



Comunicação e mobilização social como instrumentos para gestão de Recursos Hídricos

Fabiana Gonçalves Moreira ¹, Renata Fernandes ²

¹SEMAD (fabiana.fgm@ig.com.br)

² SEMAD (renatajof@hotmail.com)

Resumo

Este trabalho visa analisar as estratégias de Comunicação e Mobilização Social adotadas pela Campanha de Regularização do Uso dos Recursos Hídricos em Minas Gerais, Água: Faça o uso legal, como instrumentos na gestão dos recursos hídricos. Foram feitas análises a partir dos resultados a fim de verificar a efetividade das ações implantadas pela Campanha, bem como sugestões para a adoção de ações semelhantes na gestão ambiental e em outras demandas relacionadas aos recursos naturais.

Quanto aos resultados, nas regiões onde os mesmos tiveram deficiências, o trabalho propõe alternativas com base nos motivos encontrados para o não alcance das metas esperadas.

Palavras-chave: Comunicação. Mobilização. Recursos Hídricos. Gestão do Uso da Água.

Área Temática: Recursos Hídricos ou Gestão Ambiental Pública.

Abstract

This article looks to analyze the Social Communication and Mobilization strategies utilized by the Campaign to Regularize the Use of Water Resources in the State of Minas Gerais, Water: Use it Legally (Campanha de Regularização do Uso dos Recursos Hídricos em Minas Gerais, Água: Faça o uso legal" as instruments in water resource management. The results were analyzed in order to verify the efficacy of the strategies enacted by the Campaign and suggestions for the adoption of similar strategies in environmental management and in other areas where there are demands with regard to natural resources.

Regarding the results of the analysis, where these were viewed as being insufficient, the article proposes alternatives based on the reasons for why the expected objectives were not reached.

Key words: Communication. Mobilization. Resources. Management of water use.

Theme Area: Water Resources and Environmental Management Public.



1 Introdução

As políticas públicas que apontam para a gestão ambiental descentralizada, participativa e integrada, aliadas ao aproveitamento múltiplo dos recursos hídricos vêm fomentando no país a criação de mecanismos de participação da sociedade civil organizada no gerenciamento dos recursos naturais. Dessa forma, é fundamental que haja um trabalho do Estado voltado para o envolvimento da sociedade na gestão dos recursos hídricos e principalmente no que tange à regularização do uso da água.

A Campanha de Regularização do Uso dos Recursos Hídricos em Minas Gerais, Água: Faça o uso legal, é voltada para promoção da regularização do uso da água por meio da orientação feita a partir de ações de comunicação, mobilização social e sensibilização dos usuários no Estado de Minas Gerais. O trabalho tem uma visão educativa em detrimento às ações punitivas, o que representa uma quebra de paradigmas, onde a utilização de uma visão orientativa substitui a pura e simples aplicação do tradicional comando e controle.

Para alcançar os resultados esperados as estratégias utilizadas pela Campanha foram baseadas em ações de comunicação e mobilização da sociedade e seus diversos setores, tanto para a efetividade da regularização, quanto para o apoio na divulgação e no envolvimento social.

Além da divulgação das ações dos órgãos públicos é preciso contar com parcerias e apoio de diversos setores, para formação de uma rede, o que amplia o alcance das ações propostas. Este também é um dos objetivos do planejamento de comunicação e mobilização proposto para a Campanha Água: Faça o uso legal, e que será analisado por meio deste trabalho.

Para tanto é preciso que haja um processo de mobilização e uma comunicação social efetivas, uma busca do envolvimento e participação da sociedade. Busca-se por meio do estudo proposto uma análise das ações adotadas pela Campanha Água: Faça o uso legal, com considerações e proposições de ajustes pontuais para melhor efetividade de ações tais quais as implementadas pela Campanha. Tanto a análise quanto as proposições poderão servir de norte ao Instituto Mineiro de Gestão das Águas – Igam para melhoria e adequações para esta e outras campanhas de cunho semelhante.

