

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE
INSTITUTO DE OCEANOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GERENCIAMENTO COSTEIRO**

JENIFFER BIANCHI MACHADO

**ANÁLISE DA GOVERNANÇA DAS ÁGUAS DA BACIA
HIDROGRÁFICA DA LAGOA MIRIM, EXTREMO SUL DO
BRASIL.**

**Rio Grande – RS
2012**

JENIFFER BIANCHI MACHADO

**ANÁLISE DA GOVERNANÇA DAS ÁGUAS DA BACIA
HIDROGRÁFICA DA LAGOA MIRIM, EXTREMO SUL DO
BRASIL.**

Dissertação apresentada ao Programa
de Pós-Graduação em Gerenciamento
Costeiro como requisito para a obtenção
do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Roberto
Armanini Tagliani

**Rio Grande – RS
2012**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE - FURG
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GERENCIAMENTO COSTEIRO (PPGC)
ATA DE APRESENTAÇÃO DE DISSERTAÇÃO**

Às 9:00h. do dia 24 de julho de 2012, reuniu-se na sala do Instituto de Oceanografia - Campus Carreiros desta Universidade, a Comissão Examinadora de Dissertação de Mestrado, constituída para o exame da dissertação “**ANÁLISE DA GOVERNANÇA DAS ÁGUAS DA BACIA HIDROGRÁFICA DA LAGOA MIRIM, EXTREMO SUL DO BRASIL.**”, da discente do Programa de Pós-graduação em Gerenciamento Costeiro **Jeniffer Bianchi Machado**, matrícula número 96503, tendo como orientador o Prof. Dr. Paulo Roberto Armanini Tagliani. As argumentações apresentadas demonstram que a aluna tem domínio do conhecimento utilizado na sua Dissertação. Portanto, a Comissão a considera APROVADA e APTA para receber o Título de MESTRE EM GERENCIAMENTO COSTEIRO e recomenda que esta Ata acompanhe os documentos necessários para a emissão do referido título.

◆-----◆
Orientador: Prof. Dr. Paulo Roberto Armanini Tagliani - FURG

◆-----◆
Profª. Drª. Dione Kitzmann - FURG

◆-----◆
Profª. Drª. Lucia de Fátima Socoowski de Anello – FURG

◆-----◆
Profª. Drª. Tatiana Walter – FURG

Dedico este trabalho em memória das minhas queridas e amadas Avós;

À “Mãe Velhinha” e à Vó Zilda.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por me iluminar em todas as experiências do meu crescimento profissional e pessoal.

Agradeço ao meu esposo Elivelton pelo apoio, incentivo e principalmente por sua cumplicidade. Companheiro em todas as minhas correrias para trabalhos, aulas, palestras e muitas ocasiões atribuladas que a vida de estudante proporciona. Sempre amigo para os momentos de desespero. Enfim, por ser a pessoa mais extraordinária da minha vida! Te amo muito!

Agradeço imensamente ao meu orientador Beto Tagliani por tudo que fez por mim. Principalmente, por aceitar o desafio de me orientar acreditando na minha capacidade, se importando comigo e com o meu crescimento profissional. Se não fosse por seu incentivo, talvez, eu não tivesse desenvolvido esse trabalho com tamanho esforço. Hoje colho os frutos de uma ótima parceria entre orientador e orientanda.

Obrigada a Dione e a Lúcia, que formaram o meu comitê de acompanhamento de dissertação, por toda a paciência, dedicação e colaboração ao longo desse trabalho.

Agradeço aos meus pais, Jefferson e Rosemary, por toda a energia que dedicaram a mim. Vocês são meus heróis!

Agradeço a minha sogra Nice, por estar sempre presente na minha vida como grande amiga me incentivando e apoiando. Muito obrigada por tudo!

A minha grande amiga Paola por ser como uma irmã para mim. Muito obrigada por você existir na minha vida e compartilhar da minha história.

Agradeço ao pessoal do LABGERCO que me recebeu de braços abertos no dia-a-dia de trabalho e pelos momentos de descontração.

Agradeço a todos os membros do CBH Mirim - São Gonçalo por toda a atenção, em especial ao prof. Maia e ao prof. Fróes pelo acolhimento e disposição que destinaram a mim ao longo dessa pesquisa.

Agradeço a todas as pessoas que passaram na minha vida no período de desenvolvimento deste trabalho. A cada um que, ao seu modo, me apoiou, incentivou ou elogiou as minhas ideias e o meu esforço e, até mesmo as críticas construtivas. Muito obrigada!

Um par de dias, antes de que, no norte da América, se elegeisse o presidente do planeta, no sul da América, houve eleições e houve plebiscito num país ignorado, um país secreto, chamado Uruguai. Nessas eleições ganhou a esquerda, pela primeira vez na história nacional, e, neste plebiscito, pela primeira vez na história mundial, o voto popular opôs-se à privatização da água e confirmou que a água é um direito de todos. Também o plebiscito da água foi uma vitória contra o medo. A opinião pública uruguaia sofreu um bombardeio de extorsões, ameaças e mentiras. Ao votar contra a privatização da água, íamos sofrer a solidão e o castigo e íamos condenar-nos a um porvir de poços negros e charcos fedorentos. Tal como nas eleições, no plebiscito venceu o senso comum. As pessoas votaram, confirmando que a água, recurso natural escasso e finito, deve ser um direito de todos e não um privilégio daqueles que podem pagá-lo. E as pessoas confirmaram, também, que não se chupa o dedo e sabem que mais cedo do que tarde, num mundo sedento, as reservas de água serão tanto ou mais cobiçadas do que as reservas de petróleo. Os países pobres, mas ricos em água, têm que aprender a defender-se. Mais de cinco séculos se passaram desde Colombo. Até quando continuaremos a trocar ouro por espelinhos? Não valeria a pena que outros países submetessem o tema da água ao voto popular? Numa democracia, quando é verdadeira, quem deve decidir?

Eleição e Plebiscito no Sul da América - Águas de Outubro
Eduardo Galeano

Fonte: Livro das Águas WWF, p.33

RESUMO

MACHADO, Jeniffer B. **ANÁLISE DA GOVERNANÇA DAS ÁGUAS DA BACIA HIDROGRÁFICA DA LAGOA MIRIM, EXTREMO SUL DO BRASIL.** Universidade Federal do Rio Grande – FURG. Pós-Graduação em Gerenciamento Costeiro. 2012. 205f.

A peculiaridade das águas da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim representa um singular desafio à gestão, pois 47% do território desta bacia estão em domínio brasileiro, e o restante no país vizinho, Uruguai, portanto seu corpo hídrico principal, sob um regime de águas compartilhadas, delimita a fronteira desse espaço geográfico binacional. Esse cenário envolve um conjunto muito complexo de instituições e atores interligados por um interesse comum que se constitui o recurso hídrico da Lagoa Mirim. Esta pesquisa apresenta uma análise da **governança** das águas brasileiras da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim – RS, considerando esse conceito como “a conjunção de forças, habilidades e recursos de diferentes atores, visando criar condições de implementação de uma política”. A legislação brasileira estabelece que a gestão das águas deva ser promovida nos Comitês de Bacia Hidrográfica, através da integração e cooperação entre os níveis de governo e a sociedade civil gerando um compartilhamento de responsabilidades. Sendo assim, este estudo analisou as políticas públicas nas esferas Federal e Estadual, tendo como principal foco a análise da atuação dos atores do Comitê de Gerenciamento das Bacias Hidrográficas da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo (Comitê Estadual) dados institucionais do Comitê e entrevistas aos seus membros. Os resultados obtidos demonstram que, quanto à gestão das águas no território brasileiro da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim, não há gestão descentralizada e participativa, conforme preconizada pela Política Nacional de Recursos Hídricos. Por fim, são apresentadas sugestões para aperfeiçoamento do processo de gestão pública das águas dessa bacia.

Palavras-chave: Governança. Gestão. Recursos hídricos. Lagoa Mirim.

ABSTRACT

MACHADO, Jeniffer B. **ANALYSIS OF GOVERNANCE OF WATER BASIN POND MIRIM, EXTREME SOUTHERN BRAZIL.** Federal University of Rio Grande – FURG. Graduate Program in Coastal Management. 2012. 205f.

The peculiarity of the waters of the Lagoa Mirim Basin represents a unique challenge to management, since 47% of the land area in this basin are Brazilian, and the rest in neighboring Uruguay. Still, its main water body, under a regime of shared waters, this marks the border binational geographic space. This scenario involves a very complex set of institutions and actors linked by a common interest which is the water source of Lagoa Mirim. This research presents an analysis of the governance of the Brazilian waters of the Lagoa Mirim Basin - RS, considering this concept as "the conjunction of forces, skills and resources of different actors in order to create conditions for the implementation of a policy." Moreover, water management, promoted the Watershed Committees, should be given by the integration and cooperation between levels of government and civil society generating a shared responsibility. Therefore, this study examined public policy spheres Federal and State, with the primary focus on the analysis of the actors of the managing committee of the Lagoa Mirim River Basins and São Gonçalo Channel (State Committee) Committee's institutional data and interviews its members. The results show that, as for water management in Brazil Basin Lagoa Mirim, no decentralized participatory management, as advocated by the National Policy of Water Resources. Finally, suggestions are made to improve the process of managing public waters of this basin.

Keywords: Governance. Management. Water resources. Lagoa Mirim.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<i>Figura 1: Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim. Fonte: BRASIL (2006).</i>	25
<i>Figura 2 Sub-bacias de contribuição para aporte direto à Lagoa Mirim. Fonte (STEINKE, 2007, p.69).</i>	27
<i>Figura 3: Localização da porção brasileira da Bacia Hidrográfica Mirim-São Gonçalo. Fonte: SEMA (2011).</i>	30
<i>Figura 4: Distribuição relativa das diversas classes do uso e da ocupação das terras da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim. Fonte: Adaptado de Bolfe et al. (2009).</i>	32
<i>Figura 5: Orientação da sustentabilidade na gestão pública. Fonte: Gomez (2005 apud Tagliani; Asmus, 2011, p. 29).</i>	43
<i>Figura 6: Ilustração representativa de um Comitê de Bacia Hidrográfica. Fonte: UNESCO, (s.d.) apud BRASIL (2011^a).</i>	110
<i>Figura 7: Matriz institucional do SINGREH. FONTE: BRASIL (2011^a, p. 24)</i>	117
<i>Figura 8: Fluxograma da Política Estadual de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul, Lei n° 10.350/94. FONTE: ZORZI et al. (2000).</i>	127
<i>Figura 9: Respostas quanto à afirmativa 1: “A dominialidade dos rios da bacia e a área territorial de atuação do comitê estão claras e bem definidas. ”</i>	134
<i>Figura 10: Respostas quanto à afirmativa 2: “O plenário do comitê é soberano em suas decisões e todos os membros têm direito a voz”.</i>	138
<i>Figura 11: Proporção disponível de vagas eletivas no CBH Mirim-São Gonçalo</i>	141
<i>Figura 12: Relação entre a disponibilidade de vagas e o respectivo preenchimento da categoria de entidades dos representantes da população no CBH Mirim-São Gonçalo, entre 2009 e 2012.</i>	142
<i>Figura 13: Relação entre a disponibilidade de vagas e o respectivo preenchimento da categoria de entidades dos representantes dos usuários da água no CBH Mirim-São Gonçalo, entre 2009 e 2012. ..</i>	143
<i>Figura 15: Respostas quanto à afirmativa 3: “Os membros eleitos estão preparados para defender os interesses do segmento que representam. ”</i>	144
<i>Figura 16: Respostas quanto à afirmativa 4: “O processo decisório do comitê decorre de amplo processo de articulação e negociação e as decisões políticas sempre são subsidiadas por estudos de natureza técnica. ”</i>	145
<i>Figura 17: Respostas quanto à afirmativa 5: “Existem situações em que um tipo de uso compromete outro sem que haja disputa explícita entre os atores envolvidos. ”</i>	147
<i>Figura 18: Respostas quanto à afirmativa 6: “Os membros têm a ideia clara das suas competências do comitê, sua inserção no Sistema de Recursos Hídricos e seus respectivos instrumentos. ”</i>	148
<i>Figura 19: Respostas quanto à afirmativa 7: “É assegurado, a qualquer um dos membros do comitê com direito a voto, o pedido devidamente justificado de vista sobre matérias constantes da pauta sem a necessidade de aprovação pelo plenário. ”</i>	149

<i>Figura 20: Respostas quanto à afirmativa 8: “O comitê, como qualquer ente de Estado, possui uma completa estrutura profissional competente e adequada para desempenhar todas as atribuições que lhes são imputadas por lei. ”</i>	150
<i>Figura 21: Respostas quanto à afirmativa 9: “Visto que há inviabilidade da implantação da Agência de Região Hidrográfica, o Estado, por meio dos órgãos gestores de recursos hídricos, exerce com eficiência o seu dever de promover o correto funcionamento do comitê. ”</i>	151
<i>Figura 22: Respostas quanto à afirmativa 10: “Por meio dos órgãos gestores de recursos hídricos, são garantidos ao comitê subsídios financeiros para o desenvolvimento de projetos autônomos ou de ações proativas os quais visem à gestão sustentável dos recursos hídricos”</i>	153
<i>Figura 23: Respostas quanto à afirmativa 11: “O comitê debate e avalia as propostas de acumulações, derivações, captações e os lançamentos de pouca expressão, indicando ao conselho de recursos hídricos valores para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso”</i>	155

LISTA DE TABELAS

<i>Tabela 1: Uso do Solo e Cobertura Vegetal na Região Hidrográfica Mirim – São Gonçalo. Fonte: Adaptado de Rio Grande do Sul (2007).</i>	31
<i>Tabela 2: Valores anuais para as demandas e consumos referentes aos usos consuntivos na Região Hidrográfica Mirim – São Gonçalo. Fonte: Adaptado de Rio Grande do Sul (2007).</i>	33
<i>Tabela 3: Atribuição das Entidades do SERH quanto ao Plano Estadual de Recursos Hídricos e aos Planos de Bacia Hidrográfica. Fonte: Adaptado de Lanna (1995).</i>	128
<i>Tabela 4: Disponibilidade de vagas (T+S; titulares mais suplentes) eletivas por categoria de entidades dos representantes da população no CBH Mirim-São Gonçalo.</i>	139
<i>Tabela 5: Disponibilidade de vagas (T+S; titulares mais suplentes) eletivas por categoria de entidades dos representantes dos usuários da água no CBH Mirim-São Gonçalo.</i>	140

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRH	Associação Brasileira de Recursos Hídricos
AEBA-RS	Associação dos Ex-Bolsistas da Alemanha/ Seção Sul
AGB PEIXE-VIVO	Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo
AGEVAP	Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul
ALM	Agência da Lagoa Mirim
ANA	Agência Nacional de Águas
ARH	Agência de Região Hidrográfica
CBH Mirim-São Gonçalo	Comitê de Gerenciamento das Bacias Hidrográficas da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo (Comitê Estadual)
CEEIBH	Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas
CEEIG	Comitê Executivo de Estudos Integrados da Bacia do Guaíba
CEEIVASF	Comitê do Rio São Francisco
CEIVAP	Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul
CF	Constituição Federal
CNPQ/SEPLAN	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNRH	Conselho Nacional de Recursos Hídricos
Comitê Sinos	Comitê de Preservação, Gerenciamento e Pesquisa da Bacia do Rio dos Sinos
Comitê Gravataí	Comitê de Gerenciamento da Bacia do Rio Gravataí

CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONRHIRGS	Conselho de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul
CORSAN	Companhia Riograndense de Saneamento
CPA	Comissão Permanente de Assessoramento do CBH Mirim-São Gonçalo
CRH-RS	Conselho de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul
CTEM	Câmara Técnica de Educação, Capacitação, Mobilização Social e Informações em Recursos Hídricos do CNRH
CTGRHT	Câmara Técnica Permanente de Gestão dos Recursos Hídricos Transfronteiriços do CNRH
DNPM	Departamento Nacional de Pesquisa Mineral
DRH	Departamento de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul
DNAE	Departamento Nacional de Águas e Energia
DNAEE	Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica
EA	Educação Ambiental
FEPAM	Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luís Roessler
FOCEM	Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL
GIRH	Gestão Integrada de Recursos Hídricos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IUCN	União Internacional para a Proteção da Natureza
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
METROPLAN	Fundação Metropolitana de Planejamento

ONGs	Organizações não governamentais
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PERH	Plano Estadual de Recursos Hídricos
PLANASA	Plano Nacional de Saneamento
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PROENQUA	Proposta metodológica para enquadramento dos corpos d'água em bacias de regiões semiárida
ROU	República Oriental do Uruguai
SEMA	Secretaria Estadual de Meio Ambiente do Rio Grande do Sul
SEMA/MINTER	Secretaria Especial de Meio Ambiente vinculada ao Ministério do Interior
SERH/RS	Sistema Estadual de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul
SINGREH	Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SRH	Secretaria de Recursos Hídricos
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
UFPEL	Universidade Federal de Pelotas
UGRH	Unidade de Gestão de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas de rios de domínio da União
UGRH Jaguarão-Lagoa Mirim	Unidade de Gestão de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas de rios de domínio da União constituída pela bacia hidrográfica do rio Jaguarão, agregada à porção da bacia hidrográfica da Lagoa Mirim, situadas em

UNISINOS

território nacional, no Estado do Rio Grande do Sul.

Universidade do Vale dos Sinos

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	20
1.2. LOCALIZAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO	24
2. OBJETIVOS	35
3. JUSTIFICATIVA	36
4. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	39
4.1. O CONCEITO DE GOVERNANÇA	40
4.2. O CENÁRIO HISTÓRICO DA GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS	44
4.2.1. O CENÁRIO MUNDIAL	44
4.2.1.1. Breve consideração sobre os conflitos internacionais pela água	51
4.2.2. O CENÁRIO NACIONAL	52
4.2.2.1. O modelo burocrático	54
4.2.2.2. O modelo econômico-financeiro	58
4.2.2.3. O modelo sistêmico de integração participativa	71
4.2.3. O CENÁRIO ESTADUAL.....	75
4.2.3.1. A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul	80
4.2.3.2. A Lei Estadual N.º 10.350/94	82
4.3. O MODELO DE GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS BASEADO NA BACIA HIDROGRÁFICA	85
5. METODOLOGIA.....	98
6. RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	104
6.1. A GOVERNANÇA DAS ÁGUAS DA BACIA HIDROGRÁFICA DA LAGOA MIRIM	104
6.1.1. OS ATORES DO QUADRO POLÍTICO INSTITUCIONAL DA GESTÃO NA BACIA HIDROGRÁFICA	105
6.1.1.1. As Agências de Região Hidrográfica - ARH.....	105
6.1.1.2. Os Comitês de Gerenciamento de Bacia Hidrográfica	109
6.1.2. OS ATORES DO QUADRO POLÍTICO INSTITUCIONAL DA GESTÃO NA POLÍTICA NACIONAL.....	115
6.1.2.1. O Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos–SINGREH.....	115
6.1.2.2. A Agência Nacional de Águas - ANA	117
6.1.2.3. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH	119
6.1.2.4. Os órgãos dos poderes públicos federal, estaduais e municipais.....	124
6.1.3. OS ATORES DO QUADRO POLÍTICO INSTITUCIONAL DA GESTÃO NA POLÍTICA ESTADUAL DO RS.....	125
6.1.3.1. O Sistema de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul – SERH/RS	126

6.1.3.2. O Conselho Estadual de Recursos Hídricos do RS – CRH-RS	129
6.1.3.3. O Departamento de Recursos Hídricos – DRH	130
6.1.3.4. A Fundação Estadual de Proteção Ambiental - FEPAM.....	131
6.2. A ANÁLISE DO CBH MIRIM-SÃO GONÇALO	133
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	159
7.1. CONCLUSÕES SOBRE A GOVERNANÇA DAS ÁGUAS DA BACIA HIDROGRÁFICA DA LAGOA MIRIM	159
7.1.1. AS POLÍTICAS PÚBLICAS – ORIENTAÇÃO	160
7.1.2. INSTITUIÇÕES & RECURSOS – CONTINUIDADE	163
7.1.3. A SOCIEDADE – LEGITIMIDADE.....	165
7.2. SUGESTÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DA GOVERNANÇA DAS ÁGUAS DA LAGOA MIRIM	167
REFERÊNCIAS	169
APÊNDICES	182
APÊNDICE A – APRESENTAÇÃO AOS SUJEITOS DE PESQUISA E CESSÃO DE DIREITOS	183
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA APLICADA AOS MEMBROS DO CBH MIRIM-SÃO GONÇALO SELECIONADOS	184
APÊNDICE C – QUESTIONÁRIOS SEMIESTRUTURADOS APLICADOS AOS MEMBROS DO CBH MIRIM-SÃO GONÇALO	186
ANEXOS.....	188
ANEXO 1 – A VISÃO HISTÓRICA DOS APROVEITAMENTOS DA ÁGUA	189
ANEXO 2 – OS CONFLITOS PELA ÁGUA NA AMÉRICA LATINA.....	190
ANEXO 3 – QUADRO RESUMO DA LEI 9.433/97	191
ANEXO 4 – ESTRUTURA DO SISTEMA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS.....	192
ANEXO 5 – RESOLUÇÃO N°17 DE 2006 – CRH-RS	193

ANEXO 6 – DECRETO Nº 44.327, DE 06 DE MARÇO DE 2006.....	196
ANEXO 7 – RESOLUÇÃO Nº109 DE 2010 – CNRH	199
ANEXO 8 – REGIMENTO INTERNO DO CBH MIRIM-SÃO GONÇALO	200

1. INTRODUÇÃO

*Os recursos hídricos não são inesgotáveis. É necessário preservá-los, controlá-los e, se possível, aumentá-los.
França, 1968. Carta Europeia da Água, art.2.*

O crescimento econômico, da forma como se desenvolveu ao longo do século XX, determinou pressões significativas sobre os recursos hídricos globais. Em alguns casos, pode ser observado como resultado dessas pressões as severas limitações ao acesso para determinadas populações. Isso se dá, particularmente, naquelas situadas em grandes aglomerados urbanos pela redução, tanto na quantidade, como na qualidade da água.

Ademais, a água é um elemento natural essencial para a manutenção da vida e do equilíbrio ecossistêmico planetário, cuja disponibilidade e acesso no século XXI passaram a integrar a pauta estratégica nas agendas internacionais governamentais e não governamentais ligadas ao desenvolvimento sustentável.

No mundo, poucos são os países que realmente sofrem com a ausência física da água, no entanto isso não afasta a crise de água sobre a humanidade. Nas últimas décadas, quadruplicou a ameaça de escassez do recurso hídrico e a demanda pela água aumentou em sete vezes. De fato, a crise existe e, em grande parte, está associada a problemas de gestão (PNUD, 2006 apud SOARES; THEODORO e JACOBI, 2008).

Entretanto, sendo a água um bem público de uso comum e fonte estratégica de desenvolvimento, a adequada gestão dos recursos hídricos assume papel de fundamental importância para as políticas públicas de diversos países.

Cabe lembrar que o termo água refere-se ao elemento natural, desapropriado de qualquer uso ou utilização. E, recursos hídricos, é o termo empregado à água que seja passível ou vinculada ao uso e utilização sob a ótica de atributo econômico. Assim, nem toda a água na Terra é, basicamente, um recurso

hídrico, haja vista que nem sempre há viabilidade para tais finalidades (REBOUÇAS, 2006).

Entretanto, o termo geral “recursos hídricos” envolve conceitos de disponibilidade, acessibilidade e qualidade. Dessa forma, disponibilidade está relacionada à localização, distribuição espacial ou flutuações naturais dos níveis de água. A acessibilidade relaciona-se a determinada disponibilidade, ou seja, se as pessoas têm acesso à água ou dispõem de água em quantidade adequada. E a qualidade esta relacionada ao fato da água que está acessível ser livre de contaminantes e também segura para o consumo.

O gerenciamento dos recursos hídricos assume caráter imperativo à medida que a demanda aumenta atingindo níveis acima das disponibilidades dadas pelas descargas médias de longo período dos rios da unidade, seja da bacia hidrográfica, do Estado ou região em apreciação (REBOUÇAS, 2006).

A gestão de um recurso “consiste na articulação do conjunto de diversas ações, dos diferentes agentes sociais, econômicos ou socioculturais interativos, com foco em compatibilizar o uso, o controle e a proteção” seja esse recurso natural ambiental, econômico ou sociocultural. Assim, o gerenciamento visa disciplinar as ações antrópicas de acordo com uma política estabelecida com intuito de garantir o desenvolvimento sustentável daquele recurso (FREITAS, 2005 apud DELEVATI, 2010).

A partir dessa reflexão, podemos dizer que em relação às águas brasileiras, notamos que o maior problema se dá não tanto pela escassez de recursos naturais, mas pela ausência de um “padrão cultural que agregue ética e melhore a eficiência do desempenho político dos governos, da sociedade organizada *lato sensu*, das ações públicas e privadas”, que promovem particularmente o desenvolvimento econômico da água doce (REBOUÇAS, 2006).

Nesse sentido, ressalta-se que a gestão envolve a formulação de princípios e diretrizes, para estruturação de sistemas gerenciais e tomada de decisões as quais devem proporcionar o desenvolvimento sustentável coordenando o uso, a proteção, a conservação e o monitoramento dos recursos através da coerência entre as atividades dos diversos atores sociais que interagem em um dado espaço geográfico (LANNA, 1995).

Reforça-se a concepção de que, para que a gestão dos recursos hídricos seja efetiva, ela precisa ser fruto de construção coletiva contando com a participação da sociedade, dos usuários e do poder público. Nesse contexto, os comitês de gerenciamento de bacia hidrográfica representam uma entidade deliberativa e propositiva com uma função singular de atuação. Trata-se de um espaço político institucional que proporciona a interação dos diferentes atores sociais e institucionais ligados a uma unidade de gestão delimitada territorialmente, a bacia hidrográfica.

Na implantação da política pública decidida pelos atores sociais, como no caso da Política de Gestão dos Recursos Hídricos, os comitês representam palcos deliberativos nos quais, acredita-se que se possa vislumbrar um futuro em que os fins econômicos, sociais e ambientais atrelados aos recursos hídricos tenham uma convergência para um melhor acordo político.

Porém, é imperativo compreender onde esse palco está inserido no cenário da gestão político-institucional dos recursos hídricos da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim, para posteriormente entender o sentido das escolhas realizadas pelos atores envolvidos.

A peculiaridade das águas da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim representa um singular desafio à gestão. O cenário político dessa bacia apresenta um conjunto de atores que envolvem as competências entre instituições federais, estaduais e municipais. Como o corpo hídrico principal é de domínio da União e os corpos d'água que afluem para ele são de domínio estadual ¹, em tese, uma propriedade que é banhada por dois corpos hídricos sob dominialidade diferentes pode ter dois levantes para irrigação, um com outorga federal outro com outorga estadual. Há outro fator complicador na gestão desse território, pois a região é uma planície inundável, dificultando o estabelecimento territorial de limites.

A problemática dessa pesquisa se insere a partir da recomendação do “Plano Nacional de Recursos Hídricos: Prioridades 2012-2015” de criação da Unidade

¹ RIO GRANDE DO SUL: **Mapa Temático de Domínio de Cursos d'Água**. Agência Nacional de Águas. SGI – Superintendência de Gestão da Informação. Disponível em: <<http://jurua.ana.gov.br/domcursodagua/PDFs/Rio%20Grande%20do%20Sul.pdf>>. Acesso em: 09 jan. 2010.

de Gestão de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas de rios de domínio da União territorialmente constituída pela bacia hidrográfica do rio Jaguarão – “UGRH Jaguarão-Lagoa Mirim”, estabelecida pela Resolução n° 109, de 13 de abril de 2010, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH). Para tal, o arranjo institucional ainda está sendo elaborado, no entanto a publicação dessa resolução sugere um horizonte de novos arranjos e rumos para a gestão dos recursos hídricos na região da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim, já que há implantado nesse território o Comitê de Gerenciamento de Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo (CBH Mirim-São Gonçalo). Esse órgão estadual, deliberativo e participativo, foi implementado em 2006 pela Resolução n°17 do Conselho de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul (CRH-RS) e, atualmente, é a instituição que representa a sociedade gaúcha na estrutura de gestão das águas dessa bacia.

A presente pesquisa se deve ao interesse em investigar e refletir sobre o conjunto de atores que atuam na gestão da porção brasileira da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim-RS na qual o Estado e sociedade civil compartilham responsabilidades, poder e decisão sobre os recursos hídricos.

Trata-se de uma cultura política recente em nosso país, que traz desafios tanto para o Estado quanto para a sociedade civil. Nesse sentido, fazem-se necessários estudos que contribuam no processo de gerenciamento a partir da discussão do tema da gestão dos recursos hídricos na sua base de efetivação, ou seja, nos comitês de gerenciamento de bacia hidrográfica.

A proposta apresentada encontrou seu fundamento na convicção da importância de se constituírem espaços de representação da sociedade civil na definição e controle social de políticas públicas. Sendo assim, especial atenção será dada ao CBH Mirim-São Gonçalo visando entender como esses atores atuam, percebem, e como estão construindo o processo de gestão dos recursos hídricos na Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim. Com isso, pretende-se contribuir para o aperfeiçoamento da governança dessas águas.

1.2. LOCALIZAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

A Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim possui uma superfície de aproximadamente 62.250 Km² e está localizada na costa atlântica da América do Sul a sudeste do estado brasileiro do Rio Grande do Sul abrangida entre os paralelos 31°30' e 34°30' S e entre os meridianos 52° e 56°O (FIGURA 1).

A Lagoa Mirim é o corpo d'água principal da bacia hidrográfica e compõe um dos principais corpos hídricos do sistema lagunar meridional da América do Sul. O espelho d'água da lagoa apresenta uma área aproximada de 3.749 Km², e 185 km de comprimento, largura média de 20 km. O volume médio acumulado pode atingir aproximadamente 12,4 bilhões de m³ (IPH, 1998 apud KOTZIAN; MARQUES, 2004). Em 1998, foi constatado que as profundidades em mais de 95% da área da lagoa variaram entre 1 e 5 metros, e em certos pontos restritos, tais profundidades atingiram cerca de 12 m (KOTZIAN; MARQUES, 2004).

No estudo de Sperling (2006), estão enumerados os 10 maiores ambientes lênticos brasileiros. Nesse trabalho, a Lagoa Mirim é apresentada em uma escala considerando seu **volume** em 10^a posição com 19 km³ e, em uma escala considerando a sua **área** em 3^a posição com 3.520 km².

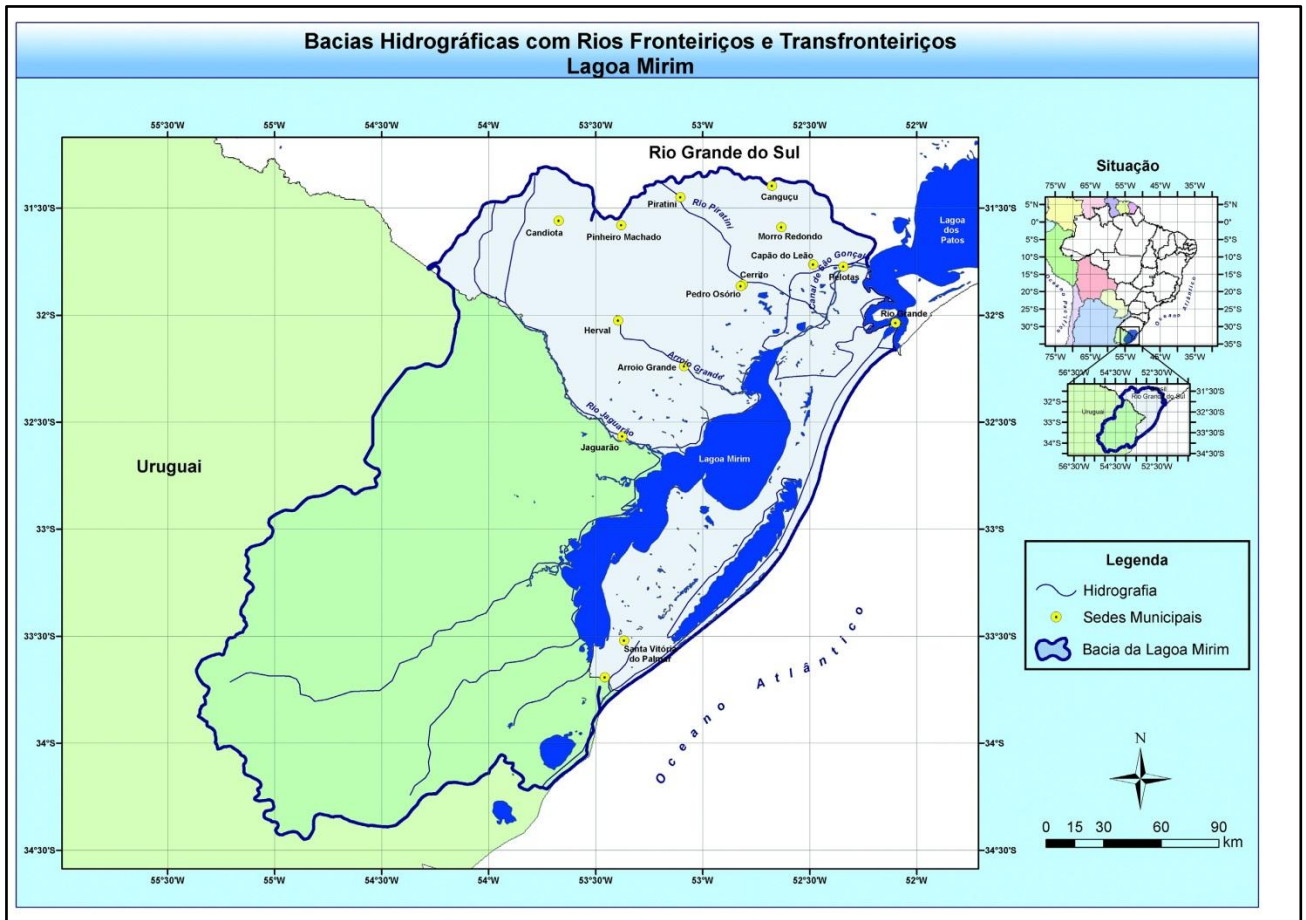


Figura 1: Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim. Fonte: BRASIL (2006).

Na região, o clima subtropical é predominante, e as precipitações anuais variam entre 1.200 e 1.500mm com evaporações da ordem de 1.000 mm anuais. O regime hidrológico e o relevo extremamente plano da região determinam uma dinâmica regional particular. A precipitação se acumula nos banhados da região, principalmente no Banhado do Taim, o qual estabelece uma conexão entre a Lagoa Mirim a oeste, com a Lagoa Mangueira a leste (STEINKE; SAITO, 2008).

No Banhado do Taim, com área de 2.800 km², encontra-se a Estação Ecológica do Taim, com uma área de 340 km². Trata-se de uma típica zona de *wetlands*, situada na faixa litorânea entre a Mirim e o mar destacando-se pela importância ambiental no contexto regional e internacional (KOTZIAN; MARQUES, 2004).

Dessa forma, as áreas afluentes da Lagoa Mirim mostram uma vazão específica que oscila entre 12 e 20 l/ s/km², de sul para norte, resultando em coeficientes de escoamento médios entre 0,38 e 0,47. No período entre dezembro e fevereiro são apresentadas as menores afluições, mas entre outubro e dezembro se apresenta menos chuvoso. Até certo ponto, por efeito da irrigação observam-se no trimestre março-maio os níveis médios mensais mais baixos (IPH, 1998 apud STEINKE, 2007).

As águas da Lagoa afluem através dos 76 km de extensão do Canal São Gonçalo, situado próximo à cidade de Pelotas, o qual mantém a ligação entre a Lagoa Mirim e a Lagoa dos Patos. Esse fluxo é controlado através de barragem dotada de sistema de comportas com a finalidade de impedir as intrusões salinas por jusante do sistema (KOTZIAN; MARQUES, 2004). Em termos hidrológicos, a vazão afluente média à Lagoa Mirim e ao canal São Gonçalo é de 787 m³/s e o tempo de residência no corpo lagunar aproxima-se de 205 dias (VILLANUEVA, 1988 apud KOTZIAN; MARQUES, 2004).

Entretanto, devido às características hidráulico-hidrológicas da Lagoa Mirim, podemos inferir que se trata de um grande manancial o qual exerce a função de reservatório de regularização interanual da região (KOTZIAN; MARQUES, 2004).

Steinke (2007) analisou as bacias de contribuição diretas do lado oeste da Lagoa Mirim por meio dos tipos de uso da terra e seus impactos nas áreas úmidas nela situadas, delimitando 32 sub-bacias de aporte direto a Lagoa Mirim² (FIGURA 2). Dessa forma, esse afirma que:

Foi possível individualizar 32 sub-bacias de aporte direto ao corpo hídrico principal, isto é, a Lagoa Mirim [...] 22 apresentam, no geral, relevo plano e suave ondulado, com extensas áreas de amplitude altimétrica inferior a 50m, aliadas aos níveis de declividade fraca (até 8,75). As demais, em função de estarem localizadas nas proximidades da lagoa, onde se concentram as regiões mais planas e de fácil acúmulo de água durante os períodos chuvosos, caracterizam-se por apresentar menor área de drenagem (STEINKE, 2007, p.68).

² Em seu estudo, Steinke (2007) analisou as bacias de contribuição diretas da Lagoa Mirim apresentando critérios como o cruzamento entre as informações topográficas e as informações de drenagem superficial da bacia hidrográfica definindo em ambiente SIG, através de uma análise integrada baseada em parâmetros morfométricos e hierarquizando a drenagem até canais de 5ª ordem, em escala de 1:100.000, para a área de contribuição direta da Lagoa Mirim (STEINKE, 2007).

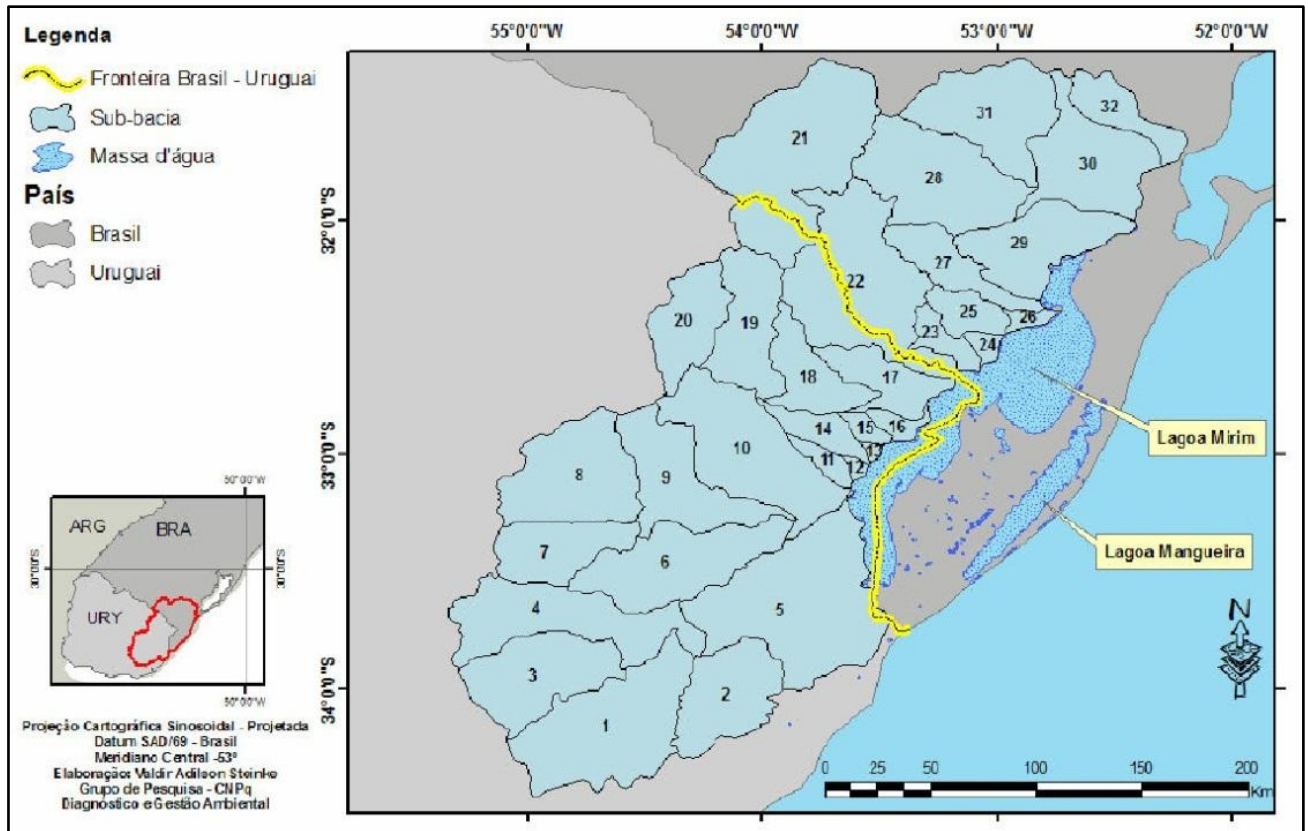


Figura 2 Sub-bacias de contribuição para aporte direto à Lagoa Mirim. Fonte (STEINKE, 2007, p.69).

A Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim transfronteiriça segundo o Tratado de Limites de 1909 e o Tratado da Lagoa Mirim³ de 1977, ambos firmados entre o Brasil e a República Oriental do Uruguai (ROU).

Cabe destacar que, na região está implantada a Agência da Lagoa Mirim (ALM), entidade de autoridade brasileira federal que exerce a função de secretaria executiva da Seção Brasileira da Comissão Mista Brasileiro-Uruguiaia⁴ para o desenvolvimento da Bacia da Lagoa Mirim.

³ Tratado de Cooperação para o Aproveitamento dos Recursos Naturais e o Desenvolvimento da Bacia da Lagoa Mirim, também denominado por Tratado da Bacia da Lagoa Mirim foi instituído pelo Decreto nº 81.351 de 17/02/1978. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1977/b_47> Acesso em 2 mar 2011.

⁴ A Comissão Mista Brasileiro-Uruguiaia para o Desenvolvimento da Bacia da Lagoa Mirim é o organismo binacional responsável pela execução do Tratado da Bacia da Lagoa Mirim, de acordo com o disposto

Deste modo, trata-se de um espaço geográfico binacional sob um regime de águas compartilhadas. Sendo que 47% (aproximadamente 29.250 km²) do território da bacia pertencem ao Brasil e 53% (aproximadamente 33.000 km²) são de domínio uruguaio.

Em região fronteiriça, está localizada a bacia do rio Jaguarão (8.188 Km²). E ainda, em território uruguaio estão compreendidas as bacias do Tacuari (5.143 Km²), do Cebollati (17.328 Km²), do Sarandi (1.266 Km²) e a bacia do São Miguel (6933 Km²), composta por pequenos cursos hídricos e pelo arroio São Miguel.

Vieira e Rangel (1988) apud Kotzian e Marques (2004) definiram que a rede hidrográfica afluyente à Lagoa Mirim é composta pelos seguintes cursos d'água:

Em território Uruguaio: arroios São Miguel, São Luiz e Sarandi Grande e os rios Pelotas, Cebollati, Taquari e parte do Jaguarão.

Em território brasileiro: pela margem ocidental parte do rio Jaguarão e os arroios Juncal, dos Arrombados, Silvestre Pinto, Bretanha, Canhada Grande, Canhada, Chasqueiro e das Palmas; pela margem oriental os arroios Curral dos Arroios, Caturrita, Tio Bento, Capivaras, Del Rey e Curtume. O Banhado do Taim aflui à Lagoa Mirim, descarregando os excedentes hídricos da Lagoa Mangueira.

A Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim pode ser subdividida em oito bacias hidrográficas menores, e três delas estão localizadas em território brasileiro. A bacia do São Gonçalo (9.147 km²) da qual o Rio Piratini é o principal afluyente. Também a bacia do Arroio Grande (4.080 km²), a qual agrupa o Arroio Chasqueiro e outros com o próprio Arroio Grande. E ainda, a bacia do Litoral (6.416 Km²), a qual compreende o Banhado do Taim, a Lagoa Mangueira e outras lagoas litorâneas menores.

Os dados da porção brasileira da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim (L40) apresentados a seguir têm como referência a Elaboração do Plano Estadual de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul (PERH/RS). **Relatório síntese do diagnóstico e prognóstico hídrico das bacias hidrográficas do Estado – RSA.** (RIO GRANDE DO SUL, 2007).

no artigo 6º do dito Tratado. De fato, trata-se de uma entidade que tem o objetivo institucional de promover o desenvolvimento socioeconômico da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim.

Os municípios que pertencem à bacia são Aceguá, Arroio do Padre, Arroio Grande, Candiota, Canguçu, Capão do Leão, Cerrito, Chuí, Herval, Hulha Negra, Jaguarão, Morro Redondo, Pedras Altas, Pedro Osório, Pelotas, Pinheiro Machado, Piratini, Rio Grande, Santa Vitória do Palmar, Turuçu. A população residente nesse território é de 773.854 habitantes, conforme dados do Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (FIGURA 3).

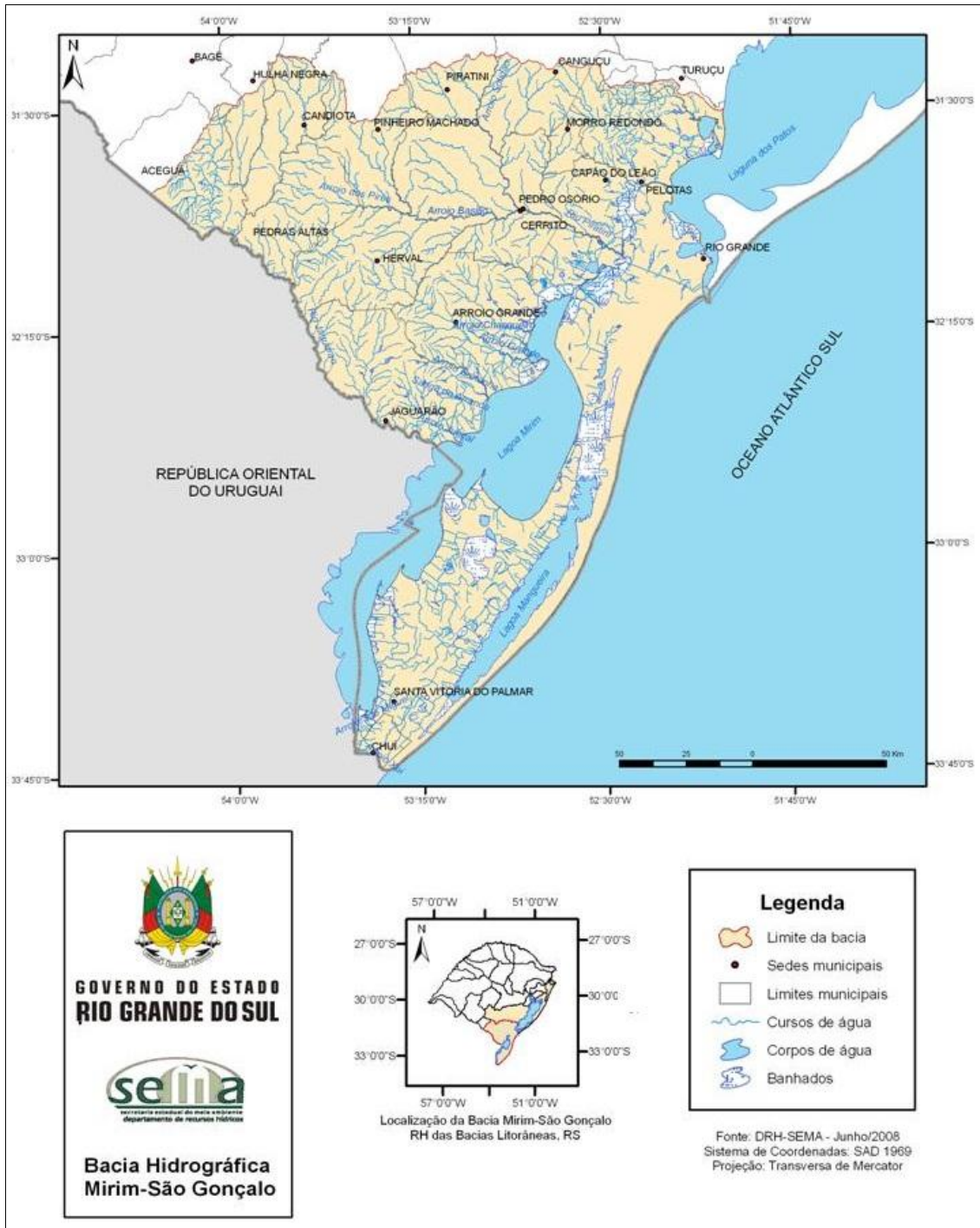


Figura 3: Localização da porção brasileira da Bacia Hidrográfica Mirim-São Gonçalo. Fonte: SEMA (2011).

