



**Universidade Federal de Campina Grande – UFCG**  
**Programa de Pós-Graduação em Recursos Naturais**  
**Centro de Tecnologia e Recursos Naturais**  
**Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa**



**MECANISMOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS EM BACIAS  
HIDROGRÁFICAS COMPARTILHADAS: o caso das Bacias dos rios  
Piranhas-Açu (Brasil) e Tejo (Península Ibérica)**

**Bolsa CAPES/PDSE**

Alcides Leite de Amorim  
Ministério Público do Estado da Paraíba  
Universidade Federal da Paraíba

# **Contexto**

**Projeto “Conflitos e Participação Pública na  
Gestão Hídrica no Brasil e em Portugal”  
(Processo nº 484689/2012-6), no qual se insere  
esta pesquisa, financiado pelo CNPq e  
desenvolvido em parceria entre a UFCG e a  
Universidade de Lisboa (Instituto de Ciências  
Sociais)**

# Sumário

- I. Definição do problema, objetivo e hipótese
- II. Enquadramento teórico - Teoria do conflito
- III. Metodologia
- IV. A política de recursos hídricos e os mecanismos de resolução de conflitos
- V. Análise e discussão
- VI. Conclusão

An aerial photograph of a wide river with a large, light-colored sandbar in the center. The riverbanks are lined with dense green trees. In the upper right, a town with red-roofed buildings is visible. The text 'I. Definição do problema, objetivo e hipótese' is overlaid in white serif font on the lower left portion of the river.

# I. Definição do problema, objetivo e hipótese

# A Pesquisa

## O Problema

- A utilização da água gera conflitos.
- Em bacias compartilhadas os conflitos têm sua especificidade.

## O objetivo

- Analisar os mecanismos utilizados para resolução de conflitos pelo uso da água.

## A hipótese

- O quadro institucional e os mecanismos de resolução de conflitos têm uma influência decisiva na resolução desses conflitos.

# PRESSUPOSTO E DETALHAMENTO DA HIPÓTESE

## Hipótese

- Os mecanismos de resolução de conflitos são muito importantes.
- Instituições fortes (maior cultura de governança), permanentes, independentes e democráticas promovem melhor o gerenciamento da água.
- A falta de instituições fortes e mecanismos de resolução de conflitos eficazes fragilizam o sistema de gerenciamento de recursos hídricos, permitindo a intervenção de instituições alheias ao sistema.

## Pressuposto

- A legislação que disciplina a gestão de recursos hídricos nas bacias possui semelhança.





## II. Enquadramento teórico - Teoria do conflito

# Enquadramento teórico

## Teoria do Conflito

### Pensamento antes da pesquisa

- O conflito como um processo negativo

### Pensamento dos autores sobre o conflito

- Inevitáveis – a sociedade vive permanentemente em conflitualidade (FERNANDES, 1993; BATES, 2001; VIEIRA, 2008)
- Necessários – o progresso humano e social é afirmado a partir dos conflitos (BATES, 2001; BARRON et al., 2004; VIEIRA, 2008)
- Função criadora e integradora - afirmação dos grupos pela oposição (FERNANDES, 1993; COSER, 1956 e 1977; FERREIRA, 2012)