2 Revisão teórica

O projeto se baseia nas premissas da Lei das Águas, Lei N° 9.433/97, e na Lei que institui a Política Estadual de Recursos Hídricos 13.199/99. Tanto a Política Nacional de Recursos Hídricos quanto a Estadual e a Constituição de 1998 estabelecem que a água é um bem de domínio público, e que a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e da sociedade civil organizada. Além disso, prevê que a disponibilidade de água deve ser assegurada à atual e às futuras gerações, em padrões de qualidade adequados aos usos preponderantes definidos pelo enquadramento. Entre suas diretrizes gerais de ação, destacam-se a gestão de recursos hídricos integrada à gestão ambiental e adequada às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do país (BRASIL, 1997).

3 Contextualização da Campanha Água: Faça o uso legal

A Campanha de Regularização do uso dos Recursos Hídricos em Minas Gerais, Água: Faça o uso legal foi idealizada em 2007 pela Diretoria de Monitoramento e Fiscalização Ambiental - DMFA do Instituto Mineiro de Gestão das Águas – Igam, o objetivo principal é o de potencializar a regularização do uso da água no Estado de Minas Gerais. O trabalho tem



foco na difusão da informação quanto à necessidade de regularização dos usuários de recursos hídricos, feita por meio de ações orientativas com ampla divulgação, mobilização social e ainda a formação de uma rede de parcerias voltadas para diversas atividades desenvolvidas no âmbito da Campanha.

A idealização da Campanha se deu pela necessidade de conhecer os usos e usuários de água em Minas, o que é obtido por meio da regularização. Saber quem usa, para que usa além de quanto se usa de água possibilita ao órgão gestor propor políticas públicas mais eficazes, principalmente no que tange à garantia da disponibilidade hídrica, necessidade de dirimir conflitos e atendimento aos usos múltiplos.

A Campanha tem na participação social o fundamento para a atuação desde o estabelecimento da sua metodologia.

3.1 Registro de Uso da Água

Para facilitar o acesso dos usuários de água à regularização foi criado, por meio da Portaria Igam 30/2007, o Registro de Uso da Água, um instrumento de regularização de caráter temporário. O Registro teve início em setembro de 2007 e foi finalizado em julho de 2009, foi gratuito e feito por meio do preenchimento de um formulário simplificado, recebido em nove Superintendências Regionais de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – Suprams, em unidades do Instituto Estadual de Florestas – IEF, em cerca de 30 entidades que firmaram convênio com o Igam e pela Polícia Militar de Meio Ambiente. Algumas prefeituras, sindicatos e Comitês de Bacia Hidrográfica também colaboraram no apoio ao preenchimento do formulário e no envio de Registros ao Igam, mesmo sem convênio firmado. O Registro também pôde ser feito *on line* no site do Igam (www.igam.mg.gov.br).

O Registro tem respaldo jurídico no Decreto Estadual 44.844/2008, que revoga o Decreto Estadual 44.309/2006, do Conselho Estadual Política Ambiental – Copam – MG. O Registro foi comparado à denuncia espontânea.

3.2 Comunicação e Mobilização Social para gestão dos recursos hídricos

Se a democracia participativa com foco na gestão compartilhada dos recursos é a via política para a construção da sustentabilidade (Brasil, 2000), os novos "*afetos, olhares, idéias e relações*", também devem estender-se à Comunicação Social. Por isso, além dos vários aspectos já mencionados, outro mais é colocado: trata-se da necessidade de estimular e garantir a mobilização dos principais segmentos sociais em direção à sustentabilidade. E, se mobilizar exige criação, circulação e compartilhamento de informações e sentidos, isso só pode ocorrer através de estratégias e processos comunicacionais (Toro, 1996).

A comunicação é compreendida neste trabalho como:

(...) processo que relaciona comunidades, sociedades intermediárias, governos e cidadãos na participação e tomadas de decisões conjuntas ante os estímulos e fatores que, de maneira permanente, apresentam a esses seus ambientes sócio-econômicos (...) implica, além disso, uma forma de transversalidade social e interação dinâmica, em uma rede de relações de pessoas e grupos onde medeiam e intervêm outros elementos, espaços, fatores, mecanismos, conteúdos e instituições que concorrem em diversas formas nas manifestações de comunicação (Alfonzo, 1996).

A partir dos elementos da mobilização propostos por Toro (TORO, 1996, 1997), e de suas categorias de comunicação nos níveis de massa, macro e micro, foi possível se desenvolver a análise das ações de comunicação e mobilização social propostas para a Campanha Água: Faça o uso legal.



