausência de falta de planejamento urbano, propicia a poluição e a contaminação desses corpos de água, deteriorando sua qualidade e reduzindo o volume disponível para o consumo.

Segundo Graf (2008, p. 58), a crise de água “não se refere à sua quantidade, mas à sua qualidade e o seu modelo de utilização”. Pinto (2009, p. 1) afirma que essa é a crise “mais grave prevista para o século XXI, atingindo de alguma forma todos os países e todas as pessoas”.

Na verdade, de todo o potencial hídrico existente no planeta, cerca de 97,5% são de água salgada, ou seja, água imprópria para o consumo. Por outro lado, outros 1,979% estão congelados nas geleiras; o que se soma ao percentual de 0,006% nos rios e lagos; de 0,514% nos reservatórios e aquíferos subterrâneos e, finalmente, de apenas 0,001% na atmosfera²⁰.

Não há subsistência nem desenvolvimento sem água, homem, animais, safras, e manufaturas, pois dependem de água, o que permite que se recorde o dia 22 de março de 1992, quando a ONU (Organização das Nações Unidas) estabeleceu aquela data, como sendo o dia mundial da água e que os responsáveis deveriam refletir quanto às medidas práticas de preservação e distribuição da água, uma vez que as problemáticas envolvendo a água estão diretamente relacionadas às atividades humanas, destinadas ao desenvolvimento que acarretam, em maior ou menor grau, agressões ao meio ambiente, especialmente em face da poluição de rios, lagos e oceanos.

Segundo Freitas (2008, p. 21), o problema do uso irracional dos recursos hídricos

[...] transcende a edição de regras legais. É cultural. É preciso que a população saiba a importância do uso correto da água e as consequências do desperdício. Afinal, o abuso é rotina de milhares de famílias.

No tocante à quantidade de água, o Brasil situa-se em uma posição privilegiada em relação à disponibilidade de água, uma vez que detém 13,7% de toda a água doce do mundo. Apesar disso, conforme salienta Brunoni (2008, p. 84), ela é mal distribuída, e “a região amazônica abriga 74% da disponibilidade de água [do Brasil], no entanto, é habitada por menos de 5% da população”. Ou seja, a maior quantidade de água situa-se nas regiões de menor concentração populacional e atividades econômicas.

Nesse sentido, Freitas (2008, p. 1819) afirma que

No Nordeste a falta de água é crônica. No Sudeste ela é abundante,

²⁰ Disponível em: <<http://www.acquasul.com/planeta.htm>>. Acesso em: 8 jan. 2018.

porém de má qualidade. A invasão de áreas de mananciais hídricos pela população carente é um dos maiores problemas de São Paulo. Os dejetos industriais lançados ao rio Paraíba do Sul tornam precária a água que abastece o Rio de Janeiro e outras cidades. Falta água para irrigar os arrozais do Rio Grande do Sul. A Amazônia, em 2005, enfrentou sua pior seca causada por um aquecimento fora do normal nas águas do Atlântico Norte, deixando comunidades sem água e sem alimentos. [...]

Como se observa, a luta pelo controle do saneamento não segue uma lógica de atender a qualquer necessidade ou exigência do planejamento urbano, mas uma verdadeira guerra simbólica de entrega do serviço público à iniciativa privada com vistas a garantir simpatia aos agentes do estado, que poderiam ser eventuais financiadores de campanha, não obstante a recente lei eleitoral ter proibido o financiamento por empresas, não obstante a tentativa de reverter tal proibição no legislativo e no próprio judiciário.

7. METODOLOGIA

Como metodologia para o desenvolvimento deste trabalho, foi utilizada a pesquisa de caráter bibliográfico, dedutivo, descritivo e qualitativo, buscando compreender, em análise do caso do acesso à água pela população de Campina Grande fornecida pela Cagepa, a interação das variáveis, em um processo dinâmico que referencie o direito humano ao acesso à água potável com o planejamento urbano, a partir da necessidade de superação do tensionamento do pacto federativo entre o município e o estado, acionista controlador da empresa concessionária. Buscou esclarecer o conflito e oferecer perspectivas com base no dever de colaboração entre os entes, sem, contudo, ter a perspectiva de esgotar o estudo acerca do tema proposto.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A água, como elemento da natureza, deve ter seu acesso universalizado, e sua utilização é tutelada por lei, que se objetiva evitar sua utilização de maneira inconsciente, garantindo o equilíbrio do meio ambiente e assim uma sadia qualidade de vida para seus habitantes.