Quanto ao solo e cobertura vegetal, apresenta-se um quadro síntese divididos em 7 classes de usos (TABELA 1).

Uso do Solo e Cobertura Vegetal na Região Hidrográfica Mirim – São Gonçalo		
Classe	ha	%
Formações Florestais Nativas e Implantadas	427.363,78	16,70
Vegetação Campestre/Arbustiva	1.044.881,13	40,83
Vegetação Campestre/Arbustiva em Áreas Alagadas	73.440,63	2,87
Mosaico Agricultura-Vegetação em Regeneração	722.009,13	28,21
Agricultura Intensiva	138.179,38	5,40
Solo Exposto	12.371,28	0,48
Lâmina d'água	141.125,73	5,51

Tabela 1: Uso do Solo e Cobertura Vegetal na Região Hidrográfica Mirim – São Gonçalo. Fonte: Adaptado de Rio Grande do Sul (2007).

Quanto a análise das informações relativas ao uso e da ocupação das terras da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim, Bolfe et al. (2009) elaboraram um gráfico o qual possibilita a compreensão proporcional da distribuição relativa para as diversas classes de uso e ocupação das terras da área de abrangência desse estudo (FIGURA 4).

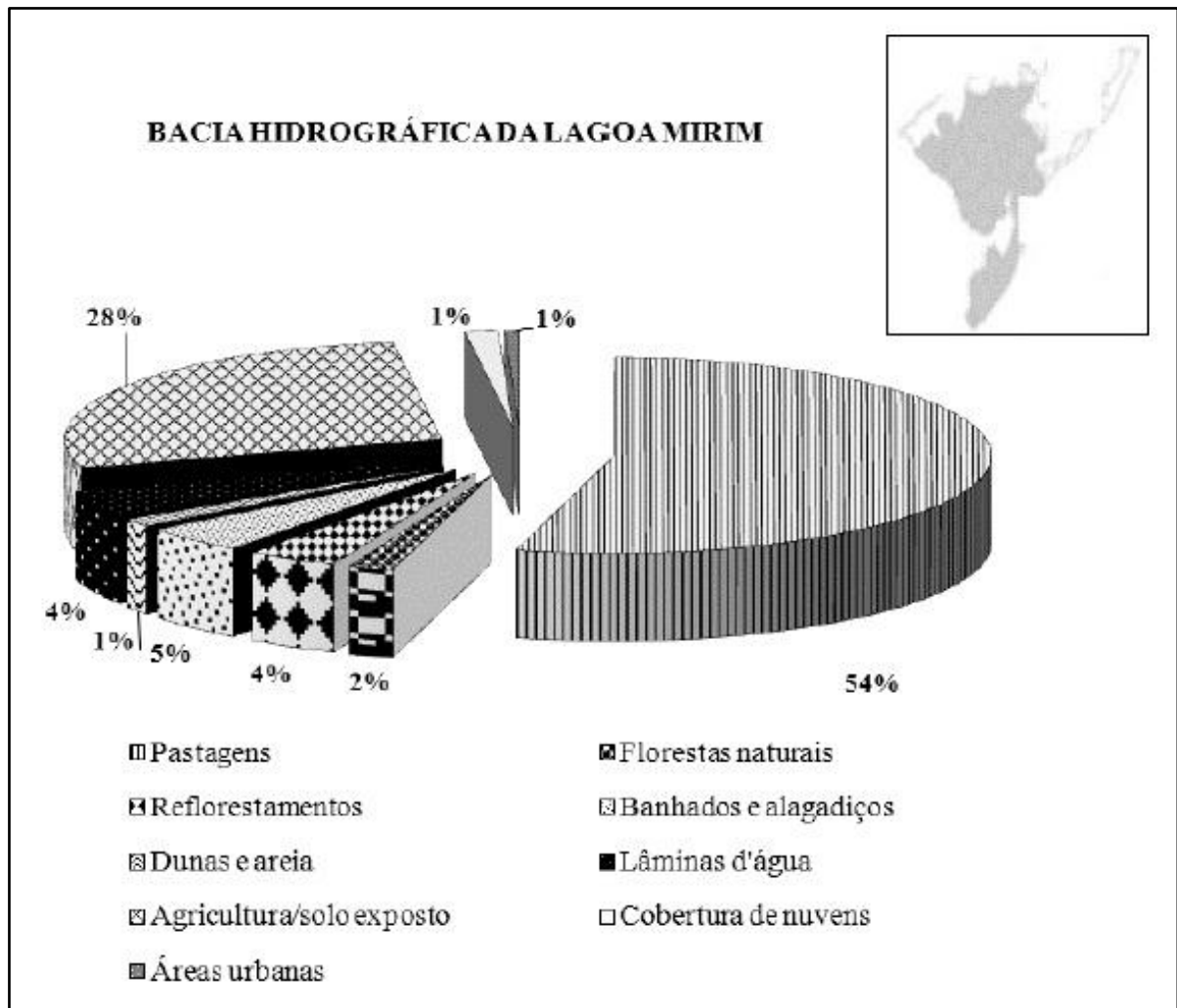


Figura 4: Distribuição relativa das diversas classes do uso e da ocupação das terras da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim. Fonte: Adaptado de Bolfe et al. (2009).

Quanto aos principais usos não consuntivos⁵ na bacia estão relacionados, Navegação, Turismo & Lazer, Pesca e Preservação Ambiental. Ressalta-se que, no Projeto de Balneabilidade⁶ da Fundação Estadual de Proteção Ambiental

⁵ Os usos não consuntivos compreendem atividades que fazem uso dos mananciais, sem alterar significativamente a sua disponibilidade hídrica no tempo e no espaço. No Rio Grande do Sul, as categorias mais importantes de uso não consuntivo são: Geração de Energia, Transporte Hidroviário Interior, Mineração, Turismo, Lazer, Pesca e Preservação Ambiental.

⁶ Balneabilidade é a qualidade das águas destinadas à recreação de contato primário, sendo este entendido como um contato direto e prolongado com a água (natação, mergulho, esqui-aquático, etc), onde a possibilidade de ingerir quantidades apreciáveis de água é elevada.

Henrique Luís Roessler (FEPAM), 25% dos pontos de amostragem analisados foram classificados como impróprios.

Quanto os usos consuntivos⁷ das águas, a bacia hidrográfica foi enquadrada em situação de alerta, apresentando problemas relacionados aos usos das águas superficiais, tanto em termos de qualidade, como de quantidade, sobretudo devido às extensas áreas de produção de arroz irrigado. Em relação às águas subterrâneas, não foram apresentados problemas quantitativos, porém, em algumas amostras, apresentaram comprometimento na qualidade. Os valores totais e setoriais em m³/s, das demandas⁸ e dos consumos⁹ anuais para os usos consuntivos na bacia¹⁰ são apresentados em tabela síntese (TABELA 2).

Valores anuais para os Usos Consuntivos na Região Hidrográfica Mirim – São Gonçalo					
Cota (m³/s)	Abastecimento Humano	Irrigação	Criação Animal	Uso Industrial	Total Anual
Demandas Hídricas	1,87	70,70	0,89	0,15	73,61
Consumos Hídricos	0,37	44,19	0,63	0,04	45,23

Tabela 2: Valores anuais para as demandas e consumos referentes aos usos consuntivos na Região Hidrográfica Mirim – São Gonçalo. Fonte: Adaptado de Rio Grande do Sul (2007).

⁷ Usos consuntivos: usos que importam na retirada (derivação) de água do manancial, causando, por consequência, diminuição da disponibilidade hídrica a jusante.

⁸ Demanda: quantidade de água necessária ou retirada do manancial para a execução de uma determinada atividade.

⁹ Consumo: parcela da demanda efetivamente utilizada no desenvolvimento de uma determinada atividade (inclusão como matéria-prima, perdas por evaporação e/ou infiltração profunda, degradação, etc.) de forma que fique impedida de posterior utilização.

¹⁰ A diferença quantitativa entre demanda e consumo é denominada de 'retorno', que consiste na parcela restante da demanda que volta ao manancial em condições de ser utilizada a jusante.

Enfim, para uma gestão do território através de um processo de conciliação das políticas setoriais, faz-se necessário o ordenamento territorial cujo resultado será a racionalização do uso dos recursos e da ocupação do espaço (SCHUBART, 2000). Essa condição demanda uma governança inovadora que articule os diversos atores, sobretudo os envolvidos na gestão de recursos hídricos.

A partir das considerações apresentadas até aqui delimitaremos o objetivo geral e os específicos desta dissertação.

2. OBJETIVOS

Constitui o propósito desta pesquisa a análise e diagnóstico do processo de governança das águas da Lagoa Mirim (RS), visando aportar uma contribuição para o aperfeiçoamento do processo e a sustentabilidade desse recurso natural binacional.

OBJETIVOS SECUNDÁRIOS

- Identificar os instrumentos legais e institucionais de gestão e a sua efetividade no controle social dos recursos hídricos na porção brasileira da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim;
- Descrever a estrutura e composição do Comitê de Gerenciamento de Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo – CBH Mirim-São Gonçalo;
- Analisar a atuação e a capacidade deliberativa do CBH Mirim-São Gonçalo nos processos decisórios para gestão dos recursos hídricos e nos conflitos de uso da água identificados na bacia;
- Identificar a participação do CBH Mirim-São Gonçalo quanto ao seu comprometimento com a gestão sustentável do recurso hídrico no processo de gestão pública;

3. JUSTIFICATIVA

O cenário atual da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim é de fortes investimentos tanto nacionais como internacionais. Destaca-se o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC II), o qual prevê a implementação de uma hidrovia transfronteiriça, então denominada Hidrovia do MERCOSUL (Mercado Comum do Sul), o que demandará esforços de aprofundamento do canal e revitalização dos portos de Santa Vitória do Palmar e de Jaguarão o que, por sua vez, irá engendrar transformações importantes no uso do espaço e da água, acrescentando-se aos conflitos históricos relacionados ao setor agropecuário, e suprimindo as discussões no âmbito da conservação da biodiversidade.

Na região da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim, na área do complexo de terras baixas, a produção de arroz irrigado por gravidade ocupa praticamente toda a área compartilhando-a com a pecuária em sistema rotacional. Já as terras altas são utilizadas pela pecuária e pela silvicultura (STEINKE; SAITO, 2010).

A silvicultura, buscando ampliar sua área de plantio para conversão de celulose em papel, cogitou investimentos tanto no Uruguai para ampliação do sistema, quanto no Brasil para implantação das primeiras áreas de plantio e definição de locais para instalação das empresas de celulose. Atualmente, em vista do cenário macroeconômico essa realidade mudou e, no Brasil somente se confirma o plantio, sendo que os demais investimentos estão suspensos. Entretanto, havendo alterações no cenário financeiro internacional não se pode descartar que haja a retomada de tais investimentos, e nesse caso, o assentamento dessas indústrias de produção de celulose irá requisitar a implantação de infraestrutura de processamento, transporte e, especialmente de navegação.

Na região está prevista a implantação de usinas termoelétricas que demandam grandes volumes de água, somando-se às demandas atuais e futuras da orizicultura e do abastecimento de água potável das cidades de São José do Norte,

Pelotas e de Rio Grande, cujos processos de desenvolvimento se encontram em franca expansão em função do desenvolvimento do Polo Naval,

Particularmente, sobre a implantação da Usina Termoelétrica a Gás Natural e da Estação de Regaseificação de Gás Natural Liquefeito as quais farão uso da água na região da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim, o Estudo de Impacto Ambiental para o processo de Licenciamento da obra estima que o consumo de água desse empreendimento seja semelhante, em escala de volume, ao atual consumo do município do Rio Grande (TAGLIANI, 2009).

A região passa por um novo período, uma vez que tais possibilidades de intensificação da demanda nos usos da água na bacia hidrográfica da Lagoa Mirim, bem como as decorrentes tendências de degradação futura torna-se imprescindível assegurar que a sua gestão ocorra de forma sustentável através da consolidação harmônica entre as estratégias e as políticas, tanto públicas quanto privadas.

Assim sendo, na aplicação da Política Nacional de Recursos Hídricos, são reservados importantes papéis tanto para os Comitês quanto para as Agências de Bacia. Espera-se que tais organizações possam exercer diferentes papéis: desde fórum consultivo até centro decisório e executivo das políticas de recursos hídricos de uma bacia hidrográfica. Apesar disso, exceto em algumas experiências isoladas, o que se observa com relação ao processo decisório de implantação de obras e políticas de recursos hídricos, é que ainda se apela de forma sistemática às formas tradicionais com responsabilidade concentrada nas administrações federal e estadual, e que as organizações de gestão por bacia hidrográfica acabam não participando formalmente dessa tomada de decisão, e enfrentando grandes desafios e dificuldades envolvendo a capacitação e financiamento como (a) capacidade incipiente de decisão; (b) falta de recursos para implementar decisões; (c) falta de pessoal permanente para implementação das decisões, acabam constituindo-se apenas em fóruns de discussão dos problemas relacionados aos recursos hídricos (TUCCI, 2001).

Ainda, Mendonça et al. (2006) afirmam que apesar de verificar que há uma certa diversidade nas estruturas políticas dos Estados, a maioria dos problemas enfrentados pelos comitês assemelham-se. Sob este aspecto, elencam:

a. Os atores membros não compreendem os objetivos e o espaço de poder dos comitês. b. Os prefeitos municipais têm dificuldade em compreender a unidade territorial “bacia hidrográfica”, uma vez que a maioria limita seus interesses ao município. c. Os técnicos dos governos federal e estaduais têm dificuldade em compreender o significado político de sua representação, supervalorizando o conhecimento técnico. d. As entidades da sociedade civil, habituadas às atividades de denúncias de problemas, têm dificuldade em entender o papel do comitê, e em particular a responsabilidade pelas decisões ali tomadas. e. Os usuários de recursos hídricos são também reticentes em assumir sua parcela de responsabilidade na gestão da água (Mendonça et al., 2006, p. 232).

É importante considerar que, os comitês de bacia hidrográfica têm a responsabilidade inerente de tomar decisões no âmbito da região hidrográfica que atuam. Devemos ressaltar que, o espaço territorial é resultado das ações que decorrem daquelas decisões. Deste modo, observamos que:

O espaço (social) não é uma coisa entre as coisas, um produto qualquer entre os produtos; ele envolve as coisas produzidas, ele compreende suas relações [...]. Ele é o resultado de um conjunto de operações [...]. Efeito de ações passadas, ele permite ações, as sugere ou as proíbe (Lefebvre, 1974, p.152-153/88-89 apud Steinberger, 2006, p.37).

Nesse sentido, concebemos que a produção do território é intrínseca as tomadas de decisão dos “parlamentos das águas”, os quais se constituem na figura dos comitês de bacia hidrográfica. Portanto, esse órgão máximo do poder na região hidrográfica precisa ser multifacetado, de tal forma que garanta a legitimidade de uma gestão descentralizada, sócio participativa e integrada dos recursos hídricos.

Ao expor tais argumentos, constatamos que, no que tange à gestão dos recursos hídricos da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim, há uma necessidade imperativa de assegurar a **governabilidade** e ampliar o processo de **governança**. Empregam-se aqui tais conceitos no sentido empregado por Neto (2004), que sugere que Governabilidade é um termo mais abrangente que o de governança, e ambos os conceitos estão relacionados e se condicionam.

4. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Entender o nosso passado é a chave para entender nosso presente.

A fundamentação teórica deste estudo foi estruturada como segue:

Nesta parte inicial do trabalho, o tópico “o conceito de governança” esclarecerá o conceito de governança buscando estabelecer um parâmetro desse amplo conceito, o qual será utilizado nesta pesquisa.

O tópico “cenário histórico da gestão dos recursos hídricos”, descreverá o cenário da gestão dos recursos hídricos sob uma análise histórica da questão hídrica no cenário mundial, nacional e no Estado do Rio Grande do Sul. Será contextualizada a evolução da gestão dos recursos hídricos, bem como a elucidação da evolução dos modelos apresentados pela gestão. Tal se faz necessário à compreensão do desenvolvimento, no contexto social, do gerenciamento, ou seja, as transformações de ideias e sistemas nas relações entre o homem e a gestão dos recursos ambientais.

O tópico “o modelo de gestão dos recursos hídricos baseado na bacia hidrográfica” tratará das premissas relativas aos usos do território e das relações de poder que se articulam sob a gestão participativa da unidade territorial das bacias hidrográficas enquanto unidades de planejamento e gestão descentralizada. Tratará também, ainda que brevemente, sobre os instrumentos de gestão, como dos planos de bacia, enquadramento, bem como da necessidade de uma Educação Ambiental voltada, principalmente, ao aprimoramento dos conhecimentos desses instrumentos a fim de viabilizar a mobilização social a partir da habitação dos atores sociais para que se apropriem da condição de gestores dos recursos hídricos.

4.1. O CONCEITO DE GOVERNANÇA

A questão sobre o que significa exatamente "governança" exige uma análise cuidadosa. Entretanto, não é o intuito deste trabalho a análise teórica da sintaxe, porém faz-se necessário um entendimento do alcance desse contexto.

Segundo Frey (2004, p.120):

Na medida em que os próprios governos assumem um papel propulsor na ampliação da participação pública, a análise teórica da participação requer abordagens renovadas capazes de integrar a dimensão governamental que desempenha papel central na configuração das relações sociopolíticas.

A governança pode ser considerada um instrumento, um meio para alcançar certos fins, um conjunto de ferramentas administrativas e técnicas que podem ser usadas em diferentes contextos para alcançar um determinado objetivo, tais como execução de uma política da água em particular (CASTRO, 2007).

Silva (2007) explorou o conceito revelando que perante uma crise global não há alternativa senão trabalhar em conjunto e usar o poder coletivo para criar um mundo melhor. Segundo esse autor o maior desafio da governança no processo do desenvolvimento sustentável incide da transformação social permanente sobre o caráter evolutivo e cumulativo de ideias, problemas, e intervenções públicas na questão ambiental. E acrescentou ainda, que o conceito de governança foi estabelecido em 1995 na publicação "Our Global Neighborhood" ¹¹, como sendo:

A totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns. É um processo contínuo pelo qual é possível acomodar interesses conflitantes ou diferentes e realizar ações cooperativas. Governança diz respeito não só a instituições e regimes formais autorizados a impor obediência, mas também a acordos informais que atendam ao interesse das pessoas e instituições.

Para Garrido (2002), a questão da governança deveria estar condicionada a continuidade da administração pública, para o autor, ela relaciona-se

¹¹NOSSA COMUNIDADE GLOBAL. Relatório da Comissão sobre Governança Global. Rio de Janeiro. 1996 apud SILVA, 2007; "Our Global Neighborhood" (Oxford University, 1995), publicado no Brasil pela Fundação Getúlio Vargas, sob o título de "Nossa Comunidade Global".

com a capacidade de que se devem dotar os sistemas de gestão para que estes não sofram, sob quaisquer cenários. Dessa forma, o autor dispõe que:

O aspecto que mais preocupa os gestores e técnicos do setor é o que se refere às organizações de governo. Conforme se sabe, nas passagens de um quadriênio ao seguinte, quando acompanhada de mudança de quadros, sobretudo quando há alternância política, é comum que os administradores públicos recém empossados alterem substancialmente os rumos traçados pela administração anterior. Isto é tanto mais verdadeiro em países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, e menos naqueles que já alcançaram patamares elevados de desenvolvimento. (GARRIDO, 2002, p.11)

Contudo, vale acrescentar que a governabilidade fundamenta-se no suporte político dos Governos e em função destes das instituições voltadas a sustentar um conjunto de políticas sociais e ambientais, enquanto a governança foca-se nas ações, acordos e contratos construídos nas redes dos *stakeholders*¹², que estabelecem padrões de conduta e comportamento *ex-ante* com vistas à solução de conflitos *ex-post*. Pode-se entender a governabilidade como sendo os acordos ou relações que dão condições de governar e a governança são os acordos que constroem uma forma de coordenar um sistema, criando condições para a implementação eficiente das políticas (NETO, 2004).

Em um sentido mais amplo, devemos destacar também que governança também pode ser entendida no sentido de decidir práticas sociais, designar papéis e orientar as interações entre os que os desempenham papéis sociais, que diz respeito à criação e funcionamento de instituições sociais capazes de solucionar conflitos, facilitando a cooperação, ou, mais genericamente, aliviando problemas de ação em um mundo constituído por atores interdependentes (YOUNG, 1994 apud SILVA, 2007).

A gestão dos recursos hídricos encontra-se amparada formalmente na legislação federal brasileira e da maioria dos estados, pela formação de espaços institucionais decorrentes da articulação entre os diferentes atores sociais através dos comitês de gerenciamento de bacias hidrográficas. Tais comitês tem se constituído no principal espaço de governança de bacias hidrográficas, embora na prática ainda haja

¹²Stakeholder (em português, parte interessada ou interveniente), é um termo usado principalmente pela Administração, e refere-se às partes interessadas que devem estar de acordo com as práticas de governança corporativa executadas pela empresa.

necessidade de aperfeiçoamento do processo, particularmente na implementação de alguns comitês inoperantes e na consolidação das identidades regionais (HAASE, 2005).

Conforme Neto (2004) a governança, sob um enfoque político do conceito, é a conjunção de forças, habilidades e recursos de diferentes atores, tendo em vista à criação de condições para implementação de uma política. O autor, destaca que há uma sutil diferença entre a as condições de governar e as condições de implementar políticas.

É importante considerarmos que os conceitos de governança e governabilidade não devem ser confundidos, pois,

Governabilidade refere-se às condições sistêmicas mais gerais sob as quais se dá o exercício do poder em uma dada sociedade, tais como as características do regime político (se democrático ou autoritário), a forma de governo (se parlamentarista ou presidencialista), as relações entre os poderes (maior ou menor assimetria, por exemplo), os sistemas partidários (se pluripartidarismo ou bipartidarismo), o sistema de intermediação de interesses (se corporativista ou pluralista), entre outras (Diniz, 1999, p. 196 apud CAMPOS; FRACALANZA, 2010, p.368).

E ainda, de acordo com a mesma autora, a governança pode ser entendida como um:

“[...] conjunto de mecanismos e procedimentos para lidar com a dimensão participativa e plural da sociedade, o que implica expandir e aperfeiçoar os meios de interlocução e de administração do jogo de interesses. As novas condições internacionais e a complexidade crescente da ordem social pressupõem um estado dotado de maior flexibilidade, capaz de descentralizar funções, transferir responsabilidades e alargar, em lugar de restringir, o universo dos atores participantes, sem abrir mão dos instrumentos de controle e supervisão” (Diniz, 1999, p. 196 apud CAMPOS; FRACALANZA, 2010, p.368).

Portanto, o termo governabilidade aborda a possibilidade de diferentes combinações institucionais as quais podem produzir condições favoráveis ao exercício do poder, não existindo apenas um caminho para tanto. E, a governança refere-se a um processo, no qual novos caminhos, teóricos e práticos, são propostos e adotados tendo em vista o estabelecimento de uma relação alternativa entre o nível governamental e as demandas sociais para gerir os diferentes interesses existentes (CAMPOS; FRACALANZA, 2010).

Nesse sentido, os comitês de bacia hidrográfica constituem-se em espaços privilegiados para a governança no processo de gestão pública dos recursos hídricos.

Sendo assim, para ser sustentável, o processo de gestão pública de recursos requer, na avaliação de Gomez (2005 apud TAGLIANI; ASMUS, 2011, p. 29) a integração de três elementos básicos: Políticas Públicas, Instituições & Recursos e Sociedade, que asseguram ao processo, orientação, continuidade e legitimidade respectivamente. Portanto, no presente estudo, a governança das águas da Lagoa Mirim será examinada à luz dessa abordagem (FIGURA 5).

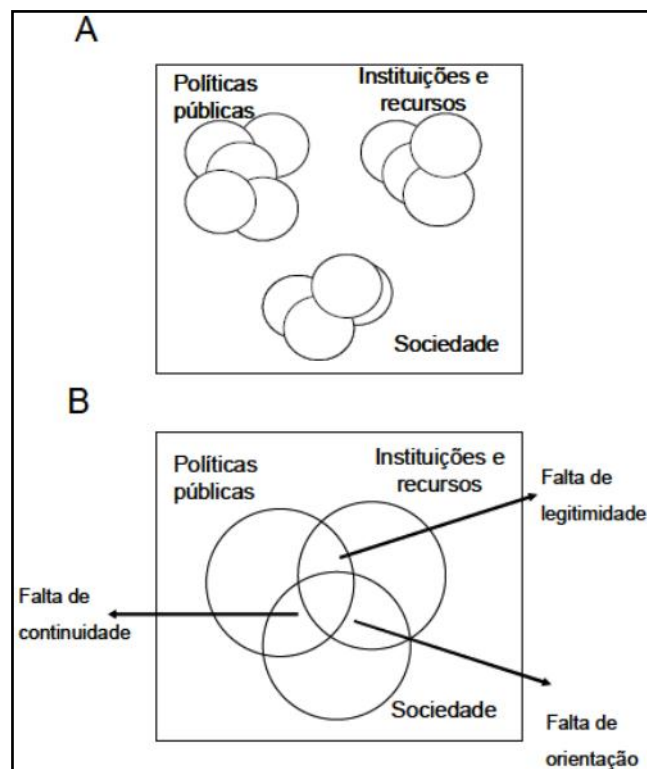


Figura 5: Orientação da sustentabilidade na gestão pública. Fonte: Gomez (2005 apud Tagliani; Asmus, 2011, p. 29).

Assim, para avaliar o atual processo de governança das águas da Lagoa Mirim é útil compreender a evolução do processo de gestão dos recursos hídricos desde sua origem no contexto global, o que será apresentado a seguir.

4.2. O CENÁRIO HISTÓRICO DA GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

A seguir descreveremos o cenário da gestão dos recursos hídricos sob uma análise histórica da questão hídrica no cenário mundial, nacional e no Estado do Rio Grande do Sul, bem como a gestão dos recursos hídricos, contextualizadas quanto à evolução dos modelos de gestão.

4.2.1. O Cenário Mundial

A preocupação ecológica emergiu significativamente nos anos 50 através do meio científico. O movimento ambientalista ganhou destaque na comunidade acadêmica a partir da Teoria Geral dos Sistemas. Essa teoria deu destaque à ideia de ecossistema, portanto, representando o primeiro registro significativo a dar maior ênfase ao tema ecologia do que aos demais campos científicos (LEIS; D'AMATO, 1994).

Ainda, naquela época, destacam-se outros dois eventos marcantes. A União Internacional para a Proteção da Natureza (IUCN), fundação criada em 1948 pela iniciativa de um grupo de cientistas vinculados às Nações Unidas. Além disso, a Conferência Científica das Nações Unidas sobre Conservação e Utilização de Recursos realizada em Nova York, em 1949, a qual os autores Leis e D'Amato (1994), consideram ser o primeiro grande acontecimento para o surgimento do ambientalismo mundial (LEIS; D'AMATO, Ibid.).

Na década de 60 emergiu o movimento ambientalista nas organizações não governamentais (ONGs). De acordo com Leis e D'Amato (op.cit.):

Diversos grupos e organizações não-governamentais (ONGs) começam a aparecer e a crescer de forma exponencial a partir daqueles anos (Durrell, 1986; Caldwell, 1990; McCormick, 1992; Viola & Leis, 1991). O Fundo para a Vida Selvagem (WWF), a primeira ONG ambiental de espectro verdadeiramente mundial, foi criada em 1961. Se nos anos 60 a preocupação científica pela questão ecológica está já consolidada e projetando-se sobre a opinião pública mundial (Rachel Carlson publica seu famoso *Silent Spring* em 1962, e a partir

de 1968 o Clube de Roma começou a trabalhar na série de seus famosos relatórios científicos), do mesmo modo, nos anos 70, o ambientalismo não-governamental se encontra firmemente institucionalizado dentro das sociedades americana e europeia (LEIS; D'AMATO, 1994, p.79).

Ainda na década de 1960, o Clube de Roma, alavancou a participação dos líderes mundiais no debate sobre os riscos da degradação ambiental. Nele ocorre a primeira discussão internacional envolvendo a avaliação para adoção de normas e políticas ambientais e critérios de uso de recursos hídricos. Assim, já em 1962 os Estados Unidos, União Soviética e Grã-Bretanha assinaram o Tratado de proibição parcial de testes nucleares (SILVA; GARZON; NOGUERA, 2001).

Segundo Leis e D'Amato (1994), é na década de 1970 em que os governos e partidos inauguram reformulações para combater os problemas ambientais. Como exemplos dessas mudanças no sistema político os autores citam a emergência e expansão das agências estatais de meio ambiente e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente.

Cabe salientar que são importantes publicações dos anos 70 os livros:

[...] The entropy Law and the economic process de Georgescu-Roegen, de 1971, que tornou-se o marco da economia ecológica e das considerações sobre o papel da termodinâmica para o estudo do desenvolvimento e da sustentabilidade[...] Environment and styles of development de Ignacy Sachs, que, em 1976 por sua vez, formulou o conceito de ecodesenvolvimento (MOREIRA, 2000, p.40).

O estudo intitulado “Limits to Growth” (Limites do Crescimento) publicado pelo Clube de Roma, em 1972 deu ênfase para a - então já notável - evolução da degradação da qualidade ambiental em decorrência do crescente e exagerado nível de consumo. Dessa forma, estimulando ainda mais as discussões sobre a irracionalidade do modelo de desenvolvimento capitalista de produção. Não obstante, esse texto evidenciou que medidas deveriam ser tomadas antes do colapso por excesso de poluição e esgotamento dos recursos naturais.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em 1972, é considerada por diversos autores como um marco inicial da preocupação do sistema político de tal forma que a água passou a constar como um dos capítulos mais importantes da agenda internacional.

Entretanto, para Vargas (2000), o “*primeiro evento multilateral genuinamente global a debruçar-se, sob os auspícios das Nações Unidas, sobre a problemática da água*” foi em 1977, com a Conferência de Mar Del Plata, na Argentina. A partir desta instituiu-se, no papel das políticas hídricas, um objetivo imperativo de satisfazer as necessidades humanas básicas de água.

Naquele acontecimento, a década de 1980 foi declarada como a “*Década Internacional do Fornecimento da Água Potável e do Saneamento*”. A saber, estabeleceu-se que “*todos os povos, quaisquer que sejam seu estágio de desenvolvimento e suas condições sociais e econômicas, têm direito ao acesso à água potável em quantidade e qualidade à altura de suas necessidades básicas*”¹³.

Nos anos 80, o sistema político partidário da maior parte das democracias ocidentais passou pela etapa de absorção e institucionalização das demandas ambientais. Desse modo, deu-se um expressivo papel aos partidos verdes e a arrancada para os atores vinculados ao sistema econômico. Nesta década, praticamente todos os atores políticos e estatais, da década anterior, tiveram seu apogeu (LEIS; D'AMATO, 1994).

Criada em 1983, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas, amplamente divulgada e conhecida como Comissão Brundtland, publicou o estudo chamado “*Nosso Futuro Comum*”¹⁴ em 1987 (LEIS; D'AMATO, *Ibid.*).

Conforme Moreira (2000, p.40), esse relatório:

[...] difundiu a idéia de que o desenvolvimento sustentável é aquele desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem colocar em risco a satisfação das necessidades das futuras gerações. A amplitude dessa divulgação deixou a impressão de que a origem do conceito está associada ao próprio Relatório.

Relacionando-se ao conceito de sustentabilidade, Duarte (2004) acrescenta que no “*Relatório Nosso Futuro Comum*” apresenta-se a ideia que os dilemas socioeconômicos são indissociáveis dos problemas ambientais, e que, portanto

¹³Relatório da Conferência das Nações Unidas sobre a Água. Mar Del Plata, 14-25 de março de 1977. Cap. I. Resolução II. (VARGAS, 2000).

¹⁴A obra original foi a publicação: “*Our common future*” (1987).

o uso de tecnologias ultrapassadas e a exploração excessiva dos recursos naturais levam à pobreza e à poluição.

Sobre o Relatório Brundtland, Moreira (2000) em sua análise acrescenta a necessidade da reformulação das bases da sociedade na divisão de poder e renda. Para tal, discute:

O Relatório não questiona a propriedade e a distribuição dos ativos que conformam nossas sociedades capitalistas. Estes **ativos produtivos são a base da concentração de rendas e da diferenciação de estilos de vida, tanto no interior das nações como entre elas**. Esse Relatório enfatiza que as questões ambiental e ecológica impõem a necessidade de novas relações entre nações, e sugere medidas a serem tomadas por governos nacionais e instituições internacionais, evitando, no entanto, a explicitação da necessidade de novas relações sociais no interior de cada território nacional (MOREIRA, 2000, p.42, grifo nosso).

Contudo, as décadas de 1980 e 1990, caracterizaram-se pela rápida assimilação das questões ambientais na agenda internacional. Para Duarte (2004), tal explicação pode ser dada pelo estreito vínculo entre o meio ambiente e as questões socioeconômicas relacionadas à dimensão dos interesses transfronteiriços comuns.

Portanto, acrescenta-se que:

Em primeiro lugar, alguns problemas só podem ser administrados por meio da cooperação entre todos os Estados do Sistema Internacional. Ou seja, a cooperação internacional ambiental pode ter lugar a partir de interesses comuns entre os Estados. [...] Em segundo lugar, **existem problemas locais ou regionais que ultrapassam fronteiras tornando-se, dessa forma, transnacionais**, como a chuva ácida ou o depósito de certos materiais tóxicos em locais que sofrem a ação de forças naturais, como rios e ventos (DUARTE, 2004, p.5, grifo nosso).

A década de 1990 foi marcada pela expectativa de um multilateralismo que despontaria impulso e força ao movimento ambiental para implementação de programas firmados nos últimos 20 anos. Diversas conferências ocorreram naquela época, a saber: a Conferência Mundial sobre a Criança, a Rio-92, a Conferência de Viena sobre os Direitos Humanos, a Conferência do Cairo sobre População e Desenvolvimento, a Conferência de Beijing sobre a Mulher, a Habitat-II (DUARTE, Ibid.).

Segundo Leis e D'Amato (1994), particularmente, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e o Fórum Global (Rio-92)

projetaram nas realidades locais e globais, a abrangência dos principais espaços entre a sociedade civil, o Estado e o mercado rerepresentando um novo:

[...] perfil complexo e multidimensional, de grande iniciativa e capacidade de ação ética e comunicativa, que o habilita para se constituir num eixo civilizatório fundamental, na direção de uma maior cooperação e solidariedade entre nações, povos, culturas, espécies e indivíduos (LEIS; D'AMATO, 1994, p.79).

Vale acrescentar que, Vargas (2000) destaca ser o grande legado para os países em desenvolvimento deixado pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento a consagração de conceitos como:

[...] o desenvolvimento sustentável; o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, entre os países, no que diz respeito à proteção do meio ambiente; a soberania dos Estados sobre os recursos naturais existentes em seus territórios e a responsabilidade de que sua exploração não acarrete danos fora de sua jurisdição; e o princípio da precaução. Esses conceitos incorporados nos documentos adotados pela Conferência, encerram múltiplos sentidos e constituem pilares para a ação da comunidade internacional. (Vargas, 2000, p. 178-179)

E ainda, destaca que:

A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e a Agenda 21 são respectivamente um conjunto de preceitos para a conduta dos Estados e um plano de ação global para a cooperação na área ambiental. Tanto a Declaração do Rio quanto a Agenda 21 foram arduamente negociadas pelos Governos durante o processo preparatório da Conferência - que incluiu contribuições da sociedade civil - e foram aprovadas por unanimidade pelos mais de cem Chefes de Estado e de Governo presentes à Rio-92. (*Idem*, p.179)

Nessa perspectiva, como resultados da conferência estão a Declaração do Rio, a Convenção - Quadro sobre Mudanças Climáticas, a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Declaração de Princípios das Florestas e a Agenda 21 (DUARTE, 2004).

Em função disso, as empresas nos anos 90 assumem uma ideia de mercado verde e vinculando-se ao conceito de desenvolvimento sustentável, abandonam gradativamente as atitudes negativas em relação às questões ambientais (LEIS; D'AMATO, 1994).

Assim, entendemos que se faz necessário destacar a XV Sessão do Conselho de Administração do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

(PNUMA¹⁵) apresentada por Setti *et al* (2001) a qual define o conceito de “desenvolvimento sustentável”:

O Conselho de Administração acredita ser sustentável o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades. Desenvolvimento sustentável tampouco implica transgressão alguma ao princípio de soberania. O Conselho de Administração considera que a consecução do desenvolvimento sustentável envolve cooperação dentro das fronteiras nacionais através daquelas. Implica progresso na direção da equidade nacional e internacional, inclusive assistência aos países em desenvolvimento de acordo com seus planos de desenvolvimento, prioridades e objetivos nacionais. Implica também a existência de meio econômico internacional propício que resulte no crescimento e no desenvolvimento. Estes são elementos da maior relevância para o manejo sadio do meio ambiente. Desenvolvimento sustentável implica ainda a manutenção, o uso racional e valorização da base de recursos naturais que sustenta a recuperação dos ecossistemas e o crescimento econômico. Desenvolvimento sustentável implica, por fim, a incorporação de critérios e considerações ambientais na definição de políticas e de planejamento de desenvolvimento e não representa uma nova forma de condicionalidade na ajuda ou no financiamento para o desenvolvimento (SETTI *et al*, 2001 p. 173)

Em 1994, foi realizado VIII Congresso Mundial da Água em Cairo no Egito. Nesta ocasião uma secção especial discutiu a formação de um conselho. Originando assim, uma comissão a qual se reuniu em 1995 em Montreal no Canadá e depois em Bari, na Itália. Assim, culminando em junho de 1996 com criação de uma organização com sede em Marselha, França possuindo caráter multilateral essa organização envolveria vários autores integrados pela gestão da água. A partir de então, definiu-se os Fóruns Mundiais que aconteceriam a cada três anos sob quatro linhas de ação direcionadas às metas do milênio focadas aos recursos hídricos e ao saneamento básico (CUNHA *et al*, 2010).

O Conselho Mundial da Água atua na formação de opiniões para a gestão da água e, é o órgão responsável pela coordenação dos Fóruns Mundiais (CUNHA *et al*, *Ibid.*). Esses autores analisaram os objetivos dos fóruns realizados entre os anos de 1997 até 2006 os quais são o reconhecimento da água como um bem para

¹⁵PNUMA é a sigla em português do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (em inglês, United Nations Environment Programme – UNEP). Em 1972, as Nações Unidas criaram o programa acolhendo a proposta da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, na Suécia. FONTE: <<http://www.brasilpnuma.org.br/pnuma/index.html>>. Acesso em: 12 abr. 2011.

todos e, o estímulo da retirada do Estado pela privatização do setor de serviços de abastecimento de água e saneamento básico. Expondo, que esses objetivos deixam evidentes a influência das empresas privadas de serviços de tratamento e abastecimento da água e saneamento básico que compõe a entidade.

Nesse estudo, Cunha *et al* (Ibid.) apresentaram um breve resumo sobre os Fóruns Mundiais da Água os quais foram realizados em Marrakech, 1997; Haia, 2000; Kyoto, 2003; e Cidade do México, 2006.

O Fórum de Marrakech teve como tema geral “Água: patrimônio comum da humanidade”, tendo como objetivos principais ampliar a consciência das lideranças políticas sobre os problemas da falta de água, definir estratégias para seu uso no século. O Fórum de Haia teve como título “Da visão a reação” onde se procurou o enfrentamento dos problemas levantados em Marrakech. A declaração da água como uma mercadoria foi um dos aspectos apontados como responsáveis para amenização das questões relacionadas à água. O terceiro fórum, por sua vez, teve como pauta a cobrança da água, seu valor e segurança para produção de alimentos.

Já no último fórum foram assinados acordos de cooperação norte-sul, sobretudo da gestão de água subterrânea e a gerência em cidades. Nesse evento o Conselho Mundial lançou dois documentos, o informe sobre o *financiamento da água para todos*, mantendo a posição relativa à cobrança da água, no sentido de que “o *financiamento de novos investimentos só é possível se o pagamento dos recursos necessários aos investimentos estiver assegurado*”; e o segundo que tratava do *direito a água: do conceito a implementação*, implementava o direito a água em conjunto ao saneamento (CUNHA *et al*, Ibid.).

Em diversos países, em especial na Europa, entre vendo as previsões alarmantes e o quadro atual dos recursos hídricos, dá-se a implantação de novos modelos de gestões participativa e burocrática de recursos hídricos. Nestes, as entidades públicas concentram a autoridade e o poder, funcionando por meio de negociações político-representativas e jurídicas ou financeiras (TAKEDA, 2010).

A gestão dos recursos hídricos nos países da América do Sul assemelhou-se quanto às suas fases, entretanto, cronologicamente ocorreram em períodos distintos. Com o fim da segunda guerra mundial, houve a necessidade de

ampliação do sistema de geração elétrica, o que levou a uma grande demanda por construções hidráulicas. Nesse período, o Brasil inventariava seus recursos enquanto investia em pequenas obras hidráulicas (TUCCI; HESPANHOL; CORDEIRO NETTO, 2003).

Comparando a maioria dos países europeus com a América do Sul pode-se dizer que suas preocupações atuais são semelhantes. Takeda (2010) aponta como avanços na gestão dos recursos hídricos na América do Sul: O fortalecimento do Conselho Hídrico Federal da Argentina; a conformação do Ministério da Água na Bolívia; a constituição de comitês de bacias e cobrança pelo uso da água no Brasil; a modificação no Código de Águas no Chile; a fixação de taxa redistributiva por contaminação dos corpos de água na Colômbia; a criação da Secretaria Nacional de Água no Equador; a aprovação do Plano para corporação da Água da Guiana; a sanção da Lei dos Recursos Hídricos e da autoridade Nacional da Água do Peru; o programa de atualização do Plano Diretor da Zona Costeira no Suriname; e as reformas constitucionais que declaram a água como direito humano no Uruguai e na Venezuela.

Tucci, Hespanhol e Cordeiro Netto (2003, p.358) elaboraram uma tabela, na qual apresentam uma breve relação entre os países desenvolvidos e o Brasil, no que tange à evolução histórica do aproveitamento da água. Os autores observam que a degradação nos países desenvolvidos gerou pressões que influenciaram as primeiras legislações restritivas para o descarte de efluentes, como se pode observar em anexo (ANEXO 1).

4.2.1.1. Breve consideração sobre os conflitos internacionais pela água.

Como ocorreu com o petróleo no passado, o agravamento da escassez de água pode acirrar novos conflitos no futuro. Alguns cenários de conflitos referentes aos recursos hídricos são apresentados em relatos de Costa *et al* (2010). Segundo os autores, há alguns pontos de tensão que se acumulam e também pontos com conflitos

instituídos. Os autores revelam que no Oriente Médio a disputa pelas águas do Rio Jordão foi uma das principais causas da guerra de 1967. Ainda, citam outros conflitos: na região do Mar de Aral (na ex-União Soviética); nas bacias do Ganges, Jordão, Tigre e Eufrates; pelas águas do Rio Nilo na Etiópia e Egito; na zona do Altiplano ou Puna (entre Equador, Peru, Bolívia, Chile e Argentina); e por um pequeno curso d'água conhecido como Silala entre Bolívia e Chile (Costa et al, 2010). O anexo 2 apresenta um quadro-síntese sobre conflitos internacionais relativos à recursos hídricos de acordo com Herreros e Silva (2011) (ANEXO 2).

4.2.2. O Cenário Nacional

Apresenta-se a seguir um conjunto de fatos que marcaram a evolução histórica da gestão dos recursos hídricos no país, tendo-se como referência as publicações da Agência Nacional de Águas.

No princípio, os governos brasileiros tinham pouco interesse em elaborar políticas para gerir suas águas, e o crescimento das aglomerações urbanas não comportava mais as soluções individuais simples. Assim, no século XVIII a falta de atuação dos governantes perante as exigências públicas, despertou o interesse da iniciativa privada por soluções coletivas para o abastecimento de água. A pressão exercida pela demanda culminou na construção do Aqueduto da Lapa no Rio de Janeiro, em 1723, que foi a maior obra de abastecimento público daquela época (BRASIL, 2007).

De acordo ainda com BRASIL (Ibid.) o agravamento dos problemas de saneamento em decorrência do crescimento acelerado das cidades e do aumento dos fluxos imigratórios, na segunda metade do século XIX, proporcionou a reprodução periódica de epidemias. Nesta fase, a participação crescente da iniciativa privada no setor de abastecimento obrigou os governos provinciais a organizar os serviços públicos de saneamento concedendo-os a partir de 1875 às empresas privadas, principalmente estrangeiras.

O país, dos anos 1880 aos anos 30 do século XX, estava desprovido de uma gestão minimamente vinculada ao interesse público, e a iniciativa privada, com caráter da exploração extrativista alimentado por capitais estrangeiros com forte tendência oligopolista, prevaleceu como principal promotora do aproveitamento dos potenciais hidráulicos para a produção de energia elétrica (BRASIL, *Ibid.*).

A primeira Constituição Republicana fazia referência indireta ao uso dos recursos hídricos, definindo a competência privativa do Congresso Nacional para “legislar sobre navegação dos rios que banhem mais de um estado ou se estendam a territórios estrangeiros”. Ressalta ainda que em 1916 o Código Civil dispunha sobre as águas tratadas nos artigos relativos à propriedade e aos direitos de vizinhança. O ordenamento jurídico, que hoje é considerado único, evoluiu em benefício da alta complexidade do setor elétrico e da importância que os recursos hídricos detinham no desenvolvimento nacional, dando então origem ao estilo de gestão setorial, esse persistiu até o final do século XX. Na década de 1920, diante da insatisfação geral da população com a péssima qualidade dos serviços prestados, a administração pública cancela muitas concessões das empresas estrangeiras. Difundiu-se a partir de então a estatização dos serviços de saneamento, até então majoritariamente voltados ao abastecimento de água, somente no século XX o poder público começa a assumir um papel mais ativo, regulando, fiscalizando e prestando diretamente tais serviços (BRASIL, *Ibid.*).

A partir da década de 30, o modelo de gerenciamento dos recursos hídricos e ambientais brasileiro alcançou êxito adotando progressos na complexidade de seus mecanismos institucionais, legais ou organizacionais e financeiros sendo caracterizados por três fases consecutivas de aperfeiçoamento. São elas, o modelo burocrático, o modelo econômico financeiro e o modelo sistêmico de integração participativa, os quais serão descritos a seguir (LANNA, 1995; FREITAS, 2005 apud DELEVATI, 2010).

4.2.2.1. O modelo burocrático

Trata-se como **Modelo Burocrático** a etapa da administração dos recursos hídricos brasileiros que tinha como principal objetivo cumprir e fazer cumprir os dispositivos legais sobre águas. Essa extensa legislação a ser obedecida, era relativa a concessões e autorizações de uso, licenciamento de obras, ações de fiscalização, interdição e multa etc. (BORSOI; TORRES, 1997). O referencial brasileiro desse modelo foi introduzido em 1934 pelo Código das Águas (DELEVATI, 2010).

No início da década de 30, o Brasil teve a sua primeira experiência na gestão dos recursos hídricos vinculando-a ao setor agrícola. A Diretoria de Águas foi criada em 1933, e, em seguida o Serviço de Águas, no Ministério da Agricultura. Em 1934, quando foi editado o Código de Águas esse serviço foi transferido para a estrutura do Departamento Nacional de Pesquisa Mineral (BORSOI; TORRES, op. cit.).

A busca ao atendimento das demandas impostas pelo crescimento do país movimentavam o poder público e os agentes interessados no uso das águas. E mais, para concretizar este novo cenário, buscava-se acompanhar a tendência mundial verificada no período entre guerras a qual estava consolidada por uma farta literatura de direito público e administrativo (BRASIL, 2007).

4.2.2.1.1. O Código de Águas

O Código de Águas foi instituído pelo Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934. Essa regulamentação foi um marco jurídico histórico para a sociedade brasileira, pois concebe uma mudança não só política, mas também para a forma de organização da sociedade sob uma ótica do domínio das águas. Em função disso, ampliando consideravelmente o domínio público sobre as águas e restringindo o domínio privado, foram criadas três categorias de propriedade das águas: as públicas, subdivididas em águas de uso comum e águas dominiais, as comuns e as águas

particulares. Sendo que as de uso comum foram postas, por sua vez, sob o domínio da União, dos estados e dos municípios.

O Código de Águas dedicou 65 artigos às condições para o funcionamento da indústria da eletricidade, quatro para resguardar a navegação e apenas um para assegurar o uso para as primeiras necessidades da vida. Dessa forma, podemos considerar que o decreto restringia-se especificamente ao aproveitamento hidrelétrico das águas, não fazendo menção aos usos múltiplos e a conservação de sua quantidade e qualidade, privilegiando o setor de energia e o discurso técnico.

O código assegurou a todos a gratuidade de uso para as primeiras necessidades de vida de qualquer corpo d'água corrente ou nascente de domínio público de acordo com regulamentos administrativos. Desse modo, considerou-se a possibilidade da múltipla utilização das águas, desde que sem prejuízo da navegação e, salvaguardando o uso voltado às primeiras necessidades da vida e em casos de lei especial às quais atendessem o interesse superior do público.

Entretanto, em qualquer hipótese dava-se preferência à derivação das águas públicas para abastecimento das populações. Nesse sentido, era estipulado que as águas públicas não poderiam ser derivadas para as aplicações da agricultura, da indústria e da higiene sem a existência de concessão administrativa. Em caso de utilidade pública, e não se verificando esta, de autorização administrativa, que seria dispensada, todavia, na hipótese de derivações insignificantes.

Entretanto, as águas destinadas a um fim não poderiam ser aplicadas a outro diverso sem emissão de uma nova concessão. Assim, as concessões ou autorizações que não fossem destinadas para produção de energia hidroelétrica seriam outorgadas conforme o domínio das águas ou a titularidade dos serviços públicos a que se destinem pela União, pelos estados ou pelos municípios, em conformidade com os dispositivos do Código e as leis especiais sobre tais serviços.

As concessões ou autorizações para derivação que se destinassem à produção de energia seriam atribuições dos estados ou da União, na forma e com as limitações lá estabelecidas para o aproveitamento industrial das quedas de água e outras fontes de energia hidráulica sejam do domínio público ou de domínio particular.

Enfatiza-se que, o Código de Águas ao dedicar sete artigos sob o título “Águas Nocivas”, anunciava-se a introdução do fundamento vindouro para o princípio do usuário-pagador, introduzido formalmente apenas 63 anos mais tarde no direito brasileiro pela Lei nº 9.433/97 que instituiu o princípio do poluidor-pagador na Política Nacional de Recursos Hídricos (BRASIL, *Ibid.*).

O Código de Águas e outros instrumentos legais, os quais priorizavam a racionalidade e a hierarquização, estabeleceram um modelo de gerenciamento de águas orientado por tipos de uso. O processo de gestão era fragmentado e seu desempenho estava restrito ao cumprimento das normas que disciplinam as atividades de cada setor. Para reforçar o esquema legal, as inconformidades de gestão forçavam a realimentação do processo de elaboração de novos instrumentos legais. Dessa forma, o produto final era um vasto conjunto de leis e normas que por serem, em muitos casos, conflitantes se tornavam de difícil interpretação (BORSOI; TORRES, 1997).

Não obstante, as preocupações com as águas subterrâneas também foram introduzidas no Código cuja propriedade estaria associada à do solo, entretanto sujeitas à intervenção da administração com a finalidade de impedir extrações prejudiciais, mediante a suspensão das obras e utilizações.

Assim, posterior às considerações feitas sobre o Código de Águas, retomamos o conjunto de fatos categorizados pelo Modelo Burocrático que marcaram a evolução histórica da gestão dos recursos hídricos no país.

O modelo de gestão instituído pelo Código de Águas e qualificado como modelo burocrático, era desenvolvido de forma desarticulada entre os usos múltiplos. A centralização do poder decisório e o excesso de formalismo dificultavam a adaptação a mudanças internas ou externas, bem como pouca relevância era dada ao ambiente externo. Também nos casos do planejamento estratégico o modelo é apontado como omissivo e por suas próprias limitações inexistente a negociação política direta (DELEVATI, 2010). Por esses motivos, esse modelo de gestão acarretava o agravamento dos conflitos de uso e de proteção das águas (BORSOI; TORRES, *op. cit.*).

Em função disso, os Estados que possuíam maior potencial hidrelétrico como São Paulo, Minas Gerais e Paraná que criaram suas próprias empresas de produção de energia.

A partir dos anos 1940, iniciou-se a comercialização dos serviços de saneamento, sendo esse capital separado do orçamento geral das cidades. Também surgem autarquias e mecanismos de financiamento para abastecimento de água, pois, naquela época, estimava-se que cerca de apenas 30% da população era atendida por abastecimento público de água. Em caráter excepcional, no fim dos anos 40, com a proposta de desenvolvimento integrado do Vale do São Francisco uma comissão de cooperação entre seis Estados e o atual Distrito Federal foi instituída. A linha básica era promover o aproveitamento múltiplo das águas do rio São Francisco por meio da exploração da energia elétrica, da irrigação e da navegação (BRASIL, op. cit.).

Em face do intenso desenvolvimento do Brasil no pós-guerra, as concessionárias passaram a sofrer maiores pressões por investimentos no setor hídrico. Entretanto, elas não correspondem às expectativas de investimento na escala necessária para a demanda, devido à falta de regulamentação no Código de Águas dos aspectos econômico-financeiros de segurança na recuperação de seus investimentos. Esse fato passa a exigir, cada vez mais, o empenho direto da administração pública, federal e dos estados para o uso dos recursos hídricos para a irrigação e para a geração de energia, principalmente nas regiões de maior demanda que estão forte centralização decisória (BRASIL, Ibid.).

Segundo Setti et al (2001, p.82) o modelo burocrático:

Apesar de ter fracassado na produção de um gerenciamento eficiente das águas no Brasil, esse modelo encontrou condições propícias para ser reformulado com o preparo das novas constituições federal e estaduais, a partir de 1988. A ótica do que poderia ser denominado modelo neo-burocrático é que agora seria possível o preparo de leis adequadas, pela produção de uma legislação totalmente nova e, desta vez, articulada e eficiente, em conjunto com seus licenciamentos, outorgas, controles e punições. No entanto, deve ser compreendido que, por um lado, a legislação anterior não foi resultado da incompetência dos administradores, juristas e legisladores, mas da limitação do processo que tal opção acarreta. Sendo assim, ao ser novamente adotado tal modelo, a tendência é de se cometerem outra vez os mesmos erros. Por outro lado, a dificuldade em se aplicá-lo não resulta unicamente da incompetência ou venalidade da administração pública, ou da lentidão da justiça, mas das limitações do próprio modelo.

Assim, o autor acrescenta que era necessário um modelo de gerenciamento das águas operacionalizado e instrumentalizado por uma legislação efetiva, o qual encontrasse no processo civil ou criminal uma alternativa extrema de

negociação, sem que esta fosse sua única opção para promoção do desenvolvimento sustentável (SETTI et al, Ibid.).

4.2.2.2. O modelo econômico-financeiro

Classifica-se por **Modelo Econômico-Financeiro** a etapa na qual o poder público brasileiro faz uso de instrumentos econômicos e financeiros para induzir a obediência das normas legais vigentes as quais tem o propósito de promover o desenvolvimento nacional ou regional. Essa fase teve sua origem em 1948 com a criação da Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco (BORSOI, TORRES, 1997; DELEVATI, 2010).

Neste modelo, os instrumentos econômicos e financeiros são aplicados sob uma ótica da administração de organizações, apresentando uma concepção de sistemas setoriais, como o de saneamento, e o de energia, ou integral, como o sistema da bacia hidrográfica. Através da busca do método mais efetivo, esse modelo reconhece as limitações e necessidades impostas pelo meio para, dessa forma, estabelecer planos estratégicos para execução da missão da organização (SETTI et al, 2001).

A rápida transformação de um Brasil rural para industrial a partir da década de 50, com o aumento desordenado dos processos de urbanização, industrialização e expansão agrícola, acarretou o crescimento das demandas localizadas pelo recurso hídrico e a conseqüente degradação de sua qualidade. Além do aumento na demanda pela água, a urbanização também exigia aumento no potencial elétrico do país. Fatos esses que implicavam cada vez mais em investimentos no setor hidrelétrico e em grandes obras tanto para a produção de energia, quanto para o setor da agricultura irrigada (SETTI et al, Ibid.).

Dessa forma, duas diretrizes orientaram o modelo econômico-financeiro. A primeira é o estabelecimento de prioridades setoriais de investimentos em programas de governo para os usuários de água como irrigação, geração de energia,

saneamento etc.. A outra foi o desenvolvimento integral através da atribuição multissetorial da bacia hidrográfica. Esta meta adquire caráter desafiador, pois a competência de cada uma das superintendências de bacia era vinculada ao respectivo ministério ou secretaria estadual o que as limitavam especificamente ao seu segmento de atuação (DELEVATI, 2010).

A partir dessa reflexão, podemos dizer que o maior obstáculo para esse modelo de gestão seria a criação de um grande sistema que compatibilizasse as ações de uso e de proteção das águas em escalas temporais e espaciais. De fato, o que ocorreu foi um gasto desregrado por parte de certos segmentos os quais se privilegiaram na geração de sistemas de informação parciais. Enfim, o cenário ideal da utilização social e econômica da água não foi alcançado gerando conflitos entre os setores e intrassetoriais do mesmo grau do modelo burocrático de gestão. No entanto, apesar de deficiente, esse modelo permitia o planejamento estratégico da bacia, o qual se dava através da prerrogativa de captação de recursos financeiros e direcionamento para implantação em projetos de investimentos planejados (BORSOI; TORRES, 1997).

Salientamos que algumas mudanças na estrutura governamental de gestão dos recursos hídricos ocorreram no fim dos anos 50 e durante a década de 60. Dessa maneira podemos citar os principais exemplos:

Após longo período de seca e agravamento da pobreza, em 1959 foi criada a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) (BRASIL, op. cit.).

Em 1961, a criação do Ministério de Minas e Energia, o qual integrou o Departamento Nacional de Pesquisa Mineral (DNPM) que era vinculado ao Ministério da Agricultura, e tinha a atribuição de emitir concessões e autorizações para derivações que se destinassem à produção de energia elétrica (BORSOI, TORRES, op. cit.; BRASIL, *Ibid.*).

A ELETROBRÁS foi criada em 1962, confirmando a época pródiga ao setor de energia elétrica. Após 1964, ela consolida-se e assume o papel que lhe conferia a lei de criação, ou seja, o de agência de planejamento setorial e *holding* de empresas federais. Fortalecem-se, paralelamente, as empresas estaduais e outras em

suas respectivas áreas de concessão, entretanto com quase nenhum crescimento das empresas privadas, ao contrário, estas praticamente estagnaram (BRASIL, *Ibid.*).

Em 1965, o Serviço de Águas foi transformado em Departamento Nacional de Águas e Energia (DNAE) que em 1968 passou a ser o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE) (BORSOI, TORRES, *op. cit.*; BRASIL, *Ibid.*).

Assim, a partir dos anos 40 já haviam sido implantados programas com forte participação estatal, sobretudo da área federal. Entretanto, até os anos 70, ainda persistia uma abordagem setorializada, onde os grandes projetos hidráulicos e as políticas de recursos hídricos eram concebidos por cada um dos subsetores usuários: programa de geração de energia hidrelétrica, plano nacional de saneamento, programas nacionais de irrigação, programas de transportes hidroviários, etc. (TUCCI, 2001).

A partir da década de 1970, o Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) foi o responsável por mudanças significativas na prestação dos serviços de saneamento. Com esse plano os estados passam a atuar diretamente na prestação dos serviços, pois até então a União e os estados operavam em abastecimento de água e esgotamento sanitário basicamente nos níveis da assistência técnica e no financiamento das ações.

A característica mais importante desse plano foi a mudança do agente federativo responsável pela gestão dos serviços. Assim, estrutura federativa brasileira, que tinha nos estados uma importante concentração de poder, tornou-se um ambiente propício para a transferência da gestão dos serviços do nível local para o nível estadual (BRASIL, *op. cit.*).

Após a Conferência Mundial do Meio Ambiente de Estocolmo em 1972, aderindo ao movimento ecológico pós-conferência criou-se a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA/MINTER), vinculada ao Ministério do Interior passou a atuar, ouvindo o DNAEE, na classificação das águas interiores (BORSOI; TORRES, *op. cit.*).

A partir dos anos 70, os conflitos pelo uso da água envolviam tanto diferentes setores de usuários quanto os interesses entre Estados e Municípios e geraram, nos meios acadêmico e técnico-profissional, discussões que buscavam

minimizá-los. Nesse período, o poder se achava muito concentrado na área federal, tendo partido, justamente, de técnicos do Governo Federal a iniciativa de se criarem estruturas para gestão dos recursos hídricos por bacia hidrográfica (TUCCI, 2004).

Diversos estudos foram realizados visando obter o aproveitamento para usos múltiplos da bacia hidrográfica. Durante a década de 70, o governo começou a exigir sistemas de tratamento de efluentes para investimentos que tivessem como produto final o deságue nos corpos d'água (BORSOI; TORRES, op. cit.).

Em 1976, o Governo do Estado de São Paulo e o Ministério de Minas e Energia firmaram um acordo para promover o uso racional das águas dos rios de domínio da União, o qual forneceu subsídios e aprendizados aos sistemas de gestão de recursos hídricos. Esse acordo deu origem ao Comitê do Alto Tietê cujo objetivo era buscar, a partir da operação das estruturas hidráulicas existentes para produção de energia, atingir melhores condições sanitárias nas bacias dos rios Tietê e Cubatão. (SOARES; THEODORO; JACOBI, 2008; TUCCI, 2001).

Entretanto, o maior avanço foi dado em 1978 pela composição do Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas (CEEIBH) no qual participavam a esfera federal e o Governo do Estado de São Paulo. O CEEIBH criou mais de dez comitês executivos em diversas bacias hidrográficas de rios de jurisdição da União, a exemplo do Paraíba do Sul e do São Francisco. Tais comitês tinham somente atribuições consultivas, com ação restrita ao desenvolvimento de estudos e projetos, não envolviam a participação dos Municípios e da sociedade civil no processo, envolviam somente técnicos e funcionários do Estado. Entretanto, devido a tais particularidades, também pela ausência de um aparato legal e de recursos financeiros, sobretudo a falta de embasamento legal adequado e ainda, com a democratização e a descentralização, as atividades daquele grupo de comitês foram paralisadas, permanecendo em funcionamento apenas o Comitê do Rio São Francisco (CEEIVASF). No entanto, essa experiência representou o início de um processo efetivo para modificação da política setorial e centralizadora da gestão pública das águas (SOARES, THEODORO, JACOBI, 2008; BRASIL, 2007; PORTO; PORTO, 2008; COSTA; PERIN, 2004; TUCCI, 2001).

A partir dos anos 70 e particularmente nos 80, foram instituídas comissões interministeriais no intuito de minimizar os riscos de comprometimento da qualidade dos mananciais aprimorando sistemas de usos múltiplos do recurso hídrico. Também, foi nessa década que a sociedade começou a vislumbrar o risco do provável esgotamento dos corpos d'água para as futuras gerações consequente do então caráter de uso (SETTI et al, 2001).

Certamente, o grande avanço ambientalista foi dado pelo país nos anos 80 através da aprovação da legislação ambiental específica e dos critérios de controle de sistemas hídricos e hidrelétricos. No entanto, a supressão dos financiamentos internacionais devido às preocupações sobre a Amazônia e o clima global diminuiu a capacidade de expansão da rede hidrelétrica brasileira (TUCCI; HESPANHOL; CORDEIRO NETTO, 2003).

Conforme Costa e Perin (2004), o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica, do Ministério de Minas e Energia, a Secretaria Especial do Meio Ambiente do então Ministério do Interior e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, que era da então Secretaria de Planejamento da Presidência da República, motivados pelos bons resultados obtidos do acordo de 1976 entre o Ministério das Minas e Energia e Governo do Estado de São Paulo, realizaram no ano de 1983, em Brasília, o Seminário Internacional sobre Gestão de Recursos Hídricos. Os autores ressaltam que as conclusões desse seminário desencadearam nacionalmente o debate sobre o gerenciamento de recursos hídricos. E, a partir de então foram realizados encontros nacionais de órgãos gestores em seis capitais brasileiras (COSTA; PERIN, 2004).

A partir dos anos 80, iniciaram discussões sobre os pontos críticos da gestão dos recursos hídricos na Brasil. E, os comitês de bacia do Paranapanema, Paraíba do Sul e Doce começaram a evoluir (BORSOI; TORRES, op. cit.).

Ao longo da década, setores técnicos do governo, em grande parte do Ministério de Minas e Energia, mostravam o intuito de aperfeiçoar a gestão de recursos hídricos no Brasil a qual ainda se debruçava no Código de Águas de 1934 (COSTA; PERIN, 2004). Visto que, o setor de energia assumira o papel de gestor dos recursos hídricos já que era o único que detinha todas as informações disponíveis era ele criava

demanda por regulação sobre a água (BORSOI; TORRES, op. cit.). Para tal aperfeiçoamento, houve colaboração dentre os setores para que fosse constituída uma Política Nacional de Recursos Hídricos, fundamentando-a nas diretrizes do III Plano Nacional de Desenvolvimento de 1980 a 1985 (COSTA; PERIN, 2004).

A Política Nacional do Meio Ambiente, de 1981, considera o meio ambiente um bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida. Embora as águas integrem indissociavelmente o meio ambiente, na época, não receberam menção específica (BRASIL, op. cit.).

De acordo com Soares, Theodoro e Jacobi (2008) a Lei nº6938/81 que estabeleceu a Política Nacional de Meio Ambiente, criou instrumentos de comando e controle submetendo os recursos hídricos à fiscalização e regulação através do licenciamento ambiental de atividades poluidoras e instituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), composto por órgãos colegiados com a participação da sociedade civil, a qual muitas vezes era minoritária. Segundo os autores o SISNAMA buscou descentralizar as políticas públicas ambientais pela lógica inovadora de gestão colegiada.

Conseqüentemente, as aprovações das licenças ambientais para implantação e operação de obras hidráulicas, que em maioria eram solicitadas aos Estados tornaram-se um requisito imprescindível inserido pelas leis ambientais, a partir de então se fundou o vínculo pelo qual, a sociedade civil começa a participar do processo decisório através da implementação do licenciamento ambiental.

No ano de 1984, foi criado o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e o DNAEE finalizou seu diagnóstico sobre as bacias hidrográficas.

Em 1985, a implantação da chamada Lei da Ação Civil Pública, regulamentada pela Lei Federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985, forneceu o instrumento processual que permitia reprimir ou impedir danos ao meio ambiente, além de outros interesses difusos e coletivos da sociedade. Assim, a lei permitiu a ampliação da legitimidade de ação, envolvendo além do Ministério Público, também envolveria a União, os estados, os municípios e os órgãos da administração direta e indireta (autarquias, empresas públicas, fundações e sociedades de economia mista), e ainda as associações com as finalidades institucionais de proteção ao direito visado pela

ação, desde que as mesmas estivessem constituídas há pelo menos um ano. Cinco anos depois, a Lei Federal nº 7.347 sofreu alteração introduzida pela Lei Federal nº 8.078/90 (BRASIL, op. cit.).

Em 1986, a Resolução CONAMA nº 001/86 no Art. 2º normatizou a exigência de estudo de impacto ambiental para atividades como obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: “barragem para fins hidrelétricos, acima de 10MW, de saneamento ou de irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d’água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques”, bem como para complexo e unidades industriais e agroindustriais de extração e cultivo de recursos hídricos. No mesmo ano, foi promulgada a Resolução nº 20 de 18/06/86, norma que estabelece, no território nacional, a necessidade de enquadramento das águas doces, salobras e salinas, classificando-as em nove classes, segundo seus usos preponderantes (BRASIL, *Ibid.*).

Visando propor um sistema de gerenciamento de recursos hídricos um Grupo de Trabalho, com a participação de órgãos e entidades federais e estaduais foi criado em 1986 pelo Ministério de Minas e Energia. O relatório final dessa comissão recomendou a criação de sistemas tanto nacional quanto estaduais semelhantes. Nessa época, o Estado de São Paulo compartilhando das mesmas preocupações desencadeou o debate pela criação de um sistema que tratasse os recursos hídricos sob os múltiplos aspectos e que fosse executável associando os pontos de vista técnicos e políticos (COSTA; PERIN, 2004) tornando gradativamente a gestão das águas menos tecnocrata e mais democrática. O ano de 1987 tornou-se um marco na modernização do setor de recursos hídricos devido à ampliação da participação social nos debates acerca dos recursos hídricos.

Podemos considerar um exemplo da ampliação desse debate, a Carta de Salvador, manifestação da Associação Brasileira de Recursos Hídricos (ABRH) no VII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos em 1987. Nessa carta estavam sugestões da entidade sobre as necessidades urgentes na gestão dos recursos hídricos brasileiros, descritas abaixo: (COSTA, PERIN, *Ibid.*; SETTI et al, 2001).

- criação de um sistema nacional de recursos hídricos;

- aperfeiçoamento da legislação pertinente, de modo a contemplar o uso múltiplo dos recursos hídricos;
- gestão descentralizada e participativa;
- criação do sistema nacional de informações de recursos hídricos;
- o desenvolvimento tecnológico;
- a capacitação de recursos humanos do setor.

4.2.2.2.1. A Constituição Federal

A Constituição Federal (CF) de 1988 iniciou uma nova etapa redemocratizando a gestão brasileira dos recursos hídricos assistindo maiores poderes para Estados e Municípios. A evolução do quadro político-institucional e o agravamento dos problemas ambientais refletiram na criação de novas organizações, as quais exigiram uma maior participação direta da sociedade na busca das soluções.

A CF estabeleceu o Estado como um ente personalizado que assume os direitos e as obrigações do direito público dentro do território nacional e também na órbita internacional. Porém, no federalismo brasileiro a materialização do Estado se dá através dos Entes Políticos da Federação que são a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal. Entretanto, ela também garante que não há hierarquia entre os entes políticos da federação, sendo estes instituições independentes, e harmônicas entre si, devendo no exercício dos interesses coletivos, prestarem os serviços públicos.

Nesse sentido, vale ressaltar que:

[...] o acerto da Constituição, quando dispõe sobre Federação, está diretamente vinculado a uma racional divisão de competência entre a União, os estados e os municípios; tal divisão, para alcançar logro, poderia ter como regra principal a seguinte: nada será exercido por um poder mais amplo quando puder ser exercido pelo poder local, afinal os cidadãos moram nos municípios e não na União (BASTOS, 1994 apud BRASIL, 2007).

A Carta Magna delimitou as atividades do próprio Estado quando concedeu aos entes federativos competências para atuar em determinadas atividades. Pela divisão dos poderes do Estado há a impossibilidade de um poder interferir no

outro. Essa independência entre os poderes do Estado garante o controle dos atos administrativos de um poder pelo outro poder.

Para tal, relacionam-se as funções do Estado aos seus poderes. O legislativo exerce o poder normativo do Estado, com a função de criar normas e leis. O Judiciário exerce o poder jurisdicional com a função de dirimir os conflitos de interesses, e o Executivo cumpre o poder de administrar, desempenhando a função administrativa.

Uma das alterações considerada de maior importância imposta pela CF em relação ao Código de Águas foi a extinção do domínio privado das águas que passaram a pertencer aos bens da União ou dos Estados para as quais foram definidos critérios de outorga de direitos do uso da água (Art. 21º, inciso XIX). Bem como, estabeleceu que a competência para legislar sobre as águas consistia em uma função privativa da União, embora União, estados, municípios e Distrito Federal também tinham competência comum para registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de uso de recursos hídricos (BORSOI, TORRES, 1997; SOARES, THEODORO, JACOBI, 2008).

A CF estabelece que “são bens da União os lagos, rios e quaisquer correntes em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado da federação, sirvam de limite com outros Países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais”. Estabelece, ainda, como “bens dos Estados, as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes ou em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União”. Não existem, pois, águas particulares no País. Mesmo as nascentes que se encontram nos limites de uma propriedade privada, assim como os rios que servem de limites entre duas propriedades privadas, devem ter o uso de suas águas subordinado aos interesses públicos.

A CF institui privativamente à União as competências legislativas da gestão das águas sobre a exploração, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidro energéticos; os serviços de transporte aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites

de Estado ou Território; bem como a definição de critérios de outorga de direitos de uso das águas.

A CF também estabelece que em exercício das competências administrativas a União possa articular ações em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando ao desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais, através da priorização do aproveitamento econômico e social dos rios e das massas represadas ou represáveis nas regiões de baixa renda, sujeitas à secas periódicas.

Dessa forma, percebemos que a Constituição estabeleceu hipóteses de competências. Sendo estas, a competência legislativa privativa da União, as competências concorrentes, autorizando legislativamente a União, os estados e o Distrito Federal, excluindo os municípios, e finalmente, as competências comuns, ao tratar do poder-dever de todos os entes federados de atuar sobre determinados assuntos.

Nas competências concorrentes a União limitou-se a dispor normas gerais de modo a não excluir a competência dos estados e do Distrito Federal de suplementarmente legislar sobre florestas, caça, pesca, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, visto que esses fatores estão intimamente relacionados com o aproveitamento do potencial hidroelétrico e, portanto com o gerenciamento de recursos hídricos.

Ademais, o capítulo sobre o meio ambiente da Constituição Cidadã estabeleceu ao Poder Público, a responsabilidade de exigir estudo prévio de impacto ambiental para as obras ou atividades potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental instituindo o processo de licenciamento, aos órgãos ambientais competentes (Constituição Federal, Capítulo VI, – Do Meio Ambiente –Art. 225, Parágrafo 1º, inciso IV).

Destaca-se que o inciso XIX do artigo 21 da Carta Política de 1988 impôs à União a criação de um sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos bem como a definição de critérios de outorga de direitos de seu uso.

Assim, após essas considerações acerca da Constituição Federal, retomamos o conjunto de fatos categorizados pelo Modelo Econômico-Financeiro que marcaram a evolução histórica da gestão dos recursos hídricos no país.

Em 1989, a ABRH divulgou a **Carta de Foz do Iguaçu** aprovada em Assembleia Geral Ordinária realizada, em Foz do Iguaçu (PR), na seção de encerramento do VIII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos. Esse documento originou-se das discussões acerca da criação do sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e recomendava a sua instituição, tal como previsto pela CF. A Carta de Foz do Iguaçu, apresentava os princípios básicos que deveriam ser perseguidos para o estabelecimento da Política Nacional de Recursos Hídricos, indicando questões como a gestão integrada, a bacia como unidade de gestão, o reconhecimento do valor econômico da água, a cobrança pelo seu uso e a gestão descentralizada e participativa (ABRH, 1989).

No início dos anos 1990 os Princípios de Dublin foram acordados na reunião preparatória à Rio-92. O qual profere no Princípio nº1 que a gestão dos recursos hídricos, para ser efetiva, deve ser integrada e considerar todos os aspectos, físicos, sociais e econômicos. Para que essa integração tenha o foco adequado, sugere-se que a gestão esteja baseada nas bacias hidrográficas (PORTO; PORTO, 2008).

Em função disso, os anos 90 foram marcados pela busca do equilíbrio entre o investimento no crescimento dos países e a conservação ambiental. Dessa forma, os investimentos internacionais foram inicialmente aplicados nas grandes metrópoles brasileiras visando à melhoria ambiental através do ideal de desenvolvimento sustentável (TUCCI, 2004).

Na Carta do Rio de Janeiro publicada nos simpósios nacionais pela ABRH, em 1991, prosseguiram os debates sobre a criação de um sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos. Nela indicava-se a necessidade impreterível de planejamento e gestão integrados em bacias hidrográficas, regiões e áreas costeiras. Assinalavam-se as grandes diversidades das bacias e regiões brasileiras e a necessária adequação de soluções diferenciadas às suas peculiaridades bem como, a reversão da dramática poluição das águas deveria ser tratada como prioridade nacional (ABRH, 1991).

Setti *et al* (2001) evidencia que as cartas da ABRH tratam-se de resultados de discussões em assembleias gerais e, portanto são documentos através

dos quais podemos verificar a evolução dos debates sobre os aspectos institucionais do gerenciamento de recursos hídricos brasileiros.

A demora na aprovação do projeto de lei federal para uma política nacional de recursos hídricos foi gerada pela imposição de inúmeros obstáculos, tal fato originou a instituição de diversos sistemas estaduais de gerenciamento de recursos hídricos (COSTA; PERIN, 2004). Além disso, o “questionamento sobre o papel do Estado como principal agente indutor das políticas sociais” impulsionou o Estado de São Paulo a criar a sua Lei 7.663 de 1991, tornando-se o pioneiro ao estabelecer formalmente os Comitês de Bacia compostos por órgãos do Estado e sociedade civil, já tendo entre suas competências a promoção de entendimentos, acordos, cooperação e conciliação entre os usuários de água (SOARES; THEODORO; JACOBI, 2008). Seguindo esse exemplo, o Ceará, em 1992, Santa Catarina e Distrito Federal, em 1993, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, em 1994, Sergipe e Bahia, em 1995 também estabeleceram suas leis estaduais (COSTA; PERIN, 2004).

A importância da participação da sociedade civil na gestão ambiental ficou evidenciada na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente (ECO 92), onde os principais documentos gerados foram negociados no processo preparatório da pelos Governos incluíram contribuições da sociedade civil sendo, por fim, aprovados unanimemente pelos mais de cem Chefes de Estado e de Governo. Na Agenda 21 relacionam-se sete áreas programáticas consideradas estratégicas aos recursos hídricos brasileiros. São elas: o desenvolvimento e manejo integrado; avaliação; proteção dos recursos hídricos, da qualidade da água e dos ecossistemas aquáticos; abastecimento de água potável e saneamento; água e desenvolvimento urbano sustentável; água para produção sustentável de alimentos e desenvolvimento rural sustentável; e impactos da mudança do clima sobre os recursos hídricos (VARGAS, 2000).

Entretanto, no modelo econômico-financeiro o Estado é apresentado como o interventor de um planejamento para o desenvolvimento de uma determinada região sem que haja a participação da população local. Tal fato demonstra a grande lacuna formada por esse modelo, haja vista que, o projeto é governamental e não da sociedade diretamente afetada (DELEVATI, 2010).

Nesse modelo, o desenvolvimento se dava pela injeção de recursos financeiros nos setores selecionados pelos programas governamentais desamparando os demais usos dos recursos hídricos e os usos com objetivos de proteção. A intensificação do uso setorial não integrado nas bacias de importância econômica quase sempre refletia em conflitos intersetoriais e intrassetoriais. Esses conflitos eram provocados pela apropriação excessiva de certos setores que acabavam por restringir a utilização social ou mesmo economicamente ótimas dos recursos hídricos. Nesse contexto, observava-se que no processo de planejamento integrado da bacia, a tendência era superdimensionar ou subdimensionar a questão ambiental, originando processos traumáticos de contestação seja dos grupos desenvolvimentistas ou dos ambientalistas (SETTI et al, 2001).

Barros e Barros (2009) ressaltaram que com o objetivo no “desenvolvimento nacional”, até então nas grandes obras não eram considerados impactos sociais ou ambientais de sua concretização. Assim, para o necessário aumento da produção energética a lógica utilizada era o ganho em escala focando no menor custo possível pela maior quantidade de energia gerada. O que implicava em projetos que privilegiavam a amplitude do reservatório e conseqüentemente, o máximo nível possível das cotas.

Nessa perspectiva, muitas obras eram imensas áreas inundadas pelos reservatórios, fato que em caso de pane implicava em maiores vulnerabilidades no sistema, além de causarem amplo impacto ambiental, produziam grandes prejuízos a pequenos agricultores e outros usuários da água a jusante do corpo hídrico. Além disso, os grandes proprietários de terra, através dos barramentos de curso d'água, mudavam o leito original de rios e córregos, de tal forma que prejudicavam centenas de ribeirinhos impedindo-os de utilizar a água. E também por muitas vezes, os rompimentos dessas barreiras geravam grandes inundações e a população mais desprovida tinha que arcar com o ônus das perdas materiais e humanas (MENESCAL, 2005 apud BARROS; BARROS, 2009).

A adoção de uma concepção abstrata em servir de suporte na solução de problemas contingenciais demonstrava a principal falha no sistema modelo institucional e financeiro, pois o ambiente mutável e dinâmico exigia um sistema de

gestão frequentemente adaptável. Outro fator que evidenciava a necessidade de flexibilidade no gerenciamento de águas era a necessidade de criação de um enorme sistema que compatibilizasse as intenções espaciais e temporais de uso e proteção das águas. No entanto, a experiência brasileira demonstrou que isto acarretava à definição de sistemas parciais relativamente fechados (SETTI et al, 2001).

Embora o modelo institucional e financeiro demonstrasse ineficiências no sistema de gestão, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) analisa que os méritos do PLANASA contribuíram para o domínio sobre sistemas integrados em algumas regiões metropolitanas, bem como, no planejamento de mananciais em escala regional e o controle da qualidade da água. Também possibilitou a cobrança de serviços prestados baseando-se em critérios normalizados, e ainda, forneceu o desenvolvimento de tecnologias de controle de perdas (BRASIL, 2007).

Conforme Borsoi e Torres (1997) a promulgação da Constituição em 88, forneceu as condições iniciais de transição da gestão dos recursos hídricos brasileiros para uma nova etapa nomeada modelo sistêmico de integração participativa. Esse novo modelo, mostrar-se na proposta do projeto de lei federal de recursos hídricos. A formulação desse projeto foi longamente discutida durante o período 1995 e 1996, sendo encaminhado ao Congresso em junho de 1996. Os impasses nos debates eram gerados pela falta consenso sobre a cobrança pelo uso da água e a subordinação do setor elétrico à lei (BORSOI; TORRES, 1997).

4.2.2.3. O modelo sistêmico de integração participativa

O Modelo Sistêmico de Integração Participativa, instituído em 1997 buscava a integração do crescimento econômico com a equidade social e o equilíbrio ambiental no âmbito da unidade de planejamento da bacia hidrográfica através da negociação social (BORSOI; TORRES, 1997).

Delevati (2010) comparou o modelo de gestão dos recursos hídricos, o qual adota a negociação em um sistema participativo e descentralizado, com o modelo de gestão do sistema ambiental vigente. Para tal, o autor afirma que:

[...] o sistema ambiental (modelo burocrático) apresenta a característica do comando-controle, que se traduz na forma de leis que, quando desrespeitadas, são passíveis de penalidades. Nota-se que são sistemas com linhas muito diferentes de atuação, o primeiro busca na negociação dirimir os conflitos existentes e o segundo têm o estado como controlador (DELEVATI, 2010).

A Lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997 concretizou o modelo sistêmico de integração participativa instituindo a Política Nacional de Recursos Hídricos no Brasil (COSTA; PERIN, 2004).

4.2.2.3.1. A Lei Federal N° 9.433/97

A Lei Federal no 9.433, de 08/01/1997, institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) e regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal.

Conforme estabelecido pelo artigo 6° da referida lei, entre os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos se destacam os Planos de Recursos Hídricos. Eles são definidos como planos diretores que visam a fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos. E ainda, segundo seu art. 8° eles devem ser elaborados por bacia hidrográfica (Plano de Bacia), por Estado (Planos Estaduais) e para o País (Plano Nacional).

O atual Plano Nacional de Recursos Hídricos, aprovado em janeiro de 2006, foi desenvolvido pela consolidação e difusão do conhecimento existente nas esferas dos sistemas de gerenciamento de recursos hídricos, Nacional e Estaduais. Através desse conjunto de discussões as informações técnicas ampararam a articulação política de tal plano.

Dessa forma, é importante ressaltar que se trata de uma lei atual, avançada devido à descentralização das ações tornando-se importante a ordenação territorial e, seu texto claramente destaca-se contra a concentração de poder (SETTI et al, 2001). Essa lei é o resultado de um longo processo de avaliação das experiências anteriores e de formulação de propostas para a melhoria da gestão dos recursos hídricos brasileiros (TUCCI, 2004).

Barros e Barros (2009) alegam que, a grande conquista dessa lei pode ser observada no campo social. Segundo os autores, a promulgação da lei impediu a continuidade de uso da água como um instrumento de aumento da desigualdade social prática utilizada pelos detentores do poder econômico por mais de quatro séculos no Brasil.

O novo paradigma criado pela Política Nacional de Recursos Hídricos aumentará tanto o desempenho do Estado, melhorando a governabilidade, quanto à interação com a sociedade, melhorando a governança, pois mediante a adoção de um modelo institucional com maior transparência e participação social esse modelo propicia o compartilhamento de responsabilidades, um maior integração e cooperação entre níveis de governo e com a sociedade civil, além de adotar instrumentos de gestão baseados em incentivos econômicos (BRASIL, 2007).

Essa legislação implantou diretrizes que consideram as inter-relações existentes entre os recursos hídricos e os demais recursos naturais. Para tal, estabeleceu a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental, e com a do uso do solo e, ainda, a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras.

A Política Nacional dos Recursos Hídricos é composta por fundamentos, objetivos, diretrizes de ação e instrumentos.

Os fundamentos são: água como bem de domínio público; água como recurso limitado, dotado de valor econômico; prioridade para consumo humano e dessedentação de animais; uso múltiplo das águas; bacia hidrográfica como unidade de planejamento e gestão; gestão descentralizada e participativa. Os objetivos são: a garantia à atual e às futuras gerações da necessária disponibilidade de água nos padrões de qualidade adequados; a utilização racional e integrada dos recursos

hídricos; a prevenção de eventos hidrológicos críticos. As diretrizes gerais de ação são: a gestão sistemática da quantidade e da qualidade; a adequação às diversidades regionais (físicas, bióticas, econômicas, sociais e culturais); a integração com a gestão ambiental; a articulação com o planejamento regional e com a gestão do uso do solo; integração com sistemas estuarinos e zonas costeiras.

Nesse contexto, Lanna (1999, p.58) analisou a Política Nacional de Recursos Hídricos, elaborando um painel onde estão relacionadas tais diretrizes gerais de ação, os objetivos, os fundamentos, bem como a relação entre os instrumentos de gestão de recursos hídricos segundo a Lei Federal (ANEXO 3).

Na visão de TUCCI (2001) o novo sistema se sobrepõe, mas não se opõe à estrutura administrativa existente. Segundo esse autor, nesse sistema são criados novos organismos, pois os organismos existentes, apesar de terem suas competências potencializadas, têm a base municipal, estadual ou federal e, portanto não podem executar as novas atividades para as quais a base territorial é diversa da divisão político-administrativa do País. O autor ainda acrescenta que, buscando assegurar a viabilidade financeira desse sistema, a nova lei seguiu a tendência nacional e mundial reformulando o papel do Estado na gestão de bens e serviços públicos dispondo que os recursos arrecadados com a cobrança pelo uso da água devem ser destinados ao custeio dos organismos que integram o Sistema e à constituição dos financiamentos das intervenções identificadas pelo processo de planejamento e que buscando assegurar a viabilidade administrativa criando organismos de apoio técnico, financeiro e administrativo aos colegiados do Sistema – as Agências de Bacia e a Secretaria Executiva. O referido autor conclui que original é a parceria estabelecida entre o Poder Público e a sociedade civil, visto que, o princípio estabelecido pelo sistema repete experiências nacionais, ainda não consolidadas, na área da prestação de serviços de saúde à população e de gestão ambiental.

Barros e Barros (2009) em seu estudo analisaram os aspectos sociais envolvidos e os fatores que têm dificultado o conhecimento e a aplicabilidade dos fundamentos da lei 9.433/97 em todo o território nacional, pois consideram que eles definem e norteiam, não somente a política no aspecto filosófico, mas também a aplicabilidade da lei, e em consequência as dificuldades.

Silva (2005) estudou a natureza dos fenômenos na construção do espírito da Lei Federal nº 9.433/97 analisando seus fundamentos. Expondo sua interpretação esse autor revela que:

Os dois elementos fundamentais que revelam a natureza dos fenômenos neste artigo primeiro estão nos incisos I e V, que afirmam, respectivamente que a água é um bem de domínio público e que a bacia hidrográfica é sua unidade territorial de planejamento e gestão. A natureza da primeira afirmação é do **tipo cultural**, significando que o legislador interpretou o pensamento e o desejo do povo brasileiro de proteger e assegurar a soberania das águas brasileiras. A natureza da segunda afirmação é do **tipo ecológica**, significando que o legislador reconheceu as determinações naturais do ciclo hidrológico para a escolha do espaço no qual deve ser realizada a gestão da água. As relações necessárias decorrentes do primeiro fundamento estão nos incisos II e III, que definem **as valorizações ecológica, social e econômica como fundamentos da consideração da água como um bem público**. As relações do segundo fundamento estão nos incisos IV e VI, que determinam os fundamentos do planejamento e da gestão da água: o uso múltiplo, a descentralização e a participação da sociedade. **A reflexão sobre o conjunto destas relações revela o espírito dos fundamentos da Lei 9.433: a gestão social da água como um bem público** (SILVA, 2005, p. 10, grifos nossos).

Assim sendo, salientamos que os seis princípios, os quais a Lei n.º 9.433/97 está baseada, representam o ponto de partida para a implementação da Política de Gerenciamento dos Recursos Hídricos Brasileiros. A nova legislação está articulada de forma descentralizada e participativa, que em seu conjunto, objetivam o controle social e a racionalidade na utilização desses recursos (CARVALHO, 2004).

Tal descentralização pode ser observada no trabalho de Lanna (1999, p.60), no qual o autor correlacionou à participação das diversas entidades que compõe a estrutura federal conforme a Lei nº9.433/97 (ANEXO 4).

4.2.3. O Cenário Estadual

Em 1943 e 1944 a iniciativa do Rio Grande do Sul resultou no primeiro plano regional de eletrificação do país com o intuito de aumentar a eficiência e aperfeiçoar o uso de recursos naturais, hídricos e carboníferos foi proposto o

estabelecimento de um sistema interligado regional de centrais elétricas (BRASIL, 2007).

Na década de 1970, os movimentos sociais no Estado foram precursores no processo de discussão sobre recursos hídricos demonstrando a preocupação, por parte da sociedade, com uso consciente da água (DELEVATI, 2010). Enquanto isso, o Governo Federal criava Comitês de Estudos Integrados em importantes bacias de rios federais sob o comando geral do DNAEE e coordenação do CEEIBH. Por sua vez, em 1979 foi formado o Comitê Executivo de Estudos Integrados da Bacia do Guaíba (CEEIG). Embora não houvesse curso d'água federal na bacia hidrográfica do Guaíba, este comitê aglutinou entidades federais estaduais e municipais na busca de sistematizar conhecimentos. Baseando-se em estudos propôs o enquadramento dos principais corpos d'água por classes de uso. Entretanto, até os primeiros anos da década de 80 o CEEIG nunca operou na gestão dos recursos, e a exemplo dos demais comitês que compunham o CEEIBH, esse comitê era somente um grupo para estudos e consulta, e assim, como os demais comitês nacionais o CEEIG foi extinto devido à sua falta de força política (ZORZI et al, 2004; GRASSI, CÂNEPA, 2000; SETTI et al, 2001).

Nos anos setenta e oitenta, o movimento ambientalista consolidou-se, bem como, algumas iniciativas oficiais caracterizavam o início da mobilização pela gestão das águas no Rio Grande do Sul. Especialmente na década de 80, a urbanização e industrialização na região Metropolitana de Porto Alegre, impulsionavam a criação e organização de campanhas para que o público desse maior atenção ao acelerado processo de poluição e degradação do Lago Guaíba e seus afluentes, os rios Gravataí e Sinos, para que consequentemente, se conseguisse uma atuação governamental mais contundente. De fato, essas iniciativas tanto na esfera governamental (ou muito próximo a ela) quanto na da sociedade em geral, criaram um antecedente para que efetivamente, na segunda metade dos anos 80, ocorresse uma ampla e mais sólida mobilização no sentido da modernização da gestão dos recursos hídricos (RODRIGUES, AREND, 2006; ZORZI et al, 2004; GRASSI, CÂNEPA, 2000).

Em 1981, o governo estadual cria mediante decreto um "Sistema Estadual de Recursos Hídricos" o qual tinha à frente o Conselho de Recursos Hídricos

do Rio Grande do Sul (CONRHIRGS atual CRH-RS). Este conselho agregava mais de trinta entidades da sociedade civil e órgãos públicos e tinha o caráter de sensor da opinião e parecer dos vários segmentos da sociedade. Tal decreto visava atender a exigência federal para a captação de recursos financeiros destinados à irrigação, e nele estavam previstos, em cada bacia, a instalação de um "comitê executivo", composto por órgãos oficiais, e outro "comitê consultivo", composto por entidades não governamentais. Alguns desses comitês fossem criados, e até instalados, entretanto, o "sistema" nunca funcionou efetivamente (ZORZI et al, 2004; GRASSI, CÁNEPA, 2000).

Na década de 1980, um grupo de técnicos representantes de órgãos governamentais no CEEIG estudaram as formas de gerenciamento de recursos hídricos adotados em diversos países, como na França, na Alemanha, na Inglaterra e nos Estados Unidos interpretando-os à luz da realidade e da experiência brasileira. Sobretudo, foi valorizado o modelo francês contendo o comitê por bacia com poder deliberativo mostrou-se como forte referência para formulação do modelo brasileiro (BRASIL, 2011).

Em Brasília, em março de 1983 realizou-se o Seminário Internacional de Gestão de Recursos Hídricos organizado conjuntamente pelo DNAEE, da SEMA/MINTER o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ/SEPLAN) e o CEEIBH. Esse evento repercutiu-se em escala nacional, e principalmente no Rio Grande do Sul, num amplo debate para incorporar e sistematizar a experiência internacional na busca de modernização da gestão dos recursos hídricos (ZORZI et al, 2004; GRASSI, CÁNEPA, 2000).

Denúncias de contaminação no Rio dos Sinos em 1985 mobilizaram esforços da sociedade local e dos técnicos da FEPAM pela necessidade de maior fiscalização e controle dos lançamentos nos corpos d'água da bacia (BRASIL, 2011).

Em 1987, a campanha SOS Sinos denunciando a gravidade da situação do Rio dos Sinos e conduzida por entidades ecológicas da região metropolitana mobilizou meios de comunicação e autoridades locais, entidade estaduais e setores industriais. Por iniciativa das comunidades das bacias hidrográficas e com o apoio do Governo do Estado, esse movimento culminou na realização de um seminário em 17 de setembro de 1987 que contou com a participação de grupos

organizados da sociedade, de universidades e de técnicos do estado. Neste, foi proposta a criação de um comitê único habilitado ao gerenciamento permanente das águas da bacia abandonando a dualidade "comitê executivo" + "comitê consultivo" (BRASIL, 2011; RODRIGUES, AREND, 2006; SETTI et al, 2001; ZORZI et al, 2004; GRASSI, CÁNEPA, 2000).