4 Metodologia da campanha Água: Faça o uso legal

A metodologia da Campanha se divide em duas fases, a primeira de divulgação e mobilização para realização do Registro do Uso da Água, que teve seu prazo finalizado em julho de 2009 e a segunda de regularização dos usos e fiscalização. Para cada uma delas foi montada uma estratégia de comunicação e mobilização social.

4.1 Fase 1

A fase 1 corresponde às ações de divulgação e mobilização voltadas para realização do Registro de Uso da Água. Nesta fase foram organizadas reuniões em 93 municípios para explicar sobre a Campanha, a necessidade da regularização do uso da água e o trabalho do Igam. Semanalmente, uma equipe do Igam composta por técnicos e profissionais do setor de comunicação realizou para apresentação do projeto à sociedade.

A dinâmica de organização dessas reuniões consistiu em buscar contato com parceiros em cada município para pedir apoio na organização e convocação dos usuários de água da região. Eram contatadas prefeituras e outras instituições como sindicatos, as Superintendências Regionais de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - Suprams, as unidades do Instituto Estadual de Florestas - IEF, frações da Polícia Militar de Meio Ambiente e os Comitês de Bacia para contribuir localmente com a divulgação da reunião e a mobilização dos usuários.

O cronograma foi planejado em sistema de rodízio entre as Unidades de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos – UPGRH's, para propiciar maior abrangência regional. A divulgação prévia das reuniões foi responsabilidade da Assessoria de Comunicação do Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SISEMA em articulação com os parceiros da campanha e o foco era o município escolhido para a reunião e cidades no seu entorno.

A partir de abril de 2008, considerando o interesse da sociedade no desenvolvimento partilhado do trabalho decorrente das ações em 2007, iniciou-se uma estratégia de divulgação por atendimento à demanda espontânea. Foram realizadas palestras, balcões de atendimento, especialmente nos sindicatos rurais e prefeituras além de capacitação de multiplicadores e as demandas foram aumentando a cada dia.

4.2 Fase 2

A segunda etapa da Campanha consiste na mobilização para a regularização e ações de fiscalização. Nesta fase busca-se envolver os parceiros e usuários para realização de reuniões onde se mostra um diagnóstico da Bacia, fala-se dos instrumentos de regularização, das ações de fiscalização e do prazo para que a fiscalização ocorra naquela UPGRH onde está sendo feita a mobilização. Quando o Registro ainda estava em vigor era disponibilizado um balcão de atendimento aos usuários, onde podiam receber orientações e fazer a entrega dos formulários referentes ao Registro do Uso Legal.

A segunda etapa aconteceu simultaneamente com a primeira nas seguintes bacias: Piracicaba e Jaguari (PJ), Rio Pará (SF4), Rio das Velhas (SF5), Alto Paranaíba (PN1) e Pomba e Muriaé (PS2).

A fiscalização planejada de uso dos recursos hídricos no Estado que ocorre por UPGRH é precedida de uma reunião ampliada em municípios estratégicos, com apoio dos comitês de bacia, com a seguinte pauta: O diagnóstico de uso de água na região e a qualidade



das águas; A outorga de direito de uso da água e o processo de regularização; e a Fiscalização ambiental no Estado de MG.

A fiscalização ocorre 60 dias após a esta reunião ampliada e é realizada pela equipe da Gerência de Fiscalização do Igam, com o apoio da Diretoria de Meio Ambiente e Trânsito da Polícia Militar.

4.3 Indicadores da Campanha

Existem, no projeto, dois grupos de indicadores do projeto para mensurar a eficiência da Campanha, avaliar o atendimento às metas previstas e propor realinhamentos quando necessários.

O primeiro grupo refere-se aos indicadores de curto prazo que são o número de registros e número de outorgas protocoladas no IGAM no período do projeto. Este indicador visa mensurar a efetividade da campanha na potencialização da regularização por meio do registro e também da regularização formal.

O segundo grupo de indicador é de longo prazo e contempla o Índice de qualidade das águas – IQA. Este indicador tem como função mensurar a contribuição do trabalho para a melhoria da qualidade ambiental no Estado e está alinhado com o resultado finalístico do projeto estruturador “Consolidação da Gestão de Recursos Hídricos em Bacia Hidrográficas” que prevê a melhoria do IQA em dez sub-bacias mais críticas no Estado.