A universalização do acesso esbarra em uma demanda que cresce a cada dia seja por fatores internos ao habitat urbano, seja pelo fluxo migratório do êxodo rural, de forma que constitui-se um desafio tanto para os municípios como para o Estado, quando detentor do controle acionário da companhia prestadora do serviço de água e esgoto, planejar a urbanização crescente com o consumo suficiente de água.

De fato, sendo a água condição de realização de qualquer atividade humana, restringir o seu acesso pela falta de planejamento implica em grave violação ao direito

à autodeterminação dos povos, precisamente em sua área reflexa à democracia social vinculada à sustentabilidade, que impõe o direito de se decidir em que condições se quer viver e que mundo restará de herança para as próximas gerações.

Sendo assim, o serviço de captação e distribuição de água e saneamento no Brasil é uma responsabilidade solidária do município e do estado, que não pode, dentro de uma visão republicana, ser declinada por conflitos políticos ou interesses pessoais no tocante a satisfazer desejos de empresas privadas em busca de lucro fácil.

O Brasil possui uma boa reserva aquífera, desde reservatórios subterrâneos, passando por barragens e rios perenes que representam uma significativa parcela da água doce do planeta.

No caso da Paraíba, graças aos Governos Lula e Dilma, tivemos direito à perenização do Rio Paraíba, beneficiando todo Cariri Paraibano e, especialmente, a região do Agreste na Mesorregião da Borborema. Tais investimentos não podem, agora, ser apropriados pelo mercado privado, sob pena de colocar em risco a parcela populacional mais carente que não tem condições de comprar água de fornecedores privados nem arcar com custos de um aumento tarifário.

É preciso que o poder público dos diversos entes federativos e os representantes políticos observem o Estatuto da Cidade, que procura equilibrar a oferta e a demanda dos recursos ambientais utilizados, de maneira que o desenvolvimento sustentável seja alcançado e desastres ecológicos sejam evitados por conta do crescimento sem planejamento adequado das cidades.

Nesse prisma, a imposição, pela Constituição Federal, em seus artigos 182 e 183, bem como os artigos 4º e 40 da Lei nº 10.257/01, de um plano diretor para municípios com mais de vinte mil habitantes serviu de estatuto de planejamento urbano, que servirá para que o município organize o uso e ocupação do solo com a gestão dos recursos hídricos, sendo fundamental o planejamento urbano e a importância da participação da sociedade para que o fiscalize, a fim de que o desenvolvimento local ocorra de forma social, justa e sustentável.

9. REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 6-7.

BONDUKI, Nabil G. *Origens da habitação social no Brasil*. São Paulo: Estação Liberdade / FAPESP, 2011.

BRASIL. *Plano Diretor participativo – guia para elaboração pelos municípios e cidadãos*. Brasília: CONFEA, Ministério das Cidades, 2004.

BRASIL. *Estatuto da Cidade*: guia para a implementação pelos municípios e cidadãos: Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. 2. ed. Brasília: Câmara do Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

_____. *Estatuto da cidade*. Estatuto da Cidade: Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. – Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

_____. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRUNONI, Nivaldo. A Tutela das Águas pelo Município. In: FREITAS, Vladimir Passos de. *Águas – Aspectos Jurídicos e Ambientais*. 3ª. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

CALMON, Pedro. *História social do Brasil*. Vol.1. – Espírito da Sociedade Colonial. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

CARVALHO, Celso Santos e ROSSBACH, Ana Claudia. *O Estatuto da Cidade*: Comentado. São Paulo: Ministério das cidades: Aliança das cidades, 2010.

CARVALHO, Francisco Parente de. *O Município e a Gestão dos Recursos Hídricos*. Disponível em: <<http://www.ecoterrabrasil.com.br/home/index.php?pg=temas&tipo=temas&cd=953>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

COELHO, Ricardo M. Pinto & HAVENS, Karl. *Crise nas Águas*. Educação, ciência e governança, juntas, evitando conflitos gerados por escassez e perda da qualidade das águas. 1ª ed. Belo Horizonte: Recóleo, 2015.

FREITAS, Vladimir Passos de. Águas – Considerações Gerais. In: FREITAS, Vladimir Passos de. *Águas – Aspectos Jurídicos e Ambientais*. 3ª. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

FREITAS, Vladimir Passos de. Tutela Civil das Águas. In: FREITAS, Vladimir Passos de. *Águas – Aspectos Jurídicos e Ambientais*. 3ª. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

FREYRE, Gilberto. *Sobrados e Mucambos*: Decadência do patriarcado rural e desenvolvimento do urbano. Disponível em: <[http://baixar-download.jegueajato.com/Gilberto%20Freyre/Sobrados%20e%20Mucambos%20\(1266\)/Sobrados%20e%20Mucambos%20-%20Gilberto%20Freyre.pdf](http://baixar-download.jegueajato.com/Gilberto%20Freyre/Sobrados%20e%20Mucambos%20(1266)/Sobrados%20e%20Mucambos%20-%20Gilberto%20Freyre.pdf)>. Acesso: 10 jan.2018.

GALINDO, Evania Freires; FURTADO, Maria de Fátima R. de G. *Gestão Urbana & Gestão de Recursos Hídricos*: Uma Articulação Imprescindível para a Sustentabilidade. Disponível em: <<http://www.unizar.es/fnca/america/docu/1913.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. Trad. de Raul Fiker. São Paulo: unesp, 1991

- GRAF, Ana Cláudia Bento. A Tutela dos Estados sobre as águas. In: GRAF, Ana Cláudia Bento. *Águas – Aspectos Jurídicos e Ambientais*. 3^a. ed. Curitiba: Juruá, 2008.
- GUIMARÃES, Luis Ricardo. *Desafios jurídicos na proteção do Sistema Aquífero Guarani*. São Paulo: LTr, 2007.
- HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. Tradução Tomaz Tadeu da Silva, Guaracira Lopes Louro. 10. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.
- HALL, Peter. *Cidades do amanhã: uma história intelectual do planejamento e do projeto urbanos no século XX*. 2^a ed. São Paulo: Perspectivas, 2011(pp.241-286).
- JACOBS, Jane. *Morte e vida de grandes cidades*. 2^a ed. São Paulo: Martins Fontes, 2011.
- KLOSKE, Maria Antunes Luzia; FRANCO, Ninon Machado de Faria Leme. Bacias, Comitês e Consórcios Intermunicipais: A Gota d'Água para o Novo Planejamento Ambiental. In: COUTINHO, Ronaldo; ROCCO, Rogério (orgs.). *O Direito Ambiental das Cidades*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.
- MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Preservação Ambiental e Ocupação do Espaço Urbano à Luz do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001). *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, ano 7, n. 25, p. 299-306, jan.mar/2002.
- MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.
- MEDAUAR, Odete; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de (Coord.) *Estatuto da cidade: Lei 10.257, de 10.07.2001, comentários*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 13. ed. atual. por Célia Marisa Prendes e Márcio Schneider. São Paulo: Malheiros, 2002.
- ONU-HABITAT. *Diretrizes Internacionais para Planejamento Urbano e Territorial*. Trad. Carla Werneck. Nairobi, 2015. Disponível em: <http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/DIRETRIZES_ONU_PLANEJAMENTO_URBANO_E_TERRITORIAL_Portuguese.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2018.
- PINTO, Elizabeth Machado. *A Gestão de Recursos Hídricos e as Interferências do Sistema Urbano: Município de Queimados –RJ*. Disponível em: <<http://www.editora.ufrj.br/revistas/humanasesociais/rch/rch29n1/125-131.pdf>>. Acesso em: 27 jan. 2018.

PORTILHO, Fátima. Sustentabilidade ambiental, consumo e cidadania. São Paulo: Cortez, 2005. In: SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

ROLNIK, Raquel. *A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. 3ª ed. São Paulo: FAPESPQ / Studio Nobel, 1997.

SANTOS, Antônio Silveira Ribeiro dos. *Município e a Gestão Hídrica*. Disponível em: <<http://www.ultimaarcadenoe.com/artigo56.htm>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

SARRETA, Cátia Rejane Liczbinski. *Meio Ambiente e Consumo Sustentável: direitos e deveres do consumidor*. Passo Fundo: UPF. 2007

SILVA RODRIGUES, E. *Os cursos da água na história: simbologia, moralidade e a gestão de recursos hídricos*. Tese de Doutorado da Fundação Oswaldo Cruz/ Escola Nacional de Saúde Pública, Rio de Janeiro (RJ). 1998.