### Georg Simmel (1968)

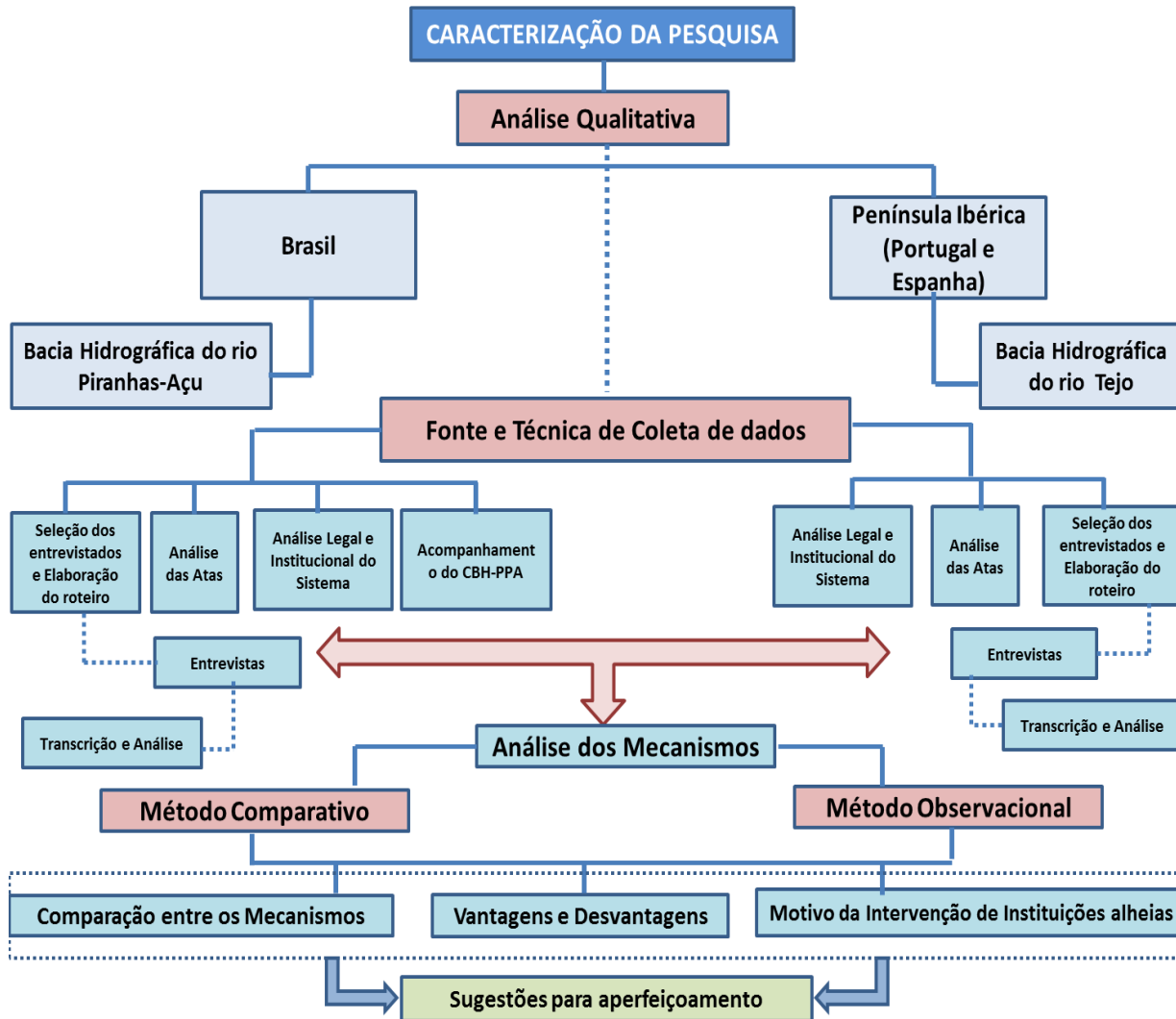
- O objetivo do conflito é resolver dualismo divergente
- “O conflito em si mesmo já é uma resolução da tensão entre os contrários”





### III. Metodologia

# Fluxograma da Metodologia



# Atores entrevistados

## Portugal

- Instituto Superior Técnico
- Agência Portuguesa do Ambiente
- Saneamento da Costa de Estoril
- Consultor
- Ministério dos Negócios Estrangeiros
- Ministério Público
- Conselho Nacional da Água
- Quercus e Protejo - ONGs
- Universidades
- CADC
- Jornalista
- Supremo Tribunal de Justiça

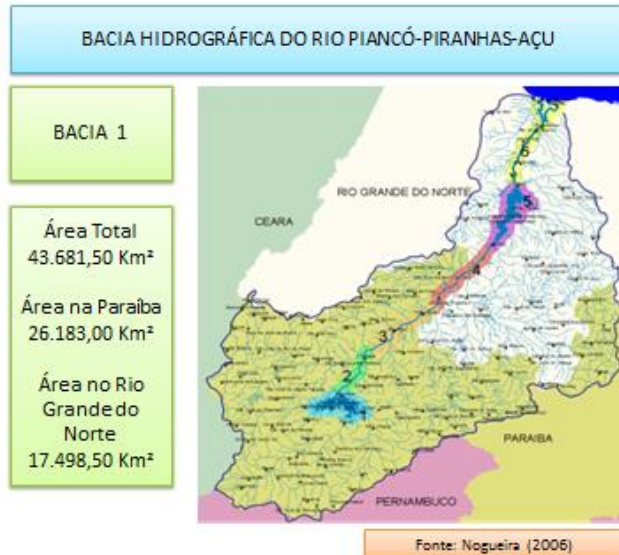
## Espanha

- Diretora do IIDMA
- Ministério do Meio Ambiente
- Ministério Público
- Universidade de Zaragoza
- Fundação Nova Cultura da Água