5 Resultados

Até a implementação da Campanha o Igam tinha em seu banco de dados cerca de 20.000 usos regularizados por meio da outorga ou cadastro de uso insignificante, número bem aquém do que se tinha conhecimento sobre os usuários no Estado. Após a campanha, existem no banco de dados mais de 280.000 registros.

Foram utilizados dados da quantidade de registros alcançados pela campanha em comparação ao número de propriedades rurais (Censo Agropecuário de 2006 – Censo do IBGE) existentes no Estado e ainda confeccionados mapas para visualização destes resultados.

A média estadual de quantidade de registros em relação a quantidade de propriedades rurais encontrada foi de 51%, ou seja, com a Campanha cerca de 51% do número de propriedades rurais que se tem conhecimento por meio de dados oficiais fizeram o Registro de Uso da Água. Os municípios que estão com o percentual abaixo de 51% merecem atenção especial, e para este trabalho propõe algumas sugestões para potencializar a regularização nestas regiões.

Outro índice utilizado para análise dos resultados foi o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de Minas Gerais no ano de 2000. Com relação a este índice os resultados inferiores a 51% foram contrastados com o IDH.

6 Conclusão

O caráter educativo e orientativo da Campanha proporcionou, por meio da estratégia de comunicação, uma maior visibilidade para o trabalho desenvolvido pelo Igam, inclusive ações não diretamente ligadas à regularização dos usos da água.

Quanto aos comparativos observou-se que cerca de 51% das propriedades rurais aderiram ao Registro e que as regiões em que o percentual de adesão foi inferior a estes 51% coincidem com baixos índices de IDH.

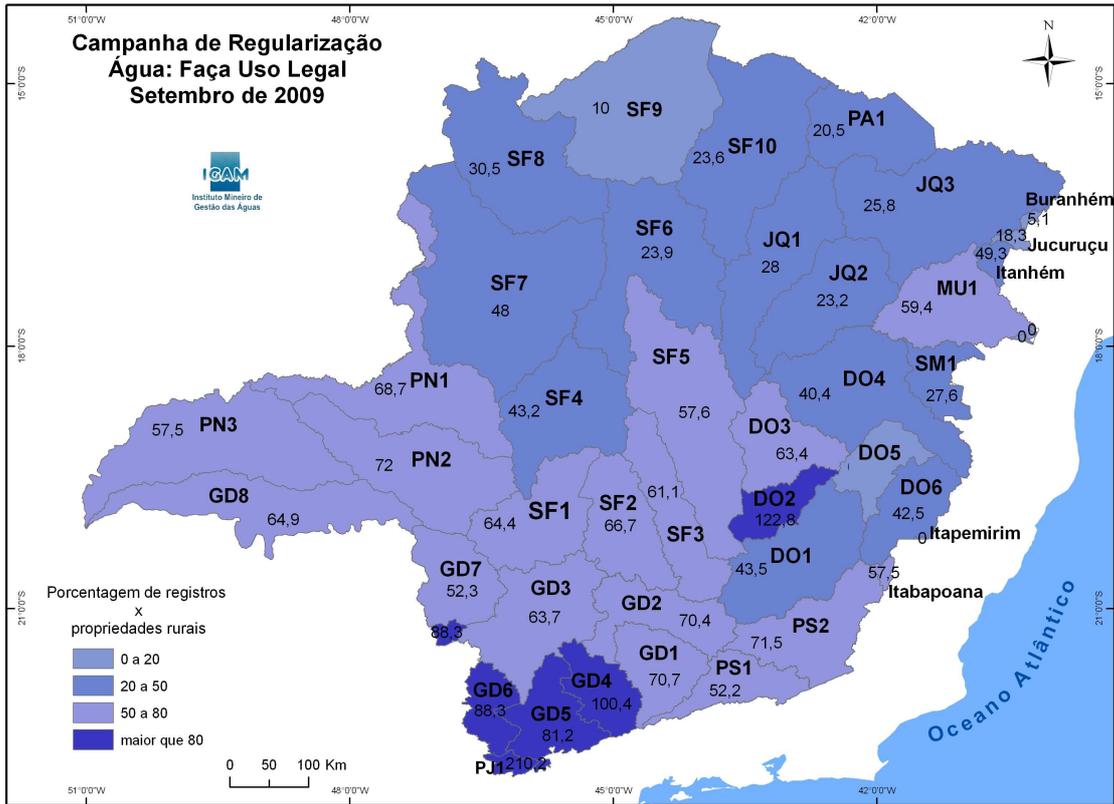


Figura 6.1 – Porcentagem de registros x propriedades rurais

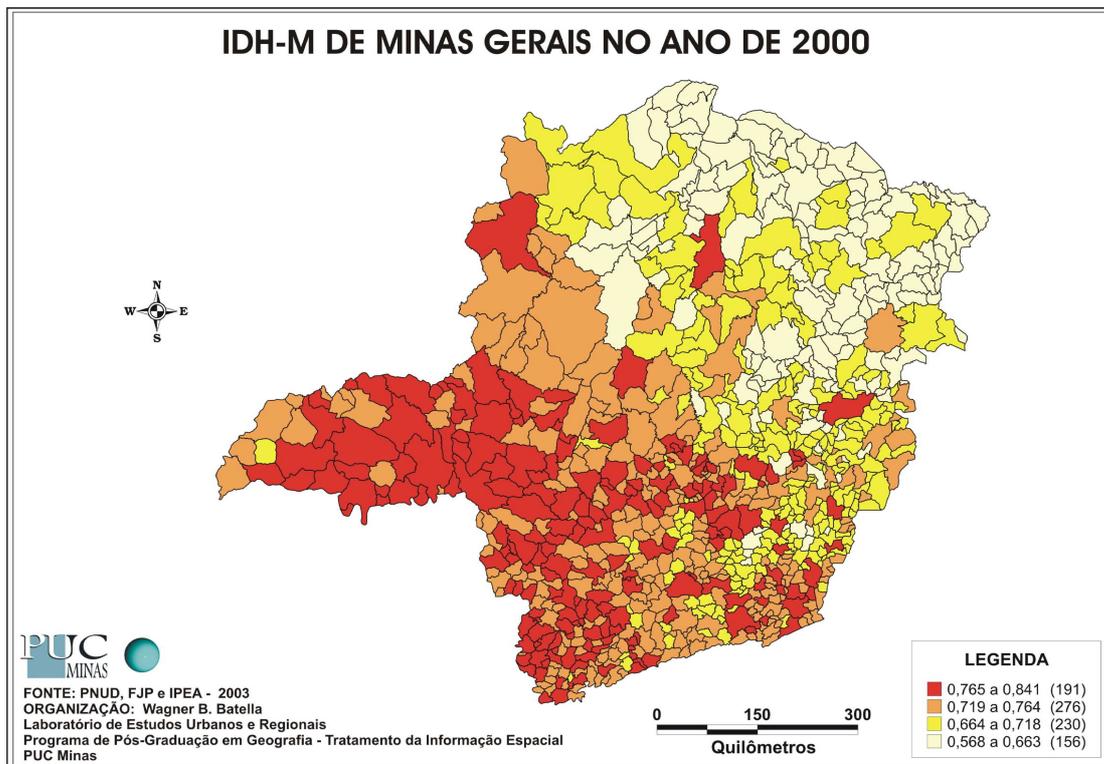


Figura 6.2 – IDH de Minas Gerais 2000



7 Referências

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. *A Evolução da Gestão dos Recursos Hídricos no Brasil*. Brasília; ANA, 2002.

ALFONZO Alejandro. *La Unesco y la comunicación para el desarrollo en América Latina*. In: Marques de Melo, José (org). *Identidades Culturais Latino-americanas em tempo de comunicação global*. São Bernardo do Campo: Edims, 1997. p. 35-47.

BRASIL, MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, DOS RECURSOS HÍDRICOS E DA AMAZÔNIA LEGAL. *Desenvolvimento Sustentável – 100 experiências brasileiras. Consulta Nacional – Agenda 21*. 1997. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/se/agen21/>

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. *Cidades sustentáveis: subsídios à elaboração da agenda 21 brasileira*. Brasília: MMA, 2000.

BRASIL. Lei Federal nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997. *Diário Oficial da União*. Brasília, Imprensa Oficial, 09 de janeiro de 1997.

CANCLINI, Nestor G. *Consumidores e cidadãos - conflitos multiculturais da Globalização*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997. 268 p.

CASTELLS, Manuel. *La era de la información – economía, sociedad y cultura – vol. 2: El poder de la identidad*. Versión castellana de Carmem Martínez Gimeno. Madrid: Alianza Editorial, 1998. 495 p.

CAPRA, Fritjof. *As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável*. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora Cultrix, 2002. p. 142.

CARVALHO, Maria do Carmo Albuquerque. *Participação social no Brasil hoje*. 1998. *Polis Papers*, número 2. 27 páginas.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – FJP, INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA, PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. *Índice de desenvolvimento Humano dos Municípios Brasileiros–IDH*. Disponível em: [http://www.fjp.gov.br/publicações/indicededesenvolvimentohumanodosmunicipiosbrasileiro/sidh\(fjp/ipea/pnud\).html](http://www.fjp.gov.br/publicações/indicededesenvolvimentohumanodosmunicipiosbrasileiro/sidh(fjp/ipea/pnud).html)

GADOTTI, Moacir. *Pedagogia da terra*. 5. ed. São Paulo: Peirópolis, 2000.

GALUPPO, Marcelo Campos. *Igualdade e diferença: Estado Democrático de Direito a partir do pensamento de Habermas*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002. p. 125.

HENRIQUES, Márcio Simeone (org.). *Comunicação e Estratégias de Mobilização Social*. MG: Gênese, 2002.



MAFRA, Rennan. *Relações Públicas e Mobilização Social a construção estratégica de dimensões comunicativas*. In: I Congresso Científico Brasileiro dos Pesquisadores em Comunicação Organizacional e Relações Públicas, 2007, SP. Anais do I Congresso Científico Brasileiro dos Pesquisadores em Comunicação Organizacional e Relações Públicas, 2007.

MARTÍN-BARBERO, Jesus. *Dos meios às mediações - Comunicação, cultura e hegemonia*. Tradução de Ronaldo Polito, Sérgio Alcides. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997. 360 p.

_____. América Latina e os anos recentes. O estudo da recepção em comunicação social. In: SOUZA, Mauro.W. (org). *Sujeito, o lado oculto do receptor*. São Paulo: Brasiliense, 1995. p.39-67. (a)

_____. *La comunicacción: un campo de problemas a pensar*. In: *Pré-textos – conversaciones sobre la comunicacción y sus contextos*. Cali: Universidade del Valle, 1995. p. 145-156. (b)

MEDINA, Cremilda. *Símbolos e narrativas - Rodízio 97 na cobertura jornalística*. São Paulo: Secretaria do Meio Ambiente, 1998. 245 p.

MINAS GERAIS. *Lei 13.199, de 29 de janeiro de 1999*, Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e dá outras providências. Belo Horizonte – MG. 1999.

PEREIRA, Dilma Seli Pena; FORMIGA-JOHNSSON, Rosa Maria. *Descentralização da gestão dos recursos hídricos em bacias nacionais no Brasil*. Brasil, 2004.

SANTOS, Ailton Dias dos. *Metodologias Participativas: Caminhos para o fortalecimento de espaços públicos socioambientais*. São Paulo: Peirópolis, 2005.

TESSMANN, E. K. *Sociedade Civil E (Re)Construção Do Espaço Público: Gestão Democrática Ambiental para a Reflexão na Esfera Pública*. In: XVI Encontro Preparatório para o Congresso Nacional Conpedi, 2007, Campos/RJ. XVI Encontro Preparatório para o Congresso Nacional - Conpedi. Rio de Janeiro: Boitex, 2007.

TORO, A. J. B.; WERNECK, N. M. D. *Mobilização Social: Um Modo de Construir a Democracia e a Participação*. Brasília: MMA, Recursos Hídricos e Amazônia Legal, Secretaria de Recursos Hídricos, Associação Brasileira de Ensino Agrícola Superior, UNICEF, 1997.

TUCCI, C. E. M.; Hespanhol, I.; Netto, O. M. C. *Gestão da Água no Brasil*. Brasília: UNESCO, 2001.