Oficializado em 17 de março de 1988, pelo Decreto Estadual nº 32.774/1988, o Comitê de Preservação, Gerenciamento e Pesquisa da Bacia do Rio dos Sinos (Comitê Sinos) tornou-se o primeiro comitê de gerenciamento de bacia de rio estadual implantado no Brasil, e é considerada a primeira experiência brasileira na instituição de comitê de bacia tendo como referência o modelo francês contando desde o início com o apoio material da Universidade do Vale dos Sinos (UNISINOS). Assim, integravam o Comitê Sinos além da representação governamental também, universidades, movimentos ecológicos, entidades empresariais, prefeituras municipais, câmaras de vereadores e outras organizações da sociedade civil (BRASIL, 2011; RODRIGUES, AREND, 2006; ZORZI et al, 2004; GRASSI, CÁNEPA, 2000).

No Rio Gravataí, apesar dos esforços de vários anos das campanhas dos ambientalistas alertarem sobre os graves problemas de degradação, o mau uso da água do rio para agricultura reduziu as áreas alagadiças, somando-se a poluição, derivaram no impedimento da captação de água para abastecimento da população (RODRIGUES, AREND, 2006; ZORZI et al, 2004; GRASSI; CÁNEPA, 2000).

No início de 1988, estes fatores motivaram a criação um grupo de trabalho interinstitucional, promovido pela Fundação Metropolitana de Planejamento (METROPLAN) e pela Associação dos Ex-Bolsistas da Alemanha/ Seção Sul (AEBAR-S). Este grupo realizou no Instituto Goethe, em Porto Alegre, um seminário no qual foi lançada a proposta de constituir um comitê de bacia próprio. Então, praticamente um ano depois da criação do Comitê Sinos, em 15 de fevereiro de 1989, um decreto governamental instituiu oficialmente o Comitê de Gerenciamento da Bacia do Rio Gravataí (Comitê Gravataí) o qual contou desde o início com o apoio material da METROPLAN (RODRIGUES, AREND, 2006; ZORZI et al, 2004; GRASSI; CÁNEPA, 2000).

Embora o Comitê Gravataí e o Comitê Sinos tenham sido criados por decreto e suas atribuições eram somente consultivas, com seus trabalhos, conseguiram reorientar os investimentos públicos além de aglutinarem entidades e pessoas do segmento empresarial, de segmentos sociais em geral, e do setor público na promoção de uma série de iniciativas (ZORZI et al, 2004; GRASSI, CÁNEPA, 2000; SETTI et al, 2001; TUCCI, 2001).

Dessa forma citaremos as conquistas desses comitês.

Comitê Sinos – campanhas junto a indústrias pela adoção de medidas para controle da poluição; articulação das prefeituras e órgãos estaduais para resolver problemas relacionados com o destino de resíduos sólidos; implantação de uma rede de monitoramento da qualidade da água; cursos de capacitação em Educação Ambiental – EA para professores (ZORZI et al, 2004; GRASSI, CÁNEPA, 2000; SETTI et al, 2001; TUCCI, 2001).

Comitê Gravataí – campanha para a preservação e restauração de ecossistemas; medidas para a correção do regime hidrológico do rio; incentivo à EA; incentivo ao controle da poluição industrial; e incentivo às soluções de problemas de saneamento básico. (ZORZI et al, 2004; GRASSI, CÁNEPA, 2000; SETTI et al, 2001; TUCCI, 2001).

Portanto, esses comitês deflagravam-se com questões concretas de conflitos pelo uso da água, de ameaças à conservação dos corpos de água, de acidentes ou eventos imprevistos, e ainda, diversas vezes a precariedade de recursos materiais ameaçava a sua subsistência (ZORZI et al, 2004; GRASSI, CÁNEPA, 2000).

Entretanto, Zorzi et al (2004) esclarecem que à medida que ia se formulando um modelo de gerenciamento e por mais participativa que fosse a gestão de recursos hídricos esta não poderia ser feita por instâncias colegiadas que não se baseassem em decisões vinculantes para as partes. Ou seja, o autor afirma que as decisões precisavam ter poder de Estado. Para tal, o autor dispõe que isso era visto como uma evidência da necessidade imperativa de um sistema de suporte institucional e legal que fizesse o Estado assumir sua responsabilidade adotando uma política pública para gestão as águas (ZORZI et al, 2004; GRASSI, CÁNEPA, 2000).

A Constituição Federal, em 1988, definiu a água como bem público, determinando a instituição de um sistema nacional de gestão dos recursos hídricos no qual à União caberia o domínio dos rios de fronteira interestadual ou internacional e dos rios que atravessam essas fronteiras e aos Estados federados as demais águas superficiais e subterrâneas.

Em meados de 1988, por iniciativa e liderança da Assessoria de Recursos Hídricos da Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN) foi constituído um grupo de trabalho interinstitucional como alternativa para as dificuldades enfrentadas pelos comitês. A estratégia de atuação foi estabelecida no intuito de manter sólido o engajamento das ações sociais existentes e abranger e entender quaisquer outras dinâmicas sociais que viessem a surgir. Contudo, ao final desse mesmo ano, esse grupo foi institucionalizado pelo CONRHIRGS que, na época, era coordenado pelo Diretor regional do DNAEE. Constituindo a Comissão Consultiva do Conselho de Recursos Hídricos que congregava cerca de quarenta órgãos e entidades, essa nova composição, foi responsável pelo desenvolvimento dos principais moldes legais e institucionais que, posteriormente, formariam o atual Sistema Estadual de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul (SERH/RS) (ZORZI et al, 2004; GRASSI, CÁNEPA, 2000).

De tal modo, a Constituição Federal e os trabalhos da constituinte estadual do Rio Grande do Sul culminaram na carta estadual de 1989.

4.2.3.1. A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul

A Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, promulgada em 3 de Outubro de 1989, em seu Artigo 171 contou com a contribuição dos participantes da Comissão Consultiva. Nela, determina-se a existência de um sistema de âmbito estadual para gestão dos recursos hídricos, tendo a bacia hidrográfica como unidade de planejamento e gestão. Também, instituíram-se os instrumentos de outorga e a

cobrança pelo uso da água, cujos resultados dos quais deveriam ser revertidos para a própria bacia (GRASSI; CÂNEPA, 2000).

Para tal, citamos o artigo 171 da Carta gaúcha:

Art. 171 - Fica instituído o sistema estadual de recursos hídricos, integrado ao sistema nacional de gerenciamento desses recursos, adotando as bacias hidrográficas como unidades básicas de planejamento e gestão, observados os aspectos de uso e ocupação do solo, com vista a promover:

I - a melhoria de qualidade dos recursos hídricos do Estado;

II - o regular abastecimento de água às populações urbanas e rurais, às indústrias e aos estabelecimentos agrícolas.

§ 1º - O sistema de que trata este artigo compreende critérios de outorga de uso, o respectivo acompanhamento, fiscalização e tarifação, de modo a proteger e controlar as águas superficiais e subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, assim como racionalizar e compatibilizar os usos, inclusive quanto à construção de reservatórios, barragens e usinas hidrelétricas.

§ 2º - No aproveitamento das águas superficiais e subterrâneas será considerado de absoluta prioridade o abastecimento das populações.

§ 3º - Os recursos arrecadados pela utilização da água deverão ser destinados a obras e à gestão dos recursos hídricos na própria bacia, garantindo sua conservação e a dos recursos ambientais, com prioridade para as ações preventivas.

Devido à demora na promulgação do SINGREH, 17 Estados e o Distrito Federal, adiantaram-se para a promulgação de suas leis estaduais sobre gerenciamento de recursos hídricos, especialmente o Rio Grande do Sul.

Em meados de 1991, um Grupo de Trabalho foi formado para elaborar o texto de um anteprojeto de lei para modelar um sistema que promovesse uma gestão incorporando tais fundamentos. Esse grupo era composto de 6 membros egressos da Comissão Consultiva e uma jurista da Procuradoria Geral do Estado e foram nomeados pelo então Presidente do CONRHIRGS. A partir de 1993, na bacia do rio Santa Maria os conflitos pelo uso da água para irrigação promoveram a criação de mais um comitê, o qual foi oficializado no início de 1994 (ZORZI et al, 2004; GRASSI, CÂNEPA, 2000).

Em meados de 1992 quando o anteprojeto "lei das águas" ficou pronto ele circulou para receber sugestões pelas várias instâncias do Poder Executivo estadual, bem como na Comissão Consultiva a qual representava a sociedade em geral. Em meados de 1994, sem modificações da versão inicial, ensejando uma discussão sobre seus diversos aspectos, o anteprojeto foi exposto pela Comissão de Saúde e Meio Ambiente do Parlamento Estadual ao exame da Assembleia Legislativa. Porém o tema não chegou a sensibilizar os deputados, e o esperado debate

parlamentar que eventualmente trouxesse aperfeiçoamentos não ocorreu, aprovado por unanimidade a Lei nº 10.350, foi sancionada em 30 de dezembro de 1994 (ZORZI et al, 2004)

4.2.3.2. A Lei Estadual N.º 10.350/94

A Legislação Estadual de Recursos Hídricos, através da Lei nº 10.350, de 30/12/1994, institui o SERH/RS, regulamentando o artigo 171 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

De fato, as leis estaduais tratam de política, diretrizes e critérios de gerenciamento dos recursos hídricos e possuem fundamentos semelhantes à lei nacional, prevendo instrumento da outorga e a constituição de Comitês de Bacias Hidrográficas cuja composição é variável, mas sempre garantindo a participação de usuários.

Sendo assim, os capítulos expressos pela Lei 10.350/94 que regulamentou a Política Estadual de Recursos Hídricos são: no Capítulo I os objetivos, princípios e as diretrizes da Política Estadual de Recursos Hídricos, no Capítulo II tratam-se do Sistema de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul, dos seus objetivos e da sua composição pelo Conselho de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul (CRH-RS antigo CONRHIRGS), o Departamento de Recursos Hídricos (DRH), os Comitês de Gerenciamento de Bacia Hidrográfica e as Agências de Região Hidrográfica (ARH). No Capítulo III, refere-se ao Planejamento dos Recursos Hídricos, instituindo o Plano Estadual de Recursos Hídricos e os Planos de Bacia Hidrográfica. No Capítulo IV, estipulam-se os Instrumentos de Gestão dos Recursos Hídricos como a Outorga do Uso dos Recursos Hídricos e a Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos e sobre o Rateio de Custo de Obras de Uso e Proteção dos Recursos Hídricos. Finalmente, no Capítulo V estão previstas e dispostas as Infrações e Penalidades.

Zorzi et al (2004, p.239) dispõem que a Política Estadual de Recursos Hídricos trata-se de:

[...] uma Lei que, por não ter sido debatida amplamente durante a tramitação no parlamento, terá agora que ser minuciosamente discutida durante o seu processo de implantação. No processo, três comitês existentes antes da Lei terão que se adaptar aos seus dispositivos (só que, já agora, com um quadro legal e institucional que lhes dá suporte e caráter oficial), enquanto quase duas dezenas de outros terão que ser instalados e postos a funcionar.

Grassi e Cánepa (2000) afirmam que na implementação das normas legais regulamentadoras serão necessárias uma série de esforços que viabilizem a integração do sistema, tais como adaptação do CRH-RS e dos comitês existentes, a criação do DRH e das ARH, bem como, a ativação dos instrumentos de gestão com todo seu aparato funcional. Em função disso, os referidos autores concluem que na formação dos novos comitês é necessário manter o viés participativo dando continuidade à experiência histórica dos primeiros comitês, apesar da lei prever sua oficialização por decreto governamental específico. Apesar de que tal procedimento possa ser entendido como uma intervenção autoritária, sendo este a partir de decisão unilateral e superior, para ser coerente com os conceitos da Lei 10.350/94 deve haver um processo de envolvimento e participação das comunidades das bacias. Então, Portanto, foi realizado pelo corpo funcional da recém-criada Divisão de Recursos Hídricos da Secretaria de Obras Públicas, Saneamento e Habitação um trabalho de esclarecimento, motivação e arregimentação, junto a lideranças regionais (GRASSI; CÁNEPA, *op.cit.*).

Com a nova lei, os três comitês pré-existentes passaram a contar com um quadro legal e institucional que lhes daria suporte e oficialidade. Portanto, devemos apreciar que o Comitê Sinos pode ser considerado um exemplo ilustrado da transformação de um comitê governamental e consultivo em um comitê de estado, com a participação ampliada de usuários e organizações da sociedade civil e com poder deliberativo (BRASIL, 2011). Setti et al (2001) ressalta que a lei gaúcha assegurou aos comitês atribuições deliberativas e ainda reflete que a inauguração destes representa que “a existência de comitês depende de coesão política, mais fácil de acontecer em sub-bacias do que nas grandes bacias” e ainda, que tais atribuições só serão realmente efetivas com a implantação do usuário-pagador.

Conforme previsto, as três Regiões Hidrográficas, Guaíba, Uruguai e das Bacias Litorâneas, respeitados os fatores hidrográficos seriam divididas em cerca

de vinte bacias, cada uma com seu comitê. Sendo assim, para segmentar as unidades, na realidade sub-bacias de bacias maiores, parcelas de sub-bacias ou junção de sub-bacias vizinhas poderiam ser adotados como critérios como, área, população, identidade cultural e atividade econômica como modelo de trabalho a ser confirmado ou não, na implantação efetiva dos comitês (GRASSI; CÂNEPA, 2000).

Destaca-se que, em 1999 foi criada a Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA) do Rio Grande do Sul mesmo que embora em um primeiro momento tivesse que superar a inércia característica da implantação de uma nova Secretaria na estrutura do Estado ausentando-se, inclusive, das reuniões dos Comitês de Bacia esta secretaria possibilitou o estabelecimento de uma maior sinergia entre os agentes do sistema de recursos hídricos integrando em seu quadro estrutural a FEPAM e o DRH (SOARES NETO; FREITAS; AGRA, 2002).

Em 1999, a fim de consolidar os comitês já criados e oportunizar o intercâmbio de experiências e o encaminhamento de demandas comuns junto ao Sistema, organizou-se efetivamente o **Fórum Gaúcho de Comitês**, criado em 1996 no I Encontro Regional reúne as direções dos comitês estaduais. Esse Fórum não se constitui em uma instituição formal de representação coletiva, mas tem como princípio ser um “instrumento de comunicação, intercâmbio e articulação ‘horizontal’ entre os comitês” (ZORZI et al, 2004).

No início da década de 2000, com a participação do DRH, da FEPAM, e do CRH-RS, começou-se a enfatizar a necessidade de elaboração dos planos de bacias, contando com a participação membros dos respectivos Comitês de Bacia, quando estes já estivessem instalados (DELEVATI, 2010).

Entretanto, a Lei nº 11.560, de 22/12/2000, introduz alterações na Lei nº 10.350, de 30/12/1994, que instituiu o SERH/RS e na Lei nº 8.850, de 08/05/1989 que criou o Fundo de Investimento em Recursos Hídricos.

Finalmente, podemos observar que, mesmo passados mais de dez anos da promulgação da lei que legitimou a Política Estadual de Gestão dos Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul ela ainda encontra-se em processo de consolidação. Segundo Rodrigues e Arend (2006) verificaram, a partir da legislação das águas, as datas de criação dos demais comitês foram ter início apenas em 1998, quando foram

criados mais três comitês e assim sucessivamente nos anos de seguintes. Em 1999 foram implantados três comitês, em 2000 dois comitês, assim como em 2001. Em 2002 foram criados mais dois comitês e outros dois foram criados no ano de 2004.

Em 2011, o Fórum Gaúcho de Comitês mobilizou-se em um documento para apresentar ao novo governo do Estado, no qual reivindicam melhores investimentos no SERH/RS (FÓRUM GAÚCHO DOS COMITÊS, 2011).

Recentemente, com intuito de sensibilizar e mobilizar os gaúchos à problemática da escassez dos recursos hídricos, a qual vem sendo enfrentada no Estado, aos 18 dias do mês de janeiro de 2012, através de ofício enviou a Carta à sociedade do Rio Grande do Sul (FÓRUM GAÚCHO DOS COMITÊS, 2012).

4.3. O MODELO DE GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS BASEADO NA BACIA HIDROGRÁFICA

O modelo de gestão de recursos hídricos tendo a bacia hidrográfica como unidade de planejamento é adotado em diversos países, como por exemplo, a França, Espanha, os Países Baixos e o Reino Unido. Também, alguns países da América Latina, Portugal, Itália, Grécia e Luxemburgo estão em processo de desenvolvimento desta estratégia de planejamento (LUCHINI, s./d.).

Sobre o território definido como bacia hidrográfica estão refletidas as consequências das formas de uso e ocupação do solo, e da utilização das águas que para ali convergem. Uma vez que todas as áreas urbanas, industriais, agrícolas ou de preservação fazem parte do sistema de alguma bacia, a outorga de direito de uso dos recursos hídricos possibilita a implantação de regras que visem à gestão da demanda e um uso racional da água. Por conseguinte, este instrumento político pode ser um acessório de suporte na gestão territorial através do disciplinamento do tipo de atividade a ser implantada na bacia (PORTO e PORTO, 2008).

Segundo Acselrad (2001) apud Mantovani (2007, p.4) a política brasileira de meio ambiente favoreceu três modalidades de funcionalização do espaço territorial. Para tal o autor referencia:

[...] a) regiões dotadas de vocações “naturais” para inserção no mercado nacional e global. Tais territórios tendem a ser considerados continentes de uma “natureza ordinária”, passível de ser tornada disponível aos apetites econômicos mais imediatos; b) áreas ricas em recursos genéticos, consideradas “natureza a ser preservada” como ilhas de conservação ou a serem exploradas de modo que se pretende “sustentável”. Trata-se, nesse caso, de gerenciar estoques (produtos florestais, germoplasma, informação genética), para uso futuro; c) áreas residuais economicamente deprimidas e submetidas a processos erosivos e degradantes, desprovidas de interesse estratégico para o capital. A predileção crescente – notadamente a partir dos anos 90 - pela integração a qualquer custo ao mercado mundial tendeu a fazer com que importantes áreas economicamente menos dinâmicas ficassem desprovidas de qualquer projeto governamental de infra-estrutura ou de regeneração ambiental capaz de articulá-la à dinâmica de desenvolvimento do restante do país (ACSELRAD, 2001 *apud* MANTOVANI, 2007, p.4).

Nessa perspectiva Brinckmann (2006) revela que múltiplas formas de apropriação do espaço estão atreladas ao conceito de território. Essas formas relacionam-se a diferentes modos de uso e ocupação pelo homem, classes e/ou grupos sociais, além do próprio Estado. Para tal, o autor defende que o conceito de território sempre esteve associado a três ideias interdependentes. Uma delas é a dominação do e no espaço por diferentes formas de poder estabelecidas entre indivíduos ou agentes sociais presentes em um dado recorte espaço temporal.

Considerando este contexto, os impactos quantitativos e qualitativos resultantes do uso diversificado e complexo dos recursos hídricos tem grande impacto na economia nas escalas regional e nacional. Sendo assim, esses impactos podem influenciar a economia regional devido aos onerosos custos exigidos para recuperação e tratamento, da água e dos ecossistemas aquáticos. Ao mesmo tempo, a água de má qualidade empobrece as populações tanto locais quanto regionais além de destruir alternativas saudáveis de desenvolvimento sustentável (BRINCKMANN, 2006).

Entretanto, para Souza (1995 apud Franke, 1998) os corpos de água são normalmente os receptores da poluição, a cobrança pelo uso e/ou poluição da água seria uma das maneiras de internalizar as externalidades econômicas. Porém, o autor questiona como conseguir esta premissa, pois segundo Dorfman (1992 apud Franke,

1998), a gestão ambiental no moderno Estado capitalista é exercida por um conjunto de indivíduos que governam, mas não tem o poder, isto porque o poder efetivo numa sociedade de propriedade privada é dado pela posse do capital. Acrescentando, ainda, que o governo tem o dever de polícia em defesa do sistema, o qual acaba legitimando o direito de propriedade privada, fonte de onde emana o poder econômico de quem a possui.

De fato, o caráter desenvolvimentista assumido pelo Brasil é responsabilizado por diversos conflitos socioambientais. Os altos índices de poluição constituem graves problemas enfrentados nos espaços urbanos consolidados. No entanto, a degradação ambiental é distribuída desigualmente entre as camadas sociais. A população marginalizada, que já enfrenta problemas econômicos, esta alocada nas áreas mais poluídas. Politicamente falando, estes indivíduos estão excluídos dos centros de poder e decisão. Então, são nestes territórios que se desenvolvem os maiores conflitos socioambientais (LAYRARGUES, 2002).

Conforme Franke (1998, p.2) relata:

Nas abordagens de novas metodologias de “gestão racional” dos recursos hídricos tem sido uma unanimidade a análise neoclássica. Como exemplos, os trabalhos de Pearce (1976); [...] Martinez Jr. & Braga Jr. (1997), afirmam que os chamados “instrumentos econômicos” são indispensáveis para atingir-se o equilíbrio na relação disponibilidade-utilização da água e que se complementam com instrumentos de regulamentação. Já Mariano & Souza (1997), afirma que a participação da sociedade civil é visto como uma das premissas que possibilitará a efetivação das novas regras de gestão, tendo como norte a busca de um verdadeiro desenvolvimento sustentável, em que garanta água para esta e para as futuras gerações (FRANKE, 1998, p.2).

A gestão de recursos hídricos brasileiros adota um sistema descentralizado, sócio participativo e integrado no qual a água deve ser considerada como um recurso finito e dotado de valor econômico. Logo, os sujeitos sociais são convocados a garantir um uso racional a fim de assegurar à atual e as próximas gerações uma disponibilidade hídrica qualitativa e quantitativa indispensável aos diversos usos imperativos ao desenvolvimento socioeconômico da nação.

Nesse sentido, torna-se importante apreciar os conceitos e definir o que se entende por descentralização, participação e integração e quais são as propostas para que a gestão seja dada nesse âmbito.

Para tal, Rebouças (2006) aborda a descentralização como o poder estabelecido pela CF de 1988, que faculta aos Estados legislar sobre águas, em caráter supletivo e complementar à União, propiciando ao País o arcabouço legal indispensável para a gestão dos recursos hídricos. Esse autor, também considera que a participação é importante para o “desenvolvimento de novos valores que ajudem os indivíduos e as organizações públicas e privadas a enfrentar as realidades sociais, ambientais e de desenvolvimento”, as quais passam por uma rápida transformação (REBOUÇAS, 2006, p. 33).

Os conceitos expressos pela Política de Recursos Hídricos podem ser relacionados de tal forma que, a descentralização considera a adoção da bacia hidrográfica como unidade regional de planejamento e gerenciamento das águas, a participação considera a importância de órgãos governamentais e da sociedade civil no sistema de gerenciamento dos recursos hídricos e, a integração considera principalmente a qualidade e a quantidade das águas a partir de ações que promovam os usos múltiplos dos recursos hídricos (JACOBI; FRACALANZA, 2005).

Outra análise acerca da noção de participação é abordada não apenas da perspectiva dos interesses globais definidos pelo Estado, mas principalmente, pela ótica dos grupos interessados, constituindo o desafio de construção de uma ordem societária que se baseie através da articulação de uma democracia política com a participação social, a qual resultará em uma maior permeabilidade da gestão frente às demandas dos diversos sujeitos sociais e políticos, buscando ainda, a articulação entre a implantação de práticas descentralizadoras e uma engenharia institucional que concilie a participação heterogênea e as formas mais ativas de representatividade (JACOBI, s.d., p.5).

Contudo, podemos considerar a descentralização sócio participativa e integrada na gestão dos recursos hídricos como uma democratização do poder. Esta, produzida pela capacidade de compartilhar o poder das decisões relacionadas aos limites geográficos da bacia hidrográfica. De fato, tal argumento exige do poder público um esforço em dividir o poder, e do mesmo modo, exige dos usuários e da sociedade civil, a determinação para compartilhar as responsabilidades.

Outro aspecto importante é a participação ativa dos Municípios, pois segundo Goellner (2008, p.1), é no plano local que as coisas acontecem e essas decisões tornam-se refletidas nos corpos hídricos. De acordo ainda com esse autor:

O modelo de propriedade pública obedece a três características quanto ao sistema de gestão de recursos hídricos: - descentralização da gestão e compartilhamento com a sociedade, através da criação de um aparato institucional (o Sistema de Recursos hídricos); - planejamento estratégico na bacia hidrográfica, através do estabelecimento de metas negociadas com vias ao uso sustentável dos recursos hídricos; - utilização de instrumentos normativos e econômicos a fim de atingir as metas estabelecidas no planejamento estratégico (GOELLNER, 2008, p.1).

As competências comuns que correspondem prioritariamente aos municípios estão subsidiadas pelas prerrogativas da Constituição Federal. Dentre elas, o ordenamento territorial adequado e uso do território urbano é prerrogativa dos governos municipais, e ainda os serviços públicos de interesse local como saneamento básico (água potável e cloacas), saneamento industrial e coleta e deposição de resíduos sólidos (GUTIÉRREZ, 2010).

Assim, conforme Goellner (2008, p.4):

Cabe aos municípios dentro da competência administrativa comum que lhes é reservada, junto à União e aos Estados (Constituição Federal, artigo 23, inciso VI), a condição de exercício de tutela das águas, ainda que sejam de domínio da União ou dos Estados, podendo utilizar instrumentos como a Lei Orgânica, o Código de Posturas, os Planos Diretores e a Agenda 21 Municipal, para estabelecer medidas de proteção, restritivas e de controle. Mais importante, porém, é participar no planejamento da bacia hidrográfica articulando-o com as suas políticas públicas de desenvolvimento econômico, onde a água deve ser o elemento de referência na definição das diferentes estratégias e na proteção ambiental.

Deve-se enfatizar que mesmo que o diagnóstico seja feito na escala da bacia, a maior parte das ações e os melhores indicadores para avaliação dos resultados e a evolução da implantação do Plano Nacional de Recursos Hídricos ocorre em escala municipal, principalmente as relativas ao uso da terra, tanto as que afetam negativamente os recursos, como as que os melhoram (HOLTZ, 2005).

Nesse sentido, os comitês de bacia são órgãos colegiados que buscam refletir proporcionalmente a totalidade dos diversos atores ligados por um objeto

comum, ou seja, a gestão dos diversos usos dos recursos hídricos envolvidos no real território da bacia.

De fato, segundo Goellner (2008) a Lei 9.433/97 é inovadora, pois o Poder Público detentor da dominialidade da água não tem a maioria dos votos nos Comitês de Bacia Hidrográfica (artigo 39, parágrafo primeiro, Lei 9.433/97) possibilitando a configuração de uma gestão integrada, descentralizada e participativa dos recursos hídricos.

De uma forma geral, podemos considerar estar em fase embrionária à consolidação do processo de gestão dos organismos de bacia, os quais têm tido como prioridade a implantação dos instrumentos necessários para a gestão (JACOBI; BARBI, 2007).

Nesse sentido, devido ao SINGREH ainda estar em fase de articulação, inúmeros questionamentos impedem a sua operacionalização sendo que as principais dúvidas recaem sobre o instrumento de gestão cobrança pelo uso da água e questões como: quanto cobrar; de quem cobrar; e quais impactos serão causados nas relações econômicas, sociais e políticas devem ser respondidas antes da implementação do sistema (PEREIRA; SPEZIALI, 2005 apud FORGIARINI; SILVEIRA; CRUZ, 2007)

Até certo ponto corroborando com essa visão, Guivant e Jacobi (2003 *apud* Jacobi e Barbi, 2007, p. 241-242) relatam que:

O estilo de gestão se transforma. A influência de fatores não apenas técnicos, mas também de caráter político, econômico e cultural torna o processo muito mais complexo, e o estilo de gestão que tende a prevalecer obedece a uma lógica sociotécnica. As relações de poder são parte de um processo que envolve debates e negociações conjuntas entre leigos e peritos. Assim, a gestão colegiada tende a definir uma dinâmica que permite aos atores integrar suas práticas. Isto ocorre através de negociações sociotécnicas que substituem uma concepção tecnocrática no intuito de ajustar interesses e propostas nem sempre convergentes, mas articulados para um objetivo comum (GUIVANT; JACOBI, 2003 *apud* JACOBI; BARBI, 2007p. 241-242).

Considerando esta perspectiva, Jacobi e Barbi (2007) acrescentam que:

Em muitos comitês, o fato dos diversos atores envolvidos na dinâmica territorial terem visões divergentes do processo e dos objetivos tem dificultado a busca de soluções mais eqüitativas. Cabe ressaltar que numa negociação em bases sociotécnicas entre atores diferenciados, configuram-se assimetrias na situação dos atores, tanto em termos econômicos, como sociais e políticos, o que coloca a questão da capacidade de negociação e de estabelecer pactos. Dada a

complexidade do processo e das dificuldades de se consolidar um parâmetro de cidadania ambiental, em muitos casos as lógicas de gestão ainda centram numa forte prevalência do componente técnico como referencial de controle. Ao se configurar como espaço de articulação, de negociação, de debate de problemas e ao abrir espaço para a expressão e defesa dos interesses difusos, o Comitê de Bacia Hidrográfica reduz os riscos de que o aparato público seja apropriado por interesses imediatistas e amplia as possibilidades de uma prática orientada pela negociação sociotécnica. Assim, podem articular-se interesses territoriais e necessidades técnicas, num processo aberto a negociações (JACOBI; BARBI, 2007, p. 242).

De acordo com, o Art. 1 do Plano Nacional, adota-se a bacia hidrográfica como unidade territorial de planejamento e gerenciamento das águas, regionalizando e descentralizando, assim, a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e a atuação do SINGREH. Este, tendo como seu principal instrumento gestor a outorga de direito de uso.

Fazem parte das diretrizes gerais de ação da política nacional: a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo; a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade; a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País; e ainda, a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional.

Vale ressaltar que para a gestão da bacia hidrográfica, exige-se, de fato, o exercício do princípio federativo, de atribuições e competências dos três entes federativos (União, Estados e municípios), visando à gestão compartilhada do bem de uso comum, a água. Já que na Constituição Federal a dominialidade está definida sobre os corpos hídricos e não sobre a bacia hidrográfica, por essa se constituir em território, portanto, esta sujeita a outros diplomas legais (PORTO e PORTO, 2008).

Contudo, através dos Planos de Recursos Hídricos, o planejamento dos usos dos recursos hídricos, os quais devem ser elaborados por bacia hidrográfica, por Estado e para o País, são planos diretores que visam a fundamentar e orientar a prática da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos. Assim, os planos de bacias hidrográficas, constituem um instrumento importante que subsidia a concessão de outorgas, metas de enquadramento de corpos hídricos em

classes de uso e, por consequência, a própria gestão de conflitos e a conservação e o aproveitamento das disponibilidades hídricas.

Em seu estudo, Goellner (2008) estabelece que as políticas e planos definam um quadro de demandas quali-quantitativas a serem supridas pela água disponível e, portanto, estabelecerão metas de uso, controle e proteção das águas, de natureza qualitativa e quantitativa. E mais, que no aspecto qualitativo, essas metas podem ser materializadas pelas classes de uso preponderante das águas, tal “enquadramento qualitativo dos corpos de água” institui objetivos estratégicos a serem alcançados de forma que os usos que são previstos possam ser atendidos. Tratando-se mais especificamente, da Resolução nº 357, de 17 de março de 2005, do Conselho Nacional de Meio Ambiente. É necessário acrescentar que, tal resolução foi alterada pelas Resoluções nº410 em 2009 e nº430 em 2011.

Para que a outorga e consequente cobrança pelo uso da água sejam aplicadas, é necessário o processo anterior de enquadramento dos corpos d’água em classes de uso. Especificamente, o enquadramento qualitativo dos corpos de água possui caráter normativo e, era estabelecido pela Resolução nº 357, de 17 de março de 2005, do CONAMA.

A Resolução 91 de novembro de 2008 do CNRH, em seu inciso 2 determina que, o processo de elaboração da proposta de enquadramento deve se dar com a ampla participação da comunidade da bacia hidrográfica por meio da realização de consultas públicas, encontros técnicos, oficinas de trabalho e outras formas participativas de gestão. Também, o art. 8º dessa resolução estabelece que as Agências de Bacia ou entidades delegatárias, em articulação com os órgãos gestores de recursos hídricos e de meio ambiente, devem elaborar e encaminhar propostas aos seus respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica para o enquadramento dos corpos de água.

Portanto, o enquadramento dos corpos d’água torna-se um instrumento que possibilita a participação dos usuários da bacia na definição dos usos e das metas de qualidade da água desejada a partir dos usos. Dessa forma, inserindo a sociedade no processo de tomada de decisão na preservação das águas.

O enquadramento trata-se de processo de negociação e deve ocorrer no âmbito dos Comitês de Bacia Hidrográfica, com a finalidade de atender a objetivos e metas de uso que possam ser realmente alcançados diante aos usos e demandas operadas na bacia.

Um entrave à boa gestão que se apresenta é que, quando a cobrança pelo uso de recursos hídricos for instituída, é responsabilidade da agência indicar para apreciação do comitê um plano de valores a serem cobrados e onde eles serão aplicados. Entretanto, a legislação estabelece que a agência somente seja criada quando os recursos advindos da cobrança, pelo uso das águas em sua área de atuação, assegurarem a viabilidade financeira para o exercício de suas atividades.

Eis que se cria uma perplexidade no SINGREH que deve ser esclarecida. A cobrança só pode ser implantada após um debate que contemple os anseios da população em escala da bacia. No entanto, na inexistência da respectiva ARH (a quem são remetidas, dentre outras, as competências pela apresentação de propostas técnicas) devemos destacar que:

[...] cria-se uma dificuldade operacional aos comitês: quem fará as propostas técnicas para embasar essas decisões? Sem estudos técnicos, como os comitês poderão cumprir suas atribuições? Ou seja, percebe-se aqui uma dificuldade inicial para implantação do SINGREH: não se avança na gestão porque não há estudos técnicos; não se têm estudos técnicos porque não se avança na implementação dos instrumentos de gestão. Esse problema tem sido superado, em parte, quando os órgãos gestores de recursos hídricos disponibilizam os estudos.
(BRASIL, 2011^a, p.31).

Nesse sentido, deve-se buscar na instituição dessas unidades executivas descentralizadas uma modelagem de entidades eficientes, dotadas de autonomia gerencial. Com isso, a União e os estados, os quais são os detentores da dominialidade da água, sob qualquer uma das formas legalmente permitidas, são responsáveis pela criação das Agências de Bacia (BRASIL, 2011).

Verifica-se então, que:

O fato é que a implantação da cobrança pelo uso da água e a instalação da Agência de Água colaboram fortemente para que o comitê exercite suas atribuições de forma plena. Isso quer dizer que sem sua Agência de Água o comitê não pode exercer suas competências? Absolutamente. Como foi dito, a gestão de recursos hídricos no Brasil é baseada em um sistema em que todos

os entes que o compõem devem atuar em cooperação, de forma coordenada e articulada. Cabe aos órgãos gestores, como organizações responsáveis pela implementação da política de recursos hídricos, apoiar os comitês no exercício de suas atribuições, mesmo na inviabilidade da criação das agências de água – fato que pode estar presente em grande número de bacias brasileiras (BRASIL, 2011^a, p. 31).

Enfim, o enquadramento exige não só dos órgãos gestores, mas também dos usuários, um vasto grau de informação sobre a qualidade e a quantidade de água. Porém, segundo Gonçalves (2008, p.17):

É preciso que os atores sociais internalizem que uma forma de contribuir para a implementação desta política em seu território é através da participação de todo processo político e dentro do Comitê, de forma de fazer acontecer uma gestão descentralizada em parceria com os órgãos gestores e não da forma como geralmente acontece, aparentemente descentralizada, mas geralmente são os órgãos gestores que ditam as normas e a comunidade aceita e executa, sem uma previa discussão e/ou questionamentos. (Gonçalves, 2008, p.17)

Com o intuito de promover a EA para gestão participativa o CNRH instala a Câmara Técnica de Educação, Capacitação, Mobilização Social e Informações em Recursos Hídricos (CTEM), através da Resolução CNRH n° 39 de 26/03/2004. Essa, entre outras competências, deve viabilizar formas de comunicação sobre os recursos hídricos, que alcancem a todos, propondo e analisando diretrizes de disseminação da informação voltadas para a sociedade.

Cabe acrescentar que, na Resolução n° 98 (de 26 de março de 2009), são estabelecidos princípios, fundamentos orientadores dos programas de EA e diretrizes para a Gestão Integrada de Recursos Hídricos (GIRH) no SINGREH que visem o desenvolvimento de capacidades e a mobilização social. De modo que institui no seu Artigo 3° a promoção de uma educação crítica, participativa e emancipatória. Ainda, no Artigo 4° prevê que as diretrizes para programas, projetos e ações de desenvolvimento de capacidades em GIRH visem qualificar os gestores, usuários e comunidades, promovendo a descentralização na execução dos processos de desenvolvimento de capacidades, valorizando os Comitês de Bacia Hidrográfica em relação ao tema como espaços de interlocução, deliberação e contribuição aos processos.

Até certo ponto corroborando com essa visão, Arellano (1999) estudou a gestão participativa em uma empresa e revelou que, as pessoas são influenciadas

pelas mudanças no processo de gestão para que se tornem agentes participativos a partir de uma sensibilização, comunicação e disseminação de uma nova missão, a qual cria uma nova cultura com novos valores. Ainda, o indivíduo ao ser convocado a participar da tomada de decisão precisa entender o processo para, a partir daí buscar soluções para os conflitos existentes. Assim, o sujeito, que não possui tais informações procura buscá-las para não ficar de fora do processo, pois em geral as tomadas de decisão precisam ser imediatas.

Há, portanto, uma necessidade de mudança flexível e adaptativa ao gerenciamento, o qual conteste as estratégias de controle estabelecidas pelo poder público, e torne indispensáveis os palcos de negociação para o devido encaminhamento das propostas estratégicas dos diversos atores (JACOBI et al, 2006).

Gonçalves (2008) descreveu alguns trabalhos sobre gestão participativa de recursos hídricos desenvolvidos para a região semiárida. Dentre eles, relatou sobre o projeto “Proposta metodológica para enquadramento dos corpos d’água em bacias de regiões semiárida - PROENQUA” (2005). Este tinha como objetivo a definir uma metodologia para enquadramento de cursos de água em bacias de regiões semiáridas, baseando-se nos critérios econômicos, sociais e ambientais apresentando uma alternativa regionalizada e eficaz para servir de apoio às decisões na gestão dos recursos hídricos, como também da elaboração de cenários atuais e desejados de qualidade da água.

É importante destacar que o trabalho acima descrito obteve como produto final a mobilização e participação dos atores envolvidos na área de recursos hídricos, a partir da realização de visitas a campo, reuniões técnicas e com a comunidade para apresentação e discussão da proposta de enquadramento com os atores sociais envolvidos.

Para tal, o projeto PROENQUA realizou reuniões a equipe técnica e com a comunidade em cada um dos nove municípios que compõem a Bacia em questão, com o intuito de apresentar e discutir propostas para formulação e priorização das ações para alcançar as metas de qualidade de água desejadas.

Os modelos baseados na cooperação por processos de consensos gradativos em Comitês de Bacia Hidrográfica são apontados como facilitadores na

resolução de conflitos em torno do recurso. Entretanto, nem sempre é possível construir o consenso, mas sempre se pode optar pela negociação como um processo permanente e contínuo (JACOBI et al, 2006).

Portanto, Jacobi et al (2006) defende que:

Nas bacias hidrográficas, a adoção de estratégia negocial permitiria: buscar representar todos os interesses dos atores; obter entendimento compartilhado sobre os interesses de cada um, e das questões técnicas, políticas, sociais, econômicas e ambientais envolvidas; construir alternativas em conjunto que se configurem como mais factíveis, criativas e com maior aceitabilidade que as inicialmente propostas por qualquer um dos envolvidos; buscar acordos que satisfaçam os interesses prioritários de cada um.

Podemos concluir que existe uma necessidade imperativa de superar ou conviver com certos condicionantes sociopolíticos e culturais apontados pelas distintas dimensões participativas. O fortalecimento dos Comitês de Bacia Hidrográfica através de uma participação descentralizada e diversificada demonstra ser esse um passo primordial na valorização dos atores locais nos processos de gestão compartilhada.

No entanto, é importante salientar que para que a gestão seja efetivamente integrada, descentralizada e participativa:

Cabe aos usuários da água organizar-se e participar ativamente dos comitês, defender seus interesses quanto aos preços a serem cobrados pelo uso, assim como sobre a aplicação dos recursos arrecadados e sobre a concessão justa das outorgas dos direitos de uso. Convém observar que isto implica em complexos processos de negociações e resolução de conflitos diversos (JACOBI, 2004, p. 272). Como a institucionalização plena ainda não ocorreu, o déficit institucional, somado à não concreção da cobrança pelo uso da água, dificulta a viabilização do processo, na medida em que tanto a cobrança como a outorga são vistas como instrumentos fundamentais de controle e realização de políticas (JACOBI; BARBI, 2007, p.241).

Por outro lado, é imperativa a necessidade de uma crescente articulação das políticas de recursos hídricos, no contexto de políticas socioambientais, com todas as esferas do governo. Dessa forma, a garantia da transversalidade reforçaria a formulação de políticas ambientais pautadas pela dimensão dos problemas regionais e o fortalecimento de uma gestão compartilhada com ênfase na co-responsabilização na gestão do espaço público e na qualidade de vida, e mais

especificamente no diálogo entre políticas de uso e ocupação do solo e gestão da água nos municípios (JACOBI; BARBI, 2007).

5. METODOLOGIA

“[...] definir o documento representa em si um desafio”.
Cellard (2008)

Esta pesquisa foi constituída por quatro procedimentos para coleta dos dados sob o enfoque do método qualitativo, referenciadas pelo estudo de Minayo (2008). Conforme essa autora “a metodologia inclui as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a apreensão da realidade e também o potencial criativo do pesquisador” (2008, p. 22). A seguir estão apresentados os procedimentos por ordem cronológica de coleta:

- 1) A pesquisa bibliográfica e documental exploratória;
- 2) A observação não participante das reuniões plenárias do CBH Mirim-São Gonçalo;
- 3) As entrevistas semiestruturadas a membros do CBH Mirim-São Gonçalo selecionados para esta pesquisa;
- 4) Os questionários semiestruturados aplicados aos membros do CBH Mirim-São Gonçalo;

Tais procedimentos serão descritos a seguir.

A primeira parte deste trabalho foi desenvolvida pela pesquisa exploratória através da pesquisa bibliográfica e documental a qual propiciou o aprofundamento do conhecimento sobre os temas: gestão de recursos hídricos, comitês de bacia hidrográfica e a bacia hidrográfica da Lagoa Mirim.

Para tal, foram utilizados livros, teses, dissertações, publicações científicas; documentos nacionais e estaduais, como legislação de recursos hídricos, planos políticos, leis, decretos, resoluções e documentos técnicos das entidades da administração pública. Além desses, outros tais como, relatórios de eventos como conferências, fóruns e convenções internacionais e nacionais referentes ao tema

recursos hídricos, a exemplo das cartas da Associação Brasileira de Recursos Hídricos¹⁶.

Especial atenção foi dada à análise dos documentos, disponíveis no período desta pesquisa, relacionados ao CBH Mirim-São Gonçalo, tais como atas das reuniões ordinárias e extraordinárias realizadas entre 01/2007 e 12/2011, e seus documentos oficiais como o seu decreto de criação, Regimento Interno e as listas composição das entidades membros dos mandatos 2009/2010, 2010/2011 e 2011/2012.

O segundo processo para coleta de dados ocorreu pela observação sistemática não participante das reuniões ordinárias do CBH Mirim-São Gonçalo, onde foram observadas as reuniões ordinárias do CBH Mirim-São Gonçalo no período entre novembro de 2010 e fevereiro de 2012, as quais foram gravadas em mídia digital para permitir o fiel registro dos dados obtidos.

A terceira fase deste trabalho foi elaborada através de entrevistas semiestruturadas aplicadas aos membros do CBH Mirim-São Gonçalo, os quais foram selecionados por esta pesquisa (Apêndice B). Este procedimento foi realizado a partir de uma série de questões orientadoras as quais foram fundamentadas pelas etapas anteriormente descritas e embasadas, principalmente, pelo trabalho de Camargos (2008), apresentadas no Apêndice B.

Os entrevistados foram selecionados de forma que abrangessem pelo menos um membro de cada uma das três categorias de representação nas quais o CBH Mirim-São Gonçalo é dividido, escolhidos entre os demais por integrarem a Comissão Permanente de Assessoramento do CBH Mirim-São Gonçalo (CPA). As entrevistas possibilitaram a identificação das principais percepções das categorias na gestão dos recursos hídricos da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim. Todos aceitaram a cessão de direitos sob seus depoimentos.

Sendo assim, foram entrevistados um representante da administração pública, um representante da população da bacia e um membro da categoria dos usuários da água. Ainda mais, foi entrevistado o Presidente do Comitê, o qual é

¹⁶Disponíveis em: <<http://www.abrh.org.br/novo/download.php>> Acesso em: 17 jun. 2010.

membro na condição de representante da população da bacia, é diretor da Agência da Lagoa Mirim (ALM), e também é o secretário executivo da Comissão Mista Brasil/Uruguai para desenvolvimento da Bacia da Lagoa Mirim.

Na análise desses resultados, os entrevistados num total de 4 serão identificados pelo seguimento que representam no Comitê. Assim, a identificação será:

Entrevistado 1 – O Presidente do Comitê;

Entrevistado 2 – representante dos usuários;

Entrevistado 3 – representante da população da bacia;

Entrevistado 4 – representante da administração direta.

As entrevistas também possibilitaram subsídios chave para promover o quarto procedimento da pesquisa.

A quarta etapa de coleta de dados foi desenvolvida através de aplicação de questionários semiestruturados, elaborado com 11 afirmativas contextualizadas em um cenário de gestão ideal, as quais foram embasadas principalmente pelo trabalho de Camargos (2008) e fundamentadas pelas etapas anteriormente descritas e, ainda, um último questionamento acerca da percepção dos aspectos positivos e negativos para o CBH Mirim-São Gonçalo (APÊNDICE C).

Desse modo, tais afirmativas são:

1. A domínialidade dos rios da bacia e a área territorial de atuação do comitê estão claras e bem definidas.
2. O plenário do comitê é soberano em suas decisões e todos os membros têm direito a voz.
3. Os membros eleitos estão preparados para defender os interesses do segmento que representam.
4. O processo decisório do comitê decorre de amplo processo de articulação e negociação e as decisões políticas sempre são subsidiadas por estudos de natureza técnica.
5. Existem situações em que um tipo de uso compromete outro sem que haja disputa explícita entre os atores envolvidos.
6. Os membros têm a ideia clara das suas competências do comitê, sua inserção no Sistema de Recursos Hídricos e seus respectivos instrumentos.
7. É assegurado, a qualquer um dos membros do comitê com direito a voto, o pedido devidamente justificado de vista sobre matérias constantes da pauta sem a necessidade de aprovação pelo plenário.

8. O comitê, como qualquer ente de Estado, possui uma completa estrutura profissional competente e adequada para desempenhar todas as atribuições que lhes são imputadas por lei.

9. Visto que há inviabilidade da implantação da Agência de Região Hidrográfica, o Estado, por meio dos órgãos gestores de recursos hídricos, exerce com eficiência o seu dever de promover o correto funcionamento do comitê.

10. Por meio dos órgãos gestores de recursos hídricos, são garantidos ao comitê subsídios financeiros para o desenvolvimento de projetos autônomos ou de ações proativas os quais visem à gestão sustentável dos recursos hídricos.

11. O comitê debate e avalia as propostas de acumulações, derivações, captações e os lançamentos de pouca expressão, indicando ao conselho de recursos hídricos valores para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso.

12. Em sua opinião, o quê o Senhor (a) observa de positivo e de negativo no comitê, e quais são os principais desafios?

Assim, sob o enfoque de um panorama genérico, este questionário teve o intuito de aprimorar os conhecimentos acerca das percepções das categorias de representação no CBH Mirim-São Gonçalo nos processos e instrumentos na gestão dos recursos da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim.

Tal questionário foi aplicado aos membros presentes na reunião ordinária de 1º de Março de 2012. Para sua resposta o indivíduo deveria optar por uma das alternativas dispostas em Escala de Lickert, sob a seguinte escala de mensuração: (adaptado de GIL, 2010).

(1) Discordo fortemente. Significa que o entrevistado verifica que o fundamento descrito na afirmação não aplica.

(2) Discordo. Significa que o entrevistado verifica que o fundamento descrito na afirmação não aplica em sua maioria.

(3) Não sei / Não tenho opinião. Significa que o entrevistado tem dúvidas se o fundamento é aplicado em sua maioria ou minoria.

(4) Concordo. Significa que o entrevistado verifica que o fundamento descrito na afirmação é aplicado na sua maioria.

(5) Concordo fortemente. Significa que o entrevistado verifica que o fundamento descrito na afirmação é aplicado na sua integridade.

Ainda, caso o sujeito desejasse tecer seus próprios comentários, o formulário apresentava um espaço agregado às respectivas afirmativas. Deste modo, o questionário possuía um quadro para identificação das categorias e seguimentos para preenchimento pelos próprios membros. Acompanhando o questionário foi entregue uma carta de apresentação da pesquisa desenvolvida e um documento de cessão de direitos sob depoimento, o qual deveria ser entregue preenchido juntamente com o questionário.

Para a apuração desses dados, os grupos foram divididos em grupos de representação do CBH Mirim-São Gonçalo conforme a organização das categorias indicada no questionário. Esses dados serão apresentados graficamente e apreciados qualitativamente. Assim a amostra é composta por:

G-I: Grupo I, 5 representantes dos usuários da água;

G-II: Grupo II, 7 representantes da população da bacia;

G-III: Grupo III, 1 representante da administração direta.

Os resultados e discussões serão apresentados com a seguinte estrutura.

A governança das águas da bacia hidrográfica da Lagoa Mirim apresenta a descrição conceitual das instituições envolvidas na gestão dos recursos hídricos da porção brasileira da bacia hidrográfica da Lagoa Mirim, as quais foram agrupadas pela escala de jurisdição e abrangência geopolítica de suas competências.

Dessa forma, os atores do quadro político institucional da gestão na bacia hidrográfica apresenta a governança na escala da bacia hidrográfica, sendo aquelas instituições que têm competências, exclusivamente, sobre a abrangência da bacia hidrográfica, portanto, são descritos as Agências de Região Hidrográfica¹⁷ (ARH) e os Comitês de Bacia Hidrográfica.

¹⁷Na Legislação Federal, essas instituições são nomeadas como Agências de Água, também são conhecidas por Agência de Bacia. Segundo a Legislação Federal, tais instituições podem exercer suas funções de um ou mais comitês, entretanto, conforme a Legislação do Estado do Rio Grande do Sul há obrigatoriedade do assessoramento de um conjunto de comitês, os quais são definidos pela delimitação da região hidrográfica. Portanto, para este estudo, utilizaremos a nomenclatura adotada pela Legislação Estadual, “**Agência de Região Hidrográfica (ARH)**”, para referenciar as instituições da Administração Indireta do Estado com funções executivas de apoio técnico e científico, diretamente ligadas aos comitês.

Os atores do quadro político institucional da gestão na política nacional descreve a governança na escala da gestão dos recursos hídricos envolvida pela política nacional, sendo aquelas instituições de abrangência, principalmente, federal de competência da União. Assim, são descritos o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), a Agência Nacional de Águas (ANA), o Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) e, os demais órgãos dos Poderes Públicos Federal, Estaduais e Municipais.

Os atores do quadro político institucional da gestão na política estadual do Rio Grande do Sul apresenta a governança na escala da política de recursos hídricos estadual. Deste modo, são descritos o SERH/RS, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos do RS (CRH-RS), o Departamento de Recursos Hídricos (DRH) e, a Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM).

Enfim, os resultados da investigação do principal objeto desta pesquisa, o CBH Mirim-São Gonçalo. Tais serão apresentados por uma abordagem estruturada a partir dessas 11 afirmativas referentes aos questionários aplicados, e fundamentados considerando os dados coletados pelas três etapas anteriormente descritas neste trabalho, os quais foram compilados e servirão de subsídios para a análise da governança das águas da bacia hidrográfica da Lagoa Mirim.

Sendo assim, o conjunto desses atores (instituições) compõe a governança das águas da bacia hidrográfica da Lagoa Mirim.

A avaliação, do atual processo de governança das águas da bacia hidrográfica da Lagoa Mirim, foi realizada à luz da abordagem de sustentabilidade do processo de gestão pública, proposta por Gomez (2005 apud Tagliani; Asmus, 2011, p. 29), a qual requer a integração entre os elementos, Políticas Públicas, Instituições & Recursos e Sociedade, e através da qual devem assegurar orientação, continuidade e legitimidade aquele processo.

6. RESULTADOS E DISCUSSÕES

A gestão dos recursos hídricos deve inserir-se no âmbito da bacia hidrográfica natural e não no das fronteiras administrativas e políticas. França, 1968. Carta Europeia da Água, art.11.

Perseguindo os objetivos propostos, serão apresentados e analisados os resultados desta pesquisa.

6.1. A GOVERNANÇA DAS ÁGUAS DA BACIA HIDROGRÁFICA DA LAGOA MIRIM

As bacias hidrográficas possuem um recorte espacial diferenciado da escala dos recortes territoriais dos estados federativos e, portanto, as competências de cada instituição são diferenciadas segundo os recortes territoriais de sua abrangência.

Nesse sentido, perseguindo os objetivos desse trabalho, analisaremos os principais atores institucionais relacionados à gestão dos recursos hídricos brasileiros. De tal modo, a articulação entre essas entidades governamentais, na busca do desenvolvimento de uma gestão descentralizada e participativa, propulsiona a melhora da governança na Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim.

Sendo assim, as instituições foram agrupadas pela escala de jurisdição e abrangência geopolítica de suas competências. A seguir serão descritos conceitualmente as instituições envolvidas na gestão dos recursos hídricos da porção brasileira da bacia hidrográfica da Lagoa Mirim.

6.1.1. Os Atores do Quadro Político Institucional da Gestão na Bacia Hidrográfica

Neste, são descritos as ARH e os comitês de bacia hidrográfica como sendo as instituições que têm competências, exclusivamente, sobre a abrangência da bacia hidrográfica, portanto compõe a governança na escala da bacia hidrográfica.

6.1.1.1. As Agências de Região Hidrográfica - ARH

A criação das ARH (ou Agências de Bacia ou Agência de Água) está condicionada pela prévia existência de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica, devendo este(s) solicitar (em) autorização para tal ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) ou aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos.

As ARH foram criadas pela legislação para que exerçam a função de secretaria-executiva prestando apoio ao comitê. Em função disso, a área de atuação dessa agência deve ser a mesma do(s) comitê(s) ao(s) qual (is) ela está vinculada. Dessa forma, são entidades dotadas de personalidade jurídica, que dão suporte administrativo, técnico e financeiro aos Comitês de Bacia (BRASIL, 2011^a; BRASIL, 2006).

As ARH têm como área de atuação uma ou mais bacias hidrográficas e suas competências primordiais são o planejamento dos recursos hídricos da bacia e a cobrança pelo uso da água.

Há que se esclarecer que, a área de atuação tanto da agência quanto do seu comitê está intimamente relacionada à dominialidade dos corpos d'água. Dessa forma, se o comitê for estadual a sua agência o deverá ser também, e o exercício de suas funções também será para os rios de domínio do Estado. Da mesma forma, ocorre com as agências e comitês das águas de domínio federal.

As ARH não têm o papel de regulação, porém quando designada pelo outorgante poderá efetuar a cobrança pelo uso dos recursos hídricos. No entanto, será

responsabilidade da agência propor, para deliberação do comitê, um projeto dos valores a serem cobrados, juntamente com um plano administrativo financeiro de aplicação desses recursos e ainda acompanhar a execução do mesmo, bem como, propor o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

De acordo com a Lei Federal nº 9.433/97 em seu Artigo 44, trata de 14 itens que atribuem competências as ARH. Dentre as quais, várias são atribuições de caráter técnico-operacional no âmbito do SINGREH. A agência deve elaborar a proposta orçamentária e submetê-la à apreciação do comitê. Desde que seja aprovado, o orçamento da agência poderá celebrar convênios, contratar financiamentos, serviços e promover os estudos necessários visando manter atualizado o balanço da disponibilidade e o cadastro de usuários de recursos hídricos, garantindo assim, a gestão do Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos daquela bacia.

Também, o citado artigo 44 dispõe entre as competências da agência a criação de propostas quanto ao enquadramento em classes de uso e a elaboração do Plano de Recursos Hídricos dos corpos de água da bacia sob seu domínio para opinião do Comitê. E ainda, analisar e emitir pareceres sobre os projetos e obras a serem financiados com recursos gerados pela cobrança pelo uso de recursos hídricos e encaminhá-los à instituição financeira responsável pela administração desses recursos.

A Lei cria as ARH e a Secretaria Executiva como organismos de apoio técnico, financeiro e administrativo aos colegiados do Sistema, instituindo que os recursos advindos da cobrança pelo uso da água devem custear esses organismos.

Podemos considerar que a instituição da ARH é uma inovação apresentada pela Política Nacional de Recursos Hídricos, pois apoia a construção das propostas que serão debatidas nos comitês aportando todos os subsídios técnicos à discussão sobre o planejamento, provendo a efetivação da gestão dos usos da água na bacia hidrográfica e exercitando a administração do sistema. No entanto, essa mesma legislação impôs que a agência fosse criada somente quando houver viabilidade financeira a partir da cobrança pelo uso das águas. Assim, a cobrança somente tem sido implantada após muito debate na bacia e em poucas delas se efetivou. (BORSOI, TORRES, 1997; SETTI et al, 2001; SOARES NETO, FREITAS, AGRA, 2002).

Entretanto, a composição da ARH implica na existência de um conjunto de profissionais qualificados e disponíveis à execução das demandas técnicas do Comitê, capazes de desenvolver os critérios e parâmetros a serem adotados pelo órgão de recursos hídricos para a emissão de outorgas e pelo órgão ambiental na emissão das licenças ambientais. No entanto, a implementação desse novo modelo de gestão depende não apenas de recursos financeiros e humanos, mas também mudanças culturais, cuja consolidação muitas vezes não pode ser mensurada ou prevista. (SOARES NETO; FREITAS; AGRA, 2002).

Para tal, a Lei Federal nº 10.881/2004 criou um dispositivo que permite contratos de gestão entre a ANA e entidades delegatárias, sob autorização do CNRH ou dos CERHs para que exerçam, por prazo determinado, as funções de ARH relativas à gestão de recursos hídricos de domínio da União à exceção da cobrança pelo uso de recursos hídricos. Acrescenta-se que, para efetivação deste contrato deverão ser observadas as mesmas condições iniciais para criação de uma agência as quais estão descritas no Artigo 43 da Política Nacional de Recursos Hídricos.

Até a presente data, a ANA delegou competência para o exercício de funções inerentes à ARH para três entidades delegatárias:

A Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (AGEVAP), para o exercício de funções inerentes à ARH do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (CEIVAP) (CNRH - Resolução nº 26, de 29 de novembro de 2002);

A Fundação Agências das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá para o exercício de funções inerentes à ARH das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá (CNRH - Resolução nº 111, de 13 de abril de 2010);

E a, Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo (AGB PEIXE-VIVO) para o exercício de funções inerentes à ARH da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (CNRH - Resolução nº 114, de 10 de junho de 2010).

Podemos compreender, com base nessas informações que, as entidades habilitadas para delegação ao exercício das funções inerentes às ARH são

organizações civis de recursos hídricos de base jurídica e enquadradas pelos requisitos do art. 47 da Lei 9.433/97, a saber:

Art. 47.....

- I - consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas;
- II - associações regionais, locais ou setoriais de usuários de recursos hídricos;
- III - organizações técnicas e de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos;
- IV - organizações não governamentais com objetivos de defesa de interesses difusos e coletivos da sociedade;
- V - outras organizações reconhecidas pelo Conselho Nacional ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos.

Em relação à legislação em âmbito estadual, no Rio Grande do Sul a Lei prevê a criação de três ARH, cada uma respectiva às três grandes unidades geográficas estaduais (do Guaíba, do Uruguai e das Bacias Litorâneas).

Ademais, a ARH é o órgão executivo sendo, pois, o principal agente da elaboração e implantação dos planos e projetos dos comitês sob sua competência.

Entretanto, sobre as ARH previstas os autores Soares Neto, Freitas e Agra (2002. p.14) esclarecem que:

A criação das agências na estrutura de estado é um assunto delicado uma vez que implica na criação de um novo órgão na estrutura pública já bastante conflagrada e questionada por programas nacionais de redução dos gastos públicos, racionalidade administrativa e redução do papel do Estado. Durante o primeiro governo após a criação da lei 10350 (1995-98) a estratégia de implantação do sistema consistiu na implantação dos Comitês de Bacia, estruturação do DRH e execução de estudos de balanço hídrico para subsidiar a implantação da outorga nas principais bacias do estado (SOARES NETO; FREITAS; AGRA, 2002. p.14).

De fato, a não criação das ARH estabelecidas pela legislação estadual enseja um esforço maior do órgão estadual gestor dos recursos hídricos, a satisfazer as demandas encaminhadas por todos os comitês do estado.

Em termos de planejamento, na ausência da agência, a estratégia foi iniciar o processo de discussão dos objetivos de qualidade das águas pelos comitês de bacia, assessorados pelo DRH e pela FEPAM que era a condutora e responsável legal pela formalização do processo. Esta estratégia fundamentava-se no princípio de que o plano de bacia era a configuração dos meios necessários para a obtenção dos objetivos fixados no processo de enquadramento (SOARES NETO; FREITAS; AGRA, 2002. p.14).

Portanto, as competências e atribuições institucionais das ARH desempenham um papel fundamental no processo de gestão de recursos hídricos, as quais são remetidas ao órgão gestor para que ele estabeleça esse apoio técnico aos comitês.

Em 2004, devido à carência de especificações das atribuições das ARH na Lei nº 10.350, de 30/12/1994, a Assembleia Legislativa do Rio grande do Sul desenvolveu um relatório¹⁸ no qual foram estabelecidas tais atribuições sob a escala de competências estadual. Segundo tal documento as atribuições das ARH consistem em:

- 1) Assessorar tecnicamente os Comitês de Bacia na elaboração de proposições relativas ao Plano Estadual de Recursos Hídricos, no preparo de Planos de Bacia Hidrográfica e na tomada de decisões políticas que demandem estudos técnicos;
- 2) Subsidiar os Comitês com estudos técnicos, econômicos e financeiros necessários à fixação dos valores de cobrança pelo uso da água e rateio de custos de obras de interesse comum da bacia hidrográfica;
- 3) Subsidiar os Comitês na proposição de enquadramento dos corpos de água da bacia em classes de uso e conservação;
- 4) Subsidiar o Departamento de Recursos Hídricos na elaboração do Relatório Anual sobre a situação dos recursos hídricos do Estado e do Plano Estadual de Recursos Hídricos;
- 5) Manter e operar os equipamentos e mecanismos de gestão dos recursos hídricos – redes de monitoramento hidrológico, sistema de informações, cadastro de usuários;
- 6) Arrecadar e aplicar os valores correspondentes à cobrança pelo uso da água de acordo com o plano de cada bacia hidrográfica.

6.1.1.2. Os Comitês de Gerenciamento de Bacia Hidrográfica

Comitê, do latim *committere*, é um termo que significa “confiar, entregar, comunicar”, o qual tem sido utilizado para dar significado à reunião de pessoas em comissões, juntas ou delegações nas quais são debatidos temas de interesse comum com o intuito de executar ações de mérito coletivo. Portanto, Comitê de Bacia

¹⁸Relatório da Comissão Especial das Águas desenvolvido pela Assembleia Legislativa – RS. Esta Comissão foi instalada 2004 tendo data limite de 120 dias regimentais para encerramento. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/download/ComEspAguas/RelAguas.pdf>>. Acesso em 29 nov 2011.

Hidrográfica denota a um grupo de pessoas reunidas em um fórum para discussão sobre o uso d'água na bacia (HOUISS, 2001 apud BRASIL, 2011^a) (FIGURA 6).



Figura 6: Ilustração representativa de um Comitê de Bacia Hidrográfica. Fonte: UNESCO, (s.d.) apud BRASIL (2011^a).

Os Comitês de Bacia Hidrográfica são órgãos colegiados conhecidos como “Parlamentos das Águas”, e possuem funções **consultivas** – emitem pareceres, **normativas** – estabelecem normas e, **deliberativas** – tomam decisões.

Conforme Brasil (2011^a) esclarece, as atribuições deliberativas, propositivas e consultivas dos comitês de bacia hidrográfica, as quais seguem descritas.

Atribuições deliberativas:

- Arbitrar em primeira instância administrativa os conflitos pelo uso da água.

- Aprovar o Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica e consequentemente:
 - Metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade;
 - Diretrizes e critérios gerais para cobrança; e
 - Condições de operação de reservatórios, visando a garantir os usos múltiplos.
- Estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos.
- Estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo de interesse comum ou coletivo.

Atribuições propositivas:

- Acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da Bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas.
- Indicar a ARH para aprovação do CRH-RS.
- Propor os usos não outorgáveis ou de pouca expressão ao CRH-RS.
- Escolher a alternativa para enquadramento dos corpos d'água e encaminhá-la ao CRH-RS.
- Sugerir os valores a serem cobrados pelo uso da água.
- Propor ao CRH-RS a criação de áreas de restrição de uso, com vista à proteção dos recursos hídricos.
- Propor ao CRH-RS as prioridades para aplicação de recursos oriundos da cobrança pelo uso dos recursos hídricos do setor elétrico da bacia.

Atribuição Consultiva:

- Promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes.

De acordo com o artigo nº37 da Lei nº9.433/97, os Comitês de Bacia Hidrográfica podem ter sua área de atuação a partir da totalidade de uma bacia hidrográfica, ou da sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia, ou de tributário desse tributário, ou de um grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas. Então, suas atribuições estão delimitadas à área de abrangência da sua atuação.

Sendo assim, suas competências estão estabelecidas no artigo 38 da referida Lei. Dentre elas, está à promoção de debates que articulem a atuação das entidades intervenientes da bacia nas questões relacionadas aos recursos hídricos arbitrando os conflitos em primeira instância administrativa que porventura forem relacionados aos recursos hídricos.

Nesse sentido, Borsoi e Torres (1997, p.4) explicam que:

A situação mais comum é que não haja condição de se adotar a solução mais adequada, permanecendo os conflitos como se o tempo pudesse solucioná-los sozinho. A criação do Comitê de Bacia tem por objetivo promover um fórum permanente de negociação para os interessados. O poder público deve assumir a propriedade das águas e estabelecer o controle sobre seu uso, como determina a Constituição Federal, mas a gestão, pela sua complexidade, deve ser descentralizada para permitir a interveniência dos diversos interessados [...] O resultado da negociação entre os interessados consubstancia-se em um plano de ação e em projetos que listam os investimentos prioritários para o atingimento de metas, devendo haver clareza sobre as responsabilidades de execução: essa é a base operacional da gestão dos recursos hídricos. O Comitê de Bacia deve propor, analisar e aprovar os planos e programas de investimento vinculados ao desenvolvimento da bacia (BORSOI; TORRES, 1997. p.4).

Cabe também ao Comitê de Bacia Hidrográfica, aprovar e acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia sugerindo as providências necessárias ao cumprimento de suas metas. Tal Plano constitui um instrumento de planejamento e estabelece o principal instrumento de deliberação do Comitê de Bacia Hidrográfica, pois nele devem estar reunidas as informações estratégicas para a gestão.

Quanto às atribuições relacionadas aos instrumentos de gestão, os Comitês de Bacia Hidrográfica estão incumbidos de sugerir os valores a ser cobrados pelo uso dos recursos hídricos estabelecendo mecanismos de cobrança para tal, bem como estabelecer critérios para a promoção e o rateio de custo das obras de uso

múltiplo, de interesse comum ou coletivo. Além disso, cabe-lhes sugerir ao respectivo Conselho, os valores considerados de pouca expressão os quais podem ser isentos da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso nas acumulações, derivações, captações e lançamentos.

Além disso, cada Comitê de Bacia Hidrográfica deve conceber os mecanismos de gestão das águas que façam convergir diferentes setores econômicos (indústrias, agronegócios, geração de energia, saneamento, etc.) e recortes político-administrativos (diferentes Municípios, Unidades da Federação e até distintos Estados-nação) e ainda coordenar os múltiplos usos das águas, as quais por si já reúnem uma imensa complexidade inerente aos processos hídricos, geomorfológicos e ecológicos próprios às bacias hidrográficas (GONTIJO JR, 2009).

Nesse aspecto verifica-se que o cumprimento das atribuições dos comitês deve resultar na gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de qualidade e quantidade, na utilização racional dos recursos hídricos, na articulação das ações dos governos dos municípios, dos estados ou da união e das políticas setoriais dos setores usuários, bem como na integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental. Entretanto, para que as decisões dos comitês sejam efetivas e o SINGREH funcione de forma plena, é imperativo que os órgãos gestores estejam adequadamente estruturados (BRASIL, 2011).

Nesse sentido, Tucci (2001) revela que apesar da aplicação da Lei nº9.433/97 reservar um importante papel para os Comitês de Bacia Hidrográfica e para suas respectivas ARH, as primeiras experiências não tem demonstrado resultados alentadores. Para tal, o referido autor revela que:

Há grandes desafios envolvendo, principalmente, a capacitação e o financiamento. Atualmente, os Comitês existentes enfrentam dificuldades, tais como: (a) capacidade incipiente de decisão; (b) falta de recursos para implementar decisões; (c) falta de pessoal permanente para implementação das decisões (TUCCI, 2001. p. 100).

Cabe destacar que os comitês de bacia são criados por decreto do poder executivo e constituem a base do SINGREH. É a instância na qual se garante a participação do poder público, dos usuários das águas e das organizações da sociedade civil no debate das questões relacionadas à gestão das águas.

Dessa forma, a composição dos Comitês de Bacia Hidrográfica propicia um arranjo entre os atores contidos na Bacia Hidrográfica, o qual se configura pela integração entre os órgãos e entidades públicas com interesses na gestão, oferta, controle e proteção e uso dos recursos hídricos, os municípios, os usuários das águas e a sociedade civil representada através de suas entidades associativas.

Quanto a essa relação que ocorre pela constituição dos Comitês de Bacia Hidrográfica, Lanna (1997 apud Silva, 2008) expõe que essa gera uma forma de fazer com que cada participante controle a sua atuação, impedindo a atuação ilegal de outros e conseguinte reforço da atuação das entidades com atribuições de controle.

Entretanto, Cardoso (2003) revela que a composição pode ser reorganizada de forma que os interesses de alguns grupos acabam sendo fortalecidos pelo rearranjo interpretativo das categorias de representação. Para tal a autora afirma que:

[...] a interpretação do que é poder público, usuário e sociedade civil, é extremamente variada, tanto que tem sido até objeto de regulamentação por parte de alguns governos estaduais [...] Uma das principais críticas, provenientes de organizações da sociedade civil, é que empresas públicas de saneamento e de energia elétrica, entram na categoria de usuários, quando geralmente defendem interesses governamentais. A outra se refere a associações e sindicatos, que entrariam inicialmente na categoria de sociedade civil quando podem representar interesses de grandes usuários. Há ainda o caso dos Conselhos Municipais e Câmaras de Vereadores que, embora pertencendo ao poder público municipal, também podem ser considerados sociedade civil. Essas interpretações variam conforme a articulação política dos atores envolvidos e do poder relativo que o comitê desempenhe na região (CARDOSO, 2003. p.2).

Quanto às representações, outra questão que se pode observar são distorções em termos de representatividade nas categorias que compõe a estrutura da descentralização nas relações. Tal fato pode ser observado na fala de Santos (2008) quando expressa que:

O conceito de **usuário**, elemento central deste processo de descentralização, é extremamente amplo e ambíguo, uma vez que engloba o pequeno produtor, o grande fazendeiro irrigante, o grande empresário industrial como também órgãos públicos (responsáveis pelo sistema de abastecimento de água) — todos colocados na condição de **usuários das águas**. Deste modo, sob uma única denominação reúnem-se atores sociais os mais distintos — que inclusive regionalmente apresentam perfis os mais variados. Neste contexto, a soma dos interesses privados conforma interesses “coletivos” ou “públicos”? [...] (SANTOS, 2008, p. 4, grifos do autor).

O fato é que todos os representantes no Comitê de Bacia Hidrográfica devem ter a mesma responsabilidade de garantir o uso planejado, múltiplo e sustentável dos recursos hídricos da área de atuação do comitê ao qual fazem parte.

Quanto ao número de representantes de cada 'setor' e aos critérios para sua indicação, devemos acrescentar que estes são estabelecidos nos regimentos internos dos próprios comitês e que em algumas leis estaduais também são explicitadas tal composição, as quais por muitas vezes limitam pela metade do total de membros a representação dos poderes executivos (CARDOSO, 2003).

Nesse caso, vale fazer referência à composição do CBH-Mirim São Gonçalo a qual foi estabelecida pela Resolução nº17 de 9 de janeiro de 2006 aprovada pelo CRH-RS (ANEXO 5) e instituída pelo Decreto Estadual nº 44.327, de 06 de março de 2006 (ANEXO 6). Tal composição será detalhada e analisada no decorrer deste trabalho.

6.1.2. Os Atores do Quadro Político Institucional da Gestão na Política Nacional

A seguir serão descritos o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos, visando esclarecer qual é o universo político institucional que compõe o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, bem como as instituições governamentais atuantes nesse sistema, estabelecendo as relações entre os entes, os quais compõe a Governança da Política Nacional.

6.1.2.1. O Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos–SINGREH.

A gestão dos recursos hídricos no País encontra-se, hoje, regulamentada sob a coordenação do SINGREH que foi instituído pelo Artigo 32 da Política Nacional de Recursos Hídricos.

O SINGREH tem como objetivos coordenar a gestão integrada das águas; arbitrar administrativamente os conflitos relacionados com os recursos hídricos; implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos; planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos e promover a cobrança pelo uso de recursos hídricos.

De acordo com o Art. 33 do plano nacional, tal sistema é constituído pelo CNRH; pela ANA e as ARH; pelos Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal; pelos Comitês de Bacia Hidrográfica; e ainda pelos órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos.

Braga et al (2008) lembra que o maior desafio para a implementação é pelo fato do Brasil ser um país federativo, e, portanto, há existência de rios administrados pelos Estados e pela União em uma mesma bacia hidrográfica. Entretanto, o autor explica que:

A autonomia dos Estados leva a situações, como na bacia do Rio Paraíba do Sul, onde o Comitê para Integração da Bacia do Rio Paraíba do Sul (CEIVAP) decidiu pela cobrança pelo uso da água, o CNRH aprovou o valor e a União implementou a cobrança em rios de seu domínio no ano de 2003. O Estado do Rio de Janeiro, por sua vez, implementou a cobrança em rios de seu domínio em 2004, e o Estado de São Paulo somente em 2007, e o Estado de Minas Gerais ainda não implementou a cobrança em rios de seu domínio na bacia do Rio Paraíba do Sul. Essa assimetria coloca em risco o sistema (BRAGA et al 2008, p.28).

Portanto, a Lei nº 9.433/97 estabelece um arcabouço institucional claro, baseado em novos tipos de organização para a gestão compartilhada do uso da água. Para tal, o quadro político institucional a seguir permite a visualização das atribuições e autoridades (jurisdições) entre os principais componentes do SINGREH (FIGURA 7).

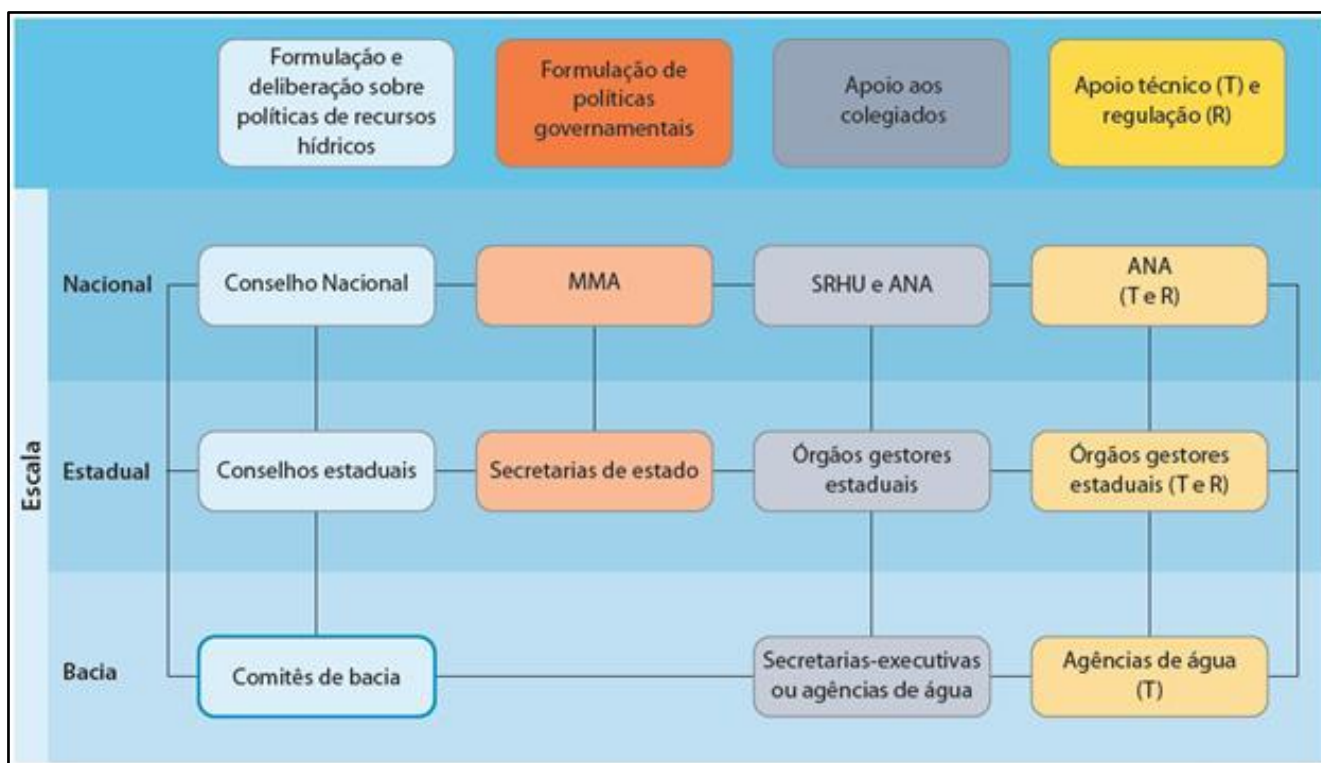


Figura 7: Matriz institucional do SINGREH. FONTE: BRASIL (2011^a, p. 24)

6.1.2.2. A Agência Nacional de Águas - ANA

A ANA é a entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, criada pela Lei Federal nº 9.984, de 17 de julho de 2000, a qual também estabeleceu regras para a sua atuação, sua estrutura administrativa e suas fontes de recursos.

Para implementar um sistema tão complexo, como o SINGREH, foi necessária a criação de uma instituição que tivesse competência para agir nacionalmente. Pois também cumpre o papel de indução de processos mediante a definição de estratégias para o estabelecimento de mecanismos de articulação e cooperação a ser desenvolvida entre os órgãos e entidades públicas e privadas integrantes do SINGREH, independentemente do domínio dos corpos de água.

A ANA é o ente responsável pela coordenação do SINGREH, particularmente, a execução e operacionalização dos instrumentos técnicos e institucionais de gestão de recursos hídricos. Para tal, é responsável pela gestão e pela regulação do uso da água – por exemplo, outorgar e fiscalizar – em corpos d’água de domínio da União, portanto, cumpre atribuições técnicas e de regulação (BRASIL, 2011; BRAGA et al, 2008).

ANA é uma autarquia sob um regime especial, com autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, tem sede e foro no Distrito Federal, podendo vir há instalar unidades regionais administrativas.

A ANA tem como missão regular o uso da água dos rios e lagos de domínio da União, assegurando quantidade e qualidade para usos múltiplos, e implementar os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos (BRASIL, 2011).

Do ponto de vista de sua estrutura orgânica, a ANA é regida por uma diretoria colegiada composta de cinco membros, a qual conta com o apoio técnico das superintendências temáticas às suas decisões e com uma Procuradoria. O Diretor-Presidente é indicado pelo presidente da República entre os membros da Diretoria Colegiada, e confirmado pelo Senado Federal. Os membros têm mandatos com duração de quatro anos, admitida uma única recondução consecutiva.

Vale acrescentar que a ANA é, portanto, uma agência política a ser editada periodicamente pelo Ministério do Meio Ambiente, através de sua Secretaria de Recursos Hídricos (SRH).

Segundo Garrido (2002, p.4-5) a criação da ANA propiciou uma gestão descentralizada e participativa, pois envolve um conjunto razoavelmente diversificado de organismos os quais devem contribuir de maneira harmônica para a gestão. Entre esses organismos destacam-se as ARH, os comitês de bacia hidrográfica, os consórcios intermunicipais de bacia, entre outros, constituindo uma vantagem à eficiência do sistema, uma vez que tornou o SINGREH:

[...] coerente com o princípio de departamentalização denominado “princípio da separação dos controles”, segundo o qual aquele organismo encarregado de planejar não deve ser o mesmo que se ocupa da execução do que foi planejado. E, em segundo lugar, mas não menos importante, o fato de que, em

se tratando de um órgão da Administração Centralizada e, portanto, pouco flexível e pouco ágil, a SRH não reúne a capacidade necessária à missão conjunta de formular e implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos ao mesmo tempo (Garrido, 2002. p.4-5)

6.1.2.3. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH

O CNRH foi instituído por lei, em janeiro de 1997 e regulamentado pelo Decreto nº 4.613, de 11 de março de 2003. É o órgão colegiado mais elevado na hierarquia do SINGREH, ao qual cabe decidir sobre as grandes questões do setor, além de dirimir as contendas de maior vulto. O Art. 1º desse decreto o definiu como um órgão consultivo e deliberativo, integrante da estrutura regimental do Ministério do Meio Ambiente, no qual também instituiu suas competências;

A formação do CNRH consolidou o conceito de direito social e ajudou a dar uma visão integrada e transversal ao tema água. É presidido pelo Ministro de Estado do Meio Ambiente, e o secretário executivo, é o Secretário titular da Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente.

Como disposto no Art. 34 da Política Nacional de Recursos Hídricos, o CNRH é composto, atualmente, por 57 membros. Entre eles, 27 representantes são da administração pública (Ministérios e Secretarias da Presidência da República com atuação no gerenciamento ou no uso de recursos hídricos) esses membros são indicados pelos respectivos órgãos que representam e o número máximo dessa categoria não poderá exceder à metade mais um do total dos membros do CNRH.

Assim como, os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos indicam seus 10 representantes, os usuários dos recursos hídricos indicam 12 representantes e as organizações civis indicam seis representantes. Estes membros terão mandato de três anos.

De acordo com a Lei 9.433/97, é importante citar que, compete ao CNRH o estabelecimento de critérios gerais para a outorga de direitos de uso de recursos hídricos e para a cobrança por seu uso. Bem como deliberar sobre os projetos

de aproveitamento de recursos hídricos cujas repercussões extrapolem o âmbito dos Estados em que serão implantados

E ainda, em relação ao Plano Nacional de Recursos Hídricos, o CNRH tem competência para: (a) promover a articulação do planejamento de recursos hídricos com os planejamentos nacional, regional e dos setores usuários; e (b) acompanhar sua execução, aprová-lo e determinar as providências necessárias ao cumprimento de suas metas (art.35, I e IX, este com a redação dada pela Lei nº 9.984, de 2000).

De fato, em publicação o Ministro do Meio Ambiente e então Presidente do CNRH, destacou que:

O CNRH, um Conselho de Estado, congrega um rol de atores e instituições sociais representativos que atuam numa dinâmica de permanente negociação e busca de consenso. Ao CNRH compete formular a Política Nacional de Recursos Hídricos e estabelecer diretrizes complementares à sua implementação, à aplicação de seus instrumentos e à atuação do [...] SINGREH. Nesses apenas 10 anos o CNRH produziu um importante arcabouço normativo, por meio de suas resoluções, assegurando a efetividade dos instrumentos de gestão da Política de Recursos Hídricos, a criação e dinamização dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, as diretrizes para elaboração de Planos de Recursos Hídricos e a criação de mais de 140 comitês de bacias hidrográficas de rios de domínio da União e dos estados. Por último, destaca-se a aprovação, em janeiro de 2006, pelo CNRH, do Plano Nacional de Recursos Hídricos que orienta a aplicação da Política Nacional de Recursos Hídricos (MINC, 2008, p.20).

Assim, o papel do CNRH é essencial para o avanço dos trabalhos no SINGREH. Destacamos que o Conselho tem o poder de impulsionar a legislação consequente à Lei Federal no 9.433/1997, por meio da discussão e edição de resoluções sobre os mais diversos tópicos que ainda carecem de regulamentação.

As reuniões do Conselho são públicas e mesmo os convidados têm direito a voz e acontecem em sessões ordinárias e extraordinárias, onde moção e resolução¹⁹ são as formas de manifestação. Ambas, antes de serem submetidas ao colegiado, são analisadas e validadas pelas Câmaras Técnicas, bem como verificada a compatibilização com a legislação pertinente. Após aprovação, por maioria simples no

¹⁹Moção, quando se tratar de recomendação dirigida ao poder público ou à sociedade civil em caráter de alerta, de comunicação honrosa ou pesarosa. Resolução, quando se tratar de deliberação de matéria vinculada à sua competência ou instituição e extinção de Câmaras Técnicas ou Grupos de Trabalho (BRASIL, 2007).

plenário, seguem para publicação no *Diário Oficial da União*, sendo assinadas pelo presidente e pelo secretário executivo do CNRH.

Este conselho reúne-se ordinariamente a cada seis meses, e entre as Resoluções com maior relevância relacionadas aos comitês de bacia, podemos citar o estabelecimento de diretrizes para a formação e o funcionamento de comitês de bacias hidrográficas (CNRH nº005), estabelecimento de diretrizes para a elaboração dos Planos de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas (CNRH nº017) e o estabelecimento de procedimentos complementares para a criação e acompanhamento dos comitês de bacia (CNRH nº109) ²⁰.

Devemos considerar que a participação dos membros no conselho é considerada de relevante interesse público e, portanto, não enseja qualquer tipo de remuneração.

Porém, o Decreto nº 5.263, de 2004, dispõe que caberá aos recursos orçamentários do Ministério do Meio Ambiente o custeio de despesas com deslocamento e estada dos representantes das organizações civis de recursos hídricos constantes dos incisos II e III do § 4 do art. 2º do Decreto nº 4.613, de 11 de março de 2003. Á saber:

Art.2º.....

§ 4º.....

I - dois, pelos comitês, consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas, sendo um indicado pelos comitês de bacia hidrográfica e outro pelos consórcios e associações intermunicipais;

II - dois, por organizações técnicas de ensino e pesquisa com interesse e atuação comprovada na área de recursos hídricos, com mais de cinco anos de existência legal, sendo um indicado pelas organizações técnicas e outro pelas entidades de ensino e de pesquisa;

²⁰Para mais informações das resoluções do CNRH, acesse: <http://www.cnrh.gov.br/sitio/index.php?option=com_content&view=article&id=14>

O conselho tem seu funcionamento operacional baseado na Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente e em dez Câmaras Técnicas temáticas, criadas por resoluções do próprio conselho (BRASIL, 2006).

O CNRH por ser um conselho nacional, ele constitui um dos poucos foros no qual as duas esferas de poder, o federal e os estaduais podem articular seus interesses. E assim, ele é o foro indicado para dirimir as disputas entre conselhos estaduais, comitês e mesmo usuários dos recursos hídricos de qualquer parte do território nacional. Para tal, ele possui competência para editar seus textos normativos e legitimidade ao alcançar todo o conjunto de beneficiários e interessados (GARRIDO, 2002; POMPEU, 2003).

Conforme BRASIL (2007), o CNRH possui dez Câmaras Técnicas, e cada uma realiza, em média, uma reunião mensal para tratar de assuntos pertinentes às suas atribuições com o objetivo de subsidiar os conselheiros nas decisões em plenário. Para promover agilidade aos pareceres e eficácia nas deliberações podem ser realizadas reuniões conjuntas entre as Câmaras Técnicas e os Grupos de Trabalho.

As atuais Câmaras Técnicas atuam sobre os seguintes temas:

- assuntos legais e institucionais;
- Plano Nacional de Recursos Hídricos;
- análise de projeto;
- ciência e tecnologia;
- integração de procedimentos, ações de outorga e ações reguladoras;
- gestão de recursos hídricos transfronteiriços;
- integração da gestão das bacias hidrográficas e dos sistemas estuarinos e zona costeira;
- águas subterrâneas;
- educação, capacitação, mobilização social e informação em recursos hídricos;
- cobrança pelo uso de recursos hídricos.

É relevante acrescentar que, a Resolução nº 10, de 21 de junho de 2000 do CNRH, instituiu a Câmara Técnica Permanente de Gestão dos Recursos

Hídricos Transfronteiriços (CTGRHT) entre suas competências estão propor mecanismos de intercâmbio técnicos, legais e institucionais entre países vizinhos, nas questões relacionadas com gestão de recursos hídricos; analisar e propor ações conjuntas visando minimizar ou solucionar os eventuais conflitos; propor diretrizes para gestão integrada em bacias transfronteiriças; discutir os problemas visando desenvolver ações e implementar soluções comuns, buscando otimização e alocação de recursos humanos e financeiros; propor ações mitigadoras e compensatórias. Sendo assim, representa um acompanhamento permanente de um órgão colegiado nacional no intuito de buscar o aperfeiçoamento no tema.

Podemos considerar como um importante resultado alcançado por esse grupo, à publicação em 2006 do “O Glossário de Termos Referentes à Gestão de Recursos Hídricos Fronteiriços e Transfronteiriços” o qual foi concebido no âmbito da CTGRHT do CNRH, contendo os termos mais utilizados na gestão dos recursos hídricos brasileiros e o seus equivalentes em inglês, espanhol e francês no intuito de subsidiar seus trabalhos e nivelando o entendimento das terminologias com as línguas estrangeiras.

Enfim, em 12 de agosto de 2010 foi publicada a Resolução CNRH nº 109, de 13 de abril de 2010 a qual dispõe sobre a criação de Unidades de Gestão de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas de rios de domínio da União (UGRH) e estabelece procedimentos complementares para a criação e acompanhamento dos comitês de bacia. Nesta, está compreendida a criação da “UGRH Jaguarão-Lagoa Mirim”, territorialmente constituída pela bacia hidrográfica do rio Jaguarão, agregada à porção da bacia hidrográfica da Lagoa-Mirim, situadas no território nacional, no Estado do Rio Grande do Sul, a qual está recomendada como prioridade de implantação pelo novo “Plano Nacional de Recursos Hídricos: Prioridades 2012-2015”. Para tal, o arranjo institucional ainda está sendo elaborado, no entanto a publicação dessa resolução sugere um horizonte de novos arranjos e rumos para a gestão dos recursos hídricos na região da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim (ANEXO 7).

6.1.2.4. Os órgãos dos poderes públicos federal, estaduais e municipais.

Os órgãos e entidades do serviço público federal, estaduais, e municipais que têm relevante atuação na gestão dos recursos hídricos. A Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei n.º 9.433/97) em seu Art. 4º estabelece que “A União articular-se-á com os Estados tendo em vista o gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum”.

A partir desse cenário, destacamos que os demais órgãos que integram o SINGREH exercem sua importância respeitando o nível em que estão na escala e os aspectos institucionais do setor no sistema dos entes federativos.

Dadas às responsabilidades a participação dos municípios é imperativa na gestão do meio ambiente local e do uso e ocupação do solo. Tais compromissos podem ser observados pelo Art. 31 da Lei n.º 9.433/97, o qual estabelece que na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, os Poderes Executivos do Distrito Federal e dos municípios promoverão a integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as esferas das políticas federal e estaduais de recursos hídricos.

Não menos importante é a participação dos órgãos federais e estaduais de meio ambiente, essa condição torna-se indispensável para a integração de ações exigidas na gestão dos recursos hídricos de ambos os sistemas, bem como dos órgãos gestores de recursos hídricos dos estados, haja vista os vários instrumentos gerenciais a seu cargo (BRASIL, 2006).

Conforme preconiza a Lei n.º 9.433/97, em seu artigo 29 estabelece competências ao Poder Executivo Federal para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos como, tomar as providências necessárias à implementação e ao funcionamento do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; outorgar os direitos de uso de recursos hídricos, e regulamentar e fiscalizar os usos, na sua esfera de competência; implantar e gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, em âmbito nacional; e promover a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental.

Do mesmo modo, essa Lei estabeleceu competências aos Poderes Executivos Estaduais e do Distrito Federal para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos em suas esferas de atuação como, outorgar os direitos de uso de recursos hídricos e regulamentar e fiscalizar os seus usos; realizar o controle técnico das obras de oferta hídrica; implantar e gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, em âmbito estadual e do Distrito Federal; e promover a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental.

A questão das competências entre os entes federados deve ser analisada com cautela, pois, recentemente, foi sancionada em 8 de dezembro de 2011, a Lei Complementar nº 140, a qual fixou normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e alterando a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

Dessa forma, destacamos os órgãos de controle ambiental, federais, estaduais e municipais, responsáveis pelo controle da poluição, possuem como forma de financiamento, dotações orçamentárias dos governos federal e estaduais, além das arrecadações de multas (BRASIL, 2007).

Pelo sistema federal, enquadram-se nesta categoria os órgãos estaduais como DRH e FEPAM do SERH/RS, bem como a Assembleia Legislativa.

6.1.3. Os Atores do Quadro Político Institucional da Gestão na Política Estadual do RS

A seguir serão descritos o sistema estadual de gerenciamento de recursos hídricos, bem como as instituições governamentais que atuam nesse sistema.

6.1.3.1. O Sistema de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul – SERH/RS

A Política Estadual de Recursos Hídricos foi instituída pela Lei nº10.350 de 30 de dezembro de 1994, e estabelecendo a composição do Sistema de Recursos Hídricos (FIGURA 8). Entretanto, percebemos que o sistema do Estado é parte integrante do sistema federal, porém orientada pela legislação federal e com particularidades específicas permitidas pela legislação estadual.

Podemos notar os órgãos que integram o sistema e as interações entre eles e as relações entre as competências.

- CRH-RS: órgão máximo do sistema, responsável pela formulação da Política Estadual de Recursos Hídricos;
- DRH: órgão de emitir outorga quantitativa e qualitativa;
- FEPAM: órgão de fiscalização e monitoramento;
- Assembleia Legislativa transforma em lei a proposta do Plano Estadual, após ter sido aprovada pelo CRH-RS;
- Agência de Região Hidrográfica – ARH: órgão técnico a serviço do sistema em geral, através dos Comitês de Bacia.

Vale lembrar que o SERH/RS foi instituído pelo Artigo 171 da Constituição Estadual de 1989 e regulamentado pela Política Estadual de Recursos Hídricos em 1994.

Lanna (1995) elaborou uma tabela síntese das atribuições das entidades do SERH, relacionadas ao Plano Estadual de Recursos Hídricos e aos Planos de Bacia Hidrográfica (TABELA 3).

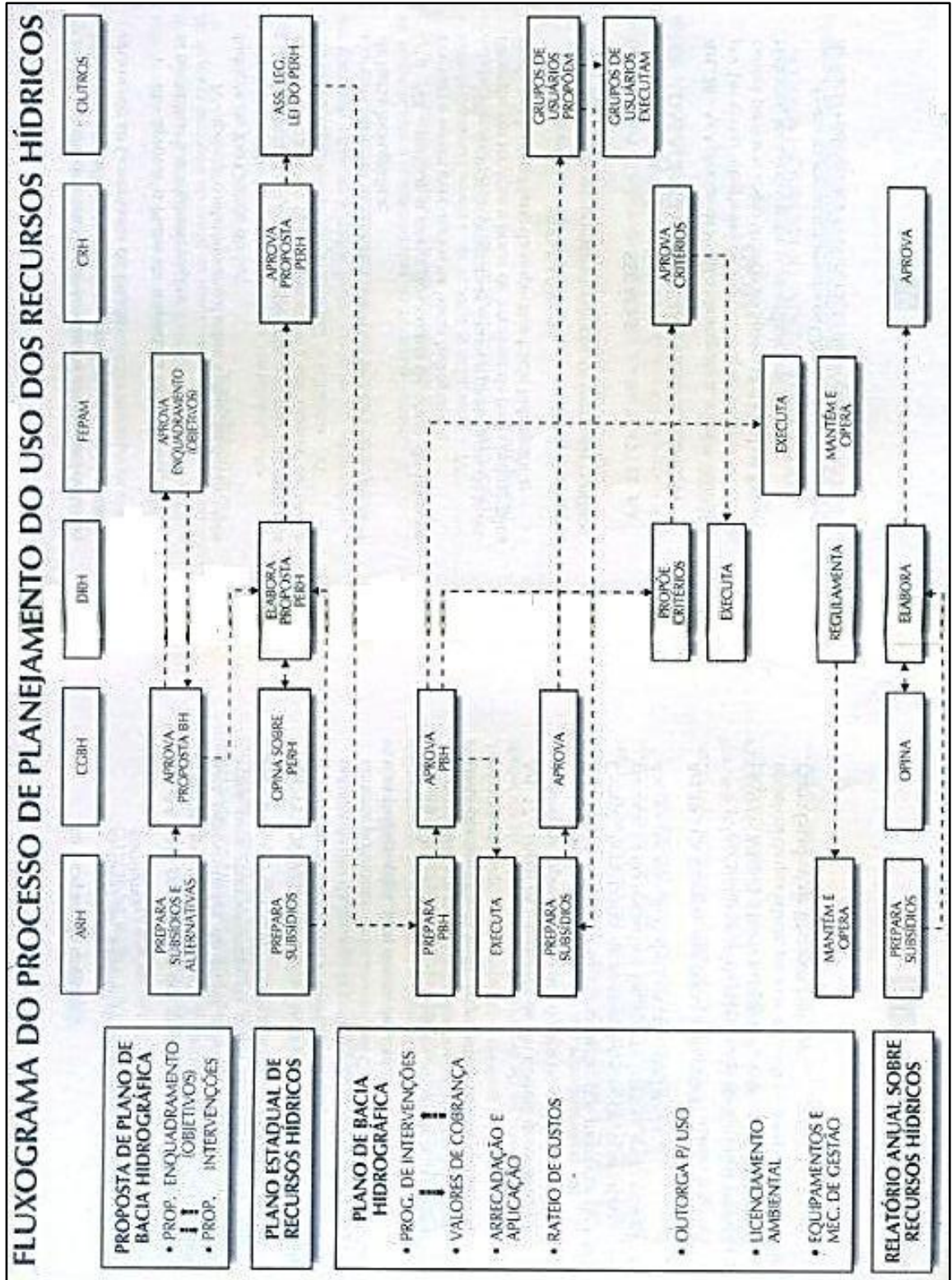


Figura 8: Fluxograma da Política Estadual de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul, Lei nº 10.350/94. FONTE: ZORZI et al. (2000).

Atribuição das Entidades do SERH.	Plano Estadual de Recursos Hídricos	Planos de Bacia Hidrográfica
Comitês	Prepara sugestões de interesse da respectiva bacia.	Elabora e aprova, vinculando-os ao Plano Estadual de Recursos Hídricos.
ARH	Subsidiar tecnicamente: <ul style="list-style-type: none"> ▪ os respectivos Comitês no preparo de suas sugestões; ▪ o DRH na sua elaboração 	Subsidiar os Comitês no preparo.
DRH	Elabora, contabilizando entre si os interesses dos Comitês e estes com os interesses dos demais setores do Estado.	Outorga os usos de água demandados; instância intermediária para negociação de conflitos de uso da água.
FEPAM	Analisa, sugere alterações ao DRH; licencia.	Analisa, sugere alterações ao Comitê; licencia as atividades potencialmente poluidoras.
CRH-RS	Analisa, solicita alterações, aprova e remete, na forma de proposta de projeto de lei, ao Governador.	Instância superior para negociação de conflito de uso da água.
Governador	Analisa, solicita alterações, aprova e remete, na forma de projeto de lei, à Assembleia Legislativa	x
Assembleia Legislativa	Analisa, emenda e aprova a lei respectiva.	x

Tabela 3: Atribuição das Entidades do SERH quanto ao Plano Estadual de Recursos Hídricos e aos Planos de Bacia Hidrográfica. Fonte: Adaptado de Lanna (1995).

6.1.3.2. O Conselho Estadual de Recursos Hídricos do RS – CRH-RS

Os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal são órgãos consultivos e deliberativos referente a cada ente político-federativo com atribuições somente na escala dos corpos d'água em domínio do seu Estado.

É a instância deliberativa superior do sistema de seus estados e há eles cabe arbitrar, em última instância administrativa, os recursos relativos às decisões dos Comitês de Bacias Hidrográficas dos rios de domínio Estadual.

Exercem importante função deliberativa sobre os critérios e as normas da Política Estadual de Recursos Hídricos, bem como lhes cabe aprovar e acompanhar às diretrizes dos Planos Estaduais de Recursos Hídricos e sobre os Planos de Bacia Hidrográfica.

Os Conselhos de Recursos Hídricos dos entes da federação são compostos por Secretários de Estado e por representantes dos Comitês de Bacia, e sua composição pode variar de Estado para Estado. As atribuições são semelhantes, porém suas resoluções se referem somente aos corpos de água que estão sob seu domínio.

O CRH-RS foi criado pelo Art. 7º da Lei Estadual nº 10.350/94, como instância deliberativa superior do Sistema de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul, foi regulamentado pelo Decreto nº36.055 de 04 de julho de 1995, no qual passou a usar a sigla CRH-RS, e depois, foi modificado pela Lei 11.560 de 22 de dezembro de 2000. Deste modo, a Lei de 94 extinguiu o antigo Conselho de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul (CONRHIRGS), o qual atuava desde 1981.

O CRH-RS é presidido pelo Secretário de Estado do Meio Ambiente e constituído por Secretários de Estado (designados mediante regulamentação) cujas atividades se relacionem com a gestão dos recursos hídricos, o planejamento estratégico e a gestão financeira do Estado. Também, sete representantes dos Comitês de Gerenciamento das Bacias Hidrográficas, devendo ser garantida a representação mínima de um membro para cada uma das regiões hidrográficas (do Guaíba, do

Uruguai e das Bacias Litorâneas), e um representante dos Comitês das bacias transfronteiriças. Ainda, por convite do Governador do Estado, um representante, do SISNAMA e outro do SINGREH.

Ao CRH-RS compete propor e opinar sobre qualquer alteração na Política Estadual de Recursos Hídricos; apreciar e acompanhar o anteprojeto de lei do Plano Estadual de Recursos Hídricos; aprovar os relatórios anuais, os critérios de outorga, e ainda os regimentos dos Comitês de Gerenciamento de Bacia Hidrográfica; decidir os conflitos de uso de água em última instância no âmbito do Sistema de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul;

Compete ao presidente do CRH-RS representar o Governo do Estado do Rio Grande do Sul, nas instâncias dos órgãos federais e entidades internacionais que tenham interesses relacionados aos recursos hídricos do Estado.

Segundo Soares Neto, Freitas e Agra (2002) o CRH-RS e o Fundo de Recursos Hídricos permaneceram vinculados à Secretaria de Obras, criando uma duplicidade de papéis no SERH/RS e esta situação só foi resolvida em dezembro de 2000 com suas vinculações à SEMA.

É importante destacar a Resolução nº17 de 2006 deste conselho, a qual aprovou a proposta de composição do CBH Mirim-São Gonçalo (ANEXO 5).

6.1.3.3. O Departamento de Recursos Hídricos – DRH

É o órgão institucional no âmbito do estado do RS ligado diretamente à SEMA, que dá o suporte a gestão dos recursos hídricos. Foi criado em 1995, como uma Divisão do DRH e Saneamento no âmbito da Secretaria das Obras Públicas Saneamento e Habitação sendo transferido em 1999 quando a SEMA foi criada (RODRIGUES, AREND, 2006; HAASE, 2005; SOARES NETO, FREITAS; AGRA, 2002; CÁNEPA, GRASSI, 2000).

O DRH é o órgão de integração do sistema, responsável por elaborar o anteprojeto de lei do Plano Estadual de Recursos Hídricos; coordenar e acompanhar a

sua implantação, incluindo a assistência técnica ao CRH e a elaboração do Relatório Anual sobre o Estado dos Recursos Hídricos. Ainda, tem como função acompanhar os comitês e suas demandas, e quando da ausência da ARH do respectivo comitê estadual o DRH deve exercer tal papel.

Exerce o poder de outorga quantitativa e propõe alterações nos critérios de outorga. Para tal, possui um corpo técnico o qual depende dos recursos financeiros oriundos do Fundo de Recursos Hídricos para o seu funcionamento. No entanto, é formado essencialmente por Cargos em Comissão, com mudanças a cada troca de governo (SOARES NETO; FREITAS; AGRA, 2002).

Portanto, podemos compreender que ao DRH como órgão gestor de recursos hídricos, compete:

[...] A regulação, o poder de polícia, a implementação da decisão: eis sua função objetiva no cumprimento da decisão pública. Cabe ressaltar que, como o alicerce da Política Nacional de Recursos Hídricos é um sistema de gerenciamento – o SINGREH –, é necessário que os órgãos gestores de recursos hídricos estejam bem preparados para exercer não só as funções há pouco descritas, mas todas aquelas que lhes cabem (BRASIL, 2011^a, p.28).

Nesse sentido, é imprescindível que esse órgão gestor de recursos hídricos tenha uma estrutura administrativa compatível para atender todas as competências que lhe são imputadas por lei. De tal modo, por estrutura compatível podemos compreender como sendo uma estrutura administrativa adequada, tecnicamente qualificada e em número suficiente para suprir as demandas delegadas pelos procedimentos administrativos e científicos imputados pelos instrumentos legais necessários para a realidade de cada uma das bacias estaduais.

6.1.3.4. A Fundação Estadual de Proteção Ambiental - FEPAM

A Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luís Roessler – FEPAM é o órgão ambiental do Estado do RS e, foi criada na década de 70 na Coordenadoria do Controle do Equilíbrio Ecológico do Rio Grande do Sul do antigo

Departamento de Meio Ambiente da Secretaria de Saúde e Meio Ambiente (hoje, Secretaria Estadual da Saúde).

A FEPAM integra o Sistema como órgão ambiental do Estado e foi instituída pela Lei 9.077 de 4 de junho de 1990 e implantada em 4 de dezembro de 1991, e vinculada a SEMA desde 1999 é a instituição responsável pelo licenciamento ambiental no Rio Grande do Sul. Entre as suas principais funções estão o apoio, informação, orientação técnica e mobilização de atores dos Municípios, dos Comitês de Bacia e organizações da sociedade civil.

Compete a FEPAM, auxiliar na elaboração das propostas e planos definitivos de bacias hidrográficas, no Plano Estadual de Recursos Hídricos, e o monitoramento da qualidade dos corpos receptores.

É importante destacarmos que, com o objetivo de unificar o licenciamento ambiental das atividades e/ou empreendimentos considerados efetiva ou potencialmente causadoras de degradação ambiental, de forma direta ou indireta, foi instituída a Portaria nº47 de 25 de agosto de 2008²¹. Esta autorizou a FEPAM a emitir outorgas para captações de água superficial em cursos de água ou nascentes, através do processo de bombeamento ou por canais de gravidade, simultaneamente ao processo de licenciamento ambiental, bem como emitir outorgas para reservação de águas superficiais, através de barragens existentes, e de águas pluviais, através de barragens ou açudes existentes.

Soares Neto, Freitas e Agra (2002) em seu estudo sobre o Comitê de Bacia do Lago Guaíba relatam que a FEPAM era o órgão mais antigo e estruturado do sistema do Estado e também o mais presente nas reuniões daquele Comitê e também conduziu o processo de discussão dos objetivos de qualidade das águas na bacia e o processo de enquadramento segundo a resolução CONAMA 20/86.

Delevati (2010) considera que a atuação dos órgãos ambientais como a FEPAM e o Departamento de Florestas e Áreas Protegidas (DEFAP) está vinculada ao tipo de gestão do modelo burocrático, sem que haja um processo de negociação,

²¹PORTARIA CONJUNTA SEMA – FEPAM Nº 47, de 25 agosto de 2008. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br/ambiente/legislacao/id5017.htm>>. Acesso em: 25/01/2012.

fazendo-se referência somente à aplicação das normas legais instituídas, ou seja, ao que se convencionou por comando-controle.

Uma vez definido o atual quadro político e institucional nacional e estadual que rege a gestão das águas brasileiras, restam estabelecidas as condições de base para subsidiar o processo de avaliação da governança das águas da Bacia da Lagoa Mirim.

6.2. A ANÁLISE DO CBH MIRIM-SÃO GONÇALO

Os comitês têm como atribuição legal deliberar sobre a gestão da água.

A apresentação dos resultados da investigação do CBH-MIRIM SÃO GONÇALO será estruturada a partir das 11 afirmativas referentes aos questionários aplicados a treze (13) membros do CBH Mirim-São Gonçalo, conforme descrito no procedimento 4 da metodologia e detalhado no apêndice B. A análise e discussão dos resultados é realizada considerando a fundamentação teórica e referenciada nos resultados das entrevistas semiestruturadas aplicadas a quatro (4) membros do CBH Mirim-São Gonçalo, conforme descrita no procedimento 3 da referida metodologia e detalhado no apêndice C.

Quanto à definição da dominialidade dos rios da bacia e área de atuação do comitê (afirmativa 1 do Apêndice C), verificamos que a maioria dos membros do CBH Mirim-São Gonçalo acredita que o território da bacia e a dominialidade de seus corpos hídricos estão bem definidos (FIGURA 9).

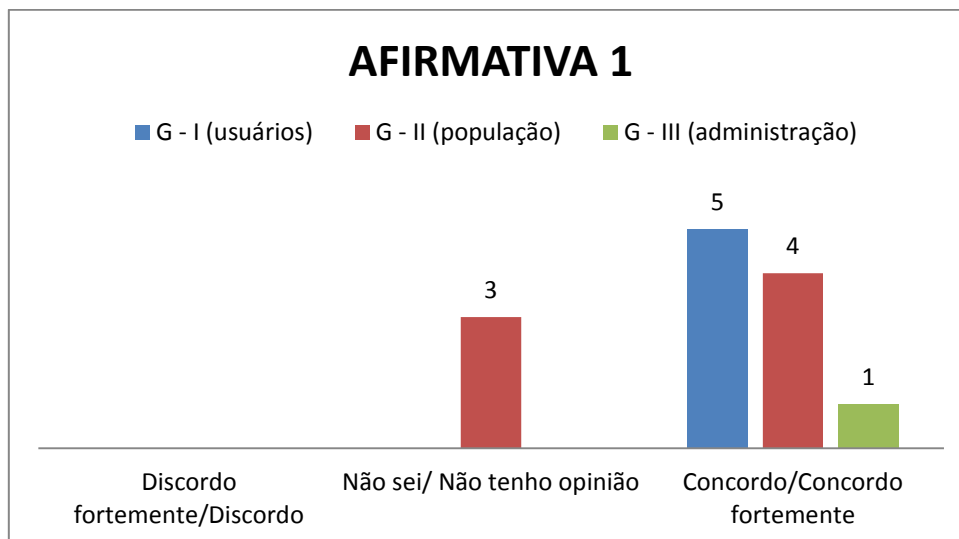


Figura 9: Respostas quanto à afirmativa 1: “A dominalidade dos rios da bacia e a área territorial de atuação do comitê estão claras e bem definidas.”.

No entanto, haja vista a decorrência das diversas esferas institucionais, (internacional, federal, estadual e de cada município) atuantes na área territorial de atuação do CBH Mirim-São Gonçalo, os membros entrevistados foram questionados acerca da relação existente entre o CBH Mirim-São Gonçalo e as outras instâncias governamentais e percebemos que eles estão familiarizados com o arranjo institucional advindo das esferas jurisdicionais envolvidas na região.

Entretanto, os entrevistados apontaram que as articulações entre as diversas esferas institucionais atuantes na área territorial de atuação do CBH Mirim-São Gonçalo são confusas, principalmente no que tange às atribuições de cada instituição, visto que há diferentes escalas de competências na área territorial da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim.

De fato, o representante dos usuários identifica que há uma dificuldade no CBH Mirim-São Gonçalo em torno dessa definição espacial, que ocorre pelo reflexo das diferentes jurisdições no território. Assim, quando questionado sobre a relação entre o CBH Mirim-São Gonçalo e a implantação do futuro Comitê Federal da UGRH Jaguarão-Lagoa Mirim, mesmo afirma que:

*“Tem sido mais complicado que os Comitês Estaduais, o grupo tem dificuldade em compreender que os rios são estaduais e a Lagoa e o Canal são federais, mas somente suas águas. São Comitês que terão de dialogar, mas tem **complicantes em nível diplomático**, águas internacionais: Lagoa Mirim e Rio Jaguarão”* (ENTREVISTADO 2 – REPRESENTANTE DOS USUÁRIOS, grifo nosso).

Sendo assim, apresenta-se um conflito de escala de abrangência nas atribuições o qual é refletido no território, porém é dado pela carência de clareza em algumas questões na esfera das relações interinstitucionais entre o CBH Mirim-São Gonçalo e as demais instâncias governamentais.

Nesse contexto, detalharemos as relações interinstitucionais entre o CBH Mirim-São Gonçalo e as demais instâncias governamentais as quais foram evidenciadas pelos membros entrevistados. Algumas são apontadas como complicantes diplomáticos e serão consideradas, neste estudo, como fatores negativos na gestão da Bacia Hidrográfica, pois podem direta ou indiretamente, ocasionar o comprometimento da sustentabilidade do recurso hídrico. Outras relações apontadas pelos entrevistados podem ser encaradas como fatores positivos para a gestão, pois demonstram a colaboração entre instituições de escalas diferentes.

Quanto à escala Binacional/Federal, foi evidenciada uma relação de colaboração entre as instituições ALM, Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) e o CBH Mirim-São Gonçalo.

O Entrevistado 1- Presidente do Comitê, relata que a sede do CBH Mirim-São Gonçalo é oficialmente na sede da ALM e que esta tem sido a célula governamental que arca com os custos operacionais básicos do comitê.

Contudo, esse também ressalta que, embora a Agência seja um organismo de abrangência binacional, esta faz parte do organograma funcional da UFPEL lotada diretamente no gabinete do Reitor. Portanto, entendemos como um fator positivo para a gestão a tríade de colaboração formada entre a ALM, UFPEL e CBH Mirim-São Gonçalo, uma vez que, indiretamente, quem arca com as despesas básicas do comitê é a UFPEL.

Até certo ponto, percebemos que há uma busca pela integração entre as instituições ALM, UFPEL, ANA, CBH Mirim-São Gonçalo, já que estas cooperam reciprocamente para as ações de gestão do recurso.

Nesse contexto, o Entrevistado 1- Presidente do Comitê, acrescenta que a ALM tem amparado o CBH Mirim-São Gonçalo antes mesmo da sua criação, de forma que ela sempre promove, estimula e fomenta suas atividades. Em suas palavras, descreve essa integração como *“uma relação fraterna, até porque o comitê é ‘filho’ da Agência”*.

Ele ainda enfatiza que, em relação à esfera federal, o atendimento é diferenciado de forma positiva, alegando que o diálogo entre instituições federais se dá em outra dimensão, citando a relação entre as instituições: UFPEL, ALM e ANA.

Vale ressaltar como um fator positivo para a gestão alguns méritos recentemente alcançados pelo trabalho desenvolvido pela ALM. Segundo o Entrevistado 1- Presidente do Comitê, os projetos dessa Agência são utilizados como modelo pela ROU. E ainda, expõe o projeto de articulação binacional de Saneamento Urbano Integrado Aceguá/Brasil-Acegua/Uruguai, o qual contará com um investimento de aproximadamente US\$ 5,4 milhões, parcialmente financiados pelo *FOCEM*²².

Quanto à escala Estadual, foi evidenciada uma relação negativa entre o DRH e o CBH Mirim-São Gonçalo.

No que tange à esfera estadual, todos os entrevistados apontaram que tal relação é fraca, insuficiente e precária para as demandas advindas do comitê.

O Entrevistado 2 - representante dos usuários enfatiza que: *“Em relação ao DRH há um pouco de estremecimento, principalmente pela dificuldade em aprovação do orçamento anual previsto, Plano de Bacia e Termo de Referência”* (ENTREVISTADO 2 - REPRESENTANTE DOS USUÁRIOS, grifos nossos).

Da mesma forma, o Entrevistado 1- Presidente do Comitê, fazendo referência ao atendimento do comitê pela SEMA, aponta que em cada governo há

²² FOCEM: Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL. O FOCEM é um Fundo destinado a financiar projetos em benefício das economias menores do MERCOSUL. Em operação desde 2006, constitui o primeiro instrumento financeiro do bloco com o objetivo de contribuir para a redução das assimetrias. Disponível em: <<http://www.mercosur.int/focem/index.php?c=2118&i=2&id=>>. Acesso em: 10 de maio de 2011.

diferenciação no julgamento, no direcionamento e na priorização das questões sob o ponto de vista de quais são os investimentos primordiais. Trata-se, portanto de um problema na continuidade das ações.

Outra questão importante, evidenciada pelo Entrevistado 3 - representante da população, é que o Comitê não participa oficialmente, ou tem representante nomeado, para outras instâncias participativas que lhe estão disponíveis. Como por exemplo, o Fórum Gaúcho de Comitês, e o Conselho Estadual de Recursos Hídricos.

Quanto à escala municipal, foi evidenciada uma relação negativa entre os municípios da bacia e o CBH Mirim-São Gonçalo.

De fato, o artigo 31 da Lei nº9.433/97 atribui ao poder executivo dos municípios que na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos realizem a promoção da integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação, e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federais e estaduais de recursos hídricos.

Entretanto, sob este aspecto o Entrevistado 3 - representante da população coloca a ocorrência de uma dificuldade de diálogo entre o município de Pelotas na integração das informações com o CBH Mirim-São Gonçalo e o exemplo apresentado se refere à instalação do estaleiro previsto para o Canal São-Gonçalo, o qual é de domínio federal. Relata que o município de Pelotas decidiu e aprovou a execução do empreendimento, e questiona se o comitê não deveria ter sido consultado sobre as repercussões e impactos ambientais advindos da instalação e operação desse projeto.

Dessa forma, podemos notar que a articulação política entre as instituições envolvidas com a gestão dos recursos hídricos da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim está desarticulada. Portanto, essa gestão se torna frágil à medida que os atores não estão harmonicamente envolvidos.

Quanto à soberania das decisões tomadas em plenária do CBH Mirim-São Gonçalo, e ao direito de voz nessas reuniões (afirmativa 2 do Apêndice C), observamos que a maioria dos membros identifica que o plenário do CBH Mirim-São Gonçalo é soberano no que tange as decisões tomadas (FIGURA 10).

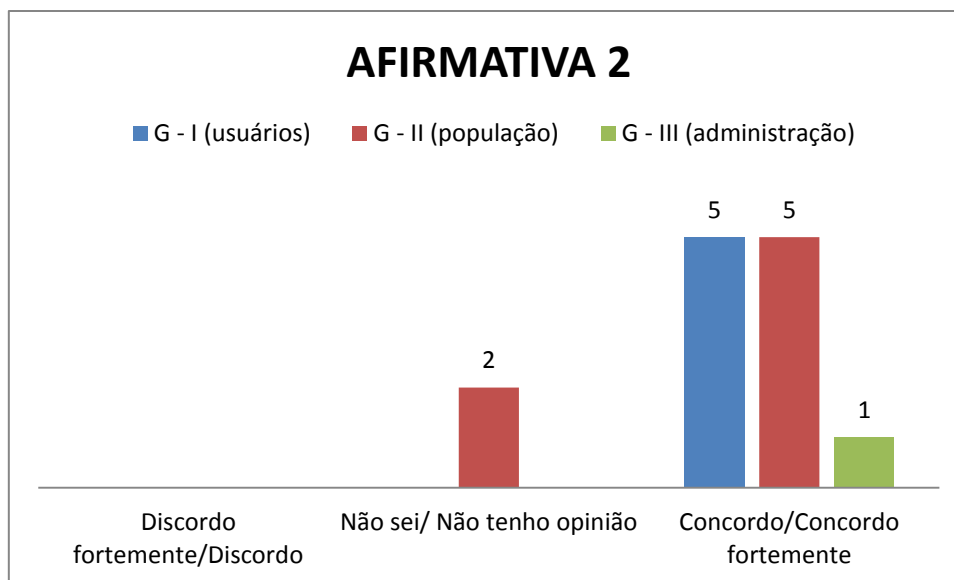


Figura 10: Respostas quanto à afirmativa 2: “O plenário do comitê é soberano em suas decisões e todos os membros têm direito a voz”.

Então, podemos constatar que a participação dos membros dessa entidade na gestão dos recursos é decisória, visto que todos os membros têm direito a voz e voto. Dessa forma, são garantidas condições que cada membro possa se manifestar e defender os interesses do segmento que representam. Um exemplo amplamente ressaltado pelos membros entrevistados foi a atuação do CBH Mirim-São Gonçalo na busca pela mitigação do único conflito até então apresentado ao comitê. No qual a CPA, após análise dos fatos e dados disponibilizados pelo DRH, elaborou um parecer o qual foi deliberado e aprovado pela Plenária do CBH Mirim-São Gonçalo.

De fato, quando questionamos os entrevistados sobre a sua análise do processo decisório no comitê, bem como sobre a capacidade dos grupos de influenciar nessas decisões, três dos entrevistados alegaram que muitas ações não correm com a devida transparência, pois segundo eles, há uma polarização muito grande comandada principalmente por um dos grupos.

Conforme o Entrevistado 2 - representante dos usuários, no que concernem as discussões da plenária: *“Em muitas ocasiões há mais discussão do que seria necessário, perdem-se muitas reuniões com retorno aos assuntos e com certa vacilação nos vereditos finais”*.

Embora haja soberania nas decisões do plenário, o questionamento que fazemos é: essa soberania é propiciada por uma equidade nas representações?

Portanto, com relação às decisões soberanas do plenário decidimos examinar se há alguma “voz” que sobressai no plenário do CBH Mirim-São Gonçalo, ou seja, se há um grupo que tem **maior possibilidade** de influenciar nas decisões, e por sua vez seja soberano direcionando as decisões para o interesse parcial de uma categoria.

Analisando o Regimento Interno do CBH Mirim-São Gonçalo (ANEXO 8), as declarações dos entrevistados vêm ao encontro das nossas investigações acerca da estrutura de composição das entidades no CBH Mirim-São Gonçalo, bem como da disponibilidade de vagas para titulares e suplentes.

Para a categoria composta por entidades que representam a população da Bacia, observamos a tabela abaixo (TABELA 4).

CATEGORIA DE ENTIDADES DOS REPRESENTANTES DA POPULAÇÃO	DISPONIBILIDADE DE VAGAS (T+S)
Legislativos Estadual e Municipal	8
Associações Comunitárias	4
Clubes de Serviços Comunitários	4
Instituição de Ensino Pesquisa e Extensão	8
Organizações Ambientalistas	6
Associações de Profissionais	4
Organizações Sindicais	4
Comunicação	2
TOTAL	40

Tabela 4: Disponibilidade de vagas (T+S; titulares mais suplentes) eletivas por categoria de entidades dos representantes da população no CBH Mirim-São Gonçalo.

Na categoria composta por representantes dos usuários da água da Bacia verificamos a seguinte tabela (TABELA 5).

CATEGORIA DE ENTIDADES DOS REPRESENTANTES DOS USUÁRIOS DA ÁGUA	DISPONIBILIDADE DE VAGAS (T+S)
Abastecimento Público	4
Esgotamentos Sanitários e Resíduos Sólidos	4
Drenagem	2
Produção Rural	14
Indústria	4
Mineração	2
Lazer e Turismo	4
Pesca	4
Especial de Gestão Urbana e Ambiental	2
TOTAL	40

Tabela 5: Disponibilidade de vagas (T+S; titulares mais suplentes) eletivas por categoria de entidades dos representantes dos usuários da água no CBH Mirim-São Gonçalo.

Dessas tabelas, averiguamos qual seria a proporcionalidade existente no CBH Mirim-São Gonçalo em um quadro das vagas eletivas para cada grupo e podemos perceber que em vista da disponibilidade total de vagas eletivas, a categoria de produção rural detém 18% das vagas, sendo esta a maior categoria de representação no CBH Mirim-São Gonçalo (FIGURA 11). Porém devemos levar em conta que esta categoria é a que mais utiliza a água na região, conforme visto nos dados apresentados pelo Relatório síntese do diagnóstico e prognóstico hídrico das bacias hidrográficas do Estado – RSA. (RIO GRANDE DO SUL, 2007).

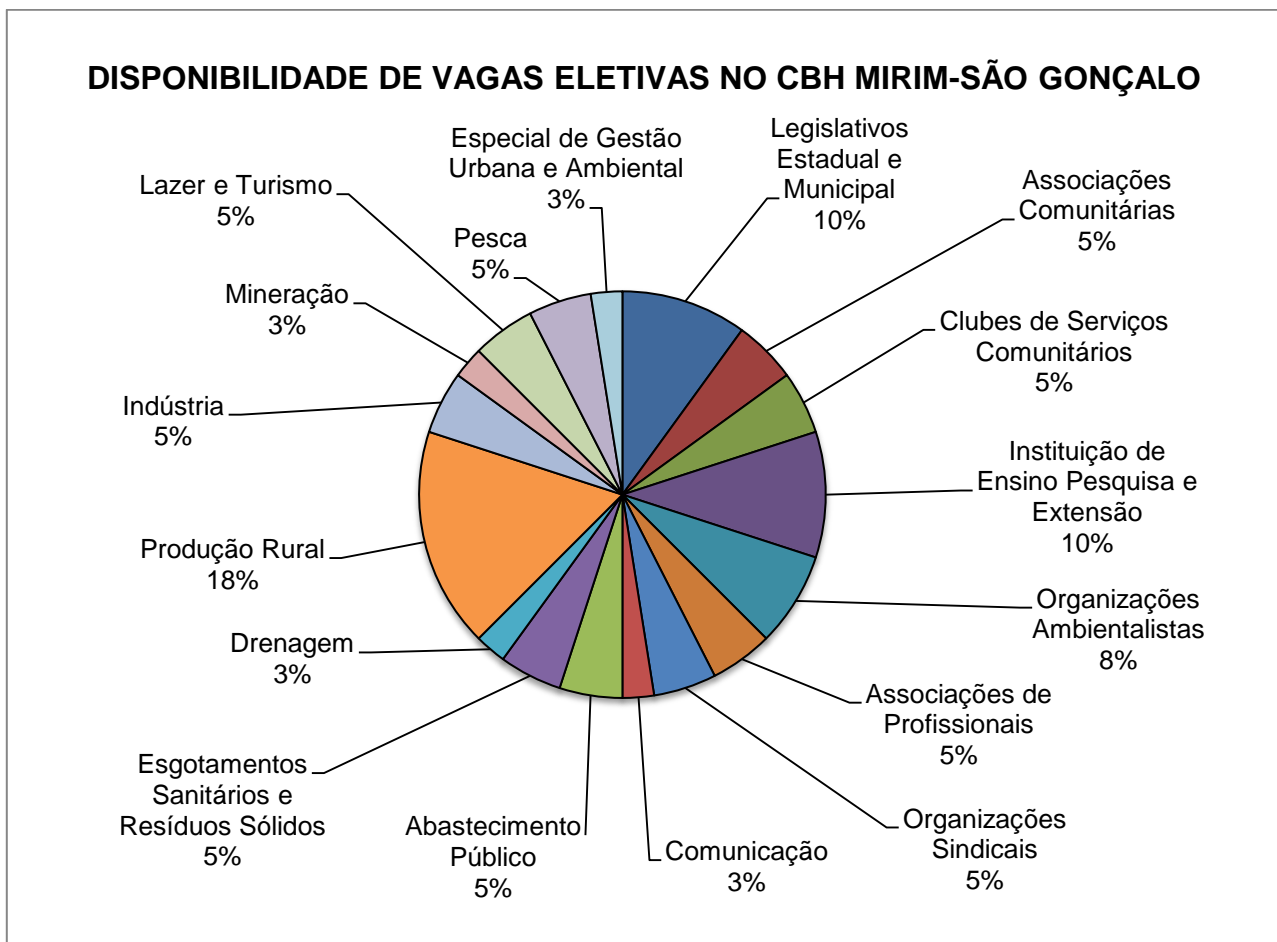


Figura 11: Proporção disponível de vagas eletivas no CBH Mirim-São Gonçalo

Quanto ao preenchimento efetivo de vagas no CBH Mirim-São Gonçalo foram investigados o número de vagas eletivas disponíveis, sendo essas a soma entre as vagas titulares e suplentes, e o número de vagas preenchidas por categoria de entidades dos representantes da população e dos usuários da água no CBH Mirim-São Gonçalo, entre 2009 e 2012.

Consideramos as vagas eletivas disponíveis da plenária conforme o Regimento Interno do CBH Mirim-São Gonçalo. Logo, são as entidades candidatas que participam do pleito eleitoral na disputa de vagas para titularidade e suplência. Deste modo, o suplente é, obrigatoriamente, uma entidade diferente da entidade titular. Também, nessa amostra, não foram considerados os representantes Administração Direta Federal e Estadual, pois conforme o artigo 5º do Regimento Interno desse

Comitê, esse grupo não participa de pleito eleitoral, eles são indicados em processo coordenado pelo Presidente do Conselho de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul,

Ao observarmos, a figura 12, percebemos que a proporção da categoria dos representantes da população da Bacia não está totalmente completa e, além disso, duas categorias não possuem representante para o atual mandato. Ainda, notamos que a categoria de comunicação, ao longo de 3 mandatos nunca teve representação (FIGURA 12)

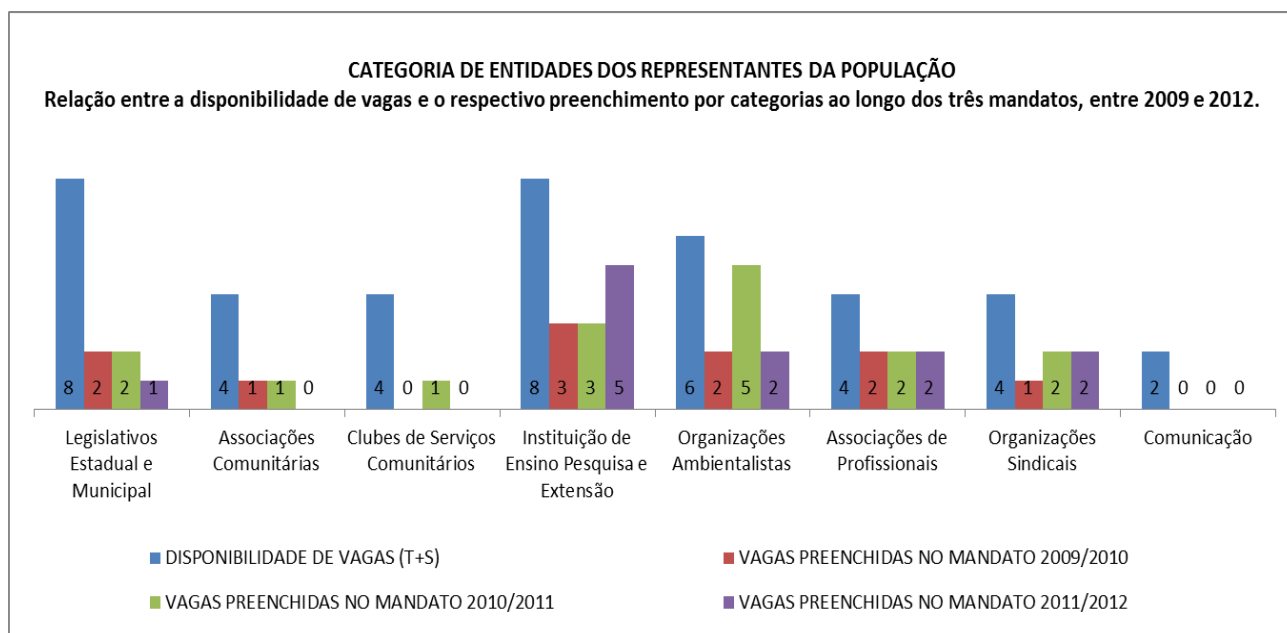


Figura 12: Relação entre a disponibilidade de vagas e o respectivo preenchimento da categoria de entidades dos representantes da população no CBH Mirim-São Gonçalo, entre 2009 e 2012.

Do mesmo modo, podemos notar na figura 13 que a categoria dos representantes dos usuários da água, também se apresenta incompleta. Ao observarmos a disponibilidade de vagas com o seu respectivo preenchimento, verificamos que a única categoria que nos três mandatos obteve o maior número de representantes foi a categoria da produção rural. Cabe salientar que no último pleito eleitoral, esta foi a única categoria que apresentou um número de candidatos maior do que o número de vagas disponíveis. Outro resultado importante observado foi que duas categorias não tiveram representação ao longo dos três mandatos. (FIGURA 13).

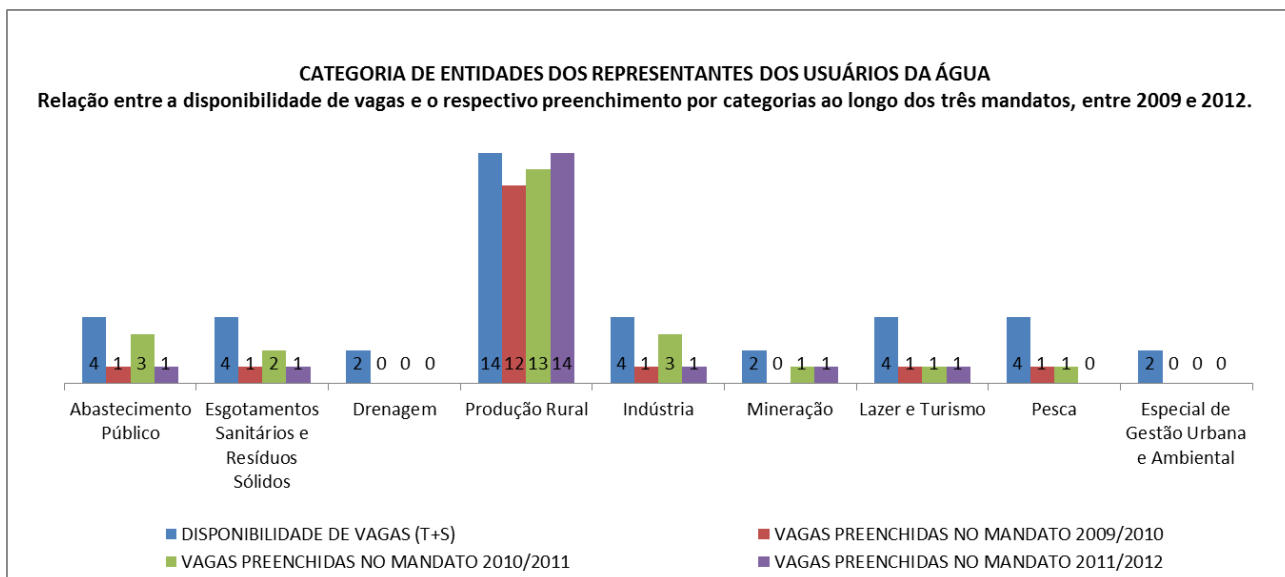


Figura 13: Relação entre a disponibilidade de vagas e o respectivo preenchimento da categoria de entidades dos representantes dos usuários da água no CBH Mirim-São Gonçalo, entre 2009 e 2012.

Enfim, a relação entre a disponibilidade de vagas e o respectivo preenchimento por categorias permite-nos perceber que, de fato, há uma disparidade, a qual se dá pela ausência de representantes em algumas categorias, o que acaba distorcendo a democracia. Enquanto as vagas não forem completamente preenchidas, sempre ocorrerá sobreposição de interesses, pois a categoria que está completa sempre terá maior número frente à ausência dos outros grupos. Tais questões podem originar descrença quanto à legitimidade desse Comitê enquanto instância participativa.

Portanto, apesar do plenário ser soberano quanto às decisões no CBH Mirim-São Gonçalo, pode-se questionar a legitimidade dessas decisões, notando-se a efetiva desigualdade na proporção representativa de alguns segmentos sobre o total previsto como fidedigno para a realidade da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim.

Notamos também que, os próprios segmentos não buscam participar do CBH-Mirim-São Gonçalo, talvez por desconhecimento da importância dessa instância deliberativa, talvez por não reconhecerem a autenticidade do comitê, ou talvez apenas por não existirem propriamente conflitos que exijam a necessidade desse espaço, já que há uma aparente abundância do recurso hídrico na região. Cabe destacar que, em épocas seca, a baixa disponibilidade do recurso hídrico na região demonstrou ser motivador de um conflito na Lagoa Formosa. Tal disputa ocorreu pela demanda, a qual

excedeu a capacidade do corpo hídrico. De fato, podemos antever que, embora haja regularmente uma abundância hídrica na região, o aumento das demandas, principalmente em estações de seca, poderá propiciar escassez de recursos hídricos e, em função disso, outros conflitos pelo uso da água na região.

Quanto à percepção dos membros sobre o nível de preparação dos eleitos na defesa dos interesses dos seus respectivos segmentos (afirmativa 3 do Apêndice C) verificamos que a maioria dos membros do CBH Mirim-São Gonçalo acredita estarem preparados para serem representantes dos interesses da coletividade das suas relativas categorias (FIGURA 15).

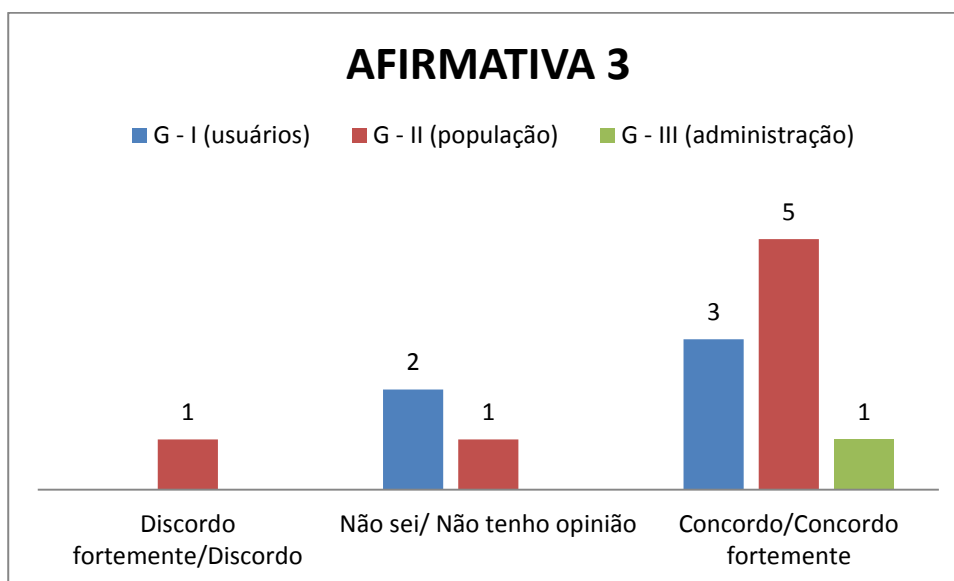


Figura 14: Respostas quanto à afirmativa 3: “Os membros eleitos estão preparados para defender os interesses do segmento que representam.”.

Nesse contexto, questionamos os membros entrevistados acerca de cursos específicos para treinamento em participação em comitês de bacia, no sentido de preparação e capacitação de membros. Quanto a essa questão, os entrevistados evidenciaram o ciclo de palestras organizadas e promovidas pela CPA, no ano de 2011, como um excelente treinamento para a gestão. Todos os quatro membros acreditam que esse ciclo de palestras propiciou o esclarecimento e nivelamento das informações entre as diversas categorias presentes no CBH Mirim-São Gonçalo.

Podemos citar como exemplos de cursos específicos de treinamento e capacitação de membros para participação em comitês de bacia, os módulos dos cursos²³ da ANA no âmbito do SINGREH, os quais são ofertados a distância: “Curso Comitê de Bacia: O Que é e O Que Faz”, “Curso Comitê de Bacia: Práticas e Procedimentos”, “Outorga de Direito de Uso de Recursos Hídricos”. Entretanto, quanto ao conhecimento da existência dos cursos específicos de capacitação para membros de comitês, a exemplo dos oferecidos pela ANA, três dos entrevistados demonstraram ter conhecimento desse tipo de qualificação, porém, apenas um deles participou desses eventos e de outros cursos específicos de capacitação para aprimoramento do desempenho de suas atividades no âmbito do Comitê.

Quanto à visão dos membros sobre o processo decisório no CBH Mirim-São Gonçalo (afirmativa 4 do Apêndice C) é possível constatar que a maioria dos membros concorda que ocorrem articulação e negociação nos processos decisórios, sendo estes embasados por estudos técnicos (FIGURA 16).

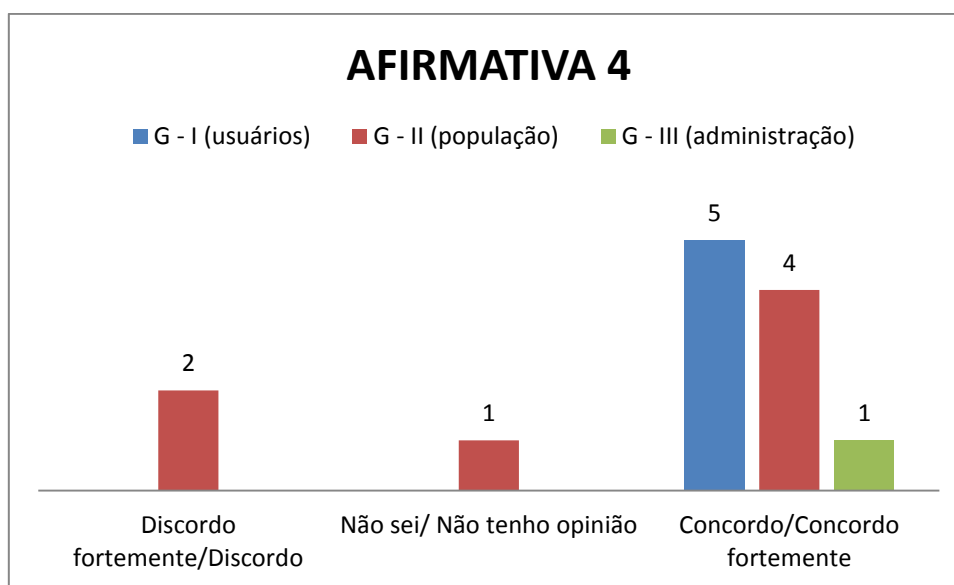


Figura 15: Respostas quanto à afirmativa 4: “O processo decisório do comitê decorre de amplo processo de articulação e negociação e as decisões políticas sempre são subsidiadas por estudos de natureza técnica.”.

²³ Disponíveis em: <<http://capacitacao.ana.gov.br/Paginas/Cursos.aspx>>. Acesso em: 23 ago. 2011.

Porém, quanto à questão de subsídios técnicos, os membros entrevistados evidenciaram que a falta de recursos do comitê para estudos de natureza técnica é um fator que prejudica o desempenho das funções deliberativas do comitê. Eles relatam que, nesse sentido, a ausência do plano de bacia dificulta a tomada de decisão, principalmente, nas demandas solicitadas pelo Ministério Público e pelos demais investimentos a serem instalados na região.

Nesse caso, o Entrevistado 1- Presidente do Comitê expõe o esforço do CBH Mirim-São Gonçalo no intuito de arcar com suas responsabilidades legais sem recurso para investimento em estudos técnicos necessários. Para tal, ele explica:

“[...] prestamos um serviço já imenso para o Estado com o julgamento de questões gravíssimas ambientais, mobilizou o comitê o ano passado inteiro, atrasado inteiro, inteiro, inteiro, quando o [...] coordenador diretor do DRH, nos delegou o estudo, em um conflito na Lagoa Formosa. A nossa comissão se dedicou, trabalhou, trabalhou, trabalhou, e o governo usou a conclusão toda nossa, o que nos dá muita satisfação, muita honra, agora só que ele não viu a outra parte, nós poderíamos fazer muitíssimo mais se tivéssemos aquela cota de recurso, não queríamos nem mais nem menos daquilo que nos é de direito [...]” (ENTREVISTADO 1- PRESIDENTE DO COMITÊ, grifos nossos)

Na visão dos membros do CBH Mirim-São Gonçalo, é possível constatar que não há unanimidade quanto à explicitação dos conflitos de usos do recurso hídrico (afirmativa 5 do Apêndice C) (FIGURA 17).

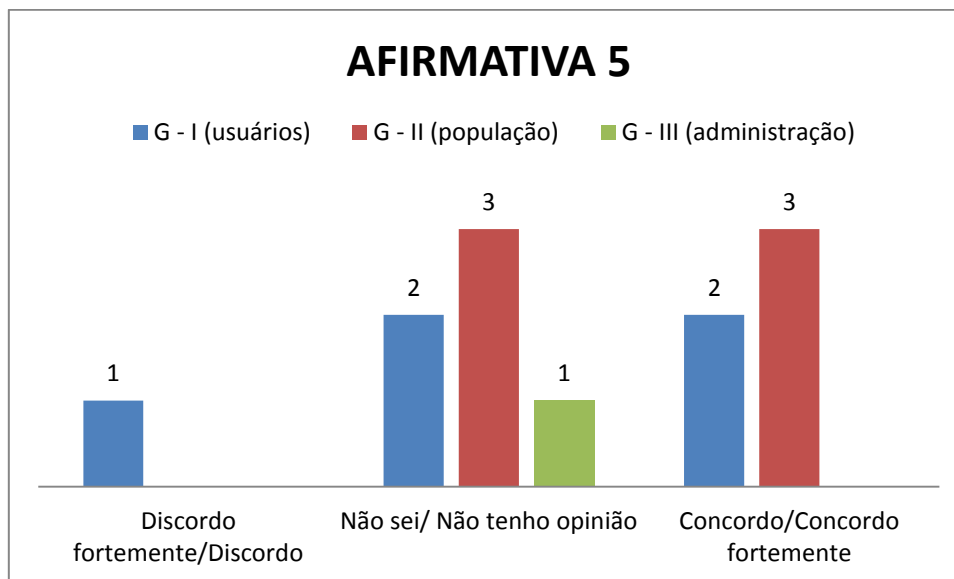


Figura 16: Respostas quanto à afirmativa 5: “Existem situações em que um tipo de uso compromete outro sem que haja disputa explícita entre os atores envolvidos.”.

Dessa forma, podemos constatar que não significa que os conflitos pelo uso do recurso não existam. Nesse caso, existem duas possibilidades. Uma é que os conflitos não são levados ao conhecimento do CBH Mirim-São Gonçalo, e outra possibilidade é que devido à abundância do recurso hídrico na região, não existem disputas propriamente explícitas.

No entanto, os entrevistados relataram uma disputa pelo uso do recurso que ficou evidente em momentos de escassez do recurso hídrico. Esse conflito envolveu diversas ações e muito trabalho da CPA na busca pela conciliação entre as partes. Ainda, os entrevistados declararam que este fato propiciou o amadurecimento e o conseqüente fortalecimento e valorização institucional devido à mobilização do CBH Mirim-São Gonçalo nesse caso.

De fato, embora não existam conflitos constantes, podemos perceber que o CBH Mirim-São Gonçalo cumpriu o seu papel previsto no artigo 38 inciso II da legislação federal (Lei 9433/97), que é “arbitrar em primeira instância administrativa os conflitos relacionados aos recursos hídricos”.

De acordo com o ponto de vista dos membros do comitê, constatamos que não há unanimidade quanto ao entendimento das suas competências no CBH

Mirim-São Gonçalo (afirmativa 6 do Apêndice C), bem como da inserção deste no Sistema de Recursos Hídricos e dos respectivos instrumentos (FIGURA 18).

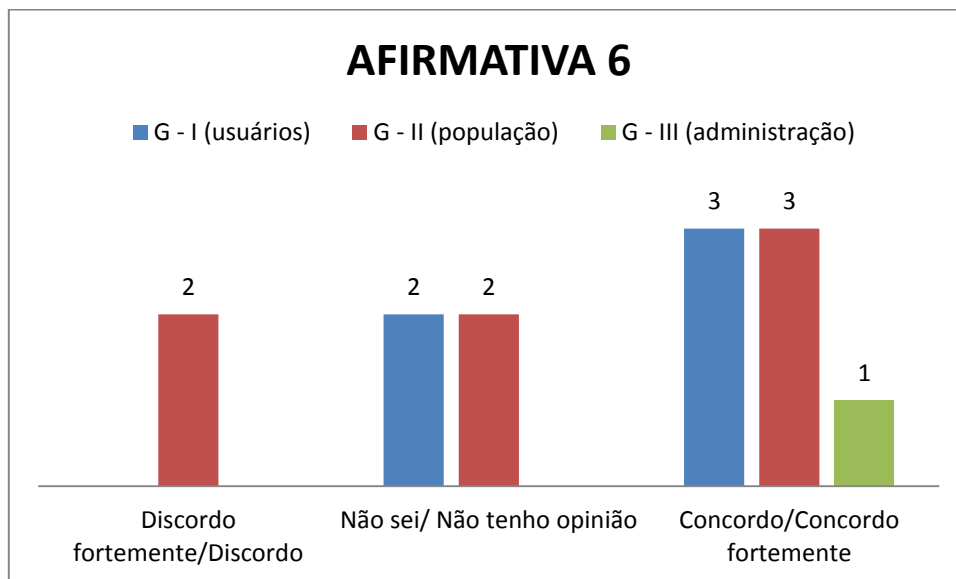


Figura 17: Respostas quanto à afirmativa 6: “Os membros têm a ideia clara das suas competências do comitê, sua inserção no Sistema de Recursos Hídricos e seus respectivos instrumentos.”.

Este resultado pode estar refletindo a anteriormente mencionada carência de clareza em algumas questões na esfera das relações interinstitucionais entre o CBH Mirim-São Gonçalo e as demais instâncias governamentais, a qual se dá na região. São evidenciadas dificuldades politico-administrativas que não estão claras quanto às atribuições das diversas jurisdições que acabam desfavorecendo a participação do CBH Mirim-São Gonçalo no contexto do processo de gestão.

De fato, as atribuições do CBH Mirim-São Gonçalo são consultivas, normativas e deliberativas e, não executivas. Apesar disso, os entrevistados relataram que muitas vezes há necessidade do próprio CBH Mirim-São Gonçalo executar funções administrativas que não lhe competem, visto a falta de assistência do órgão gestor às solicitações feitas.

Segundo a perspectiva dos membros do CBH Mirim-São Gonçalo é possível constatar que são unânimes quanto à garantia de vistas sobre matérias constantes da pauta (afirmativa 7 do Apêndice C) (FIGURA 19).

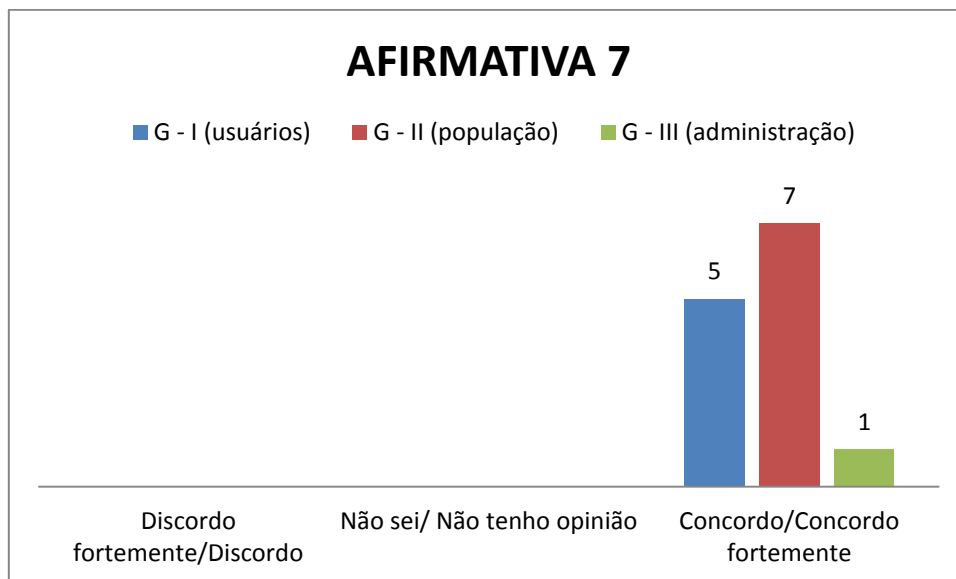


Figura 18: Respostas quanto à afirmativa 7: “É assegurado, a qualquer um dos membros do comitê com direito a voto, o pedido devidamente justificado de vista sobre matérias constantes da pauta sem a necessidade de aprovação pelo plenário. ”.

Dessa forma, podemos observar que há uma ênfase democrática dada pela transparência das matérias de pauta do CBH Mirim-São Gonçalo.

Contudo, três dos entrevistados, declararam que há uma busca pela satisfação entre todos os membros.

Para tal, o Entrevistado 2 - representante dos usuários, explica que: “*Há uma clara tendência na gestão atual em agradar a todos e, como é sempre esperado nestas situações, acabar por não agradar a ninguém*”.

Podemos constatar que segundo a visão dos membros do CBH Mirim-São Gonçalo, a maioria discorda que o comitê possua uma completa e adequada estrutura profissional (afirmativa 8 do Apêndice C) (FIGURA 20).

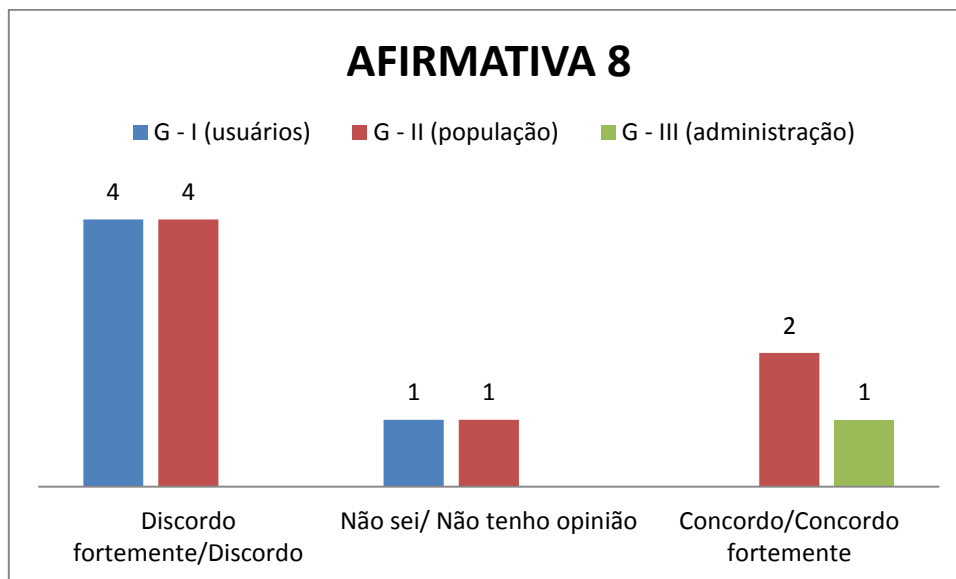


Figura 19: Respostas quanto à afirmativa 8: “O comitê, como qualquer ente de Estado, possui uma completa estrutura profissional competente e adequada para desempenhar todas as atribuições que lhes são imputadas por lei. ”.

Nesse sentido, observamos que existem atribuições legais de competência do comitê que não podem ser executadas com competência por falta de um quadro profissional à disposição das demandas desse comitê.

Quanto a essa competência, os entrevistados alegam que há falta de um quadro profissional no órgão gestor (DRH) que acaba prejudicando as demandas solicitadas pelo comitê.

Portanto, essa situação se dá pela falta da ARH implementada que apoie tecnicamente esse comitê. Visto que todos os membros do comitê, inclusive sua secretária executiva, são voluntários, eles têm que dividir seu tempo entre as atividades para o comitê e sua vida profissional.

De fato, percebemos que nem o Estado mantém uma equipe de apoio técnico e nem o comitê possui tal disponibilidade. Assim, as atividades desse comitê acabam se tornando ínfimas.

Observamos que na visão dos membros do CBH Mirim-São Gonçalo, pode-se constatar que o Estado não exerce com eficiência o seu dever de promover o correto funcionamento do comitê (afirmativa 9 do Apêndice C) (FIGURA 21).

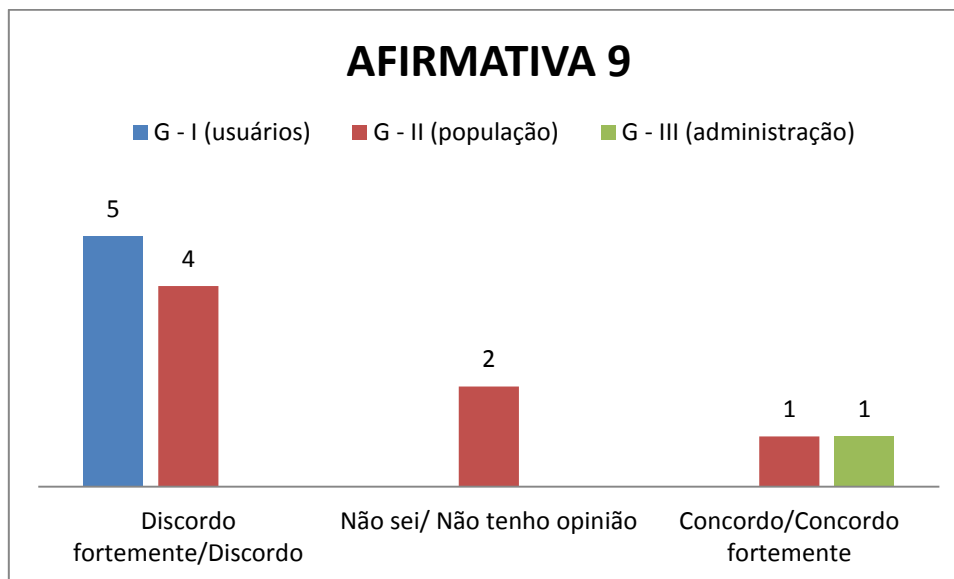


Figura 20: Respostas quanto à afirmativa 9: “Visto que há inviabilidade da implantação da Agência de Região Hidrográfica, o Estado, por meio dos órgãos gestores de recursos hídricos, exerce com eficiência o seu dever de promover o correto funcionamento do comitê. ”.

Observamos que a totalidade dos membros dos usuários da água discorda que órgão gestor, no caso o DRH, tenha eficientemente exercido as competências que seriam atribuídas à ARH.

Entretanto, o Entrevistado 1- Presidente do Comitê foi indagado se o órgão gestor de recursos hídricos (DRH) estaria desenvolvendo com eficiência a atribuição de secretaria executiva do comitê. Para tal questionamento revelou:

“Eu acho que exerce. Nas reuniões em Porto Alegre eu acho que ele faz a parte dele, mas é faz uma parte dele assim, parcial, pela falta de estrutura deles lá. [...] a metade sul do Estado do Rio Grande do Sul, é tratada como uma filha bastarda do Estado, o norte recebe tudo, investimentos, recebe tudo, apoio, é certo que tem população maior, é certo que tem um PIB maior, é certo que tudo isso é verdade, mas justamente pela parte menos desenvolvida que deveria receber um apoio maior, não recebe, e mesmo os órgãos que tem abrangência estadual se dedicam muito mais ali na volta de Porto Alegre, naquela região ali, do que descer para cá. Eu nem vou te dar os exemplos de todos que eu tenho desse desprestígio da metade sul, mas é patente, só não vê quem não quer, só não vê quem não quer [...]” (ENTREVISTADO 1- PRESIDENTE DO COMITÊ, grifos nossos).

Para que haja eficiência em promover o funcionamento do comitê, é imprescindível que o DRH desenvolva uma política efetiva de comunicação e transparência nas informações prestadas ao CBH Mirim-São Gonçalo.

Sob esta perspectiva o Entrevistado 1- Presidente do Comitê, revela que:

“Ela é mínima, pode colocar que é mínima, ela não chega a ser transparente ou não transparente, ela é mínima. Então, esse mínimo anula o resto da resposta, é mínima” (ENTREVISTADO 1- PRESIDENTE DO COMITÊ).

E, ainda o Entrevistado 2 - representante dos usuários, diz que:

“Toda dinâmica possível de encontrar em órgãos cuja nomeação política nem sempre estará diretamente ligada ao arcabouço técnico disponível” (ENTREVISTADO 2 - REPRESENTANTE DOS USUÁRIOS).

No intuito de constituir uma relação de eficiência na gestão participativa, são necessárias garantias de condições equânimes nas reuniões e decisões que dizem respeito às relações do órgão gestor com os comitês. Nesse sentido os entrevistados foram arguidos sobre a existência dessas condições equânimes nas relações do DRH com o CBH Mirim-São Gonçalo.

Quanto a isso, o Entrevistado 2 - representante dos usuários, alega que: *“Nem sempre, como todo local onde a dinâmica pessoal conta muito, os segmentos mais capazes de se articularem, conseguirão mais voz”*.

Confirmando essa afirmação o Entrevistado 1- Presidente do Comitê, declara que:

“[...] eu acho que o DRH dá muito mais atenção ao comitê dos Sinos, Jacuí, Vacacaí, e aquela zona ali, do que aqui. Tanto é que o Paulo Paim viajava muito para o Sinos, muito para o Jacuí, e não vinha aqui, ele mesmo me dizia, “a não, não posso, tenho que ir lá no Jacuí, tem que ir não sei aonde”, - mas vem cá não vais botar na tua agenda? “não, não posso”, há uma desigualdade de tratamento!” (ENTREVISTADO 1- PRESIDENTE DO COMITÊ).

Vale acrescentar que a legislação defende a articulação entre as instituições para que a gestão seja eficiente sob o ponto de vista do quadro político institucional.

Considerando os dados obtidos, podemos observar que há dificuldades na relação entre o DRH, enquanto na atribuição de órgão executivo de assessoria ao CBH Mirim-São Gonçalo. De fato, podemos evidenciar que a partir do momento em que as demandas do CBH Mirim-São Gonçalo não são eficientemente atendidas, esse órgão pode se tornar inoperante.

Averiguamos que conforme a visão dos membros do CBH Mirim-São Gonçalo, a grande maioria dos membros discorda que o órgão gestor, no caso o DRH proporcione subsídios financeiros para a execução de projetos ou atividades para gestão sustentável dos recursos hídricos (afirmativa 10 do Apêndice C) (FIGURA 22).

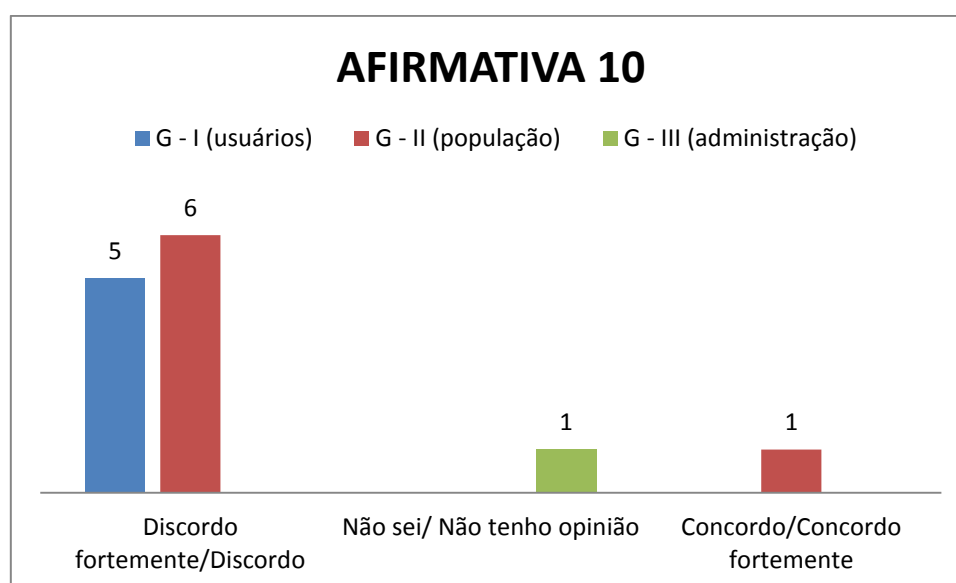


Figura 21: Respostas quanto à afirmativa 10: “Por meio dos órgãos gestores de recursos hídricos, são garantidos ao comitê subsídios financeiros para o desenvolvimento de projetos autônomos ou de ações proativas os quais visem à gestão sustentável dos recursos hídricos”.

Podemos perceber que a atribuição do comitê prevista no artigo 38 da Política Nacional de Recursos Hídricos, inciso I que é de “promover o debate das questões relacionadas aos recursos hídricos” acaba prejudicada decorrente da falta do desenvolvimento de projetos autônomos ou de ações proativas os quais visem à gestão sustentável dos recursos hídricos, visto essa imposta indisponibilidade financeira.

De fato, uma gestão sustentável dos recursos hídricos exige subsídios financeiros para o desenvolvimento de projetos autônomos ou de ações proativas os quais visem à implementação da Política Estadual e Nacional de Recursos Hídricos.

Nesse contexto, os membros entrevistados foram indagados se o Estado permitia a autonomia do CBH Mirim-São Gonçalo em relação à implementação da Política Estadual e Nacional de Recursos Hídricos.

Segundo o Entrevistado 2 - representante dos usuários, revela que: “*é uma autonomia relativa, pois os mesmos estão submetidos a regras gerais que unificam e balizam algumas ações*”.

Até certo ponto validando essa perspectiva, o Entrevistado 1- Presidente do Comitê, revela:

*“Olha, **isso pode estar na lei, mas eu acredito que isso seja tão assim, não, eu acho que não.** Por que a escala, a escala toda do Estado ao município há uma ausência muito grande, [...] mas eu não vejo como deveria ser, naquilo que eu penso que deveria ser não é, não digo que ele não exista, existe, mas é muito tênue, muito fraca [...] eu te diria assim, o Estado, olha a palavra, **é quase omissso**, quase, ele não é omissso, segundo a leitura que eu faço de presença do Estado no comitê, não presença intervencionista, **presença de colaboração, de estímulo, de apoio**, entende? É essa a presença que eu falo. E a nossa legislação, ela é maravilhosa em termos ambientais, mas aí tu entras no seguinte, não tem fiscalização, não tem isso, não tem aquilo, **tem só uma lei** [...]”* (ENTREVISTADO 1- PRESIDENTE DO COMITÊ, grifos nossos).

Dessa forma, os membros entrevistados alegam que há falta de recursos financeiros até para as operações básicas do CBH Mirim-São Gonçalo, e que os membros tem que voluntariamente utilizarem seus recursos próprios para qualquer atividade em nome do comitê. Podemos citar como exemplos evidenciados as participações em eventos representativos de integração como Fóruns, e também algumas pertinências operacionais para o CBH Mirim-São Gonçalo como utilização de equipamentos e de materiais de escritório, ambos de uso pessoal dos membros.

Os membros entrevistados lembram também que o comitê está sediado na ALM, e que até então o CBH Mirim-São Gonçalo não recebeu nenhum recurso do Governo do Estado. E que, nesse caso o CBH Mirim-São Gonçalo faz uso de alguns equipamentos e instalações da ALM.

Quanto às questões financeiras do CBH Mirim-São Gonçalo, o Entrevistado 1- Presidente do Comitê, declarou que nesses quatro anos em que o CBH

Mirim-São Gonçalo está instituído, e até mesmo tendo copiado planos já aprovados de outros comitês do Estado, ainda não tiveram acesso aos recursos que lhes é de direito, expondo suas frustrações, uma vez que o DRH não auxilia o CBH Mirim-São Gonçalo para solução desse impasse quanto ao sistema burocrático de acesso aos recursos financeiros do Fundo Estadual de Recursos Hídricos, o qual em tese deveria estar disponível para manutenção e operação dos comitês estaduais de bacia hidrográfica, bem como para divulgá-los atuando em áreas educativas, programas etc.

Constatamos através da visão dos participantes da reunião, que a atribuição de comitê de debater e avaliar as propostas de acumulações, derivações, captações e os lançamentos de pouca expressão, não está ocorrendo (afirmativa 11 do Apêndice C) (FIGURA 23).

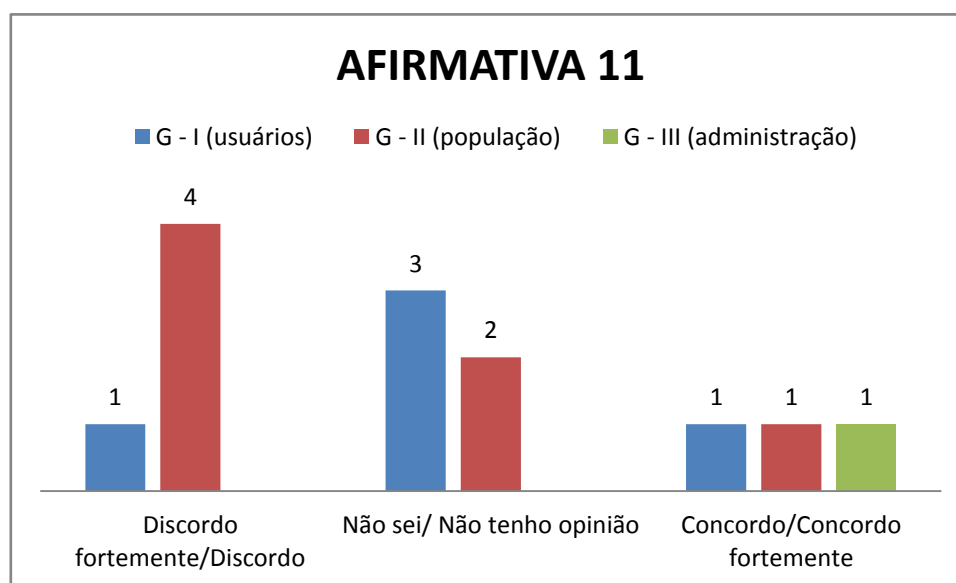


Figura 22: Respostas quanto à afirmativa 11: “O comitê debate e avalia as propostas de acumulações, derivações, captações e os lançamentos de pouca expressão, indicando ao conselho de recursos hídricos valores para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso”.

Porém, vale acrescentar que segundo o Decreto Estadual nº 37.033/96:

Art. 3º A outorga confere apenas direito de uso da água, ficando o outorgado obrigado a cumprir as disposições do Código de Águas, leis subsequentes e seus regulamentos, bem como a legislação ambiental, de controle da poluição e sanitária.

Art. 4º - Os planos de Bacia hidrográfica poderão estabelecer uma vazão de derivação abaixo da qual a outorga poderá ser dispensada.

[...]

Parágrafo 2º - Enquanto não estiver definido o plano de uma determinada Bacia, a vazão mencionada neste artigo poderá ser definida pelo DRH.

Atualmente, o Termo de Referência para elaboração do Plano da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo está sendo preparado por uma empresa contratada pelo Estado. Sendo a outorga um importante instrumento de gestão e uma das principais atribuições deliberativas dos comitês relacionada aos instrumentos legais de gestão do uso dos recursos hídricos, devemos considerar imprescindível que debates a esse respeito sejam promovidos no CBH Mirim-São Gonçalo. Do mesmo modo, esses debates, devem incluir os usos considerados de pouca expressão pelo Comitê e, portanto isentos de outorga. Lembramos que a isenção de outorga não retira a obrigação do usuário de prestar informação dos valores utilizados junto ao sistema de gestão bem como a manutenção atualizada desses dados.

Portanto, para esclarecer como é abordado esse tema “instrumentos de gestão dos recursos hídricos” no CBH Mirim-São Gonçalo foi questionado aos entrevistados suas opiniões acerca dos assuntos: outorga pelo uso da água e Plano de Bacia.

O Entrevistado 1- Presidente do Comitê, sobre a outorga de direito de uso, declara que não há um Plano de Bacia e que esta seria a questão chave de discussão para o CBH Mirim-São Gonçalo e que sem tal informação, considera que, a princípio, as situações aparentam ser normais.

Quanto à elaboração do Plano de Bacia, o Entrevistado 1- Presidente do Comitê, conta a sua visão sobre a iniciativa do Estado no processo de confecção do mesmo Plano. Expôs que a elaboração do Plano apresenta erro quanto ao nível de contribuição do CBH Mirim-São Gonçalo, pois segundo ele, a equipe da empresa não procedeu coerentemente com procedimentos necessários para proporcionar uma reunião participativa condizente ao devido planejamento regional.

Já o Entrevistado 2 - representante dos usuários, considera a importância do debate que a outorga, necessariamente, haveria de gerar e declara que para funcionar realmente deveria abarcar todos os usuários de fato, não apenas aqueles tidos com “grandes consumidores” e que o Plano de Bacia ainda está muito **em**

fase embrionária apesar da idade do Comitê, um dos mais antigos no Estado. Considera que há um grupo bem grande que espera mais estudos e verbas do fundo de Recursos Hídricos, e que por isso a questão dos orçamentos é constantemente retomada.

Portanto, quanto aos debates sobre os instrumentos de gestão que deveriam ocorrer nas reuniões do CBH Mirim-São Gonçalo, o Entrevistado 3 – representante da população, considera que:

“[...] alguns comitês tomaram iniciativas como é o caso do comitê Quaraí, para promoverem a realização do plano de bacias e a forma inicial com os recursos que tem, eu acho que somos privilegiados aqui na região por temos um conjunto de instituições de peso, várias universidades em Pelotas e Rio Grande, um histórico, um acervo de informações sobre a Lagoa Mirim, e se quer isso é cogitado na CPA nas próprias reuniões que se realizaram ultimamente foram assuntos pontuais, por exemplo, nós vamos hoje assistir uma palestra sobre a adubação química da lavoura de arroz, a parte da produção de peixe em nível de propriedade, uma leitura da geologia da região, leitura da parte hidrológica, leitura do processo produtivo, das zonas vulneráveis, das zonas de degradação, isso eu propus na primeira reunião e deve ser considerado, eu e outras pessoas também, então ficou as coisas muito de uma pontualidade [...]” (ENTREVISTADO 3 – REPRESENTANTE DA POPULAÇÃO, grifo nosso).

Enfim, o Entrevistado 1- Presidente do Comitê, quando questionado sobre quais atividades estão sendo desenvolvidas pelo CBH Mirim-São Gonçalo, respondeu que:

“Atualmente, o comitê está quase em metabolismo basal, o que nós temos é mantido aceso o comitê com reuniões quase sempre mensais, às vezes falha uma, mas, falha quando um palestrante diz que vem e na hora não vem, bom, aí falhou. Mas nós estamos trazendo palestrantes com assuntos vinculados as questões ambientais, à água, clima, solo, etc. etc. etc. Desde um ponto de vista de construir uma paisagem desse comitê, que as pessoas que participam se ilustrem, se atualizem as informações”. (ENTREVISTADO 1- PRESIDENTE DO COMITÊ, grifos nossos).

Por fim, podemos perceber que o CBH Mirim-São Gonçalo não tem exercido a plenitude de suas atribuições em suas reuniões plenárias, e sim, faz uso das suas reuniões ordinárias para as, anteriormente referidas, palestras promovidas pela CPA.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

*“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos dessa Constituição.”
(Constituição Federal, 1988)*

7.1. CONCLUSÕES SOBRE A GOVERNANÇA DAS ÁGUAS DA BACIA HIDROGRÁFICA DA LAGOA MIRIM

Nos propósitos deste trabalho, apresentamos os atores que compõe a governança das águas da Lagoa Mirim, descrevendo conceitualmente as instituições envolvidas na gestão dos recursos hídricos da porção brasileira da bacia hidrográfica da Lagoa Mirim, bem como o colegiado CBH Mirim-São Gonçalo, principal ente dessa pesquisa.

Ao colocarmos os resultados da presente pesquisa em diálogo com as abordagens teóricas apresentadas, emergem algumas considerações finais com relação às principais questões apresentadas ao longo destas discussões.

No que diz respeito à sustentabilidade da gestão pública do recurso hídrico da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim, avaliamos essencial que, nas relações entre as instituições que compõe a governança dessas águas, haja a integração dos três elementos básicos, Políticas Públicas, Instituições & Recursos e Sociedade, propostos por Gomez (2005 apud TAGLIANI; ASMUS, 2011, p. 29) a fim de assegurar, respectivamente, orientação, continuidade e legitimidade ao processo. Portanto, tais relações serão consideradas a seguir.

7.1.1. As Políticas Públicas – Orientação

A análise documental referente às Políticas Públicas voltadas à gestão das águas, apresentadas no capítulo 6, demonstram que o quadro político (legal) para a gestão das águas da LM está configurado e estruturado com os marcos legais instituídos pelo Código de Águas, Constituição Federal e Política Nacional dos Recursos Hídricos. Entretanto, existem questões complicadoras relacionadas às características peculiares desta lagoa, pelo fato de ser binacional, o que lhe confere uma dupla dominialidade, demandando o fortalecimento das relações estabelecidas pelo Pacto Federativo.

Para a gestão do território desta bacia exige-se especial articulação com a ROU devido ao regime de águas compartilhadas transfronteiriças da lâmina d'água da Lagoa Mirim e das águas do Rio Jaguarão. Logo, a dupla dominialidade configurada pela legislação intensifica a complexidade da gestão integrada e descentralizada, aumentando as interfaces institucionais.

Cabe lembrar que o artigo 1º da Política Nacional de Recursos Hídricos estabelece que a unidade territorial para implementação da mesma e atuação do SINGREH seja a bacia hidrográfica. Entretanto, na legislação estadual a Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim pertence à unidade de gestão da Região Hidrográfica das Bacias Litorâneas, a qual é composta por cinco bacias hidrográficas: Tramandaí (Lo10), Litoral Médio (Lo20), Camaquã (Lo30), Mirim São Gonçalo (Lo40) e Mampituba (Lo50). Portanto, verifica-se que as unidades de planejamento e gestão das águas, ou seja, os recortes administrativos estaduais e federais não coincidem entre si, dificultando o entrosamento entre as diferentes esferas de competência. Para tal entrosamento, exige-se a criação de organismos de bacia em duas esferas de atuação, em sistemas sob a jurisdição tanto federal quanto estadual, os quais assumem a mesma missão institucional tornando-se profundamente interdependentes. Apesar disso, os limites de gestão e atuação territorial dessas instituições precisam estar claros e perfeitamente identificados, bem como a articulação entre elas.

Portanto, verifica-se que o quadro legal para o caso específico da Lagoa Mirim apresenta fragilidades. A primeira delas repousa no fato operacional da criação de uma agência executiva de âmbito regional (e outra nas consequências da falta dela). Isso se dá pela obrigatoriedade expressa no artigo 3º da Política Estadual, o qual defende o princípio do desenvolvimento regional. Para isso, é compromisso do Estado, como diretriz para descentralização das suas ações, a criação da Agência de Região Hidrográfica. Esta se trata de um ente da administração indireta do Estado, que tem como compromisso prestar subsídios técnicos, econômico e ambiental, para as decisões tomadas pelos Comitês.

O fato é que o artigo 43, da legislação nacional, prevê que para criação das ARH há obrigatoriamente de se seguirem dois critérios iniciais. Tais limites estão relacionados à área de atuação dessa agência e suas condições são a prévia existência dos respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica e a viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos.

Assim, apesar do conceito de desenvolvimento regional requerer a implantação de uma única Agência de Região Hidrográfica para a região litorânea e, não da criação de apoio técnico exclusivo para cada comitê, o desenvolvimento igualitário mostra-se como uma utopia, bem como sendo o primeiro entrave para o sistema operacional na instalação da Agência de Região Hidrográfica, pois a bacia do Mampituba ainda não possui seu respectivo comitê efetivamente implantado.

A segunda fragilidade apresentada no quadro legal é que a viabilidade financeira deva ser assegurada no âmbito de atuação da agência. Dependendo-se daí que todas as cinco bacias da região tenham implantado a cobrança de uso sob seus recursos hídricos. Talvez, este seja o maior contraponto de toda a gestão dos recursos hídricos, pois os comitês não têm meios de executar seus planejamentos sem que o órgão responsável por tal função esteja apto a lhes assegurar tecnicamente suas decisões.

Portanto, com relação ao quadro institucional, observa-se que este ainda não se encontra plenamente estruturado, o que compromete totalmente o processo de gestão. Isto se deve ao fato de que a UGRH Jaguarão-Lagoa Mirim prevista na legislação federal e a Agência de Região Hidrográfica das Bacias Litorâneas

prevista na legislação estadual ainda não estão constituídas. Assim, como o CBH Mirim-São Gonçalo é um órgão estadual que não possui atribuições executivas sobre as próprias decisões, papel que cabe à sua respectiva ARH, as decisões desse não tem continuidade, impondo ao CBH Mirim-São Gonçalo um papel apenas simbólico.

Ante a este impasse, alguns comitês das águas de domínio federal estabeleceram procedimentos político-administrativos que delegam para organizações civis de recursos hídricos as competências inerentes às ARH, fato possibilitado pelo artigo 51 da Política Nacional de Recursos Hídricos excluindo a efetiva cobrança de uso dos recursos hídricos. Entretanto, há que se estudar que estas possibilidades sejam viabilizadas em contexto estadual, de forma que se criem alternativas que possibilitem aos comitês estaduais uma maior autonomia do DRH na execução das suas decisões.

Um componente que está profundamente relacionado a essa problemática é que, com a não implementação da agência, os comitês continuaram extensivamente dependentes do órgão gestor, visto as competências de cada órgão. Portanto, a gestão dos recursos hídricos não será efetivamente descentralizada enquanto o seu quadro político-institucional não for completamente implementado.

Esta assertiva é verificada no quadro institucional da gestão da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim visto que não esteja implementada a Agência de Região Hidrográfica das Bacias Litorâneas e também não há viabilidade legal para seu estabelecimento. Enquanto isso, o órgão gestor torna-se o responsável por exercer as funções de agência executiva do comitê. Porém, como foi demonstrado o faz de forma precária e insuficiente.

Como dito, a legislação prevê que a bacia hidrográfica deve ser a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do SINREGH. Assim, outra consideração que representa fragilidades para a gestão dos recursos hídricos da Lagoa Mirim se dá a partir das diferentes dominialidades e competências de gestão nas águas da bacia.

As águas superficiais da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo são de domínio federal e as águas que afluem para tais corpos d'água são de domínio e competência estadual.

Institucionalmente, estão entre as Prioridades 2012-2015 do Plano Nacional de Recursos Hídricos a implantação do Comitê da UGRH Jaguarão-Lagoa Mirim, e da sua respectiva Agência. Por enquanto, o órgão gestor é a ANA a qual exerce o poder de outorga de direito de uso de recursos hídricos federais.

Esse é um aspecto chave e complicador na gestão dessas águas, precisamente por se constituir em um recurso binacional, com áreas de atuação de esferas institucionais distintas, importantes sobreposições no território e lacunas institucionais são geradas visto que a região é composta por terrenos alagáveis e, portanto de difícil demarcação física, assim, intervém no processo de gestão dessas águas a ANA enquanto Lagoa Mirim e Canal São Gonçalo, o DRH enquanto rios que convergem para ela.

Para tal, vimos nos resultados demonstrados que alguns empreendimentos são aprovados em uma esfera sem que haja a colaboração e articulação entre as instituições da outra esfera. É imprescindível que a gestão de uma bacia hidrográfica seja encarada de forma articulada entre as diversas esferas de atuação, no caso da Lagoa Mirim, há necessidade de colaboração entre a ROU, União, Estado e municipalidades da bacia.

Enfim, para a gestão das águas no contexto do território da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim fica claro que não há gestão descentralizada e participativa visto que esse quadro resulta na carência de uma clara definição de papéis institucionais e, por conseguinte na inação (limbo institucional).

7.1.2. Instituições & Recursos – Continuidade

A base institucional para a governança das águas da Lagoa Mirim ainda não está adequadamente estruturada para implementar uma gestão participativa descentralizada e eficiente, tal como preconiza a Política Nacional de Recursos Hídricos. Embora essa bacia hidrográfica disponha de um órgão consultivo, deliberativo e normativo, representado pelo CBH Mirim-São Gonçalo, este ainda não dispõe de seu

respectivo órgão executivo, ou seja, uma Agência de Região Hidrográfica. Essa Agência (no caso, a Região Hidrográfica das Bacias Litorâneas) somente poderá ser implementada quando todos os comitês de bacias da sua área de atuação estiverem constituídos e a cobrança pelo uso da água nas suas respectivas regiões também estiver implementada. Ocorre que nessa região hidrográfica há uma grande disparidade no processo de constituição de tais comitês, o que inviabiliza a criação de tal Agência.

Essa, no entanto somente poderá ser constituída com recursos advindos da cobrança do uso do recurso (Lei Federal 9433/97 e a Lei Estadual 10350/94). Para tal é necessário estudos técnicos para dar suporte às decisões do comitê. Assim, a legislação criou um impasse que somente poderá ser solucionado com a implementação de estudos de natureza técnica que devem ser contratados pelo estado (universidades, ONGs ou empresas);

Algumas experiências no Brasil têm sido vislumbradas como exemplos eficientes, pois as organizações civis ligadas aos recursos hídricos têm cumprido satisfatoriamente a função de agência executiva (Agências Delegatárias). Tal instrumento não está previsto na legislação estadual, mas está presente na federal.

No entanto, na falta desta, o órgão gestor dos recursos hídricos, no caso o DRH, deve assumir o compromisso de apoiar tecnicamente o CBH Mirim-São Gonçalo para as necessárias deliberações. No entanto, tal não acontece, como verificado nas entrevistas e questionários aplicados. Portanto, a falta de apoio técnico imposta ao CBH Mirim-São Gonçalo afeta, e muito, a sua capacidade deliberativa. Sem o acesso à cota de recursos que lhes é devida, o CBH Mirim-São Gonçalo fica impossibilitado de demandar pesquisas para obtenção de dados técnicos para articular decisões fundamentadas tecnicamente pela realidade da região, porém esforça-se, mas apenas detém suas reuniões com pautas em palestras ilustrativas (Ausência de agenda institucional).

Além disso, o DRH tem a responsabilidade de implementar as decisões do CBH Mirim-São Gonçalo. Apesar da falta de apoio institucional, tal compromisso tem sido cumprido, como demonstrado pelos relatos, a exemplo do conflito na Lagoa Formosa.

Nesse caso, a falta do apoio técnico para deliberação do comitê mostrou-se determinante para a ineficácia da decisão, pois apesar de ter sido executada pelo DRH, o conflito retornou ao comitê, o qual manifestou que não há como reformular tal decisão sem que se tenham mais estudos e dados técnicos que promovam novas informações para debate.

Então podemos concluir que, sem o imprescindível apoio técnico ao CBH Mirim-São Gonçalo, não há eficiência na tomada de decisão e, conseqüentemente a eficácia na gestão não se concretiza, resultando em uma gestão de ciclos inertes e incoerentes.

O estado do Rio Grande do Sul é dividido em três unidades administrativas de regiões hidrográficas, e, portanto, a legislação prevê três agências executivas. No entanto, até o momento tais agências não foram ainda implementadas, e por isso o DRH concentra a tarefa executiva de todos os comitês de bacia do estado. Esse departamento possui um quadro funcional incompatível para atender à demanda de todo o estado. Em função disso, acaba priorizando outras regiões em detrimento da metade sul, como ficou expresso nos questionários e entrevistas aplicados;

Conclui-se, portanto, que no quesito Instituições e Recursos, há ainda um longo caminho a ser trilhado e muito pouco tem sido feito nesse sentido.

7.1.3. A Sociedade – Legitimidade

O quesito Sociedade se apresenta como o mais debilitado na governança das águas da Lagoa Mirim quanto à sustentabilidade do recurso.

O alicerce de uma política participativa e descentralizada está na participação da sociedade, sobretudo nos órgãos colegiados, os quais possibilitam à gestão uma integração da coletividade na busca do uso sustentável do recurso comum. Percebemos que, em geral, a sociedade se mobiliza quando o estado das águas já demonstra sinais de criticidade e há carência para alguns usos. Entretanto, na região

da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim, a condição dos recursos é, em média, abundante e de boa qualidade.

No entanto, o CBH Mirim-São Gonçalo disponibiliza 40 vagas da sua composição para representantes da população da bacia, as quais, conforme foi verificado, não estão completamente preenchidas.

Portanto, em vista da proporção entre as vagas ocupadas e as disponíveis, observa-se que há possibilidade de participação, porém, o CBH-Mirim-São Gonçalo não é participativo visto que há pouca representação nas diversas categorias.

Neste caso, podemos estabelecer duas possibilidades: a população não vê representatividade no CBH-Mirim-São Gonçalo, ou a informação não chega a todas as cotas da população.

Para a primeira possibilidade, quanto à representatividade do CBH-Mirim-São Gonçalo, trata-se de uma questão que merece mais detalhamento e estudo. Porém notamos um contraponto, nos chamou atenção a grande participação do público em uma reunião ordinária realizada no evento oferecido pelo Sindicato Rural de Jaguarão, levando-nos a acreditar que a segunda possibilidade possa ser o maior fator de ausência da sociedade no CBH-Mirim-São Gonçalo, pois percorrer mensalmente as grandes distâncias dessa bacia pode ser um fator desestimulante ao público em geral.

Entretanto, ponderando que grandes distâncias inibem a participação da população há iniciativas que têm demonstrado grande anuência. A disponibilização na internet das atas, documentos, e reuniões transmitidas em tempo real via internet, podem ser considerados exemplos de sucesso em outros comitês do país.

Conclui-se, portanto que no quesito Sociedade, há necessidade de muito trabalho de divulgação e, principalmente de acessibilidade para o CBH-Mirim-São Gonçalo, uma vez que a disseminação das informações sobre a importância da participação da população nesse órgão colegiado poderá estimular a sua efetiva participação, e com isso, o empoderamento da sociedade da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim sobre seus recursos hídricos.

Por fim, uma das questões que marcou este trabalho foi buscar a sustentabilidade da gestão pública para os recursos hídricos da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim. No entanto, percebe-se que há falta de orientação nas Políticas Públicas,

há falta de continuidade no quesito Instituições & Recursos e, principalmente, há falta de legitimidade para o quesito Sociedade. Avaliamos que, esses resultados indicam o comprometimento da sustentabilidade da gestão pública e, conseqüentemente, impõem vulnerabilidades ao recurso hídrico da Lagoa Mirim. Contudo, a identificação dessas faltas também propicia um norte a ser seguido, pois requer esforços e responsabilidade no planejamento para a resolução dos problemas elencados.

7.2. SUGESTÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DA GOVERNANÇA DAS ÁGUAS DA LAGOA MIRIM

A análise do processo de governança das águas da Lagoa Mirim, conduzidas na presente pesquisa, evidenciou fragilidades importantes que impõem mudanças no sentido de assegurar as três condições básicas requeridas para uma boa governança: orientação, continuidade e legitimidade. Nesse sentido, apontamos as seguintes sugestões:

- A implementação de um órgão compatível com as atribuições de Agência de Região Hidrográfica, para implementação das decisões do Comitê, é uma tarefa prioritária para a governança das águas da Lagoa Mirim;

- Que a implementação da UGRH Jaguarão-Lagoa Mirim seja estabelecida como uma instância integradora das presentes nesse território, a fim de possibilitar uma relação articulada entre as diversas instituições criadas pelas divisões político-administrativas da região;

- A criação de Comitês de Sub-bacias de contribuição para aporte direto à Lagoa Mirim orientado pela proposta de STEINKE (2007) possibilitando o foco nas prioridades locais e diminuição das disparidades regionais;

- O investimento em cursos de capacitação voltados aos instrumentos de gestão de recursos hídricos para os membros do CBH-Mirim-São Gonçalo;

- A disponibilização de recursos financeiros para contratação de um quadro técnico disponível às demandas operacionais básicas do CBH-Mirim-São Gonçalo;

- A implantação de meios eletrônicos para comunicação e visualização do comitê pela sociedade em geral;

- A organização de um banco de dados disponibilizando acesso a todas as informações referentes à Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RECURSOS HÍDRICOS. **Carta de Salvador**. Assembleia Geral Ordinária: 1987. In: VII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE RECURSOS HÍDRICOS. Disponível em: <<http://www.abrh.org.br/novo/download.php>> Acesso em: 21 set. 2010.

_____. **Carta Foz do Iguaçu**. Assembleia Geral Ordinária: 1989. In: VIII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE RECURSOS HÍDRICOS. Disponível em: <<http://www.abrh.org.br/novo/download.php>> Acesso em: 21 set. 2010.

_____. **Carta Rio de Janeiro**. Assembleia Geral Ordinária: 1991. In: IX SIMPÓSIO BRASILEIRO DE RECURSOS HÍDRICOS. Disponível em: <<http://www.abrh.org.br/novo/download.php>> Acesso em: 21 set. 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/index.shtm>. Acesso em: 10 out. 2010.

_____. Decreto nº 4.613, de 11 de março de 2003. Regulamenta o Conselho Nacional de Recursos Hídricos, e dá outras providências. Brasília, DF, 11 mar. 2003. In: BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano. **Conjunto de normas legais: recursos hídricos: 7 ed.** Brasília: MMA. 2011. p.79-84.

_____. **Decreto nº 5.263, de 5 de novembro de 2004**. Acresce § 7º ao art. 5º do Decreto nº 4.613, de 11 de março de 2003, que regulamenta o Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Disponível em: <http://www.cnrh.gov.br/sitio/index.php?option=com_content&view=article&id=21>. Acesso em: 10 jun. 2011.

_____. **Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934**. Decreta o Código de Águas. Rio de Janeiro, RJ, 10 jul. 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm>. Acesso em: 10 out. 2011.

_____. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF, 31 ago. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm> Acesso em: 10 out. 2011.

_____. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá

outras providências. Brasília, DF, 24 jul. 1985. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 10 out. 2011.

_____. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF, 11 set. 1990. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm>. Acesso em: 10 out. 2011.

_____. Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. In: BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano. **Conjunto de normas legais: recursos hídricos: 7 ed.** Brasília: MMA. 2011. p.32-48.

_____. Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas – ANA, entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências. Brasília, DF. 17 jul. 2000. In: BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano. **Conjunto de normas legais: recursos hídricos: 7 ed.** Brasília: MMA. 2011. p.49-62.

_____. Lei nº 10.881 de 9 de junho de 2004. Dispõe sobre os contratos de gestão entre a Agência Nacional de Águas e entidades delegatárias das funções de Agências de Águas relativas à gestão de recursos hídricos de domínio da União e dá outras providências. Brasília, DF. 9 jun. 2044. In: BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano. **Conjunto de normas legais: recursos hídricos: 7 ed.** Brasília: MMA. 2011. p.63-66.

_____. **Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.** Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Brasília, DF. 8 dez. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp140.htm>. Acesso em: 2 mar 2012.

_____. Ministério do Meio Ambiente. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil: informe 2011.** Brasília: MMA, ANA, 2011. 112 p. Disponível em:
<http://arquivos.ana.gov.br/institucional/sqe/CEDOC/Catalogo/2012/Conjuntura_2012_Livro.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente. Agência Nacional de Águas. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. **GEO Brasil: recursos hídricos: componente da série de relatórios sobre o estado e perspectivas do meio ambiente no Brasil.** Brasília: MMA, ANA, 2007. 264 p. Disponível em:
<<http://pt.scribd.com/doc/39731849/Livro-GEO-Brasil-ANA>> Acesso em: 05 abr. 2010.

_____. Ministério do Meio Ambiente. Agência Nacional de Águas. **Glossário de termos referentes à gestão de recursos hídricos fronteirios e transfronteirios**. Brasília: MMA; SRH, 2006. 74p.

_____. Ministério do Meio Ambiente. Agência Nacional de Águas. **O Comitê de Bacia Hidrográfica: o que é e o que faz?** Brasília: MMA, ANA, 2011^a. 64 p.: il. Cadernos de capacitação em recursos hídricos, v.1. Disponível em: <http://capacitacao.ana.gov.br/Lists/Cursos_Anexos/Attachments/89/Caderno_Capacitacao_Recursos_Hidricos_V1.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano. **Conjunto de normas legais: recursos hídricos: 7 ed.** Brasília: MMA. 2011^a.

BARROS, Airton B. de; BARROS, Angela Maria A. de. A Difícil Aplicabilidade da Política de Águas no Brasil. **Inter Science Place**, Ano 2, n.7, mai/jun. 2009. Disponível em: <http://www.interscienceplace.org/interscienceplace/article/download/71/76&rct=j&sa=U&ei=udlxT5yLFMzEsQKK45iKBw&ved=0CEIQFjAE&sig2=-p7y51THL5uaN_U6KMwcbQ&q=lei+9433&usg=AFQjCNGTphw4PKp5VkBAYXTwkMY5IWjxdQ&cad=rjt>. Acesso em: 30 set. 2011.

BRAGA, Benedito P. F. et al. Pacto federativo e gestão de águas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 22, n. 63, 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142008000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 10 jul. 2011.

BOLFE, Édson Luis et al. Uso, ocupação das terras e banco de dados geográficos da metade sul do Rio Grande do Sul. **Cienc. Rural** [online]. 2009, vol.39, n.6, pp. 1729-1737. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S0103-84782009000600015&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 04 jun. 2010.

BORSOI, ILDA MARIA F.; TORRES, SOLANGE D. A.. A política de recursos hídricos no Brasil. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, n. 8, dez. 1997. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/onhecimento/revista/rev806.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2010.

BRINCKMANN, Wanderleia E. Gestão das águas e desenvolvimento sustentável no Brasil. **Textual**, Porto Alegre, v.1, n.8, set. 2006. Disponível em: http://www.sinpro-rs.org.br/textual/set06/ensaio_aguas.pdf Acesso em: 26 mar 2011.

CAMARGOS, Luiza de M. M.. Governança de recursos hídricos: Um estudo das percepções dos stakeholders sobre a gestão das águas no estado de Minas Gerais. 2008. 128 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Ciências Empresariais, Universidade FUMEC – FACE, Belo Horizonte. 2008. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cp128127.pdf> >. Acesso em: 18 ago. 2010.

CAMPOS, Valéria Nagy de O.; FRACALANZA, Ana Paula. Governança das águas no Brasil: conflitos pela apropriação da água e a busca da integração como consenso.

Ambiente e sociedade, Campinas, v. 13, n. 2, dez. 2010. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-753X2010000200010&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 12 ago. 2011.

CÁNEPA, Eugenio M.; GRASSI, Luiz Antônio T.. A Lei das Águas do Rio Grande do Sul: no caminho do desenvolvimento sustentável?. **Ciência & Ambiente**, Santa Maria, v. 21, 2000. Disponível em: <<http://www.abes-rs.org.br/rechid/rechid.htm>>. Acesso em: 15 jun.2010.

CARVALHO, Rodrigo S.. Breve discussão sobre o tema gestão de recursos hídricos e pacto federativo. In: XVI SIMPÓSIO BRASILEIRO DE RECURSOS HÍDRICOS, 2005, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa, 2005. v. I. p. 166. Disponível em:

<http://www.cnrh.gov.br/sitio/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=697&Itemid=130>. Acesso: em 09 jan. 2011.

CASTRO, José Esteban. Water governance in the twentieth-first century. **Ambiente & Sociedade**. [online]. 2007, vol.10, n.2, pp 97-118. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2007000200007&lng=en&nrm=iso>. Acesso: em 05 jan. 2011.

CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS (Brasil). Resolução nº 10, de 21 de junho de 2000 do CNRH, instituiu a Câmara Técnica Permanente de Gestão dos Recursos Hídricos Transfronteiriços (CTGRHT). In: BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano. **Conjunto de normas legais: recursos hídricos: 7ª ed.** Brasília: MMA. 2011. p.161.

_____. Resolução nº 26, de 29 de novembro de 2002. Autoriza o Comitê para Integração da Bacia do Rio Paraíba do Sul - CEIVAP a criar sua Agência de Água. In: BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano. **Conjunto de normas legais: recursos hídricos: 7ª ed.** Brasília: MMA. 2011. p.191.

_____. Resolução nº 39, de 26 de março de 2004. Institui a Câmara Técnica de Educação, Capacitação, Mobilização Social e Informação em Recursos Hídricos. In: BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano. **Conjunto de normas legais: recursos hídricos: 7ª ed.** Brasília: MMA. 2011. p.220- 221.

_____. Resolução nº. 91, de 5 de novembro de 2008. Dispõe sobre procedimentos gerais para o enquadramento dos corpos de água superficiais e subterrâneos. In: BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano. **Conjunto de normas legais: recursos hídricos: 7ª ed.** Brasília: MMA. 2011. p.347- 353.

_____. Resolução nº 98, de 26 de março de 2009 Estabelece princípios, fundamentos e diretrizes para a educação, o desenvolvimento de capacidades, a mobilização social e a informação para a Gestão Integrada de Recursos Hídricos no Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. In: BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano. **Conjunto de normas legais: recursos hídricos: 7ª ed.** Brasília: MMA. 2011. p.347- 379.

_____. Resolução nº 109, de 13 de abril de 2010. Cria Unidades de Gestão de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas de rios de domínio da União – UGRHs e estabelece procedimentos complementares para criação e acompanhamento dos comitês de bacia. In: BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano. **Conjunto de normas legais: recursos hídricos: 7ª ed.** Brasília: MMA. 2011. p.411- 417.

_____. Resolução nº 111, de 13 de abril de 2010. Delega competência à Fundação Agências das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicabas, Capivari e Jundiáí para o exercício de funções inerentes à Agência de Águas das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicabas, Capivari e Jundiáí. In: BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano. **Conjunto de normas legais: recursos hídricos: 7ª ed.** Brasília: MMA. 2011. p.421- 422.

_____. Resolução nº 114, de 10 de junho de 2010. Delega competência à Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo para o exercício de funções inerentes à Agência de Água da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco. In: BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano. **Conjunto de normas legais: recursos hídricos: 7ª ed.** Brasília: MMA. 2011. p.426.

COSTA, Tailson P.; PERIN, Ana Carolina da M. A Gestão dos Recursos Hídricos no Brasil. **Revista da Faculdade de Direito**, São Bernardo do Campo, v. 1, 2004. Disponível em: <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/RFD/article/viewFile/499/497>>. Acesso em: 14 ago. 2010.

CUNHA, Tassio B. et al. Uma sinopse na política mundial da água. In: XVI ENCONTRO NACIONAL DE GEÓGRAFOS, 2010, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<http://www.agb.org.br/xvieng/anais/edp.php?orderBy=inscricoes.nome>>. Acesso em: 25 out. 2011.

DELEVATI, Dionei M. **Planos diretores de recursos hídricos: a experiência gaúcha no período de 1994 a 2008.** 2010. 323 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul. 2010. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_o bra=181681>. Acesso em: 24 jan. 2011.

DUARTE Lílian Cristina B. A Política Ambiental Internacional: Uma introdução. **Cena Internacional**, Brasília, v.6, n.1, jun. 2004. Disponível em: <http://www.geocities.ws/marcelodiasvarella/arquivos/Regime_Biosseguranca_cenainte_nacional.pdf#page=4>. Acesso em: 12 mar. 2011.

FRANKE, Alberto E.. Questionamento da cobrança como instrumento de gestão dos recursos hídricos. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS, 1998, Gramado. **Anais IPH/RECOPE/REHIDRO**, Gramado, 1998. Disponível em <<http://www.ambiente.sp.gov.br/wp-content/uploads/cea/AlbertoFranke.pdf>>. Acesso em: 07 jul. 2011.

FORGIARINI, Francisco R.; SILVEIRA, Geraldo L. da; CRUZ, Jussara C. Gestão dos recursos hídricos e cobrança pelo uso da Água: Visão da sociedade da Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria/RS. **Revista Brasileira de Recursos Hídricos**, Porto Alegre, v. 12, n.2, abr./jun. 2007. Disponível em: <<http://www.abrh.org.br/novo/detalha.php?id=370&t=Gest%3o+dos+Recursos+H%EDdricos+e+Cobran%27a+pelo+Uso+da+%C1gua%3A+Vis%3o+da+Sociedade+da+Bacia+Hidrogr%27fica+do+Rio+Santa+Maria%2FRS>>. Acesso em: 27 nov. 2010.

FÓRUM GAÚCHO DOS COMITÊS. Secretaria executiva. **O Sistema de recursos hídricos do Estado do Rio Grande do Sul**: A Contribuição dos comitês de gerenciamento de bacias hidrográficas. Lajeado, RS. 2011. Disponível em: <http://www.otinga.com.br/abes/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=60&Itemid=53>. Acesso em: 05 ago. 2011.

FÓRUM GAÚCHO DOS COMITÊS. Secretaria executiva. Ofício 002/2012. **Carta à sociedade do Rio Grande do Sul**. Lajeado, RS. 18 de janeiro de 2012. Disponível em: <<http://portal.abes-rs.org.br/wp-content/uploads/2012/02/Carta-a-Sociedade-do-RS.pdf>>. Acesso em: 20 mar 2012.

FREY, Klaus. Governança interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa?. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 3, n.5, out. 2004. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1982>>. Acesso em: 17 nov. 2010.

GARRIDO, Raymundo José S.. Alguns pontos de referência para o estágio atual da Política Nacional de Recursos Hídricos. In: BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Agência Nacional de Águas. **Estado das Águas no Brasil – 2002**: em busca do equilíbrio. Brasília: MMA, ANA, 2002. p. 3-15. Disponível em: <http://www.ana.gov.br/bibliotecavirtual/arquivos/20100412181126_aguaBrasil.pdf>. Acesso em: 04 fev. 2011.

GRASSI, Luiz Antônio. T.; CÂNEPA, Eugênio. M.. Os Comitês de Bacia no Rio Grande do Sul: uma experiência histórica. **Ciência e Ambiente**, Santa Maria, v. 21, p. 121-134,

2000. Disponível em: <<http://www.abes-rs.org.br/rechid/comites-1.htm>>. Acesso em: 04 jan. 2011.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6ªed. São Paulo: Atlas, 2010. 200p.

GOELLNER, Claud I.. A gestão integrada dos recursos hídricos e atuação dos Comitês de Gerenciamento de Bacia Hidrográfica: avanços e desafios. In. III SIMPOSUL, Santa Cruz Sul, 2008. **Palestra**. Santa Cruz Sul, 2008. Disponível em: <<http://www.upf.br/coaju/download/A%20Gestao%20dos%20recursos%20hidricos%20e%20o%20papel%20dos%20comites%20de%20gerenciamento%20de%20bacia%20hidrografica.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2011.

GONTIJO JR, Wilde. A importância dos Comitês da Bacia Hidrográfica. **GT Águas - Revista das Águas**. Ano 3, n. 8, mar. 2009. [Entrevista]. Disponível em: <<http://revistadasaguas.pgr.mpf.gov.br/edicoes-da-revista/edicao-8>>. Acesso em: 12 abr. 2011.

GONÇALVES, Maria do Socorro. **Experiência de gestão participativa no enquadramento de corpos d'água no semi-árido**. Caso de estudo: Rio Salitre – Bahia. 2008. 154 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental Urbana) – Departamento de Escola Politécnica, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2008. Disponível em: <<http://www.meau.ufba.br/site/node/515>>. Acesso em: 25 jul. 2011.

GUTIÉRREZ, Ricardo A. Governo municipal e gestão de bacia hidrográfica no Brasil. In: ABERS Rebecca N. (Org.). **Água e política: atores, instituições e poder nos organismos colegiados de bacia hidrográfica no Brasil**. Série Coleção Cidadania e Meio Ambiente 1 ed. 246 p. São Paulo: Annablume. 2010.

HERREROS, Mario A. G.; SILVA, Mayame B.. A gestão integrada dos recursos hídricos como política de gerenciamento hídrico no Brasil. In: IX ENCONTRO NACIONAL DA ECOECO, 2011, Brasília. **Anais...** Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/ix_en/GT8-151-65-20110606075236.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2011.

HAASE, Janine. F.. **O encontro Estado e sociedade na política gaúcha das águas**. 2005. 315 f. Tese (Doutorado em Ecologia) – Instituto de Biociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2005. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/7488>>. Acesso em: 08 abr. 2010.

JACOBI, Pedro Roberto. **Gestão participativa das águas**. s/d. Disponível em: <<http://homologa.ambiente.sp.gov.br/ea/adm/admarqs/PedroJacobi.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2011.

_____, BARBI, Fabiana. Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil. **Rev. Katál**. Florianópolis v. 10, n. 2, p. 237-244, jul./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n2/a12v10n2.pdf>>. Acesso em: 04 abr. 2010.

_____, FRANCALANZA, Ana Paula. Comitês de bacias hidrográficas no Brasil: desafios de fortalecimento da gestão compartilhada e participativa. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, América do Norte, 11, abr. 2007. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/made/article/view/7816>>. Acesso em: 12 Set. 2010.

KOTZIAN, H. B.; MARQUES, D. M. Lagoa Mirim e a convenção Ramsar: um modelo para ação transfronteiriças. **REGA** – v. 1, n. 2, p. 101-111, jul./dez. 2004. Disponível em: <<http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd65/HenriqueBKotzian.pdf>>. Acesso em: 04 set. 2010.

LANNA, Eduardo L. Gestão das Águas. **Texto de referência do curso Introdução à Gestão dos Recursos Hídricos**. Instituto de Pesquisas Hidráulicas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1999. Disponível em: <<http://www.iph.ufrgs.br/posgrad/disciplinas/hip78/hip78.html#2>>. Acesso em: 10 ago. 2010.

LANNA, Eduardo L. **Gerenciamento de Bacias Hidrográficas: aspectos conceituais e metodológicos**. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos recursos Naturais Brasília: IBAMA. 1995. 170p.

LAYRARGUES, P. P. Educação para a gestão ambiental: a cidadania no enfrentamento político dos conflitos socioambientais. In: LOUREIRO, C.F.B., LAYRARGUES, P. P; CASTRO, R.S. de. (Orgs.) **Sociedade e meio ambiente: educação ambiental em debate**. São Paulo: Cortez, 2002. p.87-155.

LEIS, Héctor Ricardo; D'AMATO, José Luis. O ambientalismo como movimento vital: análise de suas dimensões histórica, ética e vivencial. In: Clóvis Cavalcanti. (Org.) **Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável**. 1994.p.43,79. Disponível em: <http://www.ufbaecologica.ufba.br/arquivos/livro_desenvolvimento_natureza.pdf>. Acesso em 12 ago. 2010.

LUCHINI, Adriana de M.. **Os desafios à implementação do sistema de gestão dos recursos hídricos estabelecido pela Lei 9.433**. Dissertação (Mestrado Em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas [s. d.] Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/3402?show=full>>. Acesso em 12 ago. 2010.

MANTOVANI, Waldir. O debate da ecologia com a sociedade. In: VIII CONGRESSO DE ECOLOGIA DO BRASIL. 2007. Caxambu. **Anais...** Caxambu. 2007. Disponível em:

<<http://www.seb-ecologia.org.br/viiiiceb/palestrantes/waldir.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2011.

MENDONÇA, Celina X. de. et al. Desafios para o planejamento e a gestão integrada de recursos hídricos. 2006. In: STEINBERGER, Marília (Org). Território, ambiente e políticas espaciais. Brasília: Paralelo 15 e LGE Editora, 2006. p. 217-242

MINAYO, Maria Cecília. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 11ª ed. São Paulo: HUCITEC, 2008. 393p.

MINC, Carlos. APRESENTAÇÃO. In: Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano. **Conjunto de normas legais: recursos hídricos**: 6 ed. Brasília: MMA. 2008. p.20-21.

MOREIRA, R. J. . Críticas ambientalistas à revolução verde. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 15, n. Out., p. 39-52, 2000. Disponível em: <<http://r1.ufrrj.br/esa/index.php?cA=db&al=161&cR=200010&vT=bb&vA=3&vR=200010&vU=>>>. Acesso em: 26 mar. 2011.

NETO, Percy S. **Governança e o Eco-comprometimento promovendo desenvolvimento sustentável a partir da gestão de recursos hídricos**. O caso da Aracruz/Unidade Guaíba e seus *stakeholders*. 2004. 234 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2004. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/5650>>. Acesso em: 04 fev. 2010.

PORTO, Monica; PORTO, Rubem de la L.. Gestão de Bacias Hidrográficas. **Estudos Avançados**, v. 22, n. 63, São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142008000200004>. Acesso em: 16 fev. 2010.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. **Resolução do Conselho de Recursos Hídricos nº 17/2006**. Aprova a proposta de composição do Comitê de Gerenciamento das Bacias Hidrográficas da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo. Porto Alegre, 09 de janeiro de 2006. Disponível em: <<http://www.sema.rs.gov.br/upload/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CRH%2017-2006.pdf>>. Acesso em: 01 fev. 2010.

_____, Secretaria Estadual do Meio Ambiente. Conselho de Recursos Hídricos. Departamento de Recursos Hídricos. Elaboração do Plano Estadual de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul (PERH/RS). **Relatório síntese do diagnóstico e prognóstico hídrico das bacias hidrográficas do Estado – RSA**. Porto Alegre, jun. 2007. 153p. Disponível em: <<http://www.perh-rs.com.br/?sec=82>>. Acesso em: 02 abr. 2010.

_____, **Decreto nº 44.327, de 06 de março de 2006.** Institui o Comitê de Gerenciamento de Bacias Hidrográficas da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo. Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=49451&hTexto=&Hid_IDNorma=49451>. Acesso em: 01 fev. 2010.

_____, **Decreto nº 37.033, de 21 de novembro de 1996.** Regulamenta a outorga do direito de uso da água no Estado do Rio Grande do Sul, prevista nos artigos 29, 30 e 31 da Lei nº 10.350, de 30 de dezembro de 1994.

Disponível em:

<http://www.sema.rs.gov.br/conteudo.asp?cod_menu=408&cod_conteudo=6927>.

Acesso em: 05 jun. 2011.

_____, **Decreto nº 36.055, de 04 de julho de 1995.** Regulamenta o artigo 7º da Lei nº 10.350, de 30 de dezembro de 1994. Disponível em:

<http://www.sema.rs.gov.br/conteudo.asp?cod_menu=408&cod_conteudo=6973>.

Acesso em: 05 jun. 2011.

_____, **Lei nº 11.560, de 22 de dezembro de 2000.** Introduce alterações na Lei nº 10.350, de 30 de dezembro de 1994, que instituiu o Sistema Estadual de Recursos Hídricos e na Lei nº 8.850, de 8 de maio de 1989, que criou o Fundo de Investimento em Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul. Disponível em:

<http://www.sema.rs.gov.br/conteudo.asp?cod_menu=407&cod_conteudo=6701>.

Acesso em: 10 abr. 2011.

_____, **Lei nº 10.350, de 30 de dezembro de 1994.** Institui o Sistema Estadual de Recursos Hídricos, regulamentando o artigo 171 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=12501&hTexto=&Hid_IDNorma=12501>. Acesso em: 10 abr. 2011.

_____, **Lei nº 9.077, de 4 de junho de 1990.** Institui a Fundação Estadual de Proteção Ambiental e dá outras providências. Disponível em:

<<http://www.legislacao.sefaz.rs.gov.br/Site/Document.aspx?inpKey=107065&inpCodDispositive=&inpDsKeywords=>>. Acesso em: 23 mar. 2011.

REBOUÇAS, Aldo C. Água doce no mundo e no Brasil. In: REBOUÇAS, Aldo C, BRAGA, Benedito, TUNDISI, José G. (Orgs.). **Águas doces no Brasil** – capital ecológico, uso e conservação. 3. ed. São Paulo: Escritura Editora, 2006.

RODRIGUES, Eliane A. G.; AREND, Silvio C.. Comitê de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Rio Pardo: Formação, dinâmica de funcionamento e processo de mobilização Social. In: III SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2006, Santa Cruz do Sul. **Anais...** Santa Cruz do Sul, 2006. Disponível em:

<<http://www.capitalsociaisul.com.br/capitalsociaisul/desenvolvimentoregional/Grupo%202/10.pdf>>. Acesso em: 28 jun. 2010.

SEMA. Secretaria Estadual do Meio Ambiente. **Home Page**. 2011. Disponível em: <<http://www.sema.rs.gov.br/>> Acesso em 05 abr. 2010.

SETTI, Armando Augusto; LIMA, Jorge E. F. W.; CHAVES, Adriana G. de M.; PEREIRA, Isabela. de C. **Introdução ao Gerenciamento dos Recursos Hídricos**. 2ªed., Brasília: Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEL e Agência Nacional de Águas - ANA, 2001. 328p. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/biblioteca/downloads/livros/Introducao_Gerenciamento.pdf>. Acesso em: 21 out. 2010.

SILVA, Sálvio de M.. **Avaliação ambiental estratégica na Política Nacional de Recursos Hídricos** – PNRH. 2008. 189 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília. 2008. Disponível em: <<http://repositorio.bce.unb.br/handle/10482/3080>>. Acesso em: 10 maio 2011.

SILVA, Enedina Maria T. da; GARZON, Iara C.; NOGUERA, Jorge O. C.. A ética para o consumo sustentável. In: XXI ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 2001, Salvador. XXI Encontro Nacional de Engenharia de Produção. Porto Alegre: Associação Brasileira de Engenharia de Produção, 2001. v. 1, p. 114-159. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2001_TR100_0985.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2011.

SILVA, Julia S.. O Espírito da Lei Brasileira das Águas: Lei Federal 9.433/97. Florianópolis: UFSC/Programa de Pós-Graduação em Engenharia Ambiental, 2005. Disponível em: <<http://www.gthidro.ufsc.br/arquivos/art-esp-lei-bra-v2.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2011.

SILVA, Alberto da S.. Governança e sustentabilidade das políticas públicas ambientais: processos e atores. In: VII ENCONTRO NACIONAL DA ECOECO. Fortaleza. 2007. Disponível em: <http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/vii_en/mesa2/resumos/governanca_e_sustentabilidade_das_politicas_publicas.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2011.

SOARES, Samira I. de O; THEODORO, Hidelano D.; JACOBI, Pedro R.. Governança e Política Nacional de Recursos Hídricos: Qual a posição da gestão das águas no Brasil?. In: IV ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE. Brasília. **Anais** do Encontro da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, 2008. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT12-359-100-20080509085011.pdf>>. Acesso em: 07 mar. 2011.

SOARES NETO, Percy B.; FREITAS, Márcio R. R.; AGRA, Sidnei G.. Processo de Gestão das Águas na Bacia Hidrográfica do Lago Guaíba. In: ENCONTRO DA

ASSOCIAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 2002, Campinas - SP. **Anais** do Encontro da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, 2002. Disponível em:

<http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro1/qt/recursos_hidricos/Soares%20Neto%20-%20Freitas%20-%20Agra.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2011.

SPERLING, E. Von. Afinal, Quanta água temos no Planeta? **RBRH – Revista Brasileira de Recursos Hídricos**. v. 11, n.4, Out/Dez 2006, 189-199. Disponível em: <http://www.agr.feis.unesp.br/defers/docentes/mauricio/pdf/RH/Pdf_391_-_RBRH_v.11_n.4_2006_Afinal_quanta_%E1gua_temos%5B1%5D.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2011.

STEINKE, Valdir A.; SAITO Carlos H.. Avaliação geoambiental do território brasileiro nas Bacias Hidrográficas Transfronteiriças. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté v. 6, n. 1, jan.-abr. 2010. Disponível em: <<http://www.rbgdr.net/012010/artigo9.pdf>>. Acesso em: 07 jul. 2010.

STEINKE, Valdir A.; SAITO Carlos H.. Exportação de carga poluidora para identificação de áreas úmidas sob risco ambiental na Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, n. 20, v. 2, dez. 2008.

Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1982-45132008000200003&lng=pt&nrm=isso>. Acesso em: 07 jul. 2010.

STEINKE, Valdir A. **Identificação de áreas úmidas prioritárias para conservação da biodiversidade na Bacia da Lagoa Mirim (Brasil-Uruguai)**: Subsídios para gestão transfronteiriça. 2007. 143 f. Tese (Doutorado em Ecologia) – Instituto De Ciências Biológicas, Universidade de Brasília, Brasília. 2007. Disponível em: <http://www.ecoa.unb.br/pdf/Tese_Dout_Valdir_A_Steinke.pdf> Acesso em: 07 jul. 2010.

SCHUBART, Herbert O.R.. O zoneamento ecológico-econômico e a gestão dos recursos hídricos. In: MUÑOZ, R. Hector (Org). **Interfaces da gestão de recursos hídricos, desafios da lei de águas de 1997**. 2ª ed. Brasília: Secretaria de Recursos Hídricos, p.155-175, 2000.

TAGLIANI, Carlos Roney A.. EIA-RIMA para licenciamento ambiental de uma usina termelétrica a gás em Rio Grande, RS. 2009.

TAGLIANI, P. R. A.; ASMUS, M. L. O Programa de Manejo Integrado do Estuário da Lagoa dos Patos. In: Paulo Roberto A. Tagliani; Milton L. Asmus. (Org.). **Manejo Integrado do Estuário da Lagoa dos Patos - Uma experiência de Gerenciamento Costeiro no Sul do Brasil**. Rio Grande: Editora da Furg, 2011, v. 1, p. 27-38.

TAKEDA, Tatiana de O. Recursos hídricos no foco das Nações Unidas. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, n. 75, 01/04/2010. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7659>.

Acesso em: 12 dez 2010.

POMPEU, Cid T.. O papel do Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH. **Ciência e Cultura**, v.55, n.4, dez. 2003. Disponível em:

<http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S0009-67252003000400023&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 23 jun. 2011.

TUCCI, Carlos E. M.. Desenvolvimento dos Recursos Hídricos no Brasil. In: Global Water Partnership South America, Comitê Técnico Asesor Sud America. 2004.

Disponível em: <<http://www.eclac.cl/dnri/proyectos/samtac/inbr00404.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

_____, (Org.). **Gestão da água no Brasil**. Brasília: UNESCO, 2001. 156p. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001298/129870por.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2011.

_____; HESPANHOL Ivanildo; CORDEIRO NETTO, Oscar de M.. Cenários da gestão da água no Brasil: uma contribuição para a “visão mundial da água”. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v. 13, n. ESPECIAL, 2003. Disponível em:

<<http://www.iph.ufrgs.br/corpodocente/tucci/publicacoes/gestao.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2011.

VARGAS, Éverton V.. Água e relações internacionais. **Revista Brasileira de política internacional**, Brasília, v. 43, n. 1, Jun. 2000. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292000000100010&script=sci_arttext>. Acesso em: 18 jan. 2011.

ZORZI, I. ; GRASSI, L. A. T. ; SOARES NETO, P. B. ; CÁNEPA, E. M. . Os Comitês de Bacias no Rio Grande do Sul: formação, dinâmica de funcionamento e perspectivas. In: Carlos José Saldanha Machado. (Org.). **Gestão de Águas Doces**. Rio de Janeiro: Editora Inter ciência, 2004.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Apresentação aos sujeitos de pesquisa e cessão de direitos

CESSÃO DE DIREITOS SOBRE DEPOIMENTO ORAL

Pelo presente documento, eu _____
membro do Comitê Estadual de Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim e do Canal São-Gonçalo, declaro ceder à pesquisadora Jeniffer Bianchi Machado, a propriedade e os direitos autorais do depoimento de caráter documental.

A pesquisadora fica, conseqüentemente, autorizada a utilizar e publicar para fins acadêmicos, o mencionado depoimento, com a ressalva de que o entrevistado não será identificado pelo seu nome, e sim como membro representante do segmento _____ no CBH Mirim São-Gonçalo.

De acordo,

Rio Grande, março de 2012.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE
INSTITUTO DE OCEANOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GERENCIAMENTO COSTEIRO**

Rio Grande, março de 2012.

Prezado (a) Senhor (a),

Estamos realizando um projeto de pesquisa no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Gerenciamento Costeiro a respeito da gestão da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim. Seria de grande relevância para os nossos propósitos, obter um painel das opiniões e percepções dos integrantes do Comitê da Bacia da Lagoa Mirim, acerca desse processo de gestão e seus instrumentos.

Caso haja alguma dúvida em relação ao estudo antes ou durante seu desenvolvimento, ou desistir de fazer parte dele, poderá entrar em contato conosco através do e-mail: jeni.bianchi@gmail.com. Garantimos que as informações pessoais fornecidas serão confidenciais, sendo que os nomes dos/as participantes não serão utilizados sem o devido consentimento, em nenhum momento. As informações coletadas poderão ser utilizadas em publicações como livros, periódicos ou divulgação em eventos científicos.

Desde já agradecemos por vossa preciosa colaboração.

Atenciosamente;

Jeniffer Bianchi Machado

APÊNDICE B – Roteiro de entrevista semiestruturada aplicada aos membros do CBH MIRIM-SÃO GONÇALO selecionados

ROTEIRO DE ENTREVISTA – MEMBROS DO COMITÊ
Entidade que representa no comitê:
Grupo: <input type="checkbox"/> I – representante dos usuários da água <input type="checkbox"/> II – representante da população da bacia <input type="checkbox"/> III – representantes dos órgãos da administração direta: <input type="checkbox"/> federal <input type="checkbox"/> estadual <input type="checkbox"/> municipal
Nome completo:
Formação:
<p>Qual a relação existente entre a entidade que o Sr. (a) representa e a Bacia da Lagoa Mirim?</p> <p>Explique um pouco a sua história no Comitê.</p> <p>O Sr. (a) participa de alguma câmara técnica? Se sim, qual?</p> <p>O Sr. (a) conhece a relação entre o comitê e as outras instancias governamentais de gerenciamento da água? Por favor, comente sobre essa relação.</p> <p>O Sr. (a) participou ou conhece eventos e cursos de capacitação para membros de comitês?</p> <p>Tem conhecimento dos cursos de capacitação da ANA? Se sim, como a informação chegou até o Sr.(a)?</p> <p>Em sua opinião, quais os temas que deveriam ser priorizados no comitê?</p> <p>O Estado permite a autonomia do comitê em relação à implementação da Política Estadual e Nacional de Recursos Hídricos?</p> <p>O órgão gestor de recursos hídricos (DRH) desenvolve uma política efetiva de comunicação e transparência nas informações prestadas?</p> <p>São garantidas condições equânimes nas reuniões e decisões que dizem respeito às relações do órgão gestor com o comitê?</p> <p>Como é tratado o assunto da outorga pelo uso da água no comitê? Qual a sua opinião sobre esse fato?</p> <p>Como é tratado o assunto do Plano de Bacia no comitê? Qual a sua opinião sobre esse fato?</p> <p>Como o Sr. (a) analisa o processo decisório no comitê? E qual a capacidade dos grupos de influenciar nessas decisões?</p> <p>Como o Sr. (a) analisa a participação popular no comitê.</p> <p>O Sr. (a) considera o processo de escolha dos membros do comitê um sistema democrático e participativo, e por quê?</p> <p>Comente sobre como foi o seu processo de eleição?</p>

Sobre a formação do comitê federal:

- Como o Sr. (a) analisa esse processo?

- Quais são as suas expectativas futuras para o CBH-Mirim/São Gonçalo perante este processo?

- Comente sobre como o Sr.(a) analisa que será a articulação/atuação institucional do comitê após o processo?

O quê o Sr. (a) observa de positivo e de negativo no CBH Mirim/São-Gonçalo? Quais são os principais desafios?

Há algum caso que o Sr. (a) gostaria de relatar?

APÊNDICE C – Questionários semiestruturados aplicados aos membros do CBH MIRIM-SÃO GONÇALO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE INSTITUTO DE OCEANOGRAFIA PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GERENCIAMENTO COSTEIRO									
<p>Considerando as afirmativas marque um X no valor correspondente que mais expresse a sua opinião utilizando a seguinte escala:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Discordo fortemente 2. Discordo 3. Não sei / Não tenho opinião 4. Concordo 5. Concordo fortemente <p>Caso deseje fazer algum comentário utilize o respectivo espaço disponível abaixo da afirmativa.</p>									
Entidade que representa no comitê:									
Formação:									
Grupo: <input type="checkbox"/> I – representante dos usuários da água <input type="checkbox"/> II – representante da população da bacia <input type="checkbox"/> III – representantes dos órgãos da administração direta: () federal <input type="checkbox"/> estadual <input type="checkbox"/> municipal									
1. A dominialidade dos rios da bacia e a área territorial de atuação do comitê estão claras e bem definidas.					1	2	3	4	5
Comentários: _____									

2. O plenário do comitê é soberano em suas decisões e todos os membros têm direito a voz.					1	2	3	4	5
Comentários: _____									

3. Os membros eleitos estão preparados para defender os interesses do segmento que representam.					1	2	3	4	5
Comentários: _____									

4. O processo decisório do comitê decorre de amplo processo de articulação e negociação e as decisões políticas sempre são subsidiadas por estudos de natureza técnica.					1	2	3	4	5
Comentários: _____									

5. Existem situações em que um tipo de uso compromete outro sem que haja disputa explícita entre os atores envolvidos.	1	2	3	4	5
Comentários: _____ _____ _____					
6. Os membros têm a ideia clara das suas competências do comitê, sua inserção no Sistema de Recursos Hídricos e seus respectivos instrumentos.	1	2	3	4	5
Comentários: _____ _____ _____					
7. E assegurado, a qualquer um dos membros do comitê com direito a voto, o pedido devidamente justificado de vista sobre matérias constantes da pauta sem a necessidade de aprovação pelo plenário.	1	2	3	4	5
Comentários: _____ _____ _____					
8. O comitê, como qualquer ente de Estado, possui uma completa estrutura profissional competente e adequada para desempenhar todas as atribuições que lhes são imputadas por lei.	1	2	3	4	5
Comentários: _____ _____ _____					
9. Visto que há inviabilidade da implantação da Agência de Região Hidrográfica, o Estado, por meio dos órgãos gestores de recursos hídricos, exerce com eficiência o seu dever de promover o correto funcionamento do comitê.	1	2	3	4	5
Comentários: _____ _____ _____					
10. Por meio dos órgãos gestores de recursos hídricos, são garantidos ao comitê subsídios financeiros para o desenvolvimento de projetos autônomos ou de ações proativas os quais visem à gestão sustentável dos recursos hídricos.	1	2	3	4	5
Comentários: _____ _____ _____					
11. O comitê debate e avalia as propostas de acumulações, derivações, captações e os lançamentos de pouca expressão, indicando ao conselho de recursos hídricos valores para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso.	1	2	3	4	5
Comentários: _____ _____ _____					
Em sua opinião, o que o Senhor (a) observa de positivo e de negativo no comitê, e quais são os principais desafios? _____ _____ _____ _____					

ANEXOS

ANEXO 1 – A visão histórica dos aproveitamentos da água

Período	Países desenvolvidos	Brasil
1945-80 <i>Engenharia com pouca preocupação ambiental</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Uso dos recursos hídricos: abastecimento, navegação hidrelétrica, etc • Qualidade da água dos rios • Medidas estruturais de controle da enchentes 	<ul style="list-style-type: none"> • Inventário dos recursos hídricos; • Início dos empreendimentos hidrelétricos e projetos de grandes sistemas.
1980-70 <i>Início da pressão ambiental</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Controle de efluentes; • Medidas não estruturais para enchentes • Legislação para qualidade da água dos rios 	<ul style="list-style-type: none"> • Início da construção de grandes empreendimentos hidrelétricos; • Deterioração da qualidade da água de rios e lagos próximos a centros urbanos.
1970-1980 <i>controle ambiental</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Usos múltiplos; • Contaminação de aquíferos; • Deterioração ambiental de grandes áreas metropolitanas; • Controle na fonte de drenagem urbana • Controle da poluição doméstica e industrial; • Legislação ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> • Ênfase em hidrelétricas e abastecimento de água; • Início da pressão ambiental; • Deterioração da qualidade da água dos rios devido ao aumento da produção industrial e concentração urbana.
1980-90 <i>Interações do Ambiente Global</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Impactos Climáticos Globais; • Preocupação com conservação das florestas; • Prevenção de desastres; • Fontes pontuais e não pontuais; • Poluição rural; • Controle dos impactos da urbanização sobre o ambiente • Contaminação de aquíferos 	<ul style="list-style-type: none"> • Redução do investimento em hidrelétricas devido à crise fiscal e econômica; • Piora das condições urbanas: enchentes, qualidade da água; • Fortes impactos das secas do Nordeste; • Aumento de investimentos em irrigação; • Legislação ambiental
1990-2000 <i>Desenvolvimento Sustentável</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento Sustentável; • Aumento do conhecimento sobre o comportamento ambiental causado pelas atividades humanas; • Controle ambiental das grandes metrópoles; • Pressão para controle da emissão de gases, preservação da camada de ozônio; • Controle da contaminação dos aquíferos das fontes não-pontuais; 	<ul style="list-style-type: none"> • Legislação de recursos hídricos • Investimento no controle sanitário das grandes cidades; • Aumento do impacto das enchentes urbanas; • Programas de conservação dos biomas nacionais: Amazônia, Pantanal, Cerrado e Costeiro; • Início da privatização dos serviços de energia e saneamento;
2000- <i>Ênfase na água</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento da Visão Mundial da Água; • Uso integrado dos Recursos Hídricos; • Melhora da qualidade da água das fontes não-pontuais: rural e urbana; • Busca de solução para os conflitos transfronteiriços; • Desenvolvimento do gerenciamento dos recursos hídricos dentro de base sustentáveis 	<ul style="list-style-type: none"> • Avanço do desenvolvimento dos aspectos institucionais da água; • Privatização do setor energético; • Aumento de usinas térmicas para produção de energia; • Privatização do setor de saneamento; • Aumento da disponibilidade de água no Nordeste; • Desenvolvimento de Planos de Drenagem urbana para as cidades.

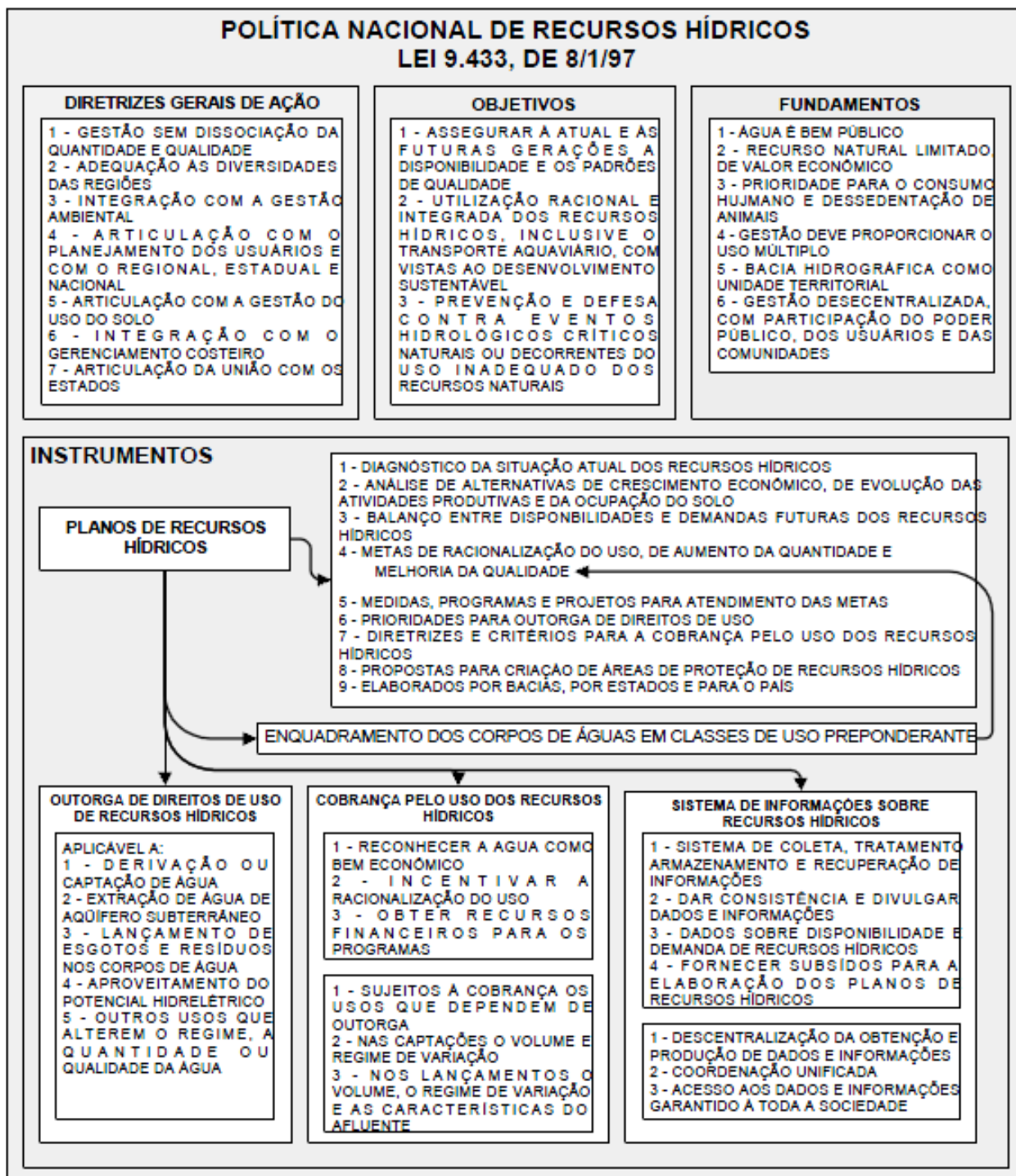
Visão dos aproveitamentos da água relacionando os períodos históricos dos países desenvolvidos e do Brasil. Fonte: Tucci, Hespanhol e Cordeiro Netto (2003, p. 358).

ANEXO 2 – Os conflitos pela água na América Latina

Data	Envolvidos	Tipo de Disputa	Violência	Descrição	Fonte
1962-1967	Brasil e Paraguai	Militar e desenvolvimentista	Manobras Militares	Forças militares brasileiras que invadiram em 1962 a Guaira Fall.	Murphy and Sabadell 1986
1964	Cuba e EUA	Militar	Não	Em 6 de fevereiro de 1964 o governo cubano ordenou que o fornecimento de água a base naval dos EUA na Baía de Guantánamo fosse cortada.	Guantanamo Bay Gazette 1964
1970	Argentina, Brasil e Paraguai	Desenvolvimentista	Não	Brasil e Paraguai anunciaram planos para construir a barragem de Itaipu, no rio Paraná, causando conflito com a Argentina.	Wallenstein and Swain 1997
1982	Guatemala	Desenvolvimentista	Sim	No rio negro, 177 civis foram mortos por se oporem a construção da hidrelétrica de Chixoy.	Levy 2000
1995	Equador e Peru	Militar e Política	Sim	O conflito surgiu devido um desacordo quanto ao controle das cabeceiras do rio Cenepa.	Samson and Charