



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE

CENTRO DE HUMANIDADES

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS.

**DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO EM PROCESSO DE
DECISÃO GOVERNAMENTAL: O CASO DE CAMARÁ - PB.**

LUCIVÂNIA FIGUEIRÊDO DE SOUSA

Campina Grande - PB

Abril de 2008

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE

CENTRO DE HUMANIDADES

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS.

DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ EM PROCESSO DE DECISÃO

GOVERNAMENTAL: O CASO DE CAMARÁ - PB.

LUCIVÂNIA FIGUEIRÊDO DE SOUSA

Dissertação apresentada ao Programa
de pós-graduação em Ciências Sociais,
da UFCG em cumprimento às
exigências para obtenção do grau de
Mestre em Sociologia.

ORIENTADOR: Dr. MÁRCIO DE MATOS CANIELLO

Campina Grande - PB

Abril de 2008.





S725d Sousa, Lucivania Figueiredo de
Democracia e participacao cidadã em processo de decisao
governamental: o caso de Camara - PB / Lucivania Figueiredo
de Sousa.- Campina Grande, 2008.
83 f . : il.

Dissertacao (Mestrado em Ciencias Sociais) -
Universidade Federal de Campina Grande, Centro de
Humanidades.

1. Sociologia politica 2. Sociedade Civil 3.
Participacao Democratica 4. Dissertacao I. Caniello, Marcio
de Matos, Dr. II. Universidade Federal de Campina Grande -
Campina Grande (PB) III. Título

CDU 316.334.3(043)

BANCA EXAMINADORA

Dr. Márcio de Matos Caniello (CH/UFCG)

Dra. Ramonildes Alves Gomes (CH/UFCG)

Dr. Marx Prestes Barbosa (CTRN/UFCG)

“Nunca ande pelo caminho traçado, pois ele conduz somente até onde os outros foram” (Alexandre Graham Bell).

Aos meus pais Francisco e Margarida pelo
incentivo renovado a cada dia. E a minha filha
Kate pela sua brilhante presença.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho não teria se desenvolvido sem a ajuda de inúmeras pessoas, a quem gostaria de registrar meus sinceros agradecimentos. Tive o imenso prazer de receber sempre muito estímulo nessa tão importante fase de conhecimento acadêmico.

Em primeiro lugar agradeço a Deus por sua maravilhosa presença em todos os momentos da minha vida.

Aos meus pais, Francisco Lopes e Margarida Figueiredo, pelo amor, bem como pela confiança em mim depositada.

A Mosefran Firmino, que sem hesitação é o homem mais amável que já conheci, pelo seu carinho, ajuda e paciência.

A minha filha Kate S. Firmino, que fez em mim aflorar um papel social encantador, a dádiva de ser mãe.

Aos meus irmãos pela união e credibilidade. A todos as minhas desculpas por não ter desfrutado mais dessa união. Aos meus sobrinhos pelos calorosos abraços.

Agradeço imensamente ao professor Dr. Márcio Caniello por me orientar, mesmo diante de inúmeros compromissos.

Aos funcionários da Secretaria do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, na pessoa de Rinaldo.

Aos professores do mestrado em Ciências Sociais, em especial a professora Dra. Ramonildes, que muito contribui com este trabalho.

Minha gratidão aos amigos do mestrado por todo tempo de convívio enriquecedor.

Agradeço ainda a toda Alagoa Grande – PB cidade onde fiz minha pesquisa empírica. Dentre várias pessoas que me ajudaram, gostaria de agradecer a Karol, Sátiro, Zé Avelar, Magro de Camará, Dona Severina, Dalva, Dunga Júnior. (Como são muitos, agradeço a todos que direta ou indiretamente contribuíram para o desenvolvimento deste trabalho).

Não poderia deixar de agradecer a CAPES pela bolsa durante todo o curso de mestrado.

RESUMO

O Nordeste brasileiro é uma região marcada por forte degradação sócio-ambiental e pelas secas recorrentes. O problema da falta d'água assola um contingente populacional. Mesmo com o regime democrático tratando a água como bem comum, direito de todos, esse recurso indispensável a vida, ainda é bastante escasso em diferentes localidades. Esse foi o caso de Alagoa Grande PB que sofre com o precário abastecimento de água potável desde os anos de 1960 intensificado na década de 1990 com as estiagens e aumento populacional. A população alagoagrandense reivindicou a construção de uma barragem para garantir água, principalmente para o consumo humano. Conseguiram, a barragem começou a ser construída em 2000, em 2002 inaugurada, só que depois de dois anos se rompeu. O desastre ocorreu em 17 de junho de 2004, Alagoa Grande ficou em estado de calamidade, toda população, cerca de 27 mil habitantes foi atingida direta ou indiretamente. Tomamos Alagoa Grande como locus para o desenvolvimento da pesquisa de campo, *para entender como se dá a participação em processo de decisão governamental, mais especificamente, o processo de interação entre um organismo da sociedade civil (Comissão de defesa dos Direitos das Vítimas de Camará) e governos instituídos entre os anos de 2000 e 2007 no que diz respeito à Camará. E também verificar a accountability (transparência, prestação de contas, capacidade de resposta do governo) dos governos instituídos neste mesmo período*. É importante frisar que a comissão a qual nos referimos foi formada em decorrência do rompimento da barragem de Camará, com objetivo principal de conseguir indenizações dos bens levados pela tragédia. Podemos afirmar que a comissão teve um papel importante, conseguiu boa parte de suas reivindicações junto ao governo, porém o espírito cívico alagoagrandense ainda é bastante frágil. Chamamos a parcela de participação desses como “imediatista” influenciada pelo desastre. De maneira geral, faltou aos alagoagrandenses o entendimento do rompimento da barragem como processo e não como produto, isso poderia ter reduzido riscos e vulnerabilidades e conseqüentemente diminuiria as ameaças à população.

ABSTRACT

Northeast of Brazil is a region marked by strong socio-environmental degradation and the recurring droughts. The water lack problem is ravaging a high population quota. Even democracy treating water as a common good, right of all, this feature essential to life, it is still quite scarce in different localities. This was the case of Alagoa Grande City, in Paraíba state, Brazil what suffer with the precarious supply of drinking water from the years of 1960 intensified in the 1990's with period without rain and increasing population. The population alagoagrاندense demanded the construction of a dam to ensure water, mainly for human consumption. There, the dam began to be built in 2000, inaugurated in 2002, but after two years was broke. The disaster occurred on June 17, 2004, Alagoa Grande was in a state of calamity, your entire population, and some 27 thousand inhabitants were hit directly or indirectly. We study Alagoa Grande as a locus for the development of research in the field, to understand how it is the participation in the process of government decision, more specifically, the process of interaction between a body of civil society (Commission of defense Rights of Victims of Camará) and governments established between the years of 2000 and 2007 regarding Camará. And also check the accountability (transparency, accountability, responsiveness of the government) of governments established in this same period is important to stress that the committee to which we refer was formed due to the disruption of Camará, with main objective to achieve compensation of property taken by the tragedy. We can say that the committee had an important role, has much of its claims with the government, but the civic spirit alagoagrاندense is still quite fragile. We call for the participation of these plots as "immediately" affected by the disaster. In general, failed to alagoagrاندenses understanding of the breaking of the dam as a process and not as a product, it could have reduced risks and vulnerabilities and consequently reduce the threats to the population.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Eleições 2000 na Paraíba, Município de Alagoa Grande (Prefeito)

Quadro 2 – Eleições 2000 na Paraíba, Município de Alagoa Grande (Vereador)

Quadro 3 – Eleições 2004 na Paraíba, Município de Alagoa Grande (Prefeito)

Quadro 4 – Eleições 2004 na Paraíba, Município de Alagoa Grande (Vereador)

Quadro 5 – Reivindicações da Comissão

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução da acumulação da água no reservatório de Camará

Gráfico 2 – Análise comparativa dos valores precipitados em 2004 com relação as médias históricas da região

LISTA DE FOTOS

Foto – 1 Rompimento da Barragem Barra de Camará

Foto – 2 Vista da cidade de Alagoa Grande

Foto – 3 Casa destruída pela água

Foto – 4 Destruição da metalúrgica

Foto – 5 Centro comercial de Alagoa Grande

Foto – 6 Alargamento da margem do rio

Foto – 7 Crianças brincando dia seguinte ao rompimento de Camará

Foto – 8 Reivindicação dos moradores

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1. DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO	5
1.1. Conceito de democracia: origens, concepções e controvérsias	5
1.2. Conceitos de participação	7
1.3. Ação coletiva e o jogo de interesse dos atores	20
1.4. O processo de accountability	22
1.5. Mapeando a pesquisa, aspectos metodológicos	27
2. DA HISTÓRIA DE ALAGOA GRANDE – PB	29
2.1. Da contextualização: economia, emancipação política	29
2.2. Da representação política em Alagoa Grande	31
2.3. Do registro da participação dos alagoagrândenses na política local, no que antecede o desabamento da Barragem Barra de Camará	34
3. DA CONSTRUÇÃO DA BARRAGEM BARRA DE CAMARÁ	35
3.1. Recursos Hídricos como bem comum: água	35
3.2. Da luta para conseguir esse benefício	37
3.3. Camará: começo, meio e fim (2000 2002,2004). Riscos e Vulnerabilidades	41
4. A SITUAÇÃO DE CAOS EM ALAGOA GRANDE PÓS-ROMPIMENTO DE CAMARÁ	50
5. DOS MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO LOCAL NO CASO DE CAMARÁ	61

5.1. Da Associação das Vítimas de Camará (ASVICA)	61
5.2. Da Comissão dos Direitos das Vítimas de Camará	62
CONSIDERAÇÕES FINAIS	68
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	72
ANEXO A	76
ANEXO – A1 Projeto inicial da barragem de terra	77
ANEXO – A2 Projeto executivo da barragem de concreto compacto a rolo	78
ANEXO – A3 Possíveis causas do arrombamento de Camará	79
ANEXO – A4 Roteiro de entrevistas	83

INTRODUÇÃO

Na atualidade, a democracia como forma de governo goza de uma ampla aceitação. O século XX foi marcadamente um século de disputa em torno da questão democrática. Essa disputa ocorreu ao final de cada uma das guerras mundiais e ao longo do período da guerra fria. Dois debates principais foram travados: na primeira metade do século o debate centrou-se em relação à desejabilidade da democracia (Weber, 1919; Schmitt, 1926; Kelsen, 1929; Michels, 1949; Schumpeter, 1942 *apud* Santos e Avritzer: 2002). O referido debate foi resolvido em favor da desejabilidade da democracia, por outro lado, a corrente que se tornou hegemônica no final das duas guerras mundiais implicou em uma restrição das formas de participação e soberania ampliadas em favor de um consenso em torno de um procedimento eleitoral para a formação de governos (Schumpeter, 1942 *apud* Santos e Avritzer: 2002).

Essa concepção minimalista de democracia não conseguiu resolver adequadamente o problema da qualidade da democracia que foi retomado com a chamada “terceira onda de democratização”. Então, a luta que agora se instaura é pelo alargamento da democracia, pela ampliação do cânone democrático. Com o processo de redemocratização ocorrido nas décadas de 1970/1980, em muitos países da Europa e da América Latina, existe uma busca pela conquista de espaços para aumentar a participação social, isso é um verdadeiro desafio para análise do alcance da democracia nas relações entre o nível local de governo e a cidadania.

Está havendo uma retomada da efetiva participação. Uma das razões, é que a participação no espectro minimalista aponta para o fato de que existe um déficit de participação e de constituição de atores relevantes, o que pode gerar um fator de crise de governabilidade e de legitimidade¹. O Estado em crise não consegue atender às demandas da sociedade, em especial aquelas dos seguimentos mais empobrecidos e dos que sofrem vários tipos de discriminação, centrados em torno de suas carências e da defesa de seus direitos. Num processo de reivindicação, expressão e luta, estes constroem suas identidades e autonomia com uma nova estratégia de se relacionar com o Estado e de agir coletivamente.

¹ “Governabilidade refere-se aqui a qualificação do modo de uso da autoridade política – formato institucional dos processos decisórios, definição do *mix* público/privado nas políticas, questões de participação e descentralização, mecanismos de financiamento das políticas e do escopo global dos programas (focalizados versus universalistas)”. (Mello *apud* Jacobi 2000:11).

Sendo assim, ações coletivas dos mais diversos tipos, formas e objetivos vem se desenvolvendo cada vez mais, contribuindo para a formação de uma sociedade civil² composta por redes de associações, movimentos, grupos e instituições etc.

Com essa retomada a participação ganha força, esse estudo por sua vez trata da participação em processo de decisão governamental. Buscando compreender o processo de interação entre um organismo da sociedade civil (Comissão de Defesa dos Direitos das Vítimas de Camará) e os governos instituídos, no caso específico do desabamento da Barragem Barra de Camará ocorrido no dia 17 de junho de 2004 em Alagoa Nova PB tendo notadamente atingido o município de Alagoa Grande PB. Bem como identificar o processo de *accountability* dos governos instituídos entre os anos de 2000 e 2007, no tocante a Camará.

Em termos específicos, remetemo-nos em especial aos mecanismos políticos usados pela Comissão de Defesa dos Direitos das Vítimas de Câmara, na tentativa de identificar os resultados obtidos frente ao governo municipal, estadual e demais instituições envolvidas no que diz respeito ao caso de Camará.

A referida barragem começou a ser construída em junho de 2000, foi inaugurada em março de 2002 e rompeu em junho 2004. Com capacidade de aproximadamente 26 mil metros cúbicos de água, destinada principalmente para o abastecimento humano do município de Alagoa Grande e municípios circunvizinhos.

Sabemos que a água é condição essencial da vida de todo ser vegetal, animal ou humano e, por conseguinte o direito à água é um dos direitos fundamentais do ser humano. Mesmo diante da condição de patrimônio da humanidade, muitas populações ainda sofrem pela falta d'água, principalmente a água potável. Esse é o caso de Alagoa Grande que desde os anos de 1960 com a expansão do plantio de cana-de-açúcar, com desmatamento e queimadas num processo acelerado vem sofrendo conseqüências do modelo de desenvolvimento econômico adotado aliado ao crescimento populacional e a falta de educação ambiental.

Como afirma a Declaração Universal dos Direitos da Água³: a água é um patrimônio da humanidade, condição essencial para a vida, um direito humano e um bem público. Como todos somos responsáveis por ela, devemos utilizá-la com consciência e racionalidade, ou

² “Sociedade civil está no sentido em que descreve Habermas. Para ele a sociedade civil constitui uma dimensão do mundo da vida assegurada institucionalmente por um conjunto de direitos que a pressupõem e ao mesmo tempo a diferenciam das esferas da economia e do Estado” (Arato e Cohen, *apud* Jacobi, 2000:17).

³ A Declaração Universal dos Direitos da Água, proclamada em 1992 pela ONU, embora não tenha força de lei, representa uma carta de intenções das Nações Unidas sobre o direito à água. É uma convocatória aos cidadãos e aos países do mundo inteiro para que se esforcem no desenvolvimento da cultura do direito e dos deveres em relação à água.

seja, com precaução cuidado e preservação. A gestão econômica, sanitária e social da água deve ser controlada pelo Poder Público com a participação de toda a sociedade. Quanto a Barragem Barra de Camará, a população local não participou ativamente do processo de construção, e talvez por falhas na sua construção e falta de manutenção adequada o benefício durou um curto período.

Para o tratamento analítico deste trabalho, contamos com um arcabouço teórico-metodológico construído a partir de alguns conceitos fundamentais: participação, sociedade civil, *accountability*, desastres, focando entre eles a participação como conceito aglutinador de nossas indagações. Neste sentido resgatamos o que vem sendo desenvolvido na literatura, em uma temática geral trabalhamos com a democracia, tanto no espectro minimalista com base em eleições e no direito de escolha de representantes através do voto como também, com a democracia participativa, combinando mecanismos de mais participação (estratégias formais como comissões e instrumentos informais como reivindicações expressadas oralmente em praça pública) a democracia representativa.

Dentre outros autores, trabalhamos com Macpherson (1978), Pateman (1992), Poulantzas (1985), Dahl (1997), Bobbio (2000), Putnan (2002), Teixeira (2001), Jacobi (2000), Santos e Avritzer (2002), O'Donnell (1978), Carneiro (2000), Cunha (1997).

Esta dissertação está dividida em cinco capítulos: no primeiro capítulo, são desenvolvidos os aspectos teórico-metodológicos que norteiam este trabalho como: democracia, participação, ação coletiva e *accountability*.

O segundo capítulo aborda a história de Alagoa Grande – PB, contextualizando quanto a economia, emancipação política, registro de participação dos alagoagrandenses na política local.

No terceiro capítulo, introduzimos a problemática do acesso da população alagoagrandense à água para consumo humano. Da luta para conseguir esse benefício com a construção da barragem e ainda o histórico da mesma, com riscos e vulnerabilidades que resultou no seu rompimento.

No quarto capítulo apresenta a situação de Alagoa Grande pós-rompimento de Camará, contada em grande medida pelos os próprios atores envolvidos com cargas de emoção, sentimento, fala, silêncio e também através de fotos do dia seguinte a tragédia de Camará.

O quinto capítulo trata dos mecanismos de participação da população local no caso de Camará, em especial da Associação das Vítimas de Camará e depois da Comissão dos

Direitos das Vítimas de Camará. Descrevendo estratégias e registrando questões reivindicadas.

No decorrer deste trabalho diversas questões foram colocadas a respeito da participação dos alagoandenses no caso de Camará: Por que nem sempre os cidadãos estão dispostos a participar, mesmo diante de uma catástrofe? Ou ainda, alguns participam até certo momento, uma vez atingindo o que deseja de mais imediato deixam de contribuir ativamente com o processo. Até que ponto os governos instituídos no período Camará levaram em consideração as ações políticas da comissão? Os alagoandenses se sentem ou sentiram bem representados por os políticos desse período? O que eles pensam quanto à reconstrução de Camará? Já estão sendo cogitados projetos alternativos para o acesso da população ao precioso líquido: a água?

E então, nas considerações finais, relatamos um baixo nível de cultura cívica em Alagoa Grande, ainda muito voltada para os moldes da política tradicional via eleições e partidos políticos. Atentando para uma espécie de participação que chamamos de imediatista incentivada pelo desastre de Camará.

1. DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO

1.1 Conceitos de democracia: origens, concepções e controvérsias.

O estudo sobre a participação de atores em processo de decisão governamental requer uma discussão mais geral acerca de um outro fenômeno ao qual ela está diretamente vinculada. Referimos-nos aqui ao fenômeno da democracia.

Por isso, o trabalho inicia-se com algumas considerações sobre a teoria democrática, e o *lugar* que o tema da participação nela ocupa. Acredita-se que o arcabouço teórico que exporemos em seguida, permitirá a apreensão do objeto central deste estudo: a participação dos cidadãos em processo de decisão governamental em um regime político democrático representativo e também a verificação do processo de *accountability*, a partir de um estudo de caso específico. O “*locus*” empírico para esse estudo são as ações políticas da Comissão de Defesa dos Direitos das Vítimas de Camará, frente as ações dos próprios governos: do Município de Alagoa Grande, do Estado da Paraíba, e do Governo Federal entre os anos de 2000 e 2007.

“Como forma de governo, até recentemente, a democracia não era a norma, mas a exceção no conjunto das nações” (Machado, 2005). O ocidente moderno conhece a democracia há apenas dois séculos, com o advento das revoluções liberais datadas do final do século XVIII.

Marcos Nobre (2004:21), afirma que atualmente a democracia tem uma aceitação quase unânime, mas não podemos deixar de tratar do sentido mesmo do termo que parece ser fluido. Importantes processos históricos contribuíram para a complexificação do conceito de democracia, Marcos Nobre (2004) elenca alguns desses processos: a ruína do “socialismo real”; o declínio do Welfare State; o processo de liberalização dos mercados e dos fluxos de capital financeiro. A disputa política em torno do sentido da democracia pode ser encontrada com mais propriedade em duas grandes arenas: a da macroestrutura que define o quadro institucional mais abrangente de um regime democrático – eleições periódicas e livres, separação de poderes, regime de governo, respeito aos direitos e garantias individuais; e a que diz respeito à criação de novos espaços de participação e deliberação, essa por sua vez trava um confronto com a arena da macroestrutura, desafiando tanto sua capacidade de

salvaguardar essas novas formas de participação, como em determinados momentos, a própria lógica do arranjo macroestrutural.

Em sua trajetória a democracia apresenta vicissitudes e paradoxos que lhe são inerentes. Existe uma intensa disputa teórica em torno da forma mais adequada que a democracia deve assumir, se representativa, direta, participativa, deliberativa etc. É necessário então mencionar alguns postulados que são imprescindíveis para uma definição específica do conceito de democracia. Robert Dahl em sua obra clássica *Poliarquia: Participação e Oposição* (1997) formula três condições necessárias para se definir a democracia empiricamente. Partindo do pressuposto que todos os cidadãos são politicamente iguais, todos devem ter oportunidades plenas de:

- Formular suas preferências;
- Expressar suas preferências a seus concidadãos e ao governo através da ação individual e da coletiva;
- Ter suas preferências igualmente consideradas na conduta do governo, ou seja, consideradas sem discriminação decorrente do conteúdo ou da fonte de preferência. (Dahl, 1997:26).

Numa perspectiva semelhante à de Dahl (1997), Norberto Bobbio em seu livro *O Futuro da Democracia* (2000) trata de alguns direitos indispensáveis para uma definição mínima da democracia. Afirma preliminarmente que:

“O único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos” (Bobbio, 2000:30).

No entanto, Norberto Bobbio ressalva que para uma definição mínima de democracia, não basta nem a atribuição a um elevado número de cidadãos do direito de participar direta ou indiretamente da tomada de decisões coletivas, nem a existência de regras de procedimento como a maioria (ou, no limite, da unanimidade). É indispensável uma terceira condição: é preciso que aqueles que são chamados a decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condições de poder escolher entre uma e outra.

Para que se realize esta condição, é necessário que aos cidadãos sejam garantidos os assim chamados direitos de liberdade, de opinião, de reunião, de associação, etc. Igualmente, seja qual for o fundamento filosófico destes direitos, eles são o pressuposto necessário para o

correto funcionamento dos próprios mecanismos predominantemente procedimentais que caracterizam um regime democrático (Bobbio, 2000:32).

De acordo com esses pressupostos da democracia, podemos então perceber de que modo o exercício da participação está inserido em certos modelos teóricos.

No estudo em questão, podemos perguntar até que ponto a condição desastrosa de Alagoa Grande pós-rompimento de Camará influenciou o exercício da participação na política local. Concomitantemente, até que ponto participar mais é garantia de mais democracia, de mais direitos implementados.

1.2 Conceitos de participação e as várias formas de participar

É certo que a participação é parte constitutiva das teorias de democracia. Contudo existem diferentes pontos de vista a propósito do papel da participação. Concordando com Olavo Brasil de Lima Júnior (1997) a participação, numa teoria democrática, depende da visão prospectiva que esta tem sobre o próprio conceito de democracia – se ela é entendida como meio ou como fim; sobre a natureza, atribuições e responsabilidades do Estado; e finalmente, a noção a respeito das relações entre estado e sociedade.

Tais posições podem ser classificadas em dois grupos maiores: os que defendem que a democracia deve ser apenas um método para construir governos e aqueles que acreditam que a democracia possui um mérito superior quando comparadas a outras formas de regime político, esperam através dela transformar o Estado e a própria sociedade. No primeiro grupo estão aqueles que entendem que a democracia é o método mais adequado (princípios de liberdade, direito de expressão, direito a diferença etc.) à sociedade contemporânea, para organização do poder. Nesse grupo podem ser incluídos alguns cientistas políticos, entre os quais, Giovanni Sartori, Robert Dahl, Samuel Huntington. Fazem parte do segundo grupo aqueles que – retomando a tradição desenvolvimentista de Mill, Rousseau e Marx – acreditam que haverá transformação do próprio Estado e da sociedade, a partir da e com democracia, autores tais como Carole Pateman, C. B. Macpherson e Nicos Poulantzas.

No século XX, a ciência política norteou-se por uma corrente de interpretação empírica incumbida de descrever e explicar como funcionam as democracias. Na perspectiva de governo, a democracia foi definida em termos de fontes de autoridade do governo,

propósitos do governo e procedimentos para a constituição do governo (Huntington, 1994: 16).

Na ciência política contemporânea essa concepção é dominante: o conceito de democracia é minimalista e a idéia de participação não goza de prestígio entre seus autores, como é caso de Sartori, Dahl, suspeitam dos “perigos” decorrentes da participação popular na política.

Todavia, nas modernas democracias ocidentais (especialmente nos países em desenvolvimento), a partir dos anos 70, verificaram-se com os processos de democratização política, novas demandas sociais e a ampliação dos espaços públicos. Houve uma demanda intensa pela ampliação da participação direta dos cidadãos nos negócios públicos. No âmbito intelectual e acadêmico, esse movimento político baseou-se em dois postulados: (a) a teoria “clássica” da democracia precisava ser revista ou mesmo substituída (a despeito desse ideal de participação direta da população em governos, seja irreal nas sociedades modernas) e, (b) na crítica à idéia de que “para assegurar a estabilidade dos governos, a apatia e o desinteresse da maioria cumpriria um importante papel para a estabilidade da democracia”.

Uma influente formulação do conceito processual de democracia foi elaborada por Joseph Schumpeter em sua obra clássica *Capitalism, Socialism and Democracy*, originalmente publicada em 1942. Esse autor exacerba a noção de democracia como método, destituindo-a de qualquer conteúdo finalístico:

“Democracia não significa e não pode significar que o povo governe em qualquer dos sentidos óbvios de “povo” e de “governo”. Democracia significa apenas que o povo tem oportunidade de aceitar ou recusar aqueles que devem governá-lo” (Schumpeter apud Lima Júnior, 1997:20)

Schumpeter tem uma visão muito negativa do eleitorado, ele o considera fraco, sujeito a impulsos emocionais, incapaz intelectualmente de agir por si próprio e fortemente suscetível a influências exógenas. Na concepção schumpeteriana, a participação excessiva provocaria a mobilização do demos com resultados negativos. Para o autor o envolvimento político deve ser mínimo, o suficiente apenas para possibilitar a competição interelites. A teoria democrática de Schumpeter define a democracia como “o arranjo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decidir através de uma luta competitiva pelos votos do povo” (Schumpeter apud Huntington, 1994:16). Esse sentido de uma “teoria clássica” por ele atribuída, a caracterização enquanto método, e o papel da participação nessa concepção teórica tornaram-se largamente aceitos e se transformaram num

verdadeiro paradigma da Ciência Política. Os teóricos passaram a estabelecer distinções entre definições racionalistas, utópicas e idealistas de democracia, por um lado, e definições empíricas, descritivas, institucionais e processuais por outro, concluindo que somente a última definição permitia a precisão analítica e os referenciais empíricos que tornam utilizável o conceito (Huntington:1994).

As diferenciações feitas correspondem ao problema da forma da democracia e sua variação. Para Joseph Schumpeter o problema da elaboração conceitual de democracia, deveria ser consequência dos problemas enfrentados na construção da democracia na Europa no período do entre guerras. A partir dessa formulação funda-se o que poderíamos denominar de concepção hegemônica da democracia. Os principais elementos dessa concepção são relacionados por Santos e Avritzer (2002:41-42) quais sejam:

“A tão apontada contradição entre mobilização e institucionalização (Huntington); a valorização positiva da apatia política (Downs) idéia muito salientada por Schumpeter como foi descrito ainda a pouco (grifo nosso); a concentração do debate democrático na questão dos desenhos eleitorais das democracias (Lijphart); o tratamento do pluralismo como forma de incorporação partidária e disputa entre as elites (Dahl) e a solução minimalista para o problema da participação via de discussão das escalas e da complexidade”. (Bobbio e Dahl).

Essa corrente hegemônica não consegue enfrentar o problema da qualidade da democracia, que voltou com bastante vigor com a chamada “terceira onda” de democratização. A forma clássica de democracia considerada de baixa intensidade, não tem conseguido explicar o paradoxo da expansão da democracia ter trazido consigo uma grande degradação das práticas democráticas. De fato, o alargamento da democracia liberal coincidiu com uma crise que ficou conhecida como a dupla patologia: a patologia da participação, especialmente pelo o aumento em demasia do abstencionismo; e a patologia da representação, a questão de os cidadãos se considerarem cada vez menos representados por aqueles que o elegeram, em outros termos, é o déficit de representatividade⁴.

Concomitantemente a essas duas patologias, o fim da guerra fria e a intensificação dos processos de globalização encaminharam uma reavaliação do problema da homogeneidade da prática democrática. No período da guerra fria o debate político girava em torno das democracias populares *versus* democracias liberais. Já na atualidade, paradoxalmente, o processo de globalização suscita uma nova fase na “democracia local e nas variações da

⁴ Sobre esse tema ver: SILVA (2005) em: Déficit de representatividade na Câmara de Vereadores de Campina Grande: legislativo municipal e relação principal x agent.

forma democrática no interior do Estado Nacional, permitindo a recuperação de tradições participativas em países como o Brasil, Índia, Moçambique e a África do Sul” (Lima Júnior, 1997:42).

Neste trabalho o conceito que utilizamos acerca da *democracia participativa* possui grande relevância, na medida em que nosso objeto de estudo incide sobre a participação em processo de decisão governamental no âmbito da política local. A participação nessa concepção tem um papel diferenciado. Autores como Pateman (1992), Macpherson (1978) e Poulantzas (1985) acreditam no poder da participação ampliada, acreditam na transformação do próprio Estado e da sociedade, a partir da democracia.

Nesse sentido, cabe-nos aprofundar a idéia de *democracia participativa* nos termos em que foi desenvolvida por David Held (1987). Este autor relaciona a *democracia participativa* com três requisitos básicos “participação, liberdade e democracia” Uma análise dessa natureza foi realizada por Held, ele toma por base as contribuições dadas pela “Nova Esquerda”⁵ para a reformulação das concepções sobre democracia e liberdade. Held delimita o sentido da democracia participativa, com intuito de diferenciá-lo de outros modelos no vasto campo das teorias democráticas. O modelo de democracia participativa advindo das contribuições da “Nova Esquerda” não se desenvolveu como uma crítica direta à teoria neoliberal da democracia, no entanto, Held apresenta como seu principal modelo, classificando esse embate como a “nova polarização dos ideais democráticos”.

Os intelectuais da chamada “Nova Esquerda” exerceram um papel fundamental no aprofundamento do sentido da democracia, ao passo que a compreenderam como soberania popular e dessa maneira trouxeram a participação de volta ao centro da teoria da democracia permitindo “*uma reflexão mais acurada sobre as possíveis formas de expressão da soberania popular, via articulação entre democracia direta e democracia representativa*” (Brandão, 1997:130).

Para os teóricos da democracia participativa, não basta o reconhecimento formal dos direitos de liberdade e igualdade, como ocorre nas teorias neoliberais, tão importante quanto essas garantias é a viabilidade delas serem de fato implementadas dentro das esferas do Estado e da Sociedade Civil.

A “*democracia participativa*”, defendida pela esquerda, fundamenta-se “*no ideal clássico do direito de todos ao desenvolvimento e propõe uma sociedade participativa em que*

⁵ A “Nova Esquerda” pode ser entendida como uma tendência do pensamento político contemporâneo, que com base nas teorias liberal e marxista propõe uma reformulação das concepções sobre igualdade, liberdade e democracia, tomando a relação entre o Estado, a sociedade civil e as populações como uma questão política central (apud Machado, 2005:10).

haja preocupação com os problemas coletivos” (Held *apud* Lima Júnior, 1997:29). Indica-se a democratização através da participação direta dos indivíduos na regulação das instituições sociais, em especial nos locais de trabalho e nas comunidades, e a democratização das instituições políticas, chegando-se a propor um sistema institucional, aberto, se assim pode ser chamado, para possibilitar o experimentalismo institucional. Sendo assim, a democracia participativa, propõe o maior envolvimento direto do cidadão nas instituições sociais e políticas. Nessa perspectiva, mesmo que se admita a representação política, ela deixa de ser o mecanismo central de participação, e os partidos devem contar com maior abertura à participação popular.

Essa democracia participativa que Held se refere, iniciou como lema dos movimentos estudantis da “Nova Esquerda” ocorridos na década de 1960. Um considerável número de intelectuais despreendeu suas energias repensando esse modelo de democracia, entretanto, Held focalizou seus esforços para três pensadores que contribuíram de maneira relevante para essa teoria: Carole Pateman, Crawford Macpherson e Nico Poulantzas.

Apesar de Carole Pateman dialogar com a tradição liberal e discutir experiências marxistas sobre democracia participativa, ela o faz percebendo os “novos movimentos sociais”. Em sua obra *Participação e Teoria Democrática*, publicada originalmente em 1970, a autora procura demonstrar a viabilidade de efetivação da democracia participativa nas sociedades modernas. Vale ressaltar que ela não está preocupada em formular um modelo institucional de governo, mas discutir o lugar da participação numa teoria democrática contemporânea e saber se ela tem possibilidades de ser exercida concretamente pelos os cidadãos e cidadãs no dia-a-dia.

Carole Pateman no livro acima citado faz uma crítica aos teóricos “elitistas pluralistas”, haja vista, que nessa corrente teórica a participação possui um papel de menor destaque, e quando é discutida, aparece de maneira negativa. Machado (2005), partindo do modelo fornecido por Held, apresenta de forma geral os pressupostos dessa concepção teórica da seguinte maneira:

“Primeiro, eles enfatizam que a ampla participação popular em política é perigosa – o povo participativo poderia ser atraído por ideologias extremistas, colocando a democracia em perigo em face de construção de alternativas totalitárias; segundo, a democracia rima com apatia e não com participação, esta se relaciona melhor com o totalitarismo; e terceiro, respaldados por pesquisas empíricas que revelam a baixa participação política nas sociedades democráticas contemporâneas, concluem que a tentativa de se estabelecer um modelo de democracia participativa nessas sociedades é uma utopia”.

Carole Pateman contra-argumenta que seja qual for a explicação sobre a questão da baixa participação popular nas democracias modernas, deverá levar em consideração a relação existente entre apatia, reduzido sentimento de eficácia política e baixo status-econômico (Pateman, 1992:139), essa verificação para os teóricos pluralistas não é relevante. A concepção da autora designa possibilidades otimistas à participação efetiva da população na política. Para a autora, ocorre aí, um processo de retroalimentação: a participação desenvolve no indivíduo alguns mecanismos psicológicos que concomitantemente orientam e fortalecem a própria participação. A participação desenvolve a auto-estima daqueles que atuam no processo e a autoconfiança em se tratando dos objetivos tratados para suas ações. Carole Pateman, então, acredita que se desenvolve aí um senso de eficácia, de competência política que torna os cidadãos mais conscientes em relação aos limites e expansão da participação. Entretanto,

“A teoria da democracia participativa só será sustentável na medida em que tornem defensável a idéia de que a participação tem uma função de pedagogia política e (que seja também contemplado) o caráter fundamental da indústria em relação à participação democrática da cidadania” (Pateman *apud* Brandão, 1997:127).

De acordo com Carole Pateman essa idéia foi trabalhada por autores clássicos como Jean-Jacques Rousseau, John Stuart Mill e G. H. D. Cole. A autora busca subsídios nesses autores porque o conceito de democracia para eles representa algo muito mais amplo do que uma série de “arranjos institucionais” a nível nacional. Todos esses autores defendem o efeito educativo da participação no governo local. Na concepção de John Stuart Mill, por exemplo, a participação está plausível de ocorrer tanto no governo local como no local de trabalho. Partindo desse contexto Carole Pateman dá ênfase para a possibilidade de generalização da teoria de forma a englobar o efeito da participação em todas as estruturas de autoridade ou sistemas políticos das “esferas inferiores”. Nesse sentido, para o funcionamento de uma política democrática a nível nacional, as qualidades necessárias aos indivíduos somente podem se desenvolver por meio da democratização das estruturas de autoridade em todos os sistemas políticos.

O pressuposto inicial a respeito da função da participação em um Estado democrático pode ser encontrado em Rousseau. A participação para este autor deve ser entendida como a ação direta dos indivíduos no processo político de tomada de decisões. O importante é a participação direta na própria tomada de decisões, visto que uma experiência desta natureza integra o indivíduo a sua sociedade e constitui o mecanismo para transformá-la numa

verdadeira comunidade. Sem contar que, a participação desempenha o papel de controle na tomada de decisões, aumenta a liberdade do indivíduo, e ainda integra os indivíduos contribuindo para a sensação de que cada cidadão isolado “pertence” à sua comunidade.

Os postulados rousseauianos sobre a democracia participativa, são reforçados pelas teorias de John Stuart Mill e G. D. H. Cole, agora não mais em situação cidade-Estado como houvera formulado o autor de *O contrato Social*, mas, em um sistema político moderno. John Stuart Mill, tal como Rousseau reforça a função educativa da participação, ele acredita que quando o indivíduo se ocupa apenas de seus interesses privados, e não participa das questões públicas, sua “auto-estima” é afetada, desse modo não desenvolve suas capacidades para uma ação pública responsável.

Mill acrescenta uma nova tônica acerca dos postulados rousseauianos no que diz respeito a função educativa da participação: “para que os indivíduos em um grande Estado sejam capazes de participar efetivamente do governo da “grande sociedade”, as qualidades necessárias subjacentes a essa participação devem ser fomentadas” (Pateman, 1992:46). Mill enfatiza as instituições políticas e a ainda afirma que, da mesma forma que a função educativa da participação no governo local é uma condição essencial para a participação em nível nacional, a participação no local de trabalho desenvolveria o mesmo papel. Vale salientar que para este autor a participação na indústria não aparece de forma central quando comparada ao corpo conceitual de sua teoria política e social. Mesmo assim, é a partir de sua contribuição que G. D. H. Cole formula seu argumento.

Na visão de Carole Pateman, Cole explicita uma teoria mais abrangente da democracia. Ele procura transpor as análises da teoria de Rousseau para um cenário moderno, usando como mecanismo a teoria do socialismo de guilda (autogoverno nas oficinas). Cole *apud* Machado (2005) afirma que:

“No local de trabalho o objeto de organização material não está na mera eficiência material, mas também essencialmente na auto-expressão mais completa de todos os seus membros. Auto-expressão envolve autogoverno, e isso significa que devemos convocar a total participação da população para a direção comum dos assuntos da comunidade. Isso por sua vez envolve a liberdade mais completa de todos os membros, pois liberdade é alcançar a verdadeira expressão.”

Cole defende a tese de que o princípio democrático deve se aplicar não apenas ou em especial à esfera social denominada como “política”, mas a qualquer e toda forma de ação social, e nessa medida, na indústria e na economia.

Há um ponto em comum entre a tese defendida pelos teóricos “clássicos da democracia”, esse ponto, é de que existe uma ligação entre os indivíduos, suas dualidades e características psicológicas, por uma parte, e os tipos de instituições por outra, em outros termos, a ação social e política responsável depende em considerável medida dos tipos de instituições no interior das quais o indivíduo tem de agir politicamente.

Essa assertiva de que a democracia depende também da participação dos cidadãos em esferas cujas estruturas de autoridade não sejam governamentais, foi adicionada na teoria de Carole Pateman. Para ela, é na indústria o local por excelência onde a grande parte dos trabalhadores desempenham suas atividades e passam a maior parte do seu tempo. Neste sentido, a participação dos trabalhadores no gerenciamento das indústrias, influenciaria no processo de construção da cidadania e ampliaria possibilidades para que eles participassem efetivamente em qualquer outra esfera da sociedade.

Carole Pateman, então formula as características da democracia participativa:

“Engendra o desenvolvimento humano, aumenta o senso de eficácia política, reduz o senso de distanciamento dos centros de poder, nutre uma preocupação com problemas coletivos e contribui para a formação de um corpo de cidadãos ativos e conhecedores, capazes de ter um interesse mais agudo nos assuntos governamentais” (Pateman *apud* Held, 1987:233).

Em certa medida, esses preceitos de Carole Pateman acerca da democracia participativa são incorporados por Crawford Brough Macpherson e Nicos Poulantzas, dois importantes autores para essa corrente teórica. Começando por Macpherson pode-se afirmar que ele despreendeu parte de suas energias para discutir o futuro de um sistema de governo com mais participação popular para as nações liberal-democráticas do Ocidente.

Em sua obra *A Democracia liberal. Origens e evolução*, lançada em 1977, Macpherson constrói seu argumento a partir do pressuposto de que a democracia não se reduz apenas a um sistema político, ou apenas a um meio para escolher e autorizar governos ou de alguma outra forma obter leis para que sejam tomadas decisões políticas. Para Macpherson (1978:13) democracia é muito mais que isso: “*Ela tem sido emanada como uma qualidade que penetra toda a vida e atividades como um tipo de sociedade no conjunto inteiro de relações recíprocas entre as pessoas que constituem a nação ou outra unidade*”.

Macpherson defende com tanta veemência, a democracia como uma qualidade que penetra na vida e nas atividades de uma dada sociedade que afirma, “uma sociedade mais equânime e mais humana exige um sistema de mais participação política” (Macpherson, 1978:98). Para ele, há uma forte interligação entre a baixa participação e a iniquidade social.

O autor entende que a participação por si não anula todas as iniquidades sociais, mas nem por isso deixa de conceber um caráter ético à democracia participativa ao perceber uma correlação positiva entre participação e igualdade. Já ao tratar da liberdade e do desenvolvimento individual, Macpherson acredita que só podem ser plenamente atingidos com o desenvolvimento direto e contínuo dos cidadãos na regulação da sociedade e do Estado. Contudo, como é possível preservar o mínimo de liberdade e igualdade nas democracias liberais contemporâneas? Para este autor, instituindo uma relação entre democracia direta e democracia representativa na estrutura institucional da democracia participativa, ou seja, numa sociedade em que haja a participação dos cidadãos em grande parte das instituições centrais da democracia liberal, contarão com a participação direta dos cidadãos nos processos decisórios governamentais, com ênfase nos espaços locais, de tal modo que as diversas ações se completem.

Neste sentido, a efetivação da democracia participativa depende da superação de dois entraves: a mudança da imagem do homem como consumidor, ou seja, o cidadão deve agir como ministrante e beneficiário do desenvolvimento da sua capacidade; e a diminuição das desigualdades econômicas e sociais. Quando essas mudanças são minimamente processadas faz sentido se reportar a modelos de democracia participativa. Nessa perspectiva, Macpherson formula dois modelos. O primeiro se caracterizaria pela presença de *“um sistema piramidal com democracia direta na base e democracia por delegação em cada nível depois dessa base”* (Macpherson, 1978:110). O segundo, ajustaria a estrutura piramidal com um sistema multipartidário.

Outro autor que não pode deixar de ser tratado quando o assunto é democracia participativa é o marxista Nicos Poulantzas. Sua análise política sobre democracia é facilmente reconhecida pelo seu caráter revolucionário. O seu estudo repousa sobre o exercício do poder na transição do capitalismo para o socialismo, está pautado em um arcabouço teórico em que discute as possibilidades de mudanças no aparelho de Estado, a ampliação do movimento de participação direta da cidadania e a tensa articulação entre ambas na construção do socialismo. Para Machado (2005) *“a institucionalidade do socialismo democrático imaginada por Poulantzas, envolve de forma articulada a democracia direta e representativa que se constituiria no “motor” principal para o desaparecimento do Estado”*. Isto aconteceria de maneira processual mediante as transformações tramitadas no interior do Estado e com a ampliação progressiva da participação efetiva da cidadania na decisão sobre os problemas do seu interesse.

Na concepção poulantziana, a democracia é compreendida como um mecanismo de luta contra o capitalismo e uma forma de se construir uma sociedade socialista. Para se chegar a uma sociedade socialista, Poulantzas deixa implícito que é preciso um modelo de democracia participativa que compatibilize democracia direta com democracia representativa. Para este autor não é possível existir socialismo democrático sem pluralismo, sem liberdades políticas. No entanto, a guarida desses elementos políticos depende da existência de instituições que os defendam. Para Poulantzas uma instituição que vem desenvolvendo essa função historicamente é o parlamento, e mesmo que ele não se iguale ao existente nas sociedades burguesas, continuaria a defender o pluralismo e as liberdades políticas.

É certo que existem pontos de divergências entre os autores característicos da democracia participativa, no entanto, todos os que foram aqui tratados, estão preocupados com a constituição de uma democracia com ampla participação popular nos processos decisórios, de forma direta ou indireta, visto que seus resultados parecem conduzir o indivíduo bem como o sistema político, à integração social, e isto representa os mecanismos para transformar a sociedade numa verdadeira comunidade.

Para Robert Putnam em sua obra *Comunidade e Democracia a experiência da Itália moderna* (2002), ao utilizar o conceito de *comunidade cívica*, a cidadania implica direitos e deveres iguais para todos. Nesta comunidade a união é mantida por relações horizontais de reciprocidade e cooperação, e não por relações verticais de autoridade e dependência.

“Numa comunidade cívica, a cidadania se caracteriza primeiramente pela participação nos negócios públicos. O significado básico da virtude cívica parece residir em um reconhecimento e uma busca perseverante do bem público à custa de todo o interesse puramente individual e particular.” Putnam (2002:102).

É justamente nessa linha que os teóricos da democracia participativa canalizam suas forças. Para eles, existe uma conexão entre os indivíduos e os tipos de instituições, de modo que a ação social e política responsável dependem em grande medida dos tipos de instituições no interior das quais os indivíduos deve agir politicamente. O efeito da participação subsidia movimentos no sentido de uma forma de governo que se pretenda mais democrática, me parece numa mesma direção da comunidade cívica de Putnam.

O que diferencia a concepção democrática dos teóricos da democracia participativa da teoria democrática de modo geral, é a tônica atribuída à participação cidadã no processo político de tomada de decisões, a partir da qual os cidadãos interagem entre si e com as instituições políticas.

No que tange as diferentes formas de participação pode-se mencionar que ações coletivas das mais variadas formas e objetivos vem se desenvolvendo num ritmo acelerado, mas ao lado disso, crescem também a apatia, a indiferença por qualquer assunto de caráter coletivo. Essa indiferença pode ser interpretada num primeiro plano tanto pela muitas oportunidades de desfrute material para uns, como para outros, a luta pela sobrevivência consome todas as energias.

O Estado em crise não consegue atender às demandas da sociedade, em especial àquelas dos segmentos mais pobres e dos que sofrem diferenciados tipos de discriminação. Em meio a esse quadro de demandas não respondidas, “num processo de reivindicação, expressão e luta surgem novos atores que constroem suas identidades e autonomia com uma nova maneira de encarar o Estado e de agir coletivamente, expressando aspirações e necessidades” (Teixeira, 2001:24). Esses atores lutam não só por políticas públicas que os atendam, mas por serem reconhecidos como sujeitos, na construção e efetivação de direitos de uma cultura política de respeito às liberdades, à equidade social, à transparência das ações do Estado. Com esse quadro, forma-se nos anos 70/80, em muitos países da Europa e da América Latina, uma sociedade civil composta por uma rede de associações, movimentos, grupos e instituições, que participam notadamente da redemocratização desses países.

Para Ana Maria Doimo (*apud* Teixeira, 2001:25) no Brasil podem-se observar experiências novas de ação coletiva, ao passo que parece ter havido um desgaste no tipo de participação direta e do “movimento popular”. Há indicações de novas alternativas de participação, como é o caso das experiências ambientalistas e as de capacitação e qualificação de militantes, dessa forma ampliam-se os espaços de participação, formulam-se políticas públicas, participa-se de Conselhos Municipais, tenta-se controlar a aplicação de recursos públicos e fazer parte da elaboração de orçamentos, isso é o que Teixeira (2001) denomina de *ação cidadã*. Esse processo de ampliação da participação coletiva parece atingir as esferas locais, regionais, nacionais e internacionais.

Assim como existem diferentes modelos de democracia, há também diversos tipos de participação. O fenômeno da participação encontra-se em diversas dicotomias: “direta ou indireta, institucionalizada ou “movimentalista”, orientada para a decisão ou para a expressão (Cotta *apud* Teixeira, 2001:26). A questão central deste trabalho não é demarcar cada uma dessas modalidades de participação, e sim defender que as várias formas estão presentes no processo político de forma mais ou menos intensa, de acordo com a conjuntura e com os autores envolvidos. Ou seja, cada uma dessas modalidades desempenha seu papel, uma forma não necessariamente anula outra.

Identificam-se dois grandes eixos no que diz respeito a formas de participação, uma é o da participação política, o outro, é da participação cidadã. O próprio conceito de *participação política* pode ser usado de várias formas, tanto na contestação e legitimidade de dominação mediante estratégias de manipulação, como na negação de qualquer papel de institucionalidade, idealizando assim a sociedade, que nesse caso se posicionaria “contra o Estado”. Contudo, considera-se participação política “*desde comparecer a reuniões de partidos, comícios, grupos de difusão de informações, até inscrever-se em associações culturais, recreativas, religiosas ou, ainda, realizar protestos, marchas, ocupações de prédios*” (Sani, Cotta *apud* Teixeira, 2001:25).

Mesmo tendo emergido várias alternativas às formas de participação existentes como a política da vida ou política generativa (Giddens *apud* Teixeira, 2001); ação ético-política, política da nova era (Franco *apud* Teixeira, 2001); ação comunicativa (Habermas *apud* Teixeira, 2001) e assim por diante, tem que se levar em consideração que todas essas formulações, em que pese as diferenças, baseiam-se em alguns elementos e valores comuns, tais como: a solidariedade, a não-preocupação com a tomada de poder, o respeito à pluralidade e às diferenças, a prática de relações democráticas.

Dada a complexidade das formas e expressão da *ação coletiva*, ela não pode ser minimizada a um mero ato eleitoral, episódico ou individual, ainda que possa ter respaldo aparentemente decisório. Esse processo apresenta-se com suas contradições, envolve uma relação multifacetada de poder entre atores diferenciados por suas identidades, interesses e valores, os quais se expressam de diversas maneiras, de acordo com a capacidade daqueles e as condições objetivas do regime político.

Nos termos de Teixeira a *participação cidadã* é,

“Processo complexo e contraditório entre sociedade civil, Estado e Mercado, em que os papéis se redefinem pelo fortalecimento dessa sociedade civil mediante a atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações. Esse fortalecimento dá-se, por um lado, com a assunção de deveres e responsabilidades políticas específicas e, por outro, com a criação e exercício de direitos. Implica também o controle social do Estado e do mercado, segundo parâmetros definidos e negociados nos espaços públicos pelos diversos atores sociais e políticos” (Teixeira, 2001:30).

Nessa perspectiva a *sociedade civil* é considerada como autônoma, porém não se perde de vista a estreita relação que ela mantém com o Estado e o mercado, ela não pode substituí-los em suas funções próprias. A *sociedade civil* estabelece regras e procedimentos para si que pode evitar o corporativismo e os particularismos.

A *participação cidadã* utiliza-se tanto de mecanismos institucionais já disponíveis ou a serem criados, como se articula a outros instrumentos e canais que se legitimam pelo processo social. Neste sentido, por exemplo, tanto há espaço para a participação orientada para a decisão, como para a participação orientada para a expressão. A primeira caracteriza-se por intervirem, de forma organizada, não episódica, atores da sociedade civil no processo decisório. A segunda, de caráter mais simbólico e voltada para a expressão, caracteriza-se por marcar presença na cena política ainda que possa ter impacto ou influência no processo decisório (Teixeira,2001:27). Não se trata, pois, de valorizar uma ou outras dessas polaridades, mas de considerá-las quanto a sua possibilidade de fortalecer e aprofundar a democracia, e às suas limitações e possibilidades para efetivá-la.

Para Bobbio (*apud* Teixeira, 2001) a participação cidadã não nega o sistema de representação, mas busca aperfeiçoá-lo, exigindo a responsabilização política e jurídica dos mandatários, o controle social e transparência das decisões (prestação de contas), tornando mais freqüentes e eficazes certos instrumentos de participação semidireta, tais como plebiscitos, referendo, iniciativa popular de projeto de lei, democratização dos partidos.

É importante ressaltar que participação cidadã, tal como foi aqui adotada, diferencia-se da chamada “participação social e comunitária”, porque não tem por objetivo a mera prestação de serviços a comunidade ou à sua organização isolada. Também não se restringe a simples participação em grupos ou associações para defesa de interesses específicos ou expressão de identidades. Esses elementos podem aparecer no processo, porém seus objetivos são mais expansivos. Mesmo sendo de natureza política, constituindo-se numa atividade pública e de interação com o Estado, diferencia-se da atividade política *stricto sensu*, uma vez que se fundamenta na sociedade civil e não se fecha nos mecanismos institucionais nem aspira ao exercício do poder.

Na concepção de Teixeira (2001) o termo participação cidadã, busca contemplar dois elementos opostos presentes na atual dinâmica política. Em primeiro lugar o “fazer ou tomar parte”, no processo político-social, por indivíduos, grupos e/ou organizações que expressão interesses, identidades, valores que poderiam se situar no âmbito do “particular”, mas atuando num espaço de heterogeneidade, diversidade, pluralidade. O segundo, o elemento “cidadania” no sentido “cívico”, enfatizando as dimensões de universalidade, generalidade, igualdade de direitos, responsabilidades e deveres.

Enfim:

“A participação cidadã “é o processo social em construção hoje, com demandas específicas de grupos sociais, expressas e debatidas nos espaços públicos e não reivindicadas nos gabinetes do poder, articulando-se com reivindicações coletivas e gerais, combinando o uso de mecanismos institucionais com sociais, inventados no cotidiano das lutas, e superando a já clássica dicotomia representação e participação” (Teixeira, 2001:32).

1.3A ação coletiva e o jogo de interesses dos atores

Em seu livro *A lógica da ação coletiva: Os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais* (1999:17-18) Mancur Olson afirma que a maioria das ações praticadas por um grupo de indivíduos ou em nome deles se dá através de uma organização, e na tentativa de melhor entender uma organização seja ela de cunho econômico ou político deve-se tratar do seu propósito e dos interesses de seus membros.

Harold Laski, cientista político, (*apud* Olson, 1999:18) considerava consenso que as “associações existem para realizar propósitos que um grupo de pessoas têm em comum”. Pode-se afirmar que os interesses que guiam as ações de indivíduos são comuns (ou devem ser). Porém as motivações que levam estes indivíduos a participar ou não, são pessoais. Como afirma Olson (1999:19) as organizações supostamente devem promover interesses comuns, ele não vê sentido em formar uma organização quando uma ação individual pode servir aos interesses do indivíduo tão bem ou melhor do que numa organização. Ou seja, o papel central de uma organização é sua capacidade de promover interesses comuns de um grupo de indivíduos⁶.

É importante mencionar que,

“Embora todos os membros de um grupo tenham um interesse comum em alcançar um benefício coletivo, eles não apresentam interesse comum no que toca a pagar o custo do provimento do benefício coletivo. Cada membro preferiria que os outros pagassem todo o custo sozinhos, e por via de regra desfrutariam de qualquer vantagem provida quer tivessem ou não arcado com uma parte do custo”. Olson (1999:33).

⁶ Esse indivíduo pode ser visto como Sujeito, ou seja, construção do indivíduo como ator, impossível de ser separado da sua condição social. Alain Touraine (1994:248) afirma que é em termos de autor e de conflito social que se deve definir o Sujeito: “ele não é um princípio que paira acima da sociedade nem um indivíduo na sua particularidade; ele é um modo de construção da experiência social”.

Olson ao tratar dessa preferência dos membros em deixar os custos para outros sabendo que também receberiam os bens coletivos providos, sinaliza que o provimento do benefício coletivo seria mais fácil nos pequenos grupos.

“Isso ocorre porque em alguns grupos pequenos cada um dos membros, ou ao menos um deles, achará que seu ganho pessoal ao obter o benefício coletivo excede o custo total de prover determinada quantidade desse benefício. Há membros que ficariam melhor se o benefício coletivo fosse provido. Em tais situações pode-se presumir que o benefício coletivo será provido. Tal situação existirá quando o ganho para o grupo com a obtenção do benefício coletivo exceder o custo total por uma margem maior do que excede o ganho individual de um ou mais membros do grupo. Assim, em um grupo muito pequeno, onde cada membro fica com uma porção substancial do ganho porque há poucos membros no grupo, um benefício coletivo frequentemente pode ser provido através da ação voluntária, centrada nos próprios interesses dos membros do grupo. É nos grupos menores (...) que há probabilidade maior de que o benefício coletivo seja provido, já que quanto maior o interesse da parte de cada membro pelo benefício, maior a probabilidade de que cada membro obtenha uma porção tão significativa do ganho total trazido pelo benefício que sai ganhando ao se esforçar para que o benefício seja provido mesmo que tenha de arcar com todo o custo sozinho”. Olson (1999:46).

Operando em uma lógica contrária aos pequenos grupos, as grandes associações, quanto maiores forem, “mais longe ficarão de atingir o ponto ótimo de provimento do benefício coletivo, e menos provável será que ele haja para obter até mesmo uma quantidade mínima desse benefício. Em síntese quanto maior for o grupo, menos ele promoverá seus interesses comuns”. Olson (1999:48).

Nesta perspectiva, podemos relacionar o caso do Município de Alagoa Grande – PB, que em decorrência do desabamento da Barragem Barra de Camará, o qual provocou uma verdadeira catástrofe⁷ recorreu a um mecanismo associativo para reivindicar indenização para as vítimas de Camará. Mesmo com a presença da Associação das Vítimas de Camará (ASVICA), Alagoa Grande continuava numa situação bastante desagradável, a presidência da associação denunciava o baixo índice de participação da população local bem como a lentidão dos governos instituídos, naquele período em tomar as providências.

Daí a organização recorreu a um grupo menor, a Comissão de Defesa dos Direitos das Vítimas de Camará, na tentativa de obter resultados diante do caso de Camará.

⁷ Catástrofe é um acontecimento extraordinário, incontrolado e extremo, que requer uma ação urgente para combatê-lo ou minimizar os seus efeitos desastrosos ou muito perigosos para a população, os bens e propriedades e/ou ambiente natural ou construído, manifestando-se subitamente ou se desenvolvendo com certa velocidade. Steiger apud Milaré e Bejamim (1994) em SILVA, A. M. Marina. MEDEIROS, L. Maria Jaislanny, SILVA, Pollyana Karla e SILVA, P. Mônica Maria (2006:22).

Até a data da efetiva implantação da Comissão, “as coisas estavam muito paradas, sem andamento, nós tomamos a frente e fomos à luta. Não havia começado nada em relação a reconstrução das casas, das ruas, da infra-estrutura em geral”⁸.

As principais idéias defendidas pela comissão é justamente a luta pelo bem comum, agir pelos interesses do grupo. Como defende Olson (1999:46) “há membros que ficariam melhor se o benefício coletivo fosse provido, do que se o benefício não fosse provido”.

Eu mesma larguei casa, larguei filho, larguei marido, larguei muita coisa e me dediquei exclusivamente aos trabalhos de Camará, mas infelizmente a comissão, ou eu falo até particularmente que o nosso trabalho assim fosse reconhecido, e que fosse respeitado e por parte de algumas pessoas que queriam até tirar proveitos da tragédia Camará, na maioria das vezes nós fomos criticados em rádio, nós fomos criticados em carro de som, na rua porque o nosso trabalho era um trabalho sério, em momento nenhum a gente foi condizente com o governo não em momento nenhum, o nosso objetivo era ajudar, era recuperar, tá entendendo, a nossa cidade. Ora tinha representante do Comércio Formal, Igreja, o Ministério Público também sempre estava presente, as reuniões eram realizadas no Fórum de Alagoa Grande com a presença do Ministério Público, não era nada aleatório não. (membro da comissão em entrevista concedida em abril de 2007).

O esforço realizado por este membro, indica que para ele seria mais proveitoso o provimento do bem coletivo, mesmo que tenha que pagar um alto custo.

“A comissão só chegou aos 80% com muita força de trabalho, nossa de movimento social e de tudo de mil e uma coisa, se não, não tinha chegado, o governo fez 80% fez com muita luta, com muita garra e com muitas lágrimas derramadas, num foi também de graça não, vou fazer não, foi com luta, entendeu, é isso aí, aí... (membro da comissão em entrevista concedida em abril de 2007).

De acordo com esse depoimento a Comissão de Defesa dos direitos das Vítimas de Camará conseguiu 80% das reivindicações junto aos governos instituídos no que se refere ao caso de Camará. Retomaremos esta questão, com amostra do quadro de reivindicações e o que se obteve de resultados. E ainda as novas demandas que surgem, uma vez que os casos considerados mais imediatos foram, pelo menos em tese, resolvidos.

1.40 processo de accountability

Antes de tratar da *accountability* propriamente, é importante mencionar a representação política como um fenômeno que a engloba. A representação política é um

⁸ Assistente Social em entrevista concedida em outubro de 2005.

mecanismo pelo qual determinados indivíduos – os cidadãos – através do voto, delegam a outros – políticos – o poder de decisão política, ficando a cargo desses últimos, o exercício em nome destes, ou seja, desenvolver as funções próprias dos órgãos – Legislativos e Executivos – ou tarefas a que foram designados. Sendo assim, qual o melhor desenho institucional capaz de fomentar o pleno exercício dessa representação? Para Manin (1995) depende do papel desempenhado pelas eleições, regras eleitorais, pelos partidos, pelos sistemas de governo e existência de instrumentos institucionais que permitam aos eleitores recompensar ou punir governos pelos resultados de suas ações políticas (*accountability*).

A *accountability* é entendida, como um processo de exigência de prestação de contas, ou seja, a obrigação dos agentes políticos prestarem contas dos seus atos e decisões e o direito do cidadão de exigí-los e avaliá-los; e a responsabilização dos que tomam as decisões perante a coletividade (Amy Gutmann *apud* Teixeira, 2001). A essência da *accountability* é a *answerability*, isto é, a capacidade de resposta do governo. A prática da *accountable*⁹ (responsabilidade) implica ter obrigação de responder questões respeitando decisões face ao que os cidadãos pensam. Esse processo envolve não só a questão da prestação do que foi feito pelo governante, a transparência nas suas decisões, como também se questiona sobre o porquê foi feito.

Para O'Donnell (1998), há dois tipos de *accountability* quando se trata da responsabilização política por parte dos representantes: a chamada vertical ou eleitoral e a horizontal. O'Donnell afirma sobre a *accountability* vertical:

Por definição nesses países (poliárquicos) a dimensão da *accountability* vertical existe. Por meio de eleições razoavelmente livres e justas, os cidadãos podem punir ou premiar um mandatário votando a seu favor ou contra ele, ou os candidatos que apóie na eleição seguinte. Também por definição, as liberdades de opinião e de associação, assim como o acesso a variadas fontes de informação, permitem articular reivindicações e mesmo denúncias de atos de autoridades públicas. Isso é possível graças à existência de uma mídia razoavelmente livre, também exigida pela definição de poliarquia. Eleições, reivindicações sociais que possam ser normalmente proferidas, sem que se corra o risco de coerção, e cobertura regular pela mídia ao menos das mais visíveis dessas reivindicações e de atos supostamente ilícitos de autoridades públicas são dimensões do que chamo de "*accountability vertical*". São ações realizadas, individualmente ou por algum tipo de ação organizada e/ou coletiva, com referência àqueles que ocupam posições em instituições do Estado, eleitos ou não (O'Donnell: 1998).

⁹ "Os governos são *accountables* quando os cidadãos têm a possibilidade de discernir aqueles que agem em seu benefício, e pode lhes impor sanções apropriadas, de modo que os governantes que atuam em prol do benefício dos cidadãos sejam reeleitos, e os que não fazem sejam derrotados" (Przeworski *apud* Anastia, 1999:4).

A *accountability* está inserida em um contexto maior, qual seja limite de poder, contenção de abusos, submissão de autoridade às regras estabelecidas, ou em uma pergunta: como os cidadãos podem controlar seus governos? Essas questões afetam praticamente todas as sociedades, que acabam por inserir na agenda política a *accountability*. De acordo com O'Donnell, na perspectiva de *accountability* vertical o controle se dá através das eleições e do voto. A noção de *accountability* vertical assim definida “pressupõe uma ação entre desiguais, seja sob a forma do mecanismo do voto (controle de baixo para cima) ou sob a forma de controle burocrático (de cima para baixo)” (Carneiro: 2000).

Machado (2006) afirma que, para os atores desempenharem um efetivo papel na *accountability* três fatores devem ser considerados.

Primeiro, eles precisam estar conectados em algum grau com os agentes de *accountability* dentro do Estado. Por exemplo, não basta os jornalistas denunciarem a corrupção via imprensa; é provável que isto tenha pouco impacto, a menos que o sistema judicial persista nas investigações e execuções. Segundo, a qualidade da democracia em um país influencia o que as autoridades públicas são capazes de cumprir. Se as liberdades básicas, tais como acesso às informações, liberdade de expressão e associação estão ausentes ou circunscritas, ou se as críticas às ações do governo são tratadas com repressão ou violência física, então o exercício da *accountability* vertical será bastante limitada. Terceiro, as capacidades, desses atores podem ser suficientes para permitirem que eles se engajem em atividades de *accountability*. Por exemplo, o jornalismo investigativo necessita de investigações básicas e perícia dos repórteres. O que se está querendo ressaltar é o fato de que para a *accountability* vertical ser efetiva, a sociedade civil necessita estar suficientemente desenvolvida para agregar demandas, exercer o direito de voz, tomar vantagem da liberdade de informação à luz da lei, e ser levada em conta seriamente pelas autoridades públicas.

Para Przeworski (2001) a *accountability* vertical ou eleitoral, é um mecanismo de responsabilização caracterizada por sua dimensão retrospectiva, mais em alguns momentos prospectiva, implica dizer que os cidadãos possuem poder de controlar e obrigar determinados governos “a se responsabilizarem pelos resultados de suas ações passadas” via processo eleitoral. Isso se verificaria da seguinte forma:

Os governos são responsáveis (*accountable*) se os cidadãos têm como saber se os governos estão – ou se não estão – atuando na defesa dos interesses públicos e podem lhes aplicar as sanções apropriadas, de tal modo que os políticos que atuaram a favor dos interesses dos cidadãos sejam reeleitos e os que não o tenham feito percam as eleições (Przeworski, 2001).

Przeworski (2001) afirma que para que haja maior eficiência no mecanismo eleitoral é necessário que: 1) os eleitores possam saber a quem atribuir as responsabilidades pelo bom ou mau desempenho dos governos, 2) devem os eleitores poder votar e assim destituir do

governo os partidos responsáveis por um mau desempenho; 3) também os políticos devem ter incentivos para quererem a reeleição; e, por fim, 4) os eleitores devem dispor de alguns instrumentos institucionais que os permitam recompensar ou punir os governos pelos resultados que produzem.

Há um problema de assimetria informacional entre governos e eleitores e que se apresenta como um grande obstáculo para uma melhor aplicação dos mecanismos de *accountability*, principalmente a vertical (Przeworski: 2001).

Sendo assim, O'Donnell não toma a *accountability vertical* como a forma mais eficaz de responsabilizar as ações políticas, o que não retira dela sua importância. Ele defende a idéia de que outros mecanismos devem se juntar a estes. Sugere um outro tipo de *accountability* que apresente aspectos de horizontalidade em seu campo de ação. Nos termos de O'Donnell (1998) podemos entender por *accountability horizontal*:

A existência de agências estatais que têm o direito e o poder legal e que estão dispostas e capacitadas para realizar ações, que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até o impeachment contra ações ou emissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas.

O'Donnell (1998) reconhece que na prática essas idéias ainda apresentam problemas e limitações em termos de concreticidade, parece até que “o caminho da não-accountability parece ser a estratégia dominante”. Mesmo diante das dificuldades o autor afirma que é possível perceber adoção dessas idéias e práticas, mesmo em países em que as instituições sofrem de sérios problemas de funcionamento como é o caso de alguns países da América Latina como Brasil, Argentina, Peru e Bolívia. Essa idéia de O'Donnell é fortemente criticada, mas não será aqui trabalhada.

Em se tratando da capacidade de resposta do governo, um elemento importante da *accountability*, no caso em estudo - o caso de Camará - o que de fato ocorreu foi certa isenção por parte do governo local na época. De acordo com narrativas dos informantes:

A prefeitura deu mais um apoio estrutural a comissão, porque foi um ano eleitoral e o prefeito não quis participar de forma efetiva para depois não caracterizar que tava havendo alguma demanda eleitoral dele, visando algo eleitoralmente com a questão... na parte estrutural, ou seja, recuperação das ruas, as residências, praças etc. O governo do estadual conseguiu, na época, uma liberação do governo federal, o ministro Ciro Gomes visitou Alagoa Grande juntamente com o governador Cássio Cunha Lima e outras autoridades... na zona rural, a Emater foi o órgão responsável para fazer o levantamento do que foi destruído, residências, propriedades, animais que foram mortos. Também na parte industrial aqui em Alagoa Grande, pequenas indústrias, comerciantes, todos

foram ressarcidos pelo governo do Estado (Chefe de Gabinete do Prefeito, em janeiro de 2008).

Prefeito e vereadores não fizeram nada por Camará, só deixaram a desejar. Vieram aparecer depois de quinze dias, colocaram agente dentro de um colégio (abrigo) e foram nos ver depois de quatro meses... (alagoagrandense em janeiro de 2008)

No que diz respeito a transparência, outro princípio da *accountability*, pode-se perceber, que no caso de Camará, a prática não foi de grande recorrência.

Não tivemos acesso ao projeto de construção de Camará, também estávamos preocupados mesmo era com a falta de água em Alagoa Grande. Chegamos a beber água da “prainha” do rio, não tinha água para beber... aí depois construíram Camará, tudo bem foi uma beleza, abasteceu a cidade. Só que depois se transformou em uma tragédia... (alagoagrandense em janeiro de 2008)

...quanto ao projeto de construção das casas, o que sabemos era que seriam construídas 225 casas. E mais nada, não repassaram informações, não houve prestação de contas... a maioria da comissão, na minha opinião tiraram proveito. (alagoagrandense em janeiro de 2008)

O baixo índice de punição no Brasil dificulta o processo de *accountability*,

As doações foram usadas para compra de votos depois na campanha... também no Brasil não tem punição para isso... (alagoagrandense em janeiro de 2008)

Para que a *accountability* aconteça é importante também o papel dos atores, a prática de participação e investigação dos atos dos governantes pelos governados. Em Alagoa Grande, a participação ainda apresenta um caráter imediatista, o que contribui para um entrave da *accountability*, seja do tipo vertical ou horizontal.

Eu comparo a participação do povo de Alagoa Grande a uma dor de dente... hoje a noite dói, você diz amanhã vou ao dentista, passou. Aí você não vai mais... então o povo de Alagoa Grande, infelizmente... o problema da água, chega o inverno, aí o povo se cala...é mesmo a cultura brasileira, somos imediatistas (ex-vice prefeito de Alagoa Grande, em janeiro de 2008).

As sanções legais (normas, penalidades contidas em leis, requerimentos, estatutos, regulamentos) estão no centro da execução da *accountability*, mas elas podem ser pensadas de forma mais ampla, por exemplo, código de conduta profissional, ordem de incentivo que pode recompensar ou não as ações dos governos, abaixo-assinados, a mídia como instrumento de promover ou não uma dada reputação etc. Então, se os cidadãos e as organizações da

sociedade civil não se empenharem em tomarem parte do processo, não terão como responsabilizar ou mesmo premiar ou não um governante por suas ações.

1.5 Mapeando a pesquisa, aspectos metodológicos.

Tratados os conceitos fundamentais a partir dos quais iremos trabalhar, é preciso relacioná-los com uma opção metodológica que os torne operacionalizáveis em termos da pesquisa que temos empreendido.

Para entender como se dá a participação em processo de decisão governamental, mais especificamente, compreender o processo de interação entre um organismo da sociedade civil (Comissão de Defesa dos Direitos das Vítimas de Camará) e os governos instituídos no período Camará é preciso recorrer a um método que permita o uso de técnicas diferenciadas. Em termos de espaço de tempo abordamos do ano 2000 a 2007. O estudo se dá a partir do ano 2000 pelo fato da Barragem Barra de Camará ter começado a ser construída neste ano. Em 2002 foi inaugurada e depois de dois anos, em 2004 se rompeu. O desastre de Camará afetou marcadamente Alagoa Grande – PB, cidade de aproximadamente 29 mil habitantes. Além de inúmeros desabrigados e vítimas fatais, a economia sofreu implicações, uma vez que o comércio foi atingido pelas águas.

A opção metodológica para esta pesquisa foi o estudo de caso, ao passo que a comissão que nos referimos foi formada em um contexto específico, em um cenário próprio, envolvendo determinados atores. As consequências do rompimento de Camará são consideradas como incentivadoras da participação na esfera local.

Este método justifica-se porque embora ele dê maior respaldo aos aspectos particulares, abrange também o conjunto de atividades referentes ao fenômeno, procurando compreendê-lo em seus próprios termos. Enfatiza a “interpretação em contexto”, é levado em conta o contexto do objeto, as ações e comportamentos dos atores, visto que, eles relacionam-se à situação específica onde ocorreram ou à problemática a que estavam ligados.

Nesse sentido, a pesquisa realiza-se em três fases. Em primeiro lugar pesquisa exploratória, busca por dados gerais a respeito do próprio município de Alagoa Grande - PB para tomarmos conhecimento da economia, da política local, em certa medida entender o cotidiano dos alagoagrândenses

Em segundo lugar a coleta de dados mais sistemática, com ênfase no rompimento da barragem. Levantando seu histórico, desde o projeto inicial, passando pelo o projeto de execução e por fim por seu rompimento. E então, a Comissão de Defesa dos Direitos das Vítimas de Camará que foi constituída em decorrência do desastre de Camará recebeu especial atenção. Também relatamos o histórico da comissão – gênese, estrutura, mecanismos de participação e sua relação com os governos instituídos no período Camará.

Foram muitas idas e vindas, desde 2005 começaram as viagens a campo. O interesse pela temática surgiu na graduação de Ciências Sociais cursada nesta mesma instituição (UFCG). A monografia¹⁰ apresentada no final do curso foi sobre Camará.

A primeira vez que estive em Alagoa Grande – PB com intenções de pesquisa foi juntamente com uma alagoagrاندense, ela me apresentou a cidade e me levou até alguns contatos. A partir daí outras informações foram seqüenciadas e sinalizando para novas fontes.

Para tanto foram utilizados instrumentos e técnicas variadas: análise documental, análise de conteúdo, técnica de entrevista, observação participante. Buscamos informações em fontes variadas: revista; atas de reuniões da comissão; entrevistas semi-estruturadas com membros integrantes da comissão; entrevista aberta com vários outros alagoagrاندenses; documentário produzido sobre Camará; série de reportagens emitidas em emissoras local e nacional; fotografias tiradas na manhã seguinte ao rompimento de Camará por um cidadão alagoagrاندense; jornal escrito; relatório parcial de inquérito sobre Camará.

Os dados colhidos foram analisados através do processo de enunciação. Para Bardin (1995) “a análise de enunciação considera que na altura da produção da palavra, é feito um trabalho, é elaborado um sentido e são operadas transformações”. Assim, o discurso apoia-se numa concepção da comunicação como processo e não como um dado. Funciona desviando-se das estruturas e dos elementos formais, esse procedimento permitiu conectar e relacionar os dados para a formulação geral do trabalho. Tudo isso à luz de conceitos como participação, sociedade civil, *accountability* e desastres.

¹⁰ SOUSA, F. Lucivânia (2006) Democracia e participação cidadã em processo de decisão governamental: limites e possibilidades. Universidade Federal de Campina Grande.

2. DA HISTÓRIA DE ALAGOA GRANDE - PB

2.1. Da contextualização: economia, emancipação política.

“Antigo Sertão do Paó dos índios Bultrins da brava nação cariri, que destemidos luso-brasileiros desbravaram e colonizaram” (Freire, 1998:10).

O município de Alagoa Grande está localizado na região geográfica do Brejo, no sopé da Cordilheira da Borborema, com território de 321 km², clima quente e úmido. Distante 111 km da capital João Pessoa, 60 km de Campina Grande, fica a 129 metros do nível do mar. Congrega uma população de 27,448 habitantes¹¹.

Em seu livro *Alagoa Grande sua história* (1998), José de Avelar Freire, afirma que atualmente o antigo Sertão do Paó é a cidade de Alagoa Grande que já foi distrito de Areia pela Lei Provincial nº 5, de 9 de junho de 1847. Foi elevada a categoria de Vila pela Lei Provincial nº 129, de 21 de outubro de 1864, a instalação ocorreu em 26 de julho de 1865 e concomitantemente criou-se o Município, havendo o desmembramento de seu território de Areia. Alagoa Grande ainda foi Comarca sancionada em 5 de setembro de 1874 pelo presidente Silvino Elvídio Carneiro da Cunha, e classificada pelo Decreto nº 5345 de 2 de janeiro de 1875. Em 27 de março de 1908 foi concedida a Alagoa Grande o título de cidade pela Lei Estadual nº 286, sancionada pelo presidente da Paraíba, areiense monsenhor Walfredo Leal. O primeiro prefeito do município foi o areiense coronel (patente) Joaquim José Pereira de Miranda Henriques (Quinqua Miranda). *“Os prefeitos foram nomeados pelos presidentes do Estado até 1930, e depois pelos os interventores Antenor Navarro que assumiu em 26 de novembro daquele ano e Gratuliano de Brito”* (Freire, 1998:28).

Somente no final de 1935 – fase constitucional do primeiro período de Getúlio Vargas – foi eleito pelo o voto direto o prefeito Asdúbal Nóbrega Montenegro. Como afirma o historiador José Avelar, em novembro de 1937 com o golpe militar de Getúlio Vargas, voltaram às nomeações dos prefeitos através da intervenção estadual, tendo assumido a prefeitura local o médico Clodoaldo Trigueiro de Albuquerque Mello. Ainda segundo o autor

¹¹ Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 2007. disponível em <http://www.ibge.gov.br>

citado, em junho de 1948 o coronel Francisco Luiz de Albuquerque Mello assume a prefeitura, tendo sido eleito pelo voto popular na pacificação PSD / UDN..

No que tange a economia, Alagoa Grande cultivava cana-de-açúcar na parte do brejo, na caatinga baixa do leste havia a criação de gado. Nesta segunda parte, havia também a cultura do algodão em áreas cercadas. Possuíam nessa época cerca de vinte e seis engenhos produtores de rapadura, casas rústicas de farinha, máquinas a vapor de descarçamento, elementos que apontavam para o progresso e desenvolvimento do município.

Em 1901 chega à Alagoa Grande o primeiro trem, apitando rumores de progresso, levando a sociedade a investir nas construções e no comércio. Com a chegada desse meio de transporte, Alagoa Grande passa a ter um intercâmbio comercial admirável, torna-se ao lado da capital (João Pessoa) e de Itabaiana, um empório de compra de algodão recebendo o produto em larga escala de localidades da Paraíba e até do Rio Grande do Norte.

Naquele momento, Alagoa Grande chegou a possuir o segundo comércio grossista da Paraíba, só perdendo para a capital. Mas, o tempo de glória do ouro branco não se prolongaria antes mesmo do ataque da “praga natural” (o bicudo), outro acontecimento interferiria os bons frutos do algodão em Alagoa Grande. A inauguração do tráfego ferroviário entre Itabaiana e Campina Grande mudou o destino do comércio do interior, então caiu pela metade o fornecimento de algodão para Alagoa Grande. O antigo Sertão do Paó não agüentou a concorrência e entrou em declínio, que se intensificava à medida que crescia o brilho da cidade de Campina Grande, que se constituiu o entreposto nacional e internacional do produto. Em 1913 os trilhos de ferro ganham mais espaço, de Guarabira subindo até a Serra da Borborema, levou a outra parte do que ainda restava em Alagoa Grande.

A maioria dos comerciantes preferiu se afastar dessa correnteza, outros, porém, talvez menos previdentes foram absorvidos pelo poder da concorrência. Um dos maiores comerciantes da época da expansão foi Felinto Velho, com sua firma de compra e venda de algodão estivas em grosso e retalho que mesmo com toda sua fortaleza, fracassou em 1920. Com esse cenário, Alagoa Grande procurava equilibrar-se com seus próprios recursos, mantendo os bens conquistados nos anos de seu salto, econômico principalmente.

O trem não trouxe somente ascensão econômica, trouxe também a possibilidade dos alagoagrândenses se manterem informados, todos os dias chegavam os jornais da capital (João Pessoa) e de Pernambuco. Havia ainda em Alagoa Grande escola de música, cinema, teatro, imprensa – pequena revista “O Batel”, e o jornal “O Trabalho”. Esses veículos de comunicação tratavam dos mais diversos assuntos, de cunho político, literário, reivindicativo, cultural, etc. “De muitos outros fatos se vê que Alagoa Grande não se entregava de olhos

fechados e sem reações de seu vigor próprio, aos azares que vinham pesar sobre seus destinos” (Freire, 1998:32).

A cidade de Alagoa Grande não retornou ao êxito do “ouro branco” daquela época. Desde que o algodão trilhou outros caminhos, este município tem repousado praticamente no mesmo quadro econômico e social. Destaca-se o comércio local e atividades oriundas da prefeitura municipal.

2.2. Da representação política em Alagoa Grande

Doravante, todos os prefeitos do município assumiram o poder através de eleições.

Nesse sentido, outro aspecto que merece atenção é a composição da política local, no ano do início da construção da Barragem Barra de Camará (2000) e também no período de rompimento (2004). Quem eram os principais atores políticos desses dois cenários? Prefeito? Vereadores? A que partidos políticos pertencem?

Quadro 1 - Eleições 2000 na Paraíba, Município de Alagoa Grande (Prefeito)

Nº	Candidato	Partido / Coligação	Votação	Situação
11	Boda Vice: <i>Josildo de Oliveira Lima</i>	PPB / PFL	6.874	Eleito
15	Dr Bosco Vice: <i>José de Albuquerque Cavalcante</i>	PMDB / PPS	5.269	
12	Sobrinho Vice: <i>Vanildo Pereira da Silva</i>	PDT / PT	1.728	
	Votos brancos		236	
	Votos nulos		1.012	
	Total apurado		15.119	
	Eleitorado		16.462	
	Abstenção		1.343	8,15%

Fonte: TRE/PB

Quadro 2 - Eleições 2000 na Paraíba, Município: Alagoa Grande (Vereador)

Nº	Candidato	Partido / Coligação	Votação	Situação
11333	Manelzinho	PPB / PFL	716	Eleito
11111	Gilberto	PPB / PFL	466	Eleito
15622	Moacir Correia Agra	PMDB	433	Eleito
15605	Luis Lucindo	PMDB	429	Eleito
25555	Livramento	PPB / PFL	426	Eleito
15611	Duca Chaves	PMDB	401	Eleito
11234	Doutora Josenilde	PPB / PFL	389	Eleito
13333	Ze Mario	PDT / PT	375	Eleito
15234	Bambão	PMDB	345	Eleito
23666	Maria Alves Cavalcante	PPS	330	Eleito
15555	Jose Daniel Vieira Sobrinho	PMDB	314	Eleito
13111	Beto	PDT / PT	314	Eleito
15623	Terezinha Vasconcelos da Silva	PMDB	312	Eleito
11456	Badelo	PPB / PFL	265	Eleito
23456	Toinho Aires	PPS	188	Eleito
	<i>Legenda do PMDB</i>		723	
	<i>Legenda do PPB</i>		577	
	<i>Legenda do PDT</i>		366	
	<i>Legenda do PPS</i>		128	
	<i>Legenda do PT</i>		98	
	<i>Legenda do PFL</i>		41	
	Votos brancos		165	
	Votos nulos		684	
	Total apurado		15.119	
	Eleitorado		16.462	
	Abstenção		1.343	8,15%

Fonte: TRE/PB

Quadro 3 - Eleições 2004 na Paraíba, Município: Alagoa Grande (Prefeito)

Nº	Candidato	Partido / Coligação	Votação	Situação
22	Bôda Vice: <i>Sobrinho</i>	PDT / PSC / PL / PFL / PSDB	7.435	Eleito
13	Beto do Sindicato Vice: <i>João Bosco</i> <i>Carneiro Júnior</i>	PT / PTB / PMDB / PPS / PSDC / PV / PRP	6.988	
11	Josildo Oliveira Vice: <i>Dra. Celia</i>	PP / PSB / PRONA	1.013	
	Votos brancos		291	
	Votos nulos		1.533	
	Total apurado		17.260	
	Eleitorado		20.569	
	Abstenção		3.309	16,0%

Fonte: TRE/PB

Quadro 4 - Eleições 2004 na Paraíba, Município: Alagoa Grande (Vereador)

Nº	Candidato	Partido / Coligação	Votação	Situação
22222	Gilberto Marques	PDT / PSC / PL	682	Eleito
22000	Duca Chaves	PDT / PSC / PL	616	Eleito
15666	Deda Ribeiro	PMDB / PSDC	551	Eleito
25123	Fernando de Fortunato	PFL / PSDB	477	Eleito
23666	Nizinha	PTB / PPS	391	Eleito
45222	Dão de Zumbi	PFL / PSDB	371	Eleito
	<i>Legenda do PT</i>		407	
	<i>Legenda do PL</i>		383	
	<i>Legenda do PDT</i>		196	
	<i>Legenda do PP</i>		150	
	<i>Legenda do PSDB</i>		143	
	<i>Legenda do PMDB</i>		121	
	<i>Legenda do PPS</i>		117	
	<i>Legenda do PFL</i>		97	
	<i>Legenda do PRP</i>		42	
	<i>Legenda do PTB</i>		18	
	<i>Legenda do PSC</i>		12	
	<i>Legenda do PSB</i>		11	
	<i>Legenda do PSDC</i>		8	
	<i>Legenda do PRONA</i>		8	
	<i>Legenda do PV</i>		3	
	Votos brancos		249	
	Votos nulos		598	
	Total apurado		17.260	
	Eleitorado		20.569	
	Abstenção		3.309	16,0%
Legenda dos Quadros 1, 2, 3 e 4:				
PPB - Partido Progressista Brasileiro				
PP - Partido Progressista				
PDT - Partido Democrático Trabalhista				
PT - Partido dos Trabalhadores				
PTB - Partido Trabalhista Brasileiro				
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro				
PSC - Partido Social Cristão				
PL - Partido Liberal				
PPS - Partido Popular Socialista				
PFL - Partido da Frente Liberal				
PSDC - Partido Social Democrata Cristão				
PSB - Partido Socialista Brasileiro				
PV - Partido Verde				
PRP - Partido Republicano Progressista				
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira				
PRONA - Partido da Reedificação da Ordem Nacional				

Fonte: TRE/PB

Em 2000 o prefeito eleito de Alagoa Grande foi Bôda da coligação PPB / PFL. Do número de 15 vereadores eleitos, 6 pertenciam ao PMDB, 5 a coligação PPB / PFL, 2 a

coligação PDT / PT e 2 ao PPS. O nível de abstenção dos eleitores foi de 8,15%, portanto, está dentro da média geral.

Na eleição de 2004 Bôda foi reeleito para assumir a prefeitura de Alagoa Grande, pela a coligação, PDT / PSC / PL / PFL / PSDB. Para assumir a Câmara Municipal foram eleitos 6 dos quais, 2 pela coligação PDT / PSC / PL, 2 pela coligação PFL / PSDB, 1 pela a coligação PMDB / PSDC e 1 pela coligação PTB / PPS. Em relação a eleição anterior, houve um crescimento da abstenção que passou para 16,0 % ficando um pouco acima da média estimada.

Houve uma permanência do governo municipal tanto na época da construção da barragem como no ano do rompimento. Com pequena alteração na eleição de 2004 onde o vice de até então lançou sua candidatura também para o cargo de prefeito.

2.3. Do registro da participação dos alagoagrândenses na política local, no que antecede o desabamento da Barragem Barra de Camará

Historicamente o município não pode ser considerado tradicional em termos de organização da sociedade civil. A política está basicamente voltada às ações dos processos eleitorais: ações legislativas e executivas via partidos políticos. Salve um grande expoente de participação na política local de Alagoa Grande Margarida Maria Alves¹².

¹² Líder sindical Margarida Maria Alves. Durante os 12 anos em que Margarida esteve no Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Alagoa Grande foram movidas mais de 600 ações trabalhistas contra os usineiros e senhores de engenho da região. Em seus anos de luta, nunca se registrou na Justiça uma derrota dos trabalhadores e trabalhadoras rurais. Como resultado de sua liderança, aproximadamente 73 reclamações trabalhistas contra engenhos e contra a Usina Tanques foram movidas. No período ditatorial, esse fato produziu forte repercussão e atraiu o ódio de latifundiários locais, que chegaram a ameaçá-la e intimidá-la. Margarida, com sua personalidade forte e incansável, não se deixou abater. Pelo contrário, tornava as ameaças públicas e fazia questão de respondê-las. Ela morreu assassinada em 12 de agosto de 1983. “É melhor morrer na luta do que morrer de fome” dizia (Fonte: www.mst.org.br).

3. CONSTRUÇÃO DA BARRAGEM BARRA DE CAMARÁ

3.1. Recursos hídricos como bem comum: água

Para Machado¹³ (2007) a preocupação com a água, atualmente, é complexa ao passo que assume aspectos ambientais, econômicos, políticos e sociais envolvidos na sua gestão pública.

O reconhecimento de seus usos múltiplos chama atenção para o fato de que sua utilização, apropriação e gerenciamento reproduzem relações sociais e conflitos de grupos e indivíduos que precisam ser enfrentados na implantação de uma política de gestão de recursos hídricos. (Machado: 2007).

A Lei nº 9433, de 08 de janeiro de 1997, institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

Na fundamentação dessa política já estão presentes características que indicam a água como bem comum.

TÍTULO I DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS

Capítulo I

Dos Fundamentos

Art. 1º. A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:

I - a água é um bem de domínio público;

II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;

III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;

¹³ Carlos José Saldanha Machado, antropólogo, professor do Programa de Pós-Graduação em Engenharia Ambiental da UERJ e presidente da Câmara Técnica de Sistema de Gestão do Conselho Estadual de Recursos Hídricos do RJ.

IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;

V - a bacia hidrográfica e a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

No capítulo II, é tratada a questão da necessária disponibilidade de água e da sua qualidade.

Capítulo II

Dos Objetivos

Art. 2º. São objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;

II - a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;

III - a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.

No capítulo III, podemos verificar que a implantação de uma determinada política de recursos hídricos devem se adequar às diversidades da região de instalação.

Capítulo III

Das Diretrizes Gerais de Ação

Art. 3º. Constituem diretrizes gerais de ação para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade;

II - a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País;

III - a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental;

IV - a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional;

V - a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo;

VI - a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras.

Art. 4º. A União articular-se-á com os Estados tendo em vista o gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum.

em Alagoa Grande. Até então, a que existia era de captação e já se mostrara deficitária durante o verão. A empresa chegou a adquirir verba para o orçamento de 1980 com esse propósito, só que dada a escassez de recursos e a necessidade maior de outros municípios, a obra foi adiada.

O prefeito da época, João Bosco Carneiro empenhou-se para que a obra fosse realizada. A Câmara Municipal contribuiu, mesmo assim não conseguiram a construção para a data por eles prevista. Há rumores de que a verba teria sido transferida para o Sertão da Paraíba, que na ocasião apresentava um quadro mais agravante.

A luta continuou na gestão do prefeito Hildon Régis Navarro (1983 a meados de 1988), nos seus seis meses seguintes com Genival Sales de Amorim, no mandato de João Bosco Júnior (1989-1993) e no segundo mandato de Hildon Régis (1993-1996). Nesse período a Câmara Municipal também contribuiu. O interesse maior era apresentado na época das secas, havia acomodação quando chegavam os invernos e a água era abundante, afirma o historiador José Avelar.

Em 1993, o prefeito Hildon Régis, trouxe até Alagoa Grande o secretário de Infra-Estrutura Zenóbio Toscano (engenheiro civil), quando ele visitou a Barragem de Serra Grande, observando de perto o problema. Tentava convencer a todos que por ser fim de governo (outubro de 1993), não havia recursos nem tempo suficiente para a construção da barragem de acumulação, reivindicada pelos representantes alagoa-grandenses.

Na oportunidade de voltar a governar a Prefeitura Municipal de Alagoa Grande, João Bosco Carneiro Júnior em janeiro de 1997 foi à direção geral da CAGEPA e acionou mais uma vez o pedido de urgentes providências quanto ao problema da água de Alagoa Grande no que tange a insuficiência. Partiu das previsões meteorológicas para o Nordeste, que afirmava que a água ficaria cada vez mais escassa nos anos de 1997 e 1998.

De acordo com José de Avelar de Freire a Câmara Municipal, especialmente a bancada de oposição (PT, PDT, PSB) mostrou seu interesse mediante requerimentos e pronunciamentos em plenário e ainda em programas de rádio. Esses mecanismos foram ativados particularmente pelos vereadores Severino Antônio da Silva (Bibiu de Jatobá) e Josildo de Oliveira Lima que chegaram a ir à gerência regional do Brejo (sediada em Guarabira) e até à direção geral na capital, do órgão competente para tais finalidades. Esses parlamentares contaram com o apoio do advogado Carlos Manguiera presidente estadual da CAGEPA, dos vereadores José Wamberto do Nascimento Silva e José Carlos de Vasconcelos, juntamente com o deputado estadual Pe. Francisco Adelino dos Santos (PT) e o advogado Israel Guedes Ferreira presidente do Sindicato dos Bancários da Paraíba.

Dirigentes da situação também procuraram a CAGEPA nas instâncias regional e estadual. Na ocasião se fizeram presentes Genildo Marques da Silva (líder do prefeito), Maria de Moura Marques e Terezinha Vasconcelos da Silva.

A necessidade de medidas para resolver minimamente o problema da insuficiência de água para o abastecimento da população alagoagrândense aumentava a cada dia, assim, a luta do executivo e do legislativo se associou a comunidade.

Outros segmentos se juntariam na defesa desse interesse comum aos alagoagrândenses. No dia 11 de novembro de 1997 a Loja Maçônica Epitácio Pessoa, na figura do mestre Márcio Antônio Santos de Miranda enviou ofício com forte teor apelativo ao Prefeito Municipal, à Câmara de Vereadores, à CAGEPA e a Assembléia Legislativa do Estado, à Secretaria de Infra-Estrutura e ao Governador José Targino Maranhão, que se pronunciou positivamente demonstrando atenção e preocupação com o problema.

Já no dia 15 de novembro deste mesmo ano foi realizado na Praça Coronel Elísio Sobreira, um ato público. Essa manifestação foi promovida pela Igreja Católica, Associações Comunitárias do povoado de Zumbi, da Vila São João e da Associação Comercial, um considerável número de cidadãos marcaram presença. O intuito era um só, solicitar dos poderes Executivo e Legislativo providências, que pelo menos amenizasse o problema enquanto sua solução esperava pelo o dia de sua aplicabilidade.

Quando foi no dia 5 de dezembro, o prefeito decretou estado de calamidade pública na cidade de Alagoa Grande pela falta d'água. Só assim, no dia 10 de dezembro por iniciativa do prefeito João Bosco Carneiro, foi realizada na Prefeitura, uma reunião que envolveu os poderes Executivo e Legislativo, representantes de vários segmentos da sociedade, o diretor de operação da CAGEPA engenheiro civil Guarany Marques Viana, a gerente regional do Brejo engenheira Vera Lúcia Bezerra Freitas.

Após prolongadas explanações e argumentações, o representante da CAGEPA anunciou medidas que seriam tomadas para amenizar e posteriormente solucionar o problema da precariedade da água em Alagoa Grande; nas palavras do historiador José Avelar:

“A escavação de imediato de alguns poços no leito do Rio Mamanguape, para o bombeamento do líquido para a estação de tratamento; a construção de uma barragem de nível de captação e a implementação de uma adutora de ferro galvanizado, na cachoeira de Urucú (também conhecida como 15, há dez quilômetros da estação de tratamento) com vazão bem superior a Serra Grande... Num prazo mais longo Guarany Viana anunciou em nome do governador José Maranhão a construção da barragem de acumulação de Barra do Camara, no município de Alagoa Nova” (Freire, 1998:63).

As medidas de natureza paliativa seriam tomadas o mais rápido possível, já a construção da Barragem Barra de Camará estava prevista para o início de 1998, no município de Alagoa Nova que iria abastecer além deste município, Areia, Remígio, Esperança, Areal, Matinhas, parte de Campina Grande e Alagoa Grande.

As medidas emergenciais, ou seja, as perfurações dos poços (seis) no leito do Rio Mamanguape, a oeste do reservatório após o perímetro urbano não deu bons resultados, ao passo que o lençol freático de Alagoa Grande é pobre em quase a totalidade de seu território; a abundância de água que jorra na parte brejeira do município, vem de Areia e de Alagoa Nova. Devido a esses impasses, a CAGEPA optou por construir uma barragem de nível (de areia e barro) no leito do Mamanguape de onde a água seria transportada para o reservatório, depois desse curso essa água se juntaria ao precioso líquido que vem de Serra Grande. Esse sistema entrou em funcionamento em março de 1998. A adutora de Urucú ficou dependendo do tempo de conclusão da Barragem Barra de Camará.

Novamente o governo do Estado foi acionado, dessa vez estiveram com ele, o prefeito João Bosco Carneiro e toda a bancada da situação, formada pelos vereadores Moacir Correia Agra (presidente da Câmara) Genildo Marques da Silva, Maria da Silva Pereira (Maria do Livramento), Marisa Silva Marques, Terezinha Vasconcelos da Silva e José Clóvis Rodrigues, o assunto é o mesmo, o problema da falta d'água em Alagoa Grande.

Outra reunião foi realizada em março de 1998, agora, no Sindicato dos Trabalhadores Rurais. O ponto de pauta foi mais uma vez, o problema da deficiência do abastecimento d'água, a questão foi debatida exaustivamente por políticos e pessoas da comunidade. Ao término foi elaborado um documento com algumas propostas que o deputado estadual Chico Lopes (PT) levaria até o governador José Maranhão. A primeira proposta era a construção de uma barragem no leito do Rio Serra Grande, nas proximidades da Pitombeira, com a duplicação da estação de tratamento. A segunda sugestão era a da adutora do quinze e, por último, a construção da Barragem Barra de Camará. Alguns dos que estavam presentes demonstraram receio quanto à qualidade da água que seria fornecida por Camará, Alagoa Grande não queria perder a famosa "água doce" de Serra Grande. Obviamente esse receio foi considerado pequeno diante do problema da falta d'água.

Por ocasião das comemorações oficiais da Emancipação Política de Alagoa Grande (27 de março) foi solicitado ao governador José Maranhão que se fazia presente, a autorização para a implantação da adutora da cachoeira do Urucu, em consequência do tempo que levaria para a Barragem de Camará começar a funcionar, em média de dois ou três anos. O governador atendeu ao pedido, determinando ao secretário de Infra-Estrutura e ao presidente

da CAGEPA, que também estavam presentes, imediatas providências para a implantação da adutora da cachoeira do Urucú.

No final de março ocorreram fortes chuvas no município de Alagoa Grande e em todo o Brejo, isso normalizou um pouco a situação. Esse quadro de alternância perdurou até o ano de 2000 com início da construção da Barragem Barra de Camará

3.3. Camará: começo, meio e fim (2000, 2002, 2004). Riscos e Vulnerabilidades

Depois de muita conversa, de inúmeras reuniões, de incansáveis ofícios, Alagoa Grande finalmente seria beneficiada pela construção da Barragem de Camará, localizada no município de Alagoa Nova - PB. O projeto inicial da barragem data de novembro de 1997 e foi elaborado pela Associação Técnico-Científica Ernesto Luiz de Oliveira Júnior (ATECEL) como uma barragem de terra zoneada, isto é, com um núcleo argiloso (ver descrição desse projeto no anexo - 1).

O projeto inicial para a construção de Camará passou por modificações definidoras até chegar ao projeto executivo.

Quando comparado os dois projetos, o Projeto inicial da Barragem de Terra e o Projeto Executivo da Barragem Camará, percebe-se uma diferença determinante. Houve mudança de concepção do projeto da barragem que seria de Terra, e terminou sendo de Concreto Compacto a Rolo (ver descrição desse projeto no anexo - 2).

A Barragem Barra de Camará que é do tipo Concreto Compacto a Rolo (CCR) começou a ser construída no ano de 2000 e foi inaugurada no ano de 2002. Sua capacidade de armazenamento é de pouco mais de 26.000.000 m³ de água, ocupa uma área de aproximadamente 160 hectares. O projeto inicial estava orçamentado em algo mais de R\$ 9,5 milhões. De acordo com dados do Relatório Parcial da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sobre as causas do rompimento da Barragem de Camará, após cinco aditivos, o valor da obra ultrapassou os R\$ 25 milhões. Os cinco termos aditivos foram assinados ao contrato original de construção da Barragem de Camará entre 02 de junho de 2000 a 04 de junho de 2002. Sendo assim, afirma a CPI que, da obra licitada remanesceram apenas 28% a contar de seu início. Tamanha mudança exigiria nova licitação, haja vista 72% do qualitativo e do

quantitativo integraram a composição de outra obra. A CPI conclui que não houve licitação da obra iniciada e concluída.

Outra irregularidade apontada pela CPI de Camará foi a formação de um consórcio para dar continuidade a obra. O próprio edital da obra de Camará (item 3.2) proibia esse tipo de barganha com outras empresas. Com “permissão” da Secretaria de Recursos Hídricos, a CRE Engenharia, única empresa credenciada via licitação, passou 50% da obra pra a empresa Andrade Galvão Engenharia Ltda.

Além do problema da licitação e do consórcio, outro agravante merece destaque na realização da obra. A mudança de concepção, que exigiria novos estudos, principalmente no campo geológico, compatíveis com a natureza da barragem a ser construída. Tais estudos foram realizados para uma barragem de Terra. Todo o processo tramitou com base numa Barragem de Terra, porém, como afirma a CPI, a anotação de responsabilidade técnica – ART nº 128828 junto a CREA-PB, foi assinada por Gilmar Ferreira da Silva (representante do Estado) no dia 05 de junho de 2000, que descreveu a obra da seguinte maneira: “Construção da Barragem Barra do Camará, no município de Alagoa Nova/PB, em Concreto Compacto a Rolo (CCR)”.

A CPI entende que essa mudança pode ter sido fatal, haja vista, que a rigidez de uma barragem de concreto não permite moldagem se necessária, isso pode ser possível em barragem de terra devido a sua natureza plástica.

Em meio a tantos atropelos a barragem que começou a ser construída em 2000 e teve sua inauguração em 2002, rompeu em junho de 2004, causando inúmeros problemas às áreas afetadas.



Fonte: Marcelo 18/06/2004

Foto 1 – Rompimento da Barragem Barra de Camará

O rompimento de Camará pode ser considerado um desastre por envolver não só causa física como também falhas nos sistemas sociais.

...os desastres são fenômenos de caráter e definição eminentemente sociais, não apenas em termos do impacto que os caracteriza, mas também em termos de suas origens, bem como das reações e respostas que suscitam na sociedade política e civil. (Lavell:1993 apud Cunha: 1997:15)

Para Cunha (1997) esta percepção levou alguns pesquisadores a privilegiarem o estudo dos desastres enquanto um processo de transformações sociais e ambientais levado a cabo ao longo do tempo, que pode ser percebido a partir do grau de vulnerabilidade de determinadas comunidades e populações em relação à determinadas ameaças naturais, sócio-naturais, antropogênicas ou tecnológicas, resultando na formulação do potencial de risco à desastre destas comunidades e populações.

A vulnerabilidade para Wilches-Chaux (1993) *apud* Cunha (1997) é um sistema dinâmico, resultando da interação de uma série de fatores e características (internos e externos) que convergem em uma comunidade particular e que ele chama de “vulnerabilidade

global”. A vulnerabilidade pode ser subdividida em vulnerabilidade natural, física, econômica, social, política, técnica, ideológica, cultural, educativa, ecológica e institucional.

A população de Alagoa Grande estava, em certa medida, vulnerável ao desastre, havia risco considerável, segundo alguns alagoagrandenses, da barragem se romper devido a um grande aumento da precipitação chuvosa na região.

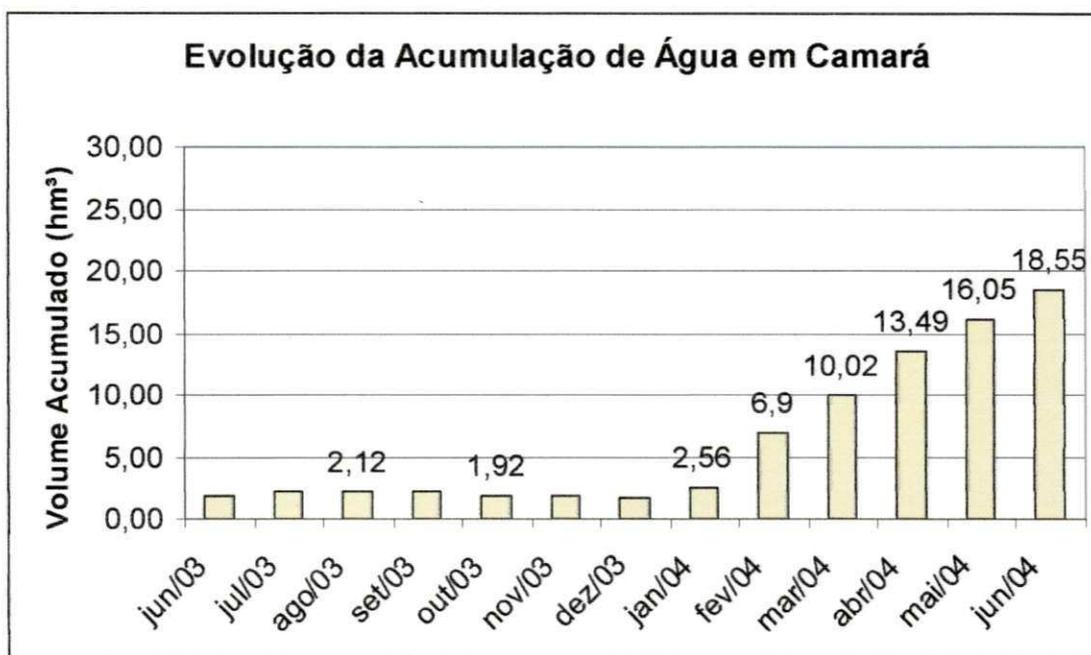
Primeiro veio a avaliação do corpo de bombeiros, o governador foi avisado que Camará não agüentaria a capacidade de água... O primeiro boletim foi em fevereiro de 2004 aí depois veio maio, junho e a fama da cidade todo mundo dizia que Camará não agüentaria que tava para estourar. E nisso ficamos sem ter certeza, enganados... (alagoagrandense, janeiro de 2008).

Ser vulnerável a um fenômeno natural ou produzido pelo homem é:

Ser susceptível de sofrer danos ou ter dificuldades de se recuperar dele. E a vulnerabilidade não é homogênea, mas uma condição social que se expressa diferentemente em diferentes segmentos populacionais (Cunha: 1997).

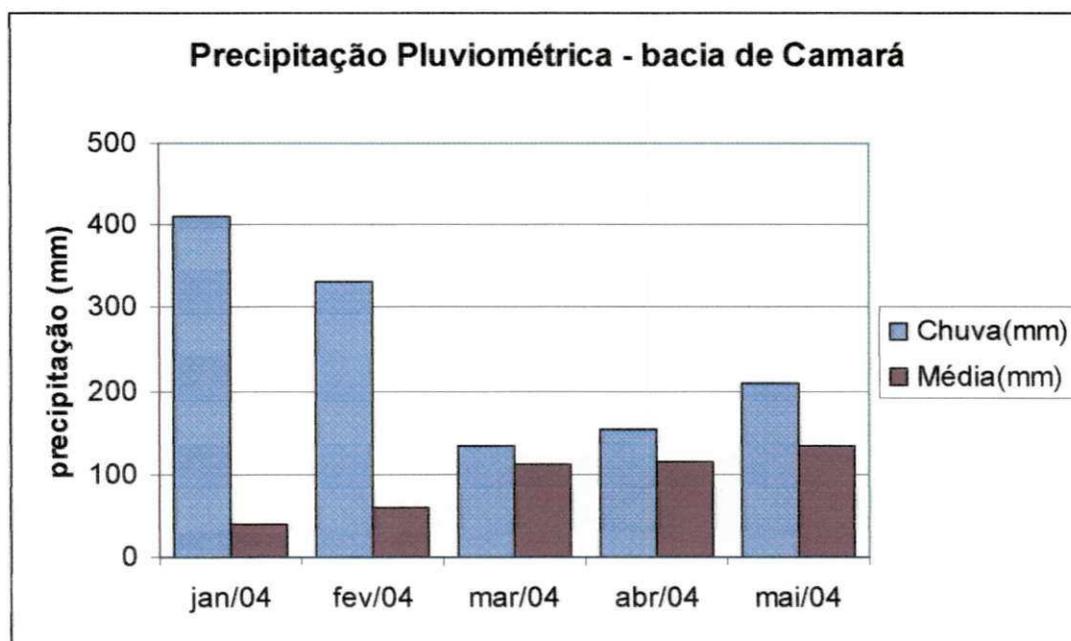
Para Cunha (1997), o grau de vulnerabilidade por ser uma expressão do nível de desequilíbrio ou desajuste entre a estrutura social e o meio físico-natural, não pode ter um valor absoluto. E sendo socialmente construída, a vulnerabilidade pode ser reduzida, contribuindo ainda para a redução na severidade dos danos e/ou perdas potenciais provocados pela ocorrência de um evento ameaçante.

No caso da Barragem Barra de Camará, de acordo com Sarmiento e Molinas (s/d) desde sua conclusão, os baixos índices de precipitação fizeram com que o reservatório associado a barragem permanecesse até janeiro de 2004 com armazenamentos médios de apenas 7% de sua capacidade máxima. Foi registrado um comportamento atípico das chuvas a partir de janeiro de 2004 em todo o nordeste brasileiro, que elevou o nível de armazenamento da barragem mês a mês, chegando a atingir um volume de aproximadamente 67% do volume máximo acumulável na data do rompimento, na noite de 17 de junho de 2004, liberando grande parte dos cerca de 18,5 milhões de m³ armazenados.



Fonte: Sarmento e Molinas, (s/d)

Gráfico 1 – Evolução da acumulação de água no reservatório de Camará



Fonte: Sarmento e Molinas, (s/d)

Gráfico 2 – Análise comparativa dos valores precipitados em 2004 com relação às médias históricas da região.

Para Sarmento e Molinas (s/d), as fortes chuvas causaram a elevação do nível de armazenamento da barragem, a galeria de inspeção passou a evidenciar o comportamento anômalo do sistema da barragem/fundação: fluxo excessivo d'água através dos drenos. O deplecionamento do reservatório parametrizado no tempo pela tomada de decisão da abertura

da comporta, válvula dispersora ou desmonte desta, seria a principal ação preventiva a ser adotada num caso de funcionamento anômalo do sistema de drenagem e alívio de subpressão.

...após a constatação do problema na ombreira esquerda da barragem de Camará em Alagoa Nova – PB, através da galeria de inspeção e drenagem em fevereiro de 2004 até o desastre ocorrido em junho de 2004, fica demonstrado tecnicamente que uma simples manobra de desmonte da válvula dispersora e a utilização da tubulação de descarga da própria barragem para esgotar a mesma, poderia ter reduzido o nível de armazenamento evitando, certamente, além da perda de vidas humanas e grandes prejuízos econômicos em Alagoa Grande e Mulungú, a preservação da própria ombreira e, conseqüentemente, da barragem, permitindo assim um estudo, em condições não emergenciais, para orientar correções ou reforços na zona geológica vulnerável, detectável durante o monitoramento do enchimento da barragem.

Para Sarmiento e Molinas (s/d), a construção, manutenção e monitoramento de barragens devem ser entendidos como políticas “de estado” e não “de governo”, devendo as mesmas, ser permanentes, contínuas e, se possível, sujeitas a procedimentos normatizados que minimizem os riscos de o adiamento ou a não adoção de medidas emergenciais típicas em situações de risco de colapso de uma barragem.

Para melhor entendimento dessa questão, definimos o conceito risco:

É a probabilidade de ocorrência de um desastre ao se relacionar vulnerabilidade e ameaça. Quando falamos de risco de ocorrência de um desastre, ou de risco do rompimento de uma barragem, como é o nosso caso [grifo nosso], estamos falando da existência de uma ameaça para qual uma determinada população, ou segmento dela, é vulnerável. Assim, o risco depende tanto da magnitude da ameaça como do grau de vulnerabilidade (Cunha: 1997).

Em Cunha (1997) aparece a diferenciação entre ameaça e risco é que enquanto a ameaça está relacionada com a probabilidade de que ocorra um evento natural ou provocado pelo homem, o risco relaciona-se com a probabilidade de que ocorram determinadas conseqüências, intimamente associadas com o grau de exposição dos elementos, bem como com a vulnerabilidade destes elementos frente à ameaça.

De acordo com o nível de vulnerabilidade, ameaça e risco pode ocorrer um desastre, ou seja:

Uma ruptura, um desequilíbrio ou desestabilização das relações entre sociedade e suas estruturas econômicas, sociais e políticas com o meio social e natural do qual toma parte e que dá suporte à sua existência. É o ponto crítico e culminante do risco e, por este motivo, é a atualização do grau de risco existente em uma sociedade. Mas é tanto um processo quanto um produto. O desastre enquanto processo já pode ser percebido quando da criação das condições de risco, resultado da dinâmica das ameaças e da vulnerabilidade (Lavell: 1995 apud Cunha: 1997).

O desastre enquanto processo se apresenta de acordo com as condições de risco. Enquanto produto, refere-se aos efeitos que tem sobre a economia, a sociedade, a política e sobre a própria natureza. Evidencia-se sob a forma de grandes eventos destrutivos ou na presença de pequenas e médias rupturas e desequilíbrios que, vividos cotidianamente, adquirem um valor significativo através do acúmulo de perdas e danos ao longo do tempo (Cunha: 1997). A percepção do desastre como processo é importante, visto que:

Há uma necessidade de priorizar as investigações sobre os processos que levam à materialização do desastre em um tempo e um espaço determinado. Pois é um processo que se capta a criação de condições de risco, resultado da dinâmica das ameaças e das vulnerabilidades sociais (Lavell: 1995 apud Cunha: 1997).

Concordando com Cunha (1997), o problema é que os desastres, geralmente só são percebidos enquanto produto, em especial pelos tomadores de decisões. Ao tomarem iniciativas de combate aos desastres, não se utilizam de uma definição consistente, convincente e, especialmente repleta de possibilidades de atuação na redução da vulnerabilidade. O processo fica a margem.

Para Cardona (1993), Benblidia & Masure (1992) apud Cunha (1997) uma das principais causas do desastre é a degradação do meio ambiente. Esta relação pode ser percebida pelo desmatamento acelerado das florestas tropicais no Terceiro Mundo, que acarretam “o aumento das inundações, a aceleração de erosão, a perda de terras agrícolas, o enlodaçamento dos reservatórios, a desertificação” (Benblidia & Masure: 1992 apud Cunha: 1997).

A degradação dos recursos naturais contribui no sentido de aumentar a vulnerabilidade das populações em área de risco ou mesmo criar novas ameaças.

Silva (2006) afirma que o modelo de desenvolvimento econômico atual relacionado ao crescimento exponencial da população e a falta de Educação Ambiental tem gerado rupturas ecológicas que ameaçam a capacidade de suporte do planeta. A exemplo, impactos ambientais negativos causados pela construção de barragens, as quais visam em especial o abastecimento de água potável aos seres humanos.

Tundisi (2003) apud Silva (2006) trabalha com a idéia de que o desenvolvimento dos recursos hídricos não pode se dissociar da conservação ambiental, já que na essência envolve a sustentabilidade do ser humano no meio natural. Para Tundisi,

A construção de reservatórios representa uma das grandes causas de modificações do ciclo hidrológico e de impactos ambientais no planeta, com efeitos positivos e negativos. O aumento e a diversificação dos usos múltiplos da água resultaram em multiplicidade de impactos, de diversas magnitudes, que exigem evidentemente, diferentes tipos de avaliação quali e quantitativamente e monitoramento adequado e de longo prazo. O que parece não ter ocorrido no caso da Barragem Barra de Camará [grifo nosso].

No início da construção de Camará foi feito um estudo geológico, onde o geólogo responsável pela obra, após ter constatado graves falhas no local onde a obra foi construída, foi afastado pelo governo anterior (José Maranhão). Segundo ele, as condições geológicas eram bastante comprometedoras e exigiriam um tratamento demorado. Além da ombreira esquerda ser bastante íngreme, verificou que existiam, na rocha da superfície, quatro sistemas principais de fraturas que exigiriam injeções profundas para garantir a estabilidade da rocha. No entanto a execução de uma injeção de cimento foi incompleta, cuja ineficiência conduziu a ruptura da fundação (Jornal da Paraíba, 22 de outubro de 2004 citado por Silva: 2006).

Feitas essas considerações, é importante mencionar as possíveis causas do acidente da Barragem Barra de Camará. Para esse tratamento utilizo duas fontes: a primeira delas é o Relatório Técnico (Comissão para Avaliação Técnica do Acidente da Barragem de Camará). A segunda é o Relatório parcial da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sobre as causas do rompimento da Barragem de Camará.

No primeiro caso, o governo do Estado (Cássio da Cunha Lima) nomeou uma comissão especial com o objetivo de apurar a(s) causas do acidente, constituída pelos senhores: Zenóbio Toscano de Oliveira (Secretário de Infra-estrutura do Estado da Paraíba), Severino Ramalho Leite (Coordenador da Secretaria de Controle das Despesas Públicas), Francisco M. Xavier França (Secretário de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Minerais) e Edmilson Montes Ferreira (Superintendente da Suplan).

Consta nesse relatório que, dada à complexidade, amplitude, especificidade dos temas envolvidos e movido pelo dever de prestar os devidos esclarecimentos de maneira pura e transparente a população, o presidente da Comissão Especial convidou uma equipe técnica multidisciplinar e familiarizada com obras semelhantes. Foram convocados uma série de engenheiros com habilidades específicas, um professor de Barragens, outro professor de Geologia e assim por diante. Esses profissionais juntamente com os primeiros, após analisar toda a documentação disponível da obra em questão e fazer uma inspeção no sítio e na obra acidentada acreditam que, dentre outros fatos que levaram ao acidente, houve a elevação do nível d'água no reservatório e a erosão do material do preenchimento das fraturas (ver a descrição no anexo 3).

De acordo com esse relatório foram cometidos erros fatais durante a construção do reservatório, sem que qualquer possível manutenção pudesse ter evitado a tragédia de 17 de junho de 2004.

O primeiro laudo acredita que o acidente poderia ter sido evitado, se ainda na fundação os problemas fossem detectados e devidamente tratados. Já o segundo acredita que as falhas foram tamanhas que nem uma espécie de manutenção haveria de evitar o ocorrido em 2004. O que pode ser afirmado com veemência, é que houve falta de estudos detalhados para a barragem que foi construída. Bem como, pouco cuidado depois de sua inauguração.

O quadro das possíveis causas do acidente da Barragem Barra de Camará funciona como uma espécie de orientação para a ação dos alagoandenses. Alguém é responsável direto ou indiretamente. Quem responderia por tal acontecimento? Perguntas dessa natureza guiam a comunidade, não só na busca de “encontrar e punir os culpados” mais também de saber como reivindicar seus direitos e até refletir sobre seu deveres.

É importante ressaltar que os atores civis juntamente com alguns atores políticos, em certa medida, se organizaram na busca de amenizar os problemas decorrentes do arrombamento da barragem. É evidente que, novamente os alagoandenses se deparam com insuficiência de água para abastecimento da população. Contudo desde 17 de junho de 2004 com o acidente da barragem, surgiram inúmeros outros problemas que passaram a ser prioridade, casas levadas pela correnteza das águas, prédios comerciais, pavimentação de ruas etc.

4. A SITUAÇÃO DE CAOS EM ALAGOA GRANDE PÓS-ROMPIMENTO DE

CAMARÁ

Era cerca de 21h00min, do dia 17 de junho de 2004. Quando em meio a uma chuva não muito forte, a população de Alagoa Grande começou a se movimentar, não mais no ritmo das festividades de São João. Agora embalada por sons assustadores de água, muita água tomando cursos nunca antes percorridos. O que estaria acontecendo?

Na noite de 17 de junho de 2004, cerca de 17 milhões de metros cúbicos de água invadiram ruas, praças e residências do município de Alagoa Grande, no brejo paraibano. Era a barragem de Camará que havia rompido, deixando um rastro de impiedosa e descomunal destruição pelo caminho. Foram 1.100 famílias atingidas, uma ponte derrubada e comércio devastado em meio a 370 casas destruídas. Cinco vidas foram levadas pelas águas e pela lama. Bens materiais, fotos, documentos e lembranças afetivas que se perderam para sempre. São muitas as seqüelas deixadas pelo "acidente". Esta, portanto, não é uma obra de ficção. Os personagens aqui mostrados não têm final feliz. São pessoas de verdade, de carne, osso, nervos e emoções a flor da pele. Nunca mais a cidade e a região foram as mesmas (Documentário, Camará "O que eu sei contar é isso!" de Lúcio Villar e Adilson Luís).

Um fluxo intenso de pessoas a circular, em motos, carros, a pé. A polícia foi acionada para avisar que Camará havia rompido, a rádio local fazia chamadas de alerta, pedindo a todos que deixassem suas residências e se dirigissem para partes altas da cidade. A rádio da cidade vizinha, Areia também anunciava. Isso tudo acontecia em meio a falta de energia elétrica, a lama vindo junto com a força da água ajudava a escurecer ainda mais aquele cenário. Chegou energia elétrica por uma meia hora, as pessoas mesmo aflitas começaram a se ajudar. Os idosos resistiam bastante em deixar suas casas, eram retirados de suas casas e acabavam voltando, custavam a acreditar no que estava acontecendo. Aliás, muita gente não queria acreditar, preferiam achar que era uma brincadeira de mau gosto:

Estava na escola, na festa da quadrilha junina, quando chegou um aluno correndo dizendo que a barragem tinha estourado e aqui em baixo estava o maior rebuliço... e nós achamos uma graça, gente hoje não é primeiro de Abril, como é que Camará com dois anos vai estourar? Ai chega um telefonema de outro aluno e confirma. A coisa é séria, o rio está tomando água rapidamente, nós descemos e vimos a correria maior do mundo, meu Deus do céu... por sorte, chega energia e foi a grande salvação, porque como estava tudo escuro não se tinha a dimensão do volume d'água que estava chegando...quando o pessoal chegou na ponte o

barulho era ensurdecedor, as ondas muito grande, o pessoal voltou correndo, gritando...mesmo assim muita gente não conseguiu sair de casa, muita gente já velho, doente, subiram nos muros, os bombeiros tiraram... as filhas tiraram um cidadão três vezes de casa e ele voltando, não queria acreditar, acabou falecendo... (historiador alagoagrandense, maio de 2007).

No dia da tragédia por volta de umas 20h30min, nós subimos o morro correndo puxando as nossas crianças vendo a hora se acabar tudo, e daí veio o sofrimento, veio as humilhações, veio o massacre das pessoas que se beneficiaram em cima da gente. Foi muito massacre, doação não ganhamos, morreu gente, e outros ainda hoje estão doente em cima de uma cama com trombose, pessoas idosas que não agüentava mais um impacto daqueles, que ficaram com problemas de pele vindo das águas com lama (alagoagrandense, ex-vendedor de livros, janeiro de 2008).

De fato, é difícil crer que uma barragem recém construída e que nem estava com sua capacidade máxima do volume de água viesse a romper,

...acordei e fiquei esperando para ver se era verdade, porque ninguém tava acreditando, de repente a água foi vindo, vindo, já tava chegando na porta de casa, ele (marido) me tirou para onde estou morando agora, aí eu fiquei e ele voltou para olhar, ficou lá em baixo. Quando amanheceu o dia foi que soube da notícia que ele tinha falecido, se afogado quando tentava resgatar um botijão de gás, foi muito difícil. Eu estava grávida de nove meses, depois de três dias eu tive minha filha. Eu sou muito nervosa e ela também, acredito que foi o susto que passamos (jovem alagoagrandense para o Documentário, Camará “O que eu sei contar é isso!” de Lúcio Villar e Adilson Luís).

...você de repente se depara com uma situação dessas. Eu cheguei a ver muitos animais descendo na enchente e até um corpo, meu irmão viu mais dois. Ficamos muito chocados com essa situação (alagoagrandense para Jornal Nacional da Rede Globo de Televisão, junho de 2004).

Uma criança retrata bem o que aconteceu naquela noite, em suas palavras, “minha casa caiu, ta tudo derrubado, encheu de água, minha mãe chorou, meu pai e eu” (Janice, 11 anos em entrevista ao Jornal Nacional da Rede Globo de Televisão, junho de 2004).

Os danos psicológicos provocados por essa tragédia são recorrentes nas falas dos alagoagrandenses:

Teve uma senhora que morava perto da rua do rio, conseguiram tirar ela de casa, com dois dias eu fui visitar, ela estava chorando e perguntando pelo o cachorro sadam, e o papagaio, e ambos a enchente levou, era os amores da vida dela, ela já com mais de 80 anos, viúva... os amores imediatos dela era aqueles animais, o papagaio falava o nome dela, cantava, o cachorrinho muito carinhoso, passou os dias e cadê os animais aparecer? Ela estava aparentemente bem, não tinha sofrido nenhum dano físico, e ela chegou a falecer, achamos que ela morreu de tristeza, de angústia quando ela se conscientizou que o cachorro e o papagaio tinham morrido, ela entrou numa depressão, numa tristeza e morreu (historiador alagoagrandense, maio de 2007).

Ainda hoje, as conseqüências de ordem psicológica afetam a saúde muitos alagoagrandenses:

Tem gente que toma remédio controlado por causa do trauma vivido, teve gente que ficou um ano morando de aluguel, de favor na casa de parentes, em escolas públicas e isso é difícil para quem tinha suas casas. Alagoa Grande já era marcada pelo medo das enchentes, o rio é muito próximo a cidade. Aqui não pode chover três dias, que o povo já lembra de Camará, mesmo sabendo que ela não tem mais como encher. Depois de Camará, esse medo aumentou muito... na época de São João também, as pessoas lembram logo de Camará, ficam triste, lembram que a cidade não festejou o São João, nem energia tinha, parecia uma cidade abandonada, muita lama, muitas casas destruídas, muito sofrimento... a cidade realmente passou e passa por um problema muito grande...cada um tem a sua história para contar, por isso que Camará não vai ser esquecida, porque foi uma tragédia que marcou o alagoagrandense profundamente. (chefe de gabinete do prefeito, janeiro de 2008).

Muitos ficaram com problemas de nervos... aconteceu (o rompimento de Camará) e tem conseqüências que são vividas até hoje, e que dificilmente serão esquecidas, porque teve muitas perdas, geralmente você passa a vida toda juntando alguma coisa e dentro de poucos minutos vai embora tudo. Tem perdas que não podem ser recuperadas como é o caso do clube 31 que era um prédio histórico. Muitas famílias sofrem por questão da memória, tocam no assunto e choram muito. A tragédia de Camará não levou coisas de valor sentimental, por exemplo: fotos do casamento, filmagem do aniversário do filho, isso não tem como recuperar só na memória mesmo. (assistente social, janeiro de 2008).

Eu fiquei com problemas, um trauma dentro de mim, acho que foi o susto que levei. Você sabe, o susto faz até o cabelo cair. Hoje eu sou consciente do que passei e do que vivo passando, é tudo aqui dentro de mim. Até remédio controlado eu tomo, agora não é porque eu quero não, é porque a necessidade obriga... eu pensei que a água já vinha descendo com toda força, aí quanto mais eu subia o morro, mais vontade dava de subir, sem chinelo no pé, sem nada...fiquei com trauma, meu coração vez por outra fica acelerado, acelerado. Vem a lembrança, a memória, foi uma experiência que a gente passou, então resta pedir forças a Deus (alagoagrandense, dona de casa, em janeiro de 2008).

É importante registrar não só os momentos de diálogo, como os momentos de silêncio, que também comunicam, dialogam e oralidade traz justamente isso, o trabalho da memória e, ainda, o trabalho da palavra, do que é dito e, do que é silenciado. O silêncio, na perspectiva de Orlandi (1993: 33, 34), não fala. O silêncio é. Ele significa. Ou melhor: no silêncio, o sentido é. (...) O silêncio não está disponível à visibilidade, não é diretamente observável. Ele passa pelas palavras. Não dura. Só é possível vislumbrá-lo, de modo fugaz. Ele escorre por entre a trama das falas.

Para Pollack (1989) na história oral silêncio, não é entendido como o não dito, mas sim como algo carregado de emoção. Para ele, as dificuldades e os bloqueios só raramente podem ser entendidos como “brancos da memória” ou “esquecimento”, pois na verdade eles surgem como mecanismos para a manutenção da comunicação com o meio-ambiente, ou seja,

existe por parte do sujeito “uma reflexão sobre a própria utilidade de falar e transmitir o seu passado”.

No caso de Camará muitos momentos de silêncio são registrados, onde muitas vezes, o diálogo é a mão a enxugar uma lágrima, um olhar cabisbaixo, uma expressão de reflexão.

Quando a fala expressa em palavras compõe o diálogo, tanto passa pela história individual como pela a história temática que envolve o entrevistado. A memória, no sentido geral, é a presença do passado. A memória é uma reconstrução, uma representação seletiva do passado, por ser também envolvida com a questão do presente, um passado que nunca é aquele do indivíduo somente, mas de um indivíduo inserido num contexto familiar, social, nacional. Nas palavras de Pollack (1989):

A memória é uma atualização do passado ou a presentificação do passado e é também o registro do presente que permanece como lembrança. A memória pode ser considerada uma evocação do passado. É a capacidade que o homem possui de reter e guardar o tempo que se foi, salvando-o da perda total. A lembrança conserva aquilo que se foi e não retornará jamais.

Uma entrevistada relatando sobre a tragédia de Camará chega a dizer que toda sua memória foi perdida, ela relacionou a memória aos bens afetivos, simbólicos, nos termos da própria:

Foi uma coisa ruim, uma tragédia inesquecível, só de você perder toda a sua memória, toda sua vida profissional, o meu caso, perdi tudo, perdi toda a minha história da minha vida profissional, toda, toda, toda, hoje eu não tenho nada. Estou até para ir na faculdade para pedir o meu diploma, entendeu porque nem isso restou, imagine o currículo, não tenho mais nada, nada, nada, nada, da minha história profissional eu não tenho nada para provar nada e onde eu tinha tudo e olhe lá meu currículo era muito bom, muito bom mesmo... então isso pra mim é uma coisa muito ruim, é uma lembrança muito ruim que eu vou guardar pro resto da minha vida, porque foi uma coisa que eu conquistei, e que dinheiro nenhum vai pagar, o governo poderia me dar milhões com relação a Camará num ia pagar, nada paga Camará, nada paga Camará, portanto pra mim foi uma história muito ruim, muito ruim, uma experiência de vida muito ruim, né isso, só em pensar que agente tá viva por um milagre, pelas as graças de Deus, né isso aí, já diz tudo. (assistente social, maio de 2007)

Nesse relato aparecem tanto aspectos da história de vida individual da entrevistada como referências marcantes ao desastre de Camará, e ainda registra-se o poder da memória, quando ela diz que é uma lembrança, negativa, que ela vai guardar para o resto da vida.

Mesmo tendo como eixo a tragédia de Camará os indivíduos mostram visões diferenciadas sobre o fato, isso passa pela construção de toda uma história de vida, por todo um cenário social, familiar em que está inserido.

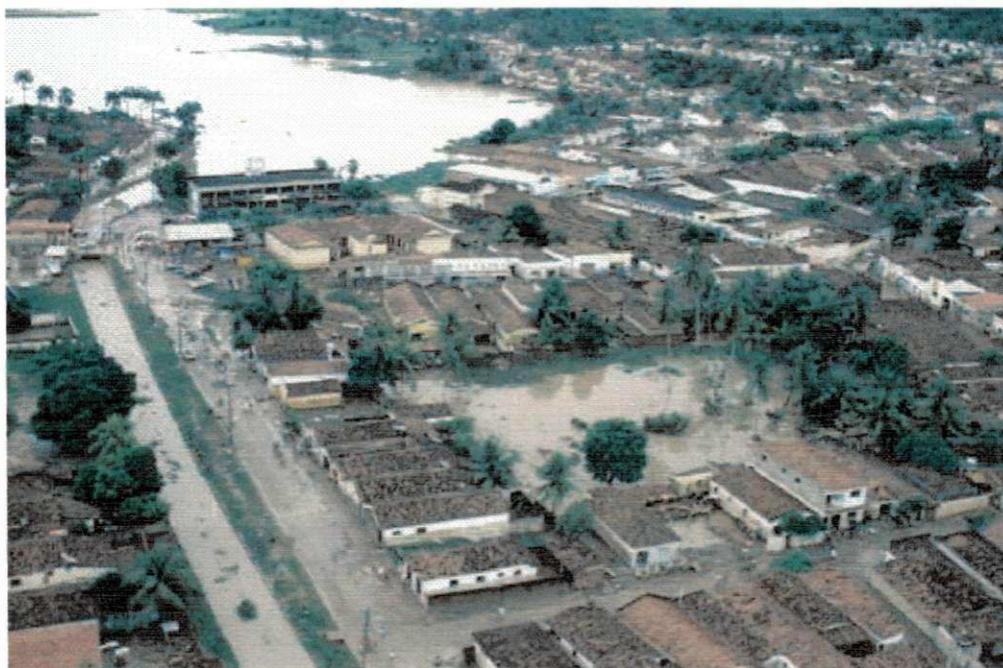
Outro ator relata a história por outro ângulo, representa certa tranqüilidade ao mesmo tempo em que expressa atos de desespero, a questão foi pensada pela a perspectiva do “poderia ter sido pior”.

Imagine se fosse 02h00 ou 03h00 da madrugada com todo mundo dormindo... se a barragem tivesse cheia, de acordo com os técnicos, ela tinha caído toda de uma vez, não teria ficado só o buraco que ficou, então a água viria muito veloz e não dava tempo praticamente para ninguém sair...graças a Deus estourou sem está cheia se não teria sido uma coisa incalculável... (alagoagrandense, maio de 2007).

A memória pode ser considerada como um sistema organizado de lembranças, cujo suporte são grupos sociais especiais e temporalmente situados. Essa memória assegura a coesão e a solidariedade do grupo e ganha relevância nos momentos de crise e pressão, portanto, a memória coletiva pautada numa temática se fez recorrente em Alagoa Grande em seu momento de crise, qual seja, o desabamento da Barragem Barra de Camará.

O rompimento de Camará traz a memória um cenário de diferentes impactos, tanto de ordem negativa, maioria deles, como positiva.

A cidade de Alagoa Grande ficou alagada quase que na sua totalidade, as ruas ficaram cheias de lama, prédios destruídos, calçamentos levados pela correnteza.



Fonte: Marcelo 18/06/2004

Foto 2 – Vista da cidade de Alagoa Grande

Foram atingidas cerca 900 casas, das quais 168 ficaram completamente destruídas, 245 parcialmente destruídas e, as restantes apenas danificadas.



Fonte: Marcelo 18/06/2004

Foto 3 – Casa destruída pela água

Ainda na zona urbana foi registrada a perda, quase total (cerca de 80%), da metalúrgica GEKAKE.



Fonte: Marcelo 18/06/2004

Foto 4 – Destruição da metalúrgica

Na zona rural, houve significativos danos na agricultura. Destruição de plantações como: milho, cana-de-açúcar, macaxeira, feijão, árvores frutíferas, hortas, maxixe, batata, capim; resultando em prejuízos financeiros, ambientais e sociais.

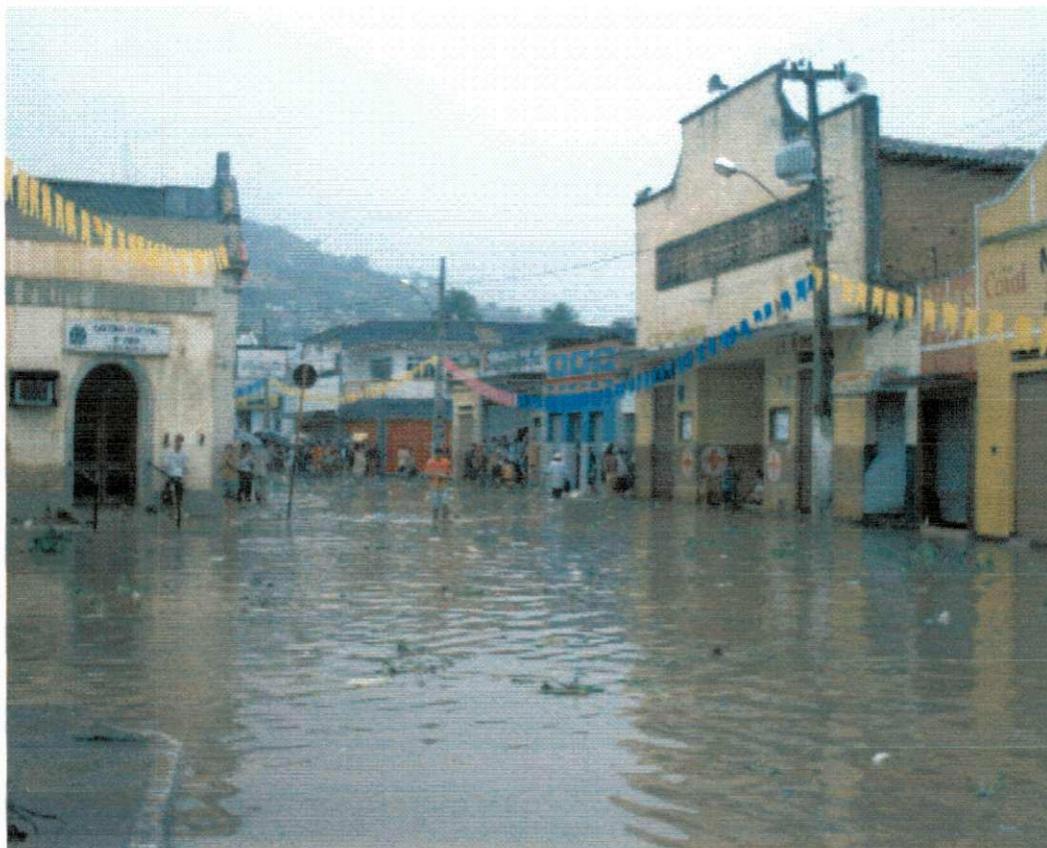
Existe em Alagoa Grande 73 comunidades rurais com 16 áreas de assentamento. Com o advento de Camará, praticamente foram atingidas as melhores áreas agricultáveis do município. Em torno de 400 agricultores familiares, tiveram suas terras inundadas, dentro deles cerca de 200 são assentados. O rio Mamanguape atravessa quase todo o município, principalmente nas áreas assentadas¹⁴.

As atividades que foram atingidas: plantações, o próprio solo foi atingido, casas dos produtores, construções rurais como cercas, animais levados pela enchente, pastagem, tudo que era de produtividade as águas de Camará levou (Secretário da Agricultura do Município, em janeiro de 2008).

Quanto aos impactos econômicos, podem ser indicados, principalmente pela destruição total e parcial dos estabelecimentos comerciais, com o agravante do rompimento ter ocorrido no segundo mês mais lucrativo do ano, junho de 2004, ocasionando queda nas

¹⁴ Assentamentos atingidos, dentre outros: José Horácio, Margarida Maria Alves, Maria da Penha I, Monsenhor Luís, Várzea da Cruz, Maria Menina, Lagoa de Serra, Rapador.

vendas, perda de estoque e em alguns casos a paralisação do comércio por até 72 dias após o desabamento da barragem.



Fonte: Marcelo 18/06/2004

Foto – 5 Centro comercial de Alagoa Grande

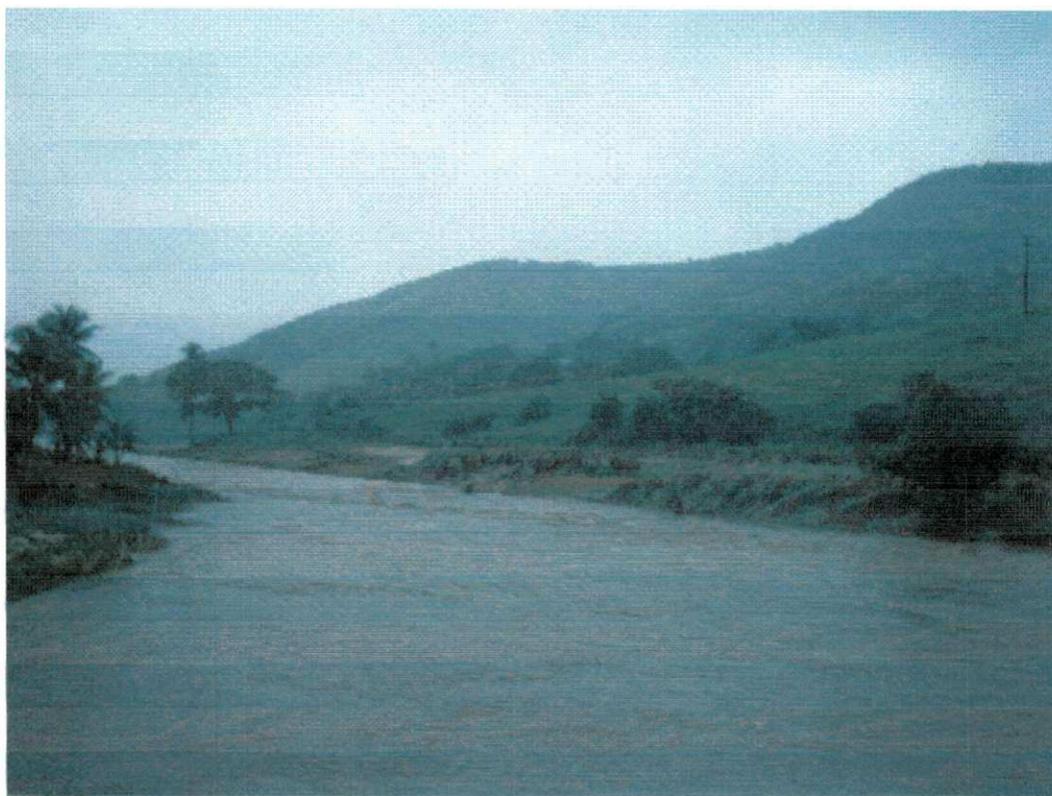
As perdas foram calculadas em torno de R\$ 11.570.515,23 (onze milhões quinhentos e setenta mil, quinhentos e quinze reais e vinte centavos) dos quais já foram pagos R\$ 6.556.054,31 (seis milhões quinhentos e cinquenta e seis mil, cinquenta e quatro reais e trinta e um centavos) restando um saldo de R\$ 5.014.460,92 (cinco milhões quatorze mil e quatrocentos e sessenta reais e noventa e dois centavos) ¹⁵.

Ao se tratar dos impactos ecológicos, pode ser destacado o fenômeno do assoreamento por causa da erosão, desencadeado também pela ausência de mata ciliar. Outra questão relevante é o alargamento da margem do rio, e ainda, a fauna, flora etc:

Antes o curso do rio era uma reta, e agora se tornou em forma de Y, com a outra parte dentro da cidade. Desse modo, qualquer volume significativo de água (chuvas) será capaz de inundar a cidade. E também boa parte da fauna e da flora foi destruída, modificando totalmente a paisagem natural. As culturas agrícolas

¹⁵ Isso até março de 2005. Informações contidas na ata da reunião realizada no Salão Rosa do Palácio da Redenção, no dia 18 de março de 2005 com equipe dos representantes das vítimas do rompimento da Barragem de Camará e os representantes do Governo Estadual.

viraram bancos de areia. Muitos animais foram levados pela enxurrada, alguns conseguiram sobreviver, mas, a grande maioria não resistiu, tais como: vacas, cavalos, jumentos, galinhas, papagaios, gatos, cachorros e até mesmo algumas criações de peixes (SILVA, A. M. Marina. MEDEIROS, L. Maria Jaislanny, SILVA. Pollyana Karla e SILVA, P. Mônica Maria 2006:22).



Fonte: Marcelo 18/06/2004

Foto – 6 Alargamento da margem do rio

O patrimônio público foi atingido, uma vez que, houve significativa destruição da infra-estrutura do município. Galerias pluviais, esgotos, pavimentação, praças, postos de saúde, muros de contenção, ponte, prefeitura, biblioteca, escolas.

A tragédia registrou cinco vítimas fatais, das quais quatro eram idosos. Talvez por a dificuldade e, ao mesmo tempo, resistência em abandonar suas casas.

Outro impacto negativo foi a perda da reserva hídrica, ao passo que a Barragem Barra de Camará tinha por finalidade abastecer (principalmente consumo humano) Alagoa Grande e municípios vizinhos no período de estiagem.

A tragédia de Camará foi notícia em diferentes veículos de comunicação. Rádio, televisão, jornal escrito e falado, revista etc., Foram exibidas reportagens na Rede Globo de Televisão, nos programas, Jornal Nacional, Fantástico. As emissoras locais, a TV Tambaú, TV Cabo Branco e a TV Correio também fizeram a cobertura na época do rompimento de Camará.

O rompimento de Camará suscitou também impactos positivos, quais sejam, a solidariedade, laços de reciprocidade.

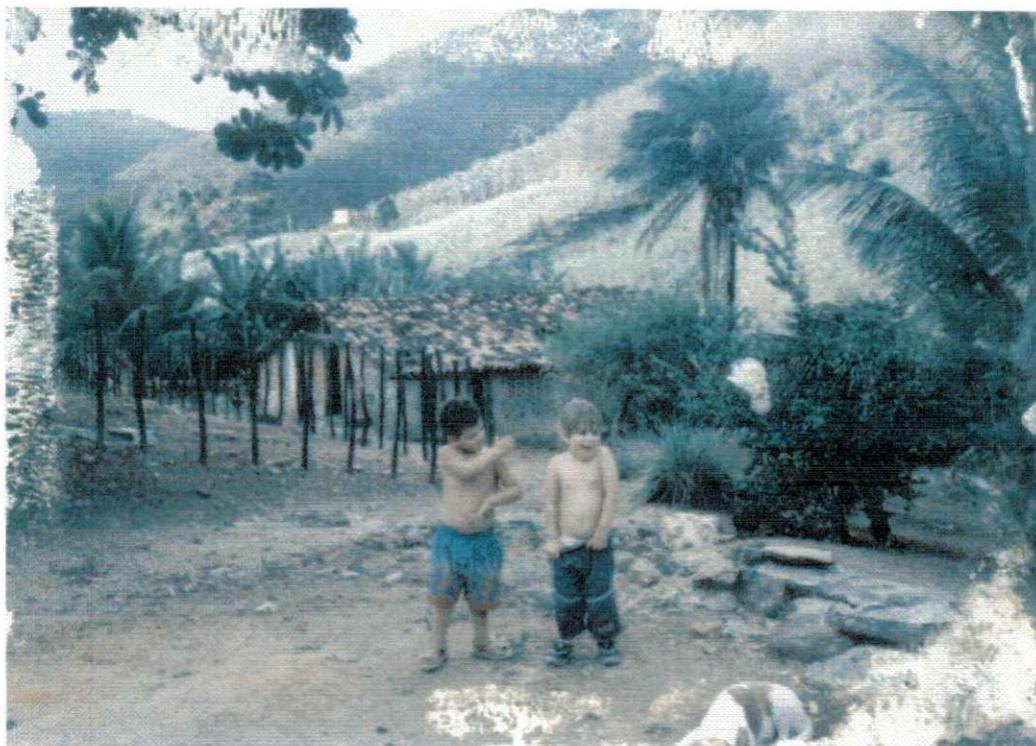
As ajudas vieram tanto da população local, como de toda população paraibana, de outros estados brasileiros e até de outros países, representadas por meio de alimentos, roupas, colchões, medicamentos, cobertores, calçados, água potável, eletrodomésticos, entre outros.

O retrato da solidariedade, os moradores receberam cestas básicas com a ajuda da igreja e do governo... o que nos conforta é a solidariedade que o povo da Paraíba e do Brasil tem prestado a todos de Alagoa Grande que sofreram com a enchente (alagoagrandense para a TV Correio em julho de 2004).

Ações outras como a campanha SOS Alagoa Grande – Mulungú, também podem ser interpretadas como solidárias:

Três pontos de arrecadação foram criados em João Pessoa, capital paraibana, para receber donativos que seriam destinados aos moradores do brejo paraibano. Campanha que foi batizada de SOS Alagoa Grande – Mulungú organizadas por várias instituições. A campanha que foi oficialmente aberta pela primeira dama do estado Sílvia Cunha Lima tem a coordenação da Secretaria de Trabalho e Ação Social. A idéia é formar uma grande corrente de solidariedade para garantir ajuda as cidades atingidas pelo rompimento da barragem de Câmara... participaram da campanha empresários, comerciantes, industriais, representantes de instituições, entidades, e grupos da sociedade civil organizada, e ainda as Igrejas Católica, Evangélica e a Federação Espírita. Cada um apresentou sugestões e se colocou a disposição para ajudar...

A tragédia parece não ter a mesma conotação para todos alagoagrandenses. “Enquanto os adultos procuravam como agir em meio ao lixo e mato, tentando salvar algum pertence, crianças, alheias a catástrofe, brincavam em meio aos destroços (TV Tambaú, junho de 2004).



Fonte: Marcelo 18/06/2004

Foto – 7 Crianças brincando no dia seguinte ao rompimento de Camará.

Através dos relatos de um fato são suscitadas inúmeras outras questões, ainda nessa fala há uma ponte com a memória nacional, com a cultura de acreditar que no Brasil tudo pode falhar, o desenvolvimento da identidade nacional intensifica esse pensamento, dentre outras coisas, por possuir instituições frágeis, por baixo índice de punição.

Não podemos esquecer que estamos no Brasil, um “quase país” e se reconstruir Camará muita gente se muda, principalmente, os que moram nas ruas baixas, então o medo vai ficar, como você depois do que passou vai ter cem por cento de tranquilidade que a barragem está lá cheia e não tem perigo, em cima de uma serra, chovendo, madrugada e novamente, quem fica dentro de caso, a tendência é o pânico... Camará reconstruída vai representar medo constante para Alagoa Grande...

5. DOS MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO LOCAL NO

CASO DE CAMARÁ

5.1. Da Associação das Vítimas de Camará (ASVICA).

A primeira reivindicação feita pela Associação das Vítimas de Camará (ASVICA) foi após dois meses do desabamento. A mobilização ocorreu em praça pública quando todo o comércio foi fechado e as pessoas foram chamadas para darem seus testemunhos. Nos termos da associação, testemunhos pro descaso do Governo Estadual até aquela data. O presidente da associação escreveu uma carta se mostrando indignado com a situação. Nas suas palavras:

“Fomos vítimas da mais indecente disputa entre duas facções políticas, onde coronéis revezam-se no controle do Poder Executivo do Estado da Paraíba. Somos vítimas de um hediondo crime de ação e de omissão, onde a Administração Pública do Estado da Paraíba construiu – com os impostos que pagamos – uma barragem (camará) superfaturada e às pressas; não evitando depois o seu rompimento, para obter, de forma mesquinha, o voto dos eleitores incautos. Continuamos vítimas, agora, de mais repugnante manobra, prevalecendo o esquecimento e o descaso, onde o Governo da Paraíba apenas faz sua mídia nos escombros e sobre os cadáveres daqueles que pagaram para ter água limpa e receberam lama podre no inverno. Ainda somos vítimas do poder que pode transformar direitos em deveres; que o usa o direito da força para imobilizar a força do direito; que é detentor da ideologia da força, para neutralizar a força da ideologia. Seremos sempre vítimas, finalmente, da mais tola desunião; se não conseguirmos nos organizar.”

Ainda nesse mesmo intento, a comissão divulgou uma nota que afirma:

“Passamos 90 dias da tragédia que vitimou milhares de habitantes dos Municípios de Alagoa Grande, Lagoa Nova, Arcia e Mulungú, só se vê muito engodo e bastante jogo de cena da mídia governamental: ao lado de pouca ação concreta, quanto à obrigação exclusiva que tem a Administração Pública do Estado da Paraíba, em indenizar todos aqueles que perderam seus bens e seus entes queridos, em consequência do rompimento da barragem apelidada de Camará, construída com imprudência e não conservada por negligência. A verdade é que, até o momento, nenhum comerciante informal foi indenizado nos danos materiais e morais causados pela enchente. Os demais comerciantes

tiveram apenas de 15% a 20% de seus prejuízos ressarcidos. Nem todos os residentes foram contemplados sequer com a primeira parcela da indenização, calculada pelo Governo da Paraíba para repor os móveis destruídos, em apenas R\$ 2.120,00. Nenhuma casa foi reconstruída e apenas 10% dos móveis danificados foram consertados. Os agricultores foram socorridos com recursos do COOPERAR (Banco Mundial) e Banco do Brasil (plantadores de cana). O meio ambiente e o patrimônio público continuam destruídos; tal como amanheceram no dia 18.06.2004. As cidades atingidas ainda permanecem com o aspecto de ruínas, causando um impacto psicológico negativo violento em seus moradores. O certo é que não somos prioridade, pois temos conhecimento da remessa de recursos financeiros do Estado da Paraíba para outros Municípios executarem obras do tal “boa nova”. Não se tem notícia do andamento ou do resultado das investigações realizadas no Ministério Público ou do Poder Legislativo estadual. É como se tudo não passasse de um circo, onde os atores sofistas, bem remunerados, sobem ao palco e saem do ostracismo; enquanto as vítimas de camará pagam pra ver o espetáculo de uma tragédia que só trouxe muito lama e agora fomenta desespero, desânimo e decepção. Lembramos, por oportuno, àqueles que se fazem de surdos, que à medida em que o tempo passa, a paciência das vítimas diminui; a tolerância tende a se esgotar, a irracionalidade toma o espaço reservado à razão e o resultado das reações de quem está revoltado pode ser imprevisível.”

Com essa reivindicação foi feito um balanço geral do que tinha ocorrido e do que não havia sido feito ainda pelo o governo, isso de acordo com a visão da própria população atingida.

5.2. Da Comissão dos Direitos das Vítimas de Camará

A segunda estratégia foi ocupar o prédio da Secretaria de Finanças (Coletoria Estadual), uma vez que os pagamentos das indenizações são realizados por esse órgão. A comissão afirma que o processo indenizatório bem como a revitalização da infra-estrutura afetada estava ocorrendo de forma bastante lenta. Então um grupo com cerca de 40 pessoas ocuparam o prédio sede da Coletoria Estadual, em Alagoa Grande. Esses manifestantes reivindicam o pagamento das indenizações e revisão do valor dos aluguéis. A Polícia Militar esteve presente temendo que a revolta dos manifestantes atingissem aos funcionários, mas não foi registrada nenhuma ação desse tipo. Permaneceram no local por dois dias, e na oportunidade articularam o fechamento da Br 230 para o dia seguinte.

A comissão avisou aos representantes do governo que iriam para o Palácio, enquanto eles se organizavam para recebê-los, fecharam a Br 230 por 13 horas consecutivas. Até o exército foi barrado com o fechamento da Br, a comissão pediu a compreensão do mesmo,

argumentando que são sobreviventes de uma tragédia e só estavam ali na tentativa de adquirir seus direitos.



Fonte: Marcelo 18/06/2004

Foto 8 – Reivindicação dos Moradores

No dia 17 de fevereiro de 2005 foram até o Palácio do Governo Estadual na capital paraibana – João Pessoa. Nessa ocasião a comissão¹⁶ foi registrada, e usando de suas atribuições fez algumas reivindicações conforme o quadro abaixo:

Quadro 5 – Reivindicações da Comissão

A presença de um gestor do Governo em Alagoa Grande – PB
Definir calendário de pagamento para a agricultura, comércio formal e informal e agroindústria
Concluir as indenizações das modalidades acima citadas
Parcelas das escolas (famílias que tinham seus filhos estudando em escolas particulares e ficaram

¹⁶Formada pelos seguintes membros: Francisco de Assis Inácio (Padre da Diocese local); Maria Dalva da Silva Batista (Assistente Social); Aguinaldo Luís da Silva (Comerciante Formal); Marineide Valcácio da Silva (Comerciante Informal); Erinaldo Onofre de Araújo (Produtor Rural); Murilo Gaspar Deiniger Filho (Agroindústria); Eudivar Poncio Leon (Agricultor); José Severino (Funcionário Público Federal); Maud Ribeiro Pedro (Representante dos Residentes) Carlos Castro Marques Júnior – conhecido como Dunga Júnior (Gestor do Governo Estadual); Fernando Ferreira (Vereador); José Ribeiro Agra Filho (Vereador).

impossibilitados de mantê-los depois da tragédia de Camará)
Aluguéis (daqueles que ficaram sem moradia)
Reavaliação do cadastro dos residentes (a primeira indenização foi avaliada em apenas R\$ 2.120)

Nessa reunião novos benefícios foram anunciados pelo Governo, a garantia de novos pagamentos de indenizações à parte das vítimas de Camará, e a realização de novas ações no município de Alagoa Grande. Pelo o acordo firmado, até a próxima segunda-feira todos os pagamentos referentes a aluguéis de imóveis (R\$ 19.560,00) estariam sendo realizados e até 28 de fevereiro estariam liberadas as parcelas de bolsas de estudos.

Ficou acordado também que começariam a ser liberados R\$ 60.655,20. Tal acordo foi assinado por representantes do Governo do Estado, pelas as lideranças das vítimas de Camará e parlamentares que ali estavam.

No mês seguinte seriam disponibilizados mais R\$ 200 mil para novas indenizações e a cada dia 21 do mês subsequente, seriam assegurados os pagamentos e a revisão do valor a ser pago no mês seguinte.

Foi decidido, ainda nessa reunião, que obras de infra-estrutura estariam sendo iniciadas nos próximos dias. A começar pelo o processo de licitação das obras para a reconstrução de escola, passagem molhada, muros em escolas públicas, reconstrução da ponte, recuperação de casas e reconstrução de 227 casas, esta última a cargo da Cehap.

As propostas do Governo foram consideradas positivas pelos representantes das vítimas de Camará, a comissão nesse momento enfatizou a abertura do Governo para o diálogo, foi garantido a todos o direito de expressão, afirma o secretário do Governo Ivandro Cunha Lima. É importante registrar, que a comissão estava com o apoio direto de uma boa parte da população de Alagoa Grande que se encontrava na Praça João Pessoa. A praça só foi desocupada com o término da reunião.

Uma vez instituída formalmente, a própria Comissão estabeleceu matrizes básicas para seu plano de trabalho: supervisão técnico-administrativa, ações de gerenciamento das indenizações e interlocução com as vítimas da tragédia¹⁷.

O Governo enviou um gestor para realizar a interlocução vítimas/Governo. O gestor estaria responsável por ouvir as demandas da população atingida e repassar para o Governo. Pouco depois da sua vinda para Alagoa Grande o gestor se ingressou na comissão, agora passando a ser membro da mesma. Desde a data de sua implantação, os membros da comissão

¹⁷ Este plano básico de trabalho consta no Relatório de Atividades da Comissão de Defesa dos Direitos das Vítimas de Camará

vem se reunindo, nos primeiros momentos, semanalmente, depois de acordo com as necessidades previstas pela comissão, sendo estabelecido no mínimo uma reunião a cada mês. As reuniões da comissão não acontecem em um local fixo, determinado. Podem ocorrer na Sacristia da Igreja, no Centro de Formação e Treinamento de Professores, no Fórum Municipal (sala do Ministério Público). O atendimento a população é realizado no antigo Colégio do Rosário, quem tem reclamações a ser feitas se dirige até este local.

O relatório de atividades apresenta, em resumo, tudo o que foi desenvolvido até junho de 2005 para os atingidos pelo acidente de Camará, conforme o quadro que segue:

- Com o processo de desembolso mensal, efetuado pelo Governo do Estado, no valor de R\$ 200 mil, ficou definida pela comissão e constada em ata a divisão proporcional com as classes atingidas no município de Alagoa Grande, quais sejam, zona rural, comércio formal e informal, nos meses de março e abril. No mês de maio, após a reunião de avaliação da comissão, ficou que o estabelecido o rateio seria efetivado exclusivamente no que se refere aos atingidos no comércio informal, desta forma, liquidando 95% do saldo existente. Decidiu-se ainda que nos meses subseqüentes o rateio ficaria restrito à zona rural e ao comércio formal.
- Foram dispensados os acréscimos moratórios dos débitos em atraso e compensados com o saldo de auxílio indenizatório, junto à Receita de Arrecadação Estadual, de comerciantes formais.
- Os contratos de aluguéis das residências ocupadas por famílias desabrigadas com o rompimento da barragem, foram renovados obedecendo a critérios quanto a real necessidade, passando por uma análise de técnicos da Setras.
- As indenizações referentes a agro-indústrias foram negociadas e o repasse mensal ficou estabelecido em R\$ 150 mil, dividido entre as empresas, a partir do mês de abril de 2005.
- As indenizações dos atingidos na zona rural de Areia e Alagoa Nova e na zona urbana de Mulungú tiveram, a partir do mês de abril, o repasse de R\$ 100 mil, dividido após negociação realizada com os membros da Comissão de Gestão instalada em cada um desses municípios.
- Foram identificadas vítimas com perdas totais que não constavam em cadastros anteriormente realizados, como também os residentes que perderam veículos automotores, sendo os mesmos convocados a apresentarem documentos comprobatórios de propriedade para a análise e posterior indenização, quando for o caso.
- O Gestor foi convocado pela Câmara Municipal de Vereadores de Alagoa Grande para prestar esclarecimentos sobre o processo de Gestão de Camará. Neste sentido, solicitou que o órgão indicasse o nome de dois vereadores – oposição e situação – para fazer parte da Comissão de Gestão e assim acompanhar de perto seus trabalhos e constatar a lisura com que os mesmos são executados.

- Realizado no dia 20 de maio o Seminário de Reconstrução, no Centro de Treinamento de Professores de Alagoa Grande, reunindo cerca de 200 professores das redes estadual, municipal e particular do município.
- Tiveram início as obras de reconstrução de 149 casas das vítimas de perda total, do montante de 227 constantes no Plano de Trabalho do Ministério da Integração Nacional, em convênio com o Governo do Estado da Paraíba.
- Das 281 casas constantes no Plano de Trabalho a serem recuperadas, cerca de 90 já estão em fase de execução.
- Os trabalhos de reconstrução da Ponte sobre o rio Mamanguape estão se desenvolvendo em ritmo acelerado.
- Deu-se início às ações de recuperação de calçamento no município de Alagoa Grande, das ruas Ana Emília, Vidal de Negreiros, Isidoro Pereira, Oliveira Uchoa.
- Em fase de conclusão a construção de passagem molhada na Comunidade de São José de Miranda e já concluída a recuperação da Adutora do Quinze, ambas em Alagoa Grande.
- O processo de execução das obras de infra-estrutura é acompanhado pelo secretário Zenóbio Toscano, que esteve presente em reunião da Comissão de Gestão para discutir assuntos referentes à reforma e construção de moradias.

Essas atividades acima descritas representam o panorama geral do que foi conseguido com o trabalho da Comissão de Defesa dos Direitos das Vítimas de Camará juntamente com as forças políticas competentes e com o apoio em alguns momentos do restante da população atingida.

Mais recentemente, está sendo realizada a reavaliação do cadastro de moradores feito logo em seguida ao rompimento da barragem. Conquista também da comissão junto com os atingidos. De acordo com o primeiro cadastro, o Governo dividiu as perdas da população atingida, em pequenos danos (PD), perda parcial (PP) e perda total (PT), sendo que os de PD receberiam R\$ 530, os de PP R\$ 1.060 e os de PT R\$ 2.120. A reavaliação consiste justamente na revisão desse processo indenizatório dos residentes, visto que o Kit oferecido pelo governo foi inferior às perdas de pelos menos 70% a 80% da população atingida (afirmação de um membro da comissão em outubro de 2005). Esta reavaliação está sendo realizada pela Secretaria de Ação do Estado e pela Comissão Gestora. As técnicas adotadas para efetuar a reavaliação são as seguintes, como mostra o quadro:

- Identificar com base nos cadastros iniciais da Secretaria do Trabalho e da Ação Social (SETRAS), para confrontar com o nível da água por cada rua para se chegar a real situação da família atingida, optar pela reavaliação ou não.
- Definir os itens indenizáveis (o básico de uma casa).
- Levantar a quantidade a ser indenizada.

- Orçar a perda.
- Deduzir o valor recebido.
- Obter o valor a ser indenizado.
- Convocar residente classificado na reavaliação para negociar seu valor junto a comissão do Governo.
- Homologar junto ao Ministério Público e a Comissão.

Com esses critérios a Comissão acredita que conseguirá a real indenização e não serão cometidos os erros do cadastro inicial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A comissão foi criada em decorrência do rompimento da Barragem Barra de Camará, ocorrido em 17 de junho de 2004, depois da tentativa de reivindicação através de uma associação fragilizada. A própria presidência da associação decidiu recorrer a outro tipo de organização, na tentativa de obter bons resultados para toda a comunidade.

A comissão está composta na sua maioria por membros da sociedade civil, compõem também esse quadro, um representante do governo estadual, dois representantes do governo municipal e um membro do ministério público. Portanto, na estrutura da comissão há uma mediação de forças entre atores políticos e da sociedade civil.

Em certa medida, a comissão usou de mecanismos que apreciaram as vontades coletivas, abrindo espaços efetivos para a participação. O ponto de partida das reivindicações da comissão veio através da participação dos cidadãos alagoagrandenses. Os cidadãos foram ouvidos suas reivindicações anotadas, porém, a implantação das demandas não ocorreu na mesma proporção. Há insatisfação por grande parte dos cidadãos alagoagrandenses. No que diz respeito a construção das casas, por exemplo, que além da demora para iniciar o processo, não estão sendo construídas da forma como foi acordado. O acordo previa a reconstrução de acordo com a casa destruída, onde na verdade o Governo do Estado elaborou inicialmente uma padronização para a reconstrução das casas atingidas pela barragem. No perfil dos cidadãos alagoagrandenses aparece muito pouco, movimentos de contestação e ações dessa natureza cada vez mais deixam os cidadãos desacreditados no poder da participação.

A parcela de participação que houve por parte dos alagoagrandenses pode ser caracterizada como imediatista. Não há uma real dimensão das potencialidades da participação, o que a torna bem mais limitada. Há inclusive interesses particulares se sobrepondo aos coletivos, haja vista, que uma parcela da população só mostrou efetivo apoio à comissão até conseguir o que desejavam. Isso acaba por emperrar o próprio trabalho da comissão, nesse sentido podemos elencar três problemas que concorreram para a ação demorada da comissão: (1) a lentidão das ações dos respectivos governos – estadual e municipal e das demais autoridades públicas/ do processo de burocratização das agências governamentais; (2) a “fragilidade” da sociedade alagoagrandense em relação a movimentos

de contestação; (3) o entendimento por parte da população de que a comissão seria uma agência do governo, portanto, não autônoma.

É certo que a comissão conseguiu boa parte de suas reivindicações junto ao governo, o que não implica dizer, que houve um processo de transformação político nos termos que estamos discutindo neste trabalho. De fato, não houve transformação nas relações entre Estado e sociedade civil, a ponto de afirmarmos que tal mudança se daria através de organizações da sociedade civil, ou seja, pela participação dos cidadãos nos processos decisórios envolvendo elaboração, execução e fiscalização (*accountability*).

A interação entre os atores que congregam a Comissão de Defesa dos Direitos das Vítimas de Camará exigem determinadas condições, não só no interior de seu próprio âmbito, mas remetem-se aos demais atores, aos aspectos estruturais e de cultura política que pode favorecer ou dificultar a participação. Essas condições são dadas de acordo com o contexto socioeconômico, a natureza do regime e da cultura política e o seu desenvolvimento histórico. Para que haja realmente um processo de interação entre esses atores, as lutas de participação precisam ser constantes, como tem ocorrido historicamente (ampliação do sufrágio, publicidade dos gastos, controle do orçamento etc), o que não implica dizer que a disposição dos cidadãos e grupos sociais é suficiente para tal processo. Na verdade, um conjunto de fatores deve convergir para a lógica da solidariedade, a não-preocupação com a tomada de poder, o respeito à pluralidade e às diferenças, a prática de relações democráticas. Ao mesmo tempo vale salientar que a participação depende, não só das regras que podem constituir uma democracia, mas de mecanismos próprios, institucionais ou não.

No caso específico deste trabalho, qual seja, a participação dos cidadãos em processo de decisão governamental. Que tem como referencial empírico as ações políticas da Comissão de Defesa dos Direitos das Vítimas de Camará diante dos governos, do Município de Alagoa Grande e do Estado da Paraíba, entre 2000 e 2007. Pode-se afirmar que a participação, ainda que de caráter “imediatista”, foi incentivada pela situação provocada pelo desabamento da Barragem Barra de Camará ocorrido em junho de 2004, situação essa, de verdadeiro caos, principalmente na cidade de Alagoa Grande – PB, local mais atingido. Essa afirmação fundamenta-se no próprio histórico do município de Alagoa Grande, que não tem muitos registros de participação ativa na política local, só contando com alguns poucos sindicatos, associações e um outro tipo de movimentação de caráter descontínuo.

De fato, o processo que envolve a Barragem Barra de Camará vem sendo alvo de destaque para a população alagoagrandense, desde os anos 1990, devido ao baixo nível da água que não atendia satisfatoriamente a população. A luta começou com a reivindicação para

a construção de uma barragem de captação que desse conta da demanda do município. Primeiramente isso foi trabalho das forças políticas locais, cobrando constantemente das demais instâncias políticas a solução para o problema. Várias medidas paliativas foram adotadas até se chegar a efetiva construção de Camará, que começou a ser construída em 2000, foi inaugurada em 2002 e desabou em 2004. Num determinado momento desse percurso as forças políticas locais se juntaram a comunidade alagoagrandense. Com o desabamento da barragem, a participação desses cidadãos tomou outro rumo, as forças que antes se canalizavam para a construção, agora, direcionam-se principalmente para o processo indenizatório dos tantos danos provocados pela mesma.

Como já foi dito, num primeiro momento foi criada uma associação pelos moradores, não conseguindo resultado satisfatório, quanto a problemática em questão, formou-se uma comissão. Essa por sua vez, se mostrou um mecanismo mais eficiente frente aos governos e aos poderes públicos instituídos, haja vista, que contando com o trabalho da comissão, a população de Alagoa Grande já conseguiu a reposição de mais de 80% dos danos materiais.

A comissão em muitos momentos não conseguiu o apoio do restante da população alagoagrandense. É certo que ela própria pode ser considerada como um ator coletivo, porém, para maior credibilidade dos seus trabalhos precisa somar forças com o restante da comunidade. Isso praticamente não ocorreu em Alagoa Grande. No entanto, a *participação*, se apresenta pouco consolidada, o que ocorre são indícios de mecanismos participativos que podem até levar a outra forma de participação. Um tipo de participação, por exemplo: que ajudem aos alagoagrandenses perceberem o rompimento (desastre) de Camará como processo e não como produto. Assim teriam como avaliar, com mais propriedade, ações dos governantes para com o processo de construção e fiscalização da obra. Como suas próprias ações enquanto cidadãos que têm direitos de cobrar e exigir a transparência em todo processo, no caso a da construção da barragem. O entendimento do rompimento da Barragem Barra de Camará com processo e não como produto, poderia ter reduzido riscos e vulnerabilidades e conseqüentemente diminuiria ameaças à população alagoagrandense.

Um das coisas que falta na comunidade de Alagoa Grande é o verdadeiro espírito da cultura cívica, ou seja, os cidadãos precisam nutrir mais o apreço pelo bem público. E uma maneira de se atingir esse conceito, é justamente, deixando de enxergar a participação apenas como um recurso imediatista. Apesar da comissão, em tese, possuir interesse em agir pelo bem comum, ela precisa contar com o apoio legítimo do restante da população.

Atualmente a população alagoagrandense está com problemas de abastecimento de água para consumo humano. Dois projetos são comentados no município de Alagoa Grande, o

da construção de uma barragem em Matinhas, localidade próxima a Alagoa Grande e a reconstrução da Barragem Barra de Camará. Este último projeto divide a opinião dos alagoagrandenses.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARDIN, Laurence (1995). *Análise de conteúdo*. Edições 70.

BAQUERO, Marcelo. (2001) Cultura política participativa e desconsolidação democrática reflexões sobre o Brasil contemporâneo. *Revista São Paulo em Perspectiva*. Vol. 15 (4).

BOBBIO, Norberto. (2000) *O futuro da democracia*. 8ª edição. São Paulo: Paz e Terra.

BRANDÃO, Assis. Sobre a democracia participativa: Poulantzas, Macpherson e Carole Pateman. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, nº 54, ano XVIII, p. 123-131.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira (2000) *Governança e Accountability: algumas notas introdutórias*. Belo Horizonte. Mimeo.

CUNHA, Luís Henrique (1997) *Vulnerabilidade à seca e sustentabilidade nos assentamentos de reforma agrária do semi-árido nordestino*. Dissertação apresentada no curso de mestrado em sociologia da Universidade Federal de Campina Grande.

DAHL, Robert. (1997) *Poliarquia: Participação e Oposição*. Editora da Universidade de São Paulo.

DANIEL, Celso. (1994) *Gestão local e participação da sociedade*. In *Revista Pólis*. Nº 14.

FREIRE, José Avelar. (1998) *Alagoa Grande: Sua História*. Idéia, João Pessoa.

HUNTINGTON, Samuel. (1994) *A terceira onda. A democratização no final do século XX*. São Paulo. Editora Ática.

JACOBI, P. Roberto (2000) *Políticas Sociais e Ampliação da cidadania*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. (1997) Trajetórias e dilemas da democracia. In *Instituições políticas e democráticas. O segredo da legitimidade*. Rio de Janeiro: Zahar.

LUDKE, H. e ANDRÉ, E. D. (1986) Pesquisa e Educação: abordagens qualitativas. São Paulo. E. P. U., 1986.

MACHADO, Carlos J. Saldanha. (2007) Recursos hídricos, inclusão social e crise do Estado. In: *Jornal da Ciência SBPC*. Disponível em <http://www.jornaldaciencia.org.br>

MACHADO, Fábio Ribeiro. (2005) Perspectivas democráticas na Ciência Política contemporânea: um confronto que não pode ser ignorado. Campina Grande. Mimeo.

_____. (2006) Visões de *Accountability* e Democracia na Ciência Política Contemporânea. Recife. Mimeo.

MACPHERSON, Crawford B. (1978) *A democracia liberal. Origens e evolução*. Rio de Janeiro: Zahar.

MANIN, B. (1995). As Metamorfoses do Governo Representativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 29, ano 10.

NOBRE, Marcos. (2004) Participação e Deliberação na Teoria Democrática: uma introdução, In: *Participação e deliberação. Teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. Editora 34, 1ª edição, São Paulo.

O'Donnell, Guilherme (1998) "*Accountability horizontal e novas poliarquias*" in *Lua Nova*, n. 44, São Paulo.

OLSON, M. (1999). A lógica da ação coletiva. Os benefícios públicos de uma teoria dos grupos sociais. Edusp: São Paulo.

ORLANDI, Eni,Puccinelli. *As Formas do Silêncio: no movimento dos sentidos*. 2 ed. Campinas, Unicamp, 1993

- PATEMAN, Carole. (1992) *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- POLLAK, Michael. Memória, Esquecimento, Silêncio. In: Estudos Históricos, Cpdoc/ FGV, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais Ltda., Vértice, 1989 / 3.
- POULANTZAS, Nicos. O Estado, o poder, o socialismo. 2ª edição. Rio de Janeiro Graal, 1985.
- PRZEWORSKI, A. (2001). Sobre o desempenho do Estado: uma perspectiva agent x principal. In PEREIRA, L.C.B & SPINK, P. Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. 4ª Edição. Rio de Janeiro. FGV.
- PUTNAM, Robert D.(2002) *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.
- SANTOS, Boaventura de Sousa e AVRITZER. (2002) Para ampliar o cânone democrático. In *Democratizar a democracia. Os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- SARMENTO, J. Francisco e MOLINAS, A. Pedro (s/d) Barragem Camará – PB: O deplecimento evitaria a catástrofe?
- Série de reportagens exibidas em canais de televisão na época do rompimento de Camará (2004) TV Globo; TV Tambau; TV Cabo Branco; TV Correio.
- SILVA, Gustavo Tavares da. (1997) Democracia representativa e “gestão participativa”. In: OLIVEIRA, Marcos Guedes de. (Org.). *Política e contemporaneidade no Brasil*. Recife: Bagaço.
- SILVA, Júlio Cezar Gaudêncio da. (2005) Déficit de representatividade na Câmara de Vereadores de Campina Grande: legislativo municipal e relação principal x agent. Monografia apresentada ao curso de Ciências Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, PB.

SILVA, Mônica Maria Pereira da. (2006) Impactos ambientais causados em decorrência do rompimento da Barragem Camará no município de Alagoa Grande, PB. In: Revista de Biologia e Ciências da Terra. Vol: 6, Nº: 1

TEIXEIRA, Elenaldo. (2001) Participação e sociedade civil. In *O local e o global. Limites e desafios da participação cidadã*. São Paulo: Cortez, 2001.

TOURAINE, Alain. (1994) Críticas da modernidade. Vozes: Rio de Janeiro.

TRE/PB – Tribunal Eleitoral Regional da Paraíba. Disponível em: http://www.tre-pb.gov.br/resultado_eleicoes/ Acesso em 15 de maio de 2005.

VILAR, Lúcio e LUIZ, Adilson (2006). Documentário Camará o que eu sei contar é isso!

ANEXO A

Anexo – A1 Projeto inicial da barragem de Terra.

O projeto inicial da barragem data de novembro de 1997 e foi elaborado pela Associação Técnico-Científica Ernesto Luiz de Oliveira Júnior (ATECEL) como uma barragem zoneada, isto é, com um núcleo argiloso¹⁸. Conforme o planejamento da ATECEL®, a barragem foi projetada para um volume de 26,581,614 m³ de acumulação de água, tendo uma altura máxima de 49,60 m. Seu volume útil correspondia a 26,265,058 m³, para uma altura de 38,00 m.

Seu volume de terra total no maciço, incluindo a fundação, corresponde a 463,316 m³, sendo 105,576 m³ destinados ao núcleo argiloso, 4,824 m³, sendo 741 m³ em material de 3ª categoria. O sangradouro projetado é do tipo labirinto, com uma largura de 68,60 m, um comprimento de 25,62 m e um desenvolvimento do muro vertedouro de 371m capaz de escoar a descarga de sangria máxima de projeto de 933 m³/s, com uma lâmina de sangria máxima de 1,50m, tendo uma revanche de 2,70.

A inclinação do talude de montante é variável sendo 3(H):1(V) até a cota 443,7m e 2,5(H):1(V) desta cota até a cota de coroamento que é 463,7m.

O talude de jusante também tem uma inclinação variável, sendo 2,5(H):1(V) do terreno natural até a cota 427m, onde foi projetada uma berma com 2,5m de largura. Desta cota até a cota 433,7m a inclinação continuou sendo 2,5(H):1(V) onde foi projetada uma segunda berma com 2,5m de largura. Da cota 433,7m até a cota 443,7m a inclinação continuou onde foi projetada uma terceira berma. Da cota 443,7m até a cota 453,7m a inclinação foi diminuída para 2(H):1(V), onde foi projetada uma quarta berma com 2,5m de largura. A partir desta cota até o coroamento, cota 463,7m, o talude permaneceu com a inclinação de 2(H):1(V).

No talude de montante foi projetada uma proteção superficial através de um “rip-rap” lançado e o talude de jusante através da plantação de grama e um sistema de drenagem superficial que consta de meio-fio do tipo banquetas pré-moldadas, caixas coletoras no coroamento, calhas de descida, valetas longitudinais nas bermas e valetas de lançamento. Como revestimento do coroamento foi prevista uma camada de brita fina (ou cascalhinho) com espessura de 0,05m.

O sistema de drenagem interna da barragem de terra é composto de um filtro do tipo chaminé, com inclinação igual ao talude de jusante do núcleo argiloso, associado a um tapete drenante terminando em um “rock-fill”.

Para a fundação da barragem foi projetado um “cut-off” central, com 8,00m de largura na base, profundidade variável até atingir a rocha, com taludes com a inclinação 1:1.

Anexo – A2 Projeto Executivo da barragem de Concreto Compacto a Rolo

Consta nas pranchas de projetos da Holanda Engenharia Ltda, que a barragem seria assente em rocha sã. Para isso deveria ser feita uma escavação de todo o material incompetente existente na área da fundação (solo e rocha decomposta).

O projeto previa injeções de cimento para consolidação e impermeabilização do maciço rochoso, visto sua estratificação e falhas existentes. Também foi previsto a execução de furos de drenagem para o alívio das pressões intersticiais.

Maciço

O maciço da Barragem Barra de Camará é constituído de CCR, com uma seção trapezoidal tendo uma largura máxima na base de 49,18 e uma largura no coroamento de 5,50m. O comprimento da barragem pelo coroamento corresponde a 240,00m.

Seu parâmetro de montante é vertical, enquanto o parâmetro de jusante tem uma inclinação 0,4 (H):1(V) entre a cota 465,00m que corresponde ao coroamento, e a cota 457,00m no corpo do maciço. Desta cota até a cota de fundação a inclinação é aumentada para 0,8 (H):1(V).

A face do parâmetro de montante é constituída de uma camada de concreto convencional com seção trapezoidal onde o CCR se apóia, tendo uma espessura de 0,35m, uma largura na base de 0,55m e 0,20m no topo, tanto na seção vertedoura como na não vertedoura.

A face do parâmetro de jusante, tanto a seção vertedoura quanto a não vertedoura, também é constituída de uma camada de concreto convencional, também com seção trapezoidal, porém com duas geometrias diferentes executadas alternadamente. A primeira

com uma espessura de 0,35m, base com 0,73m e topo com 0,38m. A segunda com espessura de 0,35m, base com 1,01m e topo com 0,66m.

Sangradouro

O sangradouro projetado é um perfil tipo “creager”, com vertedouro em degraus, localizado no centro da barragem, tem uma largura de 39,00m, uma lâmina máxima de sangria de 2,30m e uma revanche de 4,00m.

O vertedouro foi projetado com formato linear até a cota aproximada de 437,00m, tendo nesta cota uma deflexão à direita no muro lateral direito de proteção ao vertedouro, ou seja, uma seção variável a partir desta cota.

Foi projetada uma bacia de dissipação com 13,60m de comprimento, executada com CCR e face com concreto convencional. O parâmetro de jusante da bacia de dissipação é inclinado, com talude 0,8 (H):1(V), tendo a face de concreto convencional, da mesma forma da face de jusante da seção vertedoura, ainda a pouco mencionada.

Tomada d'água

A tomada d'água foi projetada na ombreira esquerda, estaca 6 +12,20m, sendo uma tubulação de aço-carbono com diâmetro de 800mm. No final da tubulação tem uma válvula dispersora com um diâmetro nominal de 400 mm.

A tubulação foi projetada passando pela galeria de desvio com seção transversal 4m × 4m, executada para escoar as águas do rio durante a execução da obra. A tubulação foi assente em blocos de apoio construídos dentro da galeria e o restante da seção foi tamponado com uma laje de concreto armado.

A tomada d'água dispõe, à montante, de um sistema de comporta para seu fechamento quando da necessidade de sua manutenção.

Anexo – A3 Possíveis causas do arrombamento de Camará.

A seqüência dos fatos que levaram ao acidente ocorrido na Barragem de Camará foi:

- Elevação do nível d'água no reservatório;

- Fluxo concentrado com gradiente elevado, erosão do material de preenchimento das fraturas (silte argiloso e saprolito);
- Aumento da vazão dos drenos que carrearam matéria sólida provocando bloqueio dos tubos de saída da galeria e alguns drenos de fundação;
- Aumento do fluxo subterrâneo que produziu aumento no número de surgências no offset de jusante;
- Aumento da vazão dos drenos;
- Acréscimo dos vazamentos na galeria que somados de vazão dos drenos inundam a galeria de drenagem, cujo nível d'água sobe a 6,40m acima do piso;
- Carreamento de fragmentos de rocha nas áreas de surgência concentrada;
- Formação de grandes vazios;
- Desenvolvimento de áreas de tensões elevadas originadas pelo apoio descontínuo e deslocamento de pequenos blocos;
- Fendas e fraturas totalmente cheias e/ou saturas;
- Escorregamento planar sucessivo de blocos formados pela compartimentação primária do maciço rochoso – início do fluxo descontrolado;
- Escorregamento planar escalonado, tombamento e deslizamento de grandes blocos – liberalização total do fluxo, avalanche de blocos;
- Inúmeros escorregamentos na área da bacia de hidráulica provocados pelo rebaixamento rápido ao lago formado;
- Ruptura parcial do maciço concreto;
- Escorregamento planar final com fenda de tração nas proximidades da estaca 2;
- Desmoronamento do arco formado entre as estacas 2 e 4 + 2 no dia 27/06/2004;
- Ruptura e desmoronamento do trecho compreendido entre as estacas 1+10 e 2.

Considerações importantes e conclusões finais

Considerando que o tratamento de superfície das fundações de uma barragem tipo gravidade de concreto convencional ou de CCR tem por premissas básicas:

- Cortina de vedação (impermeabilização): tem por objetivo controlar o fluxo d'água subterrânea a níveis aceitáveis e seguros, obstruindo caminhos preferenciais de percolação e evitando a erosão interna de materiais friáveis.
 - Injeções de consolidação: tem por objetivo promover a consolidação interblocos, diminuir a deformabilidade do maciço rochoso e áreas críticas, obstruir caminhos preferenciais de percolação, evitar erosão interna de materiais friáveis (fraturamento hidráulico com preenchimento de calda, etc.).
 - Injeções de contato/colagem: são executadas a partir do maciço de concreto e penetram no maciço rochoso de fundação de modo a constituir um apoio contínuo, uniforme e estanque entre o maciço da barragem e testar a correção do fluxo que por ventura não tenha sido efetuada pelas injeções de consolidação.
- Um bom programa de tratamento de injeções de fundação por injeções para obter sucesso tem, que necessariamente ser executado com total conhecimento e entendimento dos fatores envolvidos, e que para se confirmar seu bom desempenho é necessário acompanhá-lo até que sejam atingidas as solicitações máximas definidas em projeto.
- Considerando que a limpeza dos furos nas condições locais requer equipamentos específicos.
- considerando que o tratamento de superfície da fundação da Barragem Camará entre as estacas 0 + 0,67 e 4 + 4,67 era constituído de uma única linha de furos entre si de 3,50m, cujas absorções são indicadas a seguir e constam dos boletins de mediação e desenho (BC-Hol-E0090E0 – sistema de drenagem, injeções de consolidação e juntas de impermeabilização - Folha 1/1), conclui-se que os fatores fundamentais e decisivos para a ruptura da fundação da Barragem de Camará foram:
- O tratamento das fundações, previsto no projeto executivo, bem como suas modificações, foram insuficientes e não atenderam aos requisitos básicos mínimos que poderiam oferecer a esperada segurança da obra.
 - Nas condições geoestruturais encontradas na área, a remoção pura e simplesmente da camada superficial da rocha alterada e fraturada não seria suficiente para oferecer a segurança do maciço.

- A avaliação correta dos problemas detectados na fundação e seus devidos tratamentos teriam evitado o acidente¹⁹.

A segunda fonte é fruto de um detalhado e criterioso levantamento técnico, aliado a uma investigação minuciosa de documentos dos últimos quatro anos. De acordo com o Relatório parcial da Comissão Parlamentar de Inquérito as causas do estouro foram:

- Mudança de concepção de um maciço plástico de maior área de contato para um rígido que não se molda a afundamento por quebra de rocha da fundação;
- Falta de colagem das fraturas geológicas e remoção total do material intemperizado;
- Insuficiência de tratamento das fundações pelo não atendimento dos requisitos básicos mínimos previstos no projeto executivo e relatórios;
- Falhas na execução da fundação da barragem por falta de remoção do material fraturado, a exemplo do bolsão de rochas decompostas abaixo do perfil de sondagem e do desmonte das cunhas instáveis em falhas geológicas detectadas que caracterizavam a descontinuidade da rocha sobre a qual foi apoiado o maciço de concreto;
- Falta de execução de serviços preventivos em camadas de rochas decompostas, que é objeto de investigação de ordem geológica, bem como a ausência de ação posterior de cunho eficaz, por parte da empresas, durante a execução a obra;
- Falta de gerenciamento de cumprimento integral das recomendações emanadas da projetista caracterizando auto-suficiência do consórcio, sobretudo em razão de aquele caber o gerenciamento e a fiscalização, com dependência financeira do consórcio;
- Execução de uma injeção de cimento incompleta, cuja ineficiência conduziu à ruptura da fundação;
- Falta de tratamento da junta geológica pretérita pouco perceptível;
- Não percepção de um risco diante do problema de geologia.

Esse relatório conclui que foram cometidos erros fatais durante a construção do reservatório, sem que qualquer possível manutenção pudesse ter evitado a tragédia de 17 de junho de 2004²⁰.

¹⁹ Todas essas informações foram transcritas do Relatório Técnico de agosto de 2004.

²⁰ Todas essas informações foram transcritas do relatório parcial da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre as causas do rompimento da Barragem de Camará.

Anexo – A4 Roteiro de entrevistas

1. Como foi formada a Comissão de Defesa dos Direitos das Vítimas de Camará?
2. Por quem foi formada?
3. Como se deu essa composição?
4. Algum nome de relevância teria ficado fora dessa Comissão?
5. Quais os objetivos da Comissão?
6. Que mecanismos a Comissão usa para desenvolver seus trabalhos?
7. Como são organizadas as reuniões?
8. Qual a periodicidade dessas reuniões?
9. Onde ocorrem essas reuniões?
10. A Comissão tem uma meta de trabalho?
11. Do que a Comissão estabeleceu o que ela conseguiu?
12. Qual o papel político da Comissão?
13. Como a Comissão concebe a participação?
14. Tem algum representante do governo municipal?
15. Tem algum representante do governo estadual?²¹

²¹ Esse roteiro foi usado para entrevistas com membros da Comissão, que ocorreram entre setembro e janeiro de 2008.