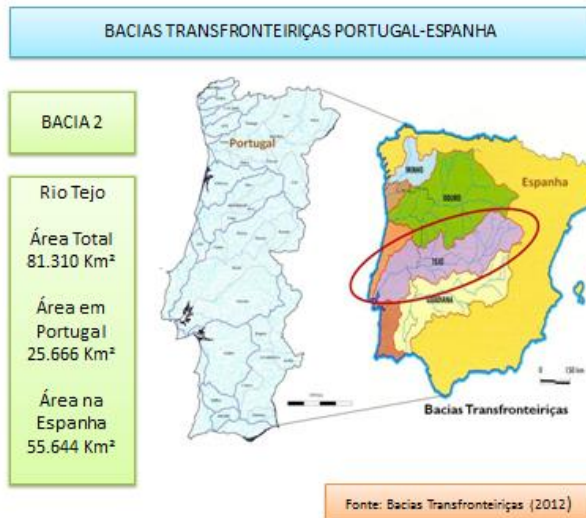
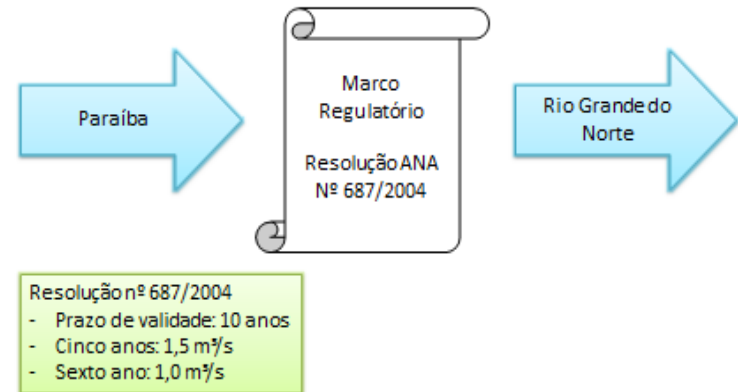
## Brasil

- Órgãos gestores de recursos hídricos na PB e RN
- CBH-PPA
- ANA
- DNOCS

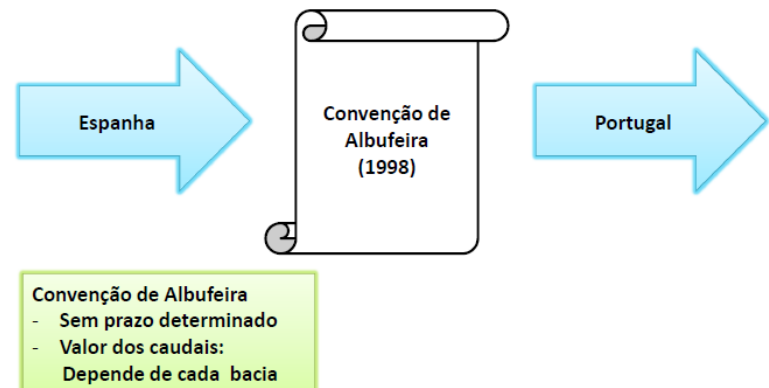
# As Bacias Hidrográficas



## CONFLITO NA DIVISA ENTRE OS ESTADOS DA PARAÍBA E RIO GRANDE DO NORTE



## CONFLITO NA FRONTEIRA ENTRE PORTUGAL E ESPANHA







## IV. A política de recursos hídricos e os mecanismos de resolução de conflitos

# Política de Recursos Hídricos

Brasil

Lei nº  
9.433/97

- Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos
- Cria o Sistema Nacional de Recursos hídricos

Europa

- Diretiva-Quadro da Água (2000/60/CE) do Parlamento Europeu e do Conselho

Leis  
Estaduais

- Lei nº 6.308/97 – Paraíba
- Lei nº 6.908/96 – Rio Grande do Norte

Na Península  
Ibérica

- Portugal: Lei 58/2005
- Espanha: Lei 28/1985
  - Real Decreto nº 1/2001

Estrutura  
organizacional

- Federal: CNRH, MMA, ANA, Comitês, Agência
- Estadual: CERH, SEC, Órgão gestor, Comitês, Agência

Estrutura  
organizacional

- Portugal: APA, CNA e CRH
- Espanha: DGA, CH , CNA e CAD



# Evolução dos acordos relacionados à água

Bacia do rio Piranhas-Açu  
(Compartilhada entre Rio  
Grande do Norte e Paraíba)

**Marco  
Regulatório  
(2004)**

Bacia do rio Tejo (Bacias  
compartilhadas entre  
Portugal e Espanha)

Tratado de Limites (1864)

Convênio (1927)

Convênio (1964)

Convênio (1968)

Convenção de Albufeira (1998)

An aerial photograph of a long, multi-span bridge crossing a wide river. The bridge has a dark, lattice-like structure and is supported by several concrete piers. The river is dark blue, and there is a large, light-colored sandbar in the middle. The surrounding landscape is green and flat, with some buildings and trees visible in the distance. The sky is clear and blue.

## V. Análise e discussão

# Relacionamento em matéria de compartilhamento de água

Portugal

X

Espanha

- Bom
- Relação Histórica
- Espanha encontra-se quase sempre a montante de Portugal (em situação privilegiada)
- Portugal sempre tem que procurar a Espanha para discutir questões relacionadas à água.

Paraíba

X

Rio Grande do Norte

- Bom
- O Comitê de bacia teve um papel muito importante na melhoria desse relacionamento
- Ainda existe uma visão patrimonialista
- Federalização do problema

# Mecanismo de resolução de conflitos

	Rio Tejo	Rio Piranhas-Açu
Nome do Mecanismo	Convenção de Albufeira	Marco Regulatório
Partes envolvidas	Portugal e Espanha	União e os Estados
Motivo principal	Plano Hidrológico espanhol	Utilização de água no RN
Objetivo principal	Definir vazão na fronteira	Definir vazão na divisa
Acompanhamento	CP e CADC	GTO e GAMAR
Medição	Inicialmente vazão mínima anual	Vazão em m <sup>3</sup> /s
Flexibilização da vazão	Anual, trimestral e semanal	Abandono da vazão por uso e trecho e na divisa
Funcionamento	Encontra-se funcionando	Não está funcionando
Cumprimento das normas	As normas estão sendo cumpridas	Acomodação devido ao período úmido
Razões do descumprimento	-	Gestão; falha na previsão das demandas ; monitoramento e fiscalização

# Mecanismo de resolução de conflitos

	Rio Tejo	Rio Piranhas-Açu
Atuação dos países/Estados	Falta da criação do Secretariado Permanente; falta maior ação proativa de Portugal; maior transparência das informações	Complexidade da atuação dos Estados devido o rio principal ser de domínio federal
Atuação: da CADC e dos GTs/ do GTO e do GAMAR	Reuniões e agendas regulares; Relatórios hidrometeorológicos	Apenas o GTO voltou a funcionar após a ocorrência da crise
Os conflitos e o papel dos mecanismos	O conflito só ocorreu devido ao Plano Hidrológico. Quando ocorre algum problema ele é resolvido pela própria CADC	Abastecimento de água das cidades de Caicó e Jardim de Piranhas e a irrigação. Atuação do GTO após crise
Atuação da ANA e do Comitê de Bacia no Marco Regulatório	-	A ANA acomodou-se no período úmido. O Comitê não atuou no MR. Atuando nas discussões do GTO.
Opinião sobre os Mecanismos	É muito importante para regular a relação Portugal e Espanha	Muito importante , mas não funcionou como deveria

# Plano de Bacia

	Rio Tejo	Rio Piranhas-Açu
Primeira Geração de Plano	Separadamente	-
Próximas Gerações	Separadamente – Articulados	-
Motivos	Características diferentes dos dois países e falta de tradição	-
O Marco Regulatório no Plano de Bacia	-	Novas regras para o “novo” Marco Regulatório <ul style="list-style-type: none"><li>• Vazão por faixa;</li><li>• Regulamentação do GTO;</li><li>• Unificação dos critérios de outorgas de água;</li><li>• Estabelecimentos de pontos de controle;</li></ul>



# Problemas internos da Bacia

	Rio Tejo	Rio Piranhas-Açu
Principais problemas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualidade da água</li> <li>• Possíveis transvases</li> <li>• Irrigação no sul da Espanha</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quantidade da água</li> <li>• Saneamento básico</li> <li>• Gestão</li> </ul>
Conflitos e arbitragem A Deliberação nº 06/2010 do CBH-PPA	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe conhecimento</li> <li>• Não foi aplicada formalmente</li> </ul>
Atuação das instituições de recursos hídricos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Portugal: APA</li> <li>• Espanha: Confederação Hidrográfica</li> <li>• Fronteira: CADC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PB: AESA</li> <li>• RN: IGARN</li> <li>• Divisa e rio principal: ANA</li> </ul>
Os conflitos e o papel dos órgãos gestores	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Problemas nem sempre se transformam em conflitos</li> <li>• Portugal: APA</li> <li>• Espanha: Confederação Hidrográfica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O principal conflito é gerado pela escassez de água</li> <li>• ANA; CBH-PPA; GTO</li> </ul>

# Problemas internos da Bacia

## Atuação das instituições alheias

	Rio Tejo	Rio Piranhas-Açu
Comunicação Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Espanha: é boa, mas às vezes não são independente</li> <li>• Portugal: boa – divulgação</li> </ul> Contra – conhecimento na área	-
Organizações Não Governamentais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Espanha: bom trabalho</li> <li>• Portugal: Papel relevante</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fora do CBH: não é boa</li> <li>• Dentro do Comitê: importante</li> </ul>
Participação do cidadão	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Espanha: insuficiente</li> <li>• Portugal: só ocorre quando a comunidade é afetada</li> </ul>	-
Poder Judiciário	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Espanha e Portugal: Justiça lenta; quantidade e conhecimento dos juízes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não souberam informar, referindo-se apenas ao MP</li> </ul>
Provedor de Justiça/ Defensor do Povo	Não têm muita força, fazendo apenas recomendação	-

# Problemas internos da Bacia

## Atuação do Ministério Público

	Rio Tejo	Rio Piranhas-Açu
Legislação ambiental	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Espanha: permite</li> <li>• Portugal: permite</li> </ul>	Permite
Atuação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A atuação ocorre quando há crime</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atuação efetiva</li> <li>• Ministério Público Federal e Estadual</li> </ul>
Justificativa para não atuar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não existir tradição (Sepna, Inspeção do Ambiente)</li> <li>• Falta de membros suficientes, priorizando outras áreas               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Despreparo</li> </ul> </li> </ul>	Em alguns casos é colocada em segundo plano devido à diversidade atribuições
A opinião dos entrevistados	O Ministério Público deve atuar	O Ministério Público deve atuar
Ressalvas	-	Respeitar e se limitar à atuação dos órgãos gestores

An aerial photograph of a wide river flowing through a landscape. In the foreground, a stone castle tower with crenellated battlements is visible on the left bank. The river curves to the right, bordered by dense green trees on the left and a sandy bank with sparse vegetation on the right. The text "VI. Conclusão" is overlaid in the center of the image.

## VI. Conclusão

# Piranhas-Açu x Tejo

## Bacia Hidrográfica do rio Piranhas-Açu

- Falta de histórico na resolução de problemas, que quando surge é tardio e não responde a novas demandas (-)
- Menor preparação institucional e funcionamento insuficiente (-)
- Regras fixas e desajustadas (-)
- É elaborado apenas um plano de bacia (+)

## Bacia Hidrográfica do rio Tejo

- Histórico na resolução de problemas e pressão europeia no sentido de serem encontradas soluções (+)
- Maior preparação institucional e funcionamento permanente (+)
- Regras flexíveis e ajustadas (+)
- Cada país elabora seu plano de bacia (-)

# Piranhas-Açu x Tejo

## Bacia Hidrográfica do rio Piranhas-Açu

- Maior abertura à sociedade civil e usuários → Maior participação pública (+)
- Acomodação institucional facilita a intervenção de instituições alheias, notadamente o Ministério Público → Muitas vezes a legislação obriga a intervenção do Ministério Público (- +)

## Bacia Hidrográfica do rio Tejo

- Maior liderança político institucional → Menor participação pública (-)
- Competências atribuídas em instituições específicas (SEPNA, IGAMAOT, etc.) limitam a intervenção do Ministério Público → a Intervenção do Ministério Público acontece em situações limites (+ -)



# Conclusões - Resumo

Os conflitos como um processo positivo

A importância dos mecanismos de resolução de conflitos

A experiência na construção de mecanismos

Mecanismos com regras flexíveis são mais eficazes

Instituições fortes, permanentes, independentes e democráticas promovem melhor o gerenciamento da água

Instituições fracas e mecanismos ineficazes fragilizam o sistema, permitindo a intervenção de instituição alheia ao sistema

O Planejamento da gestão da água deve ser feito em toda a bacia hidrográfica



# Obrigado!

[alcidesamorim@hotmail.com](mailto:alcidesamorim@hotmail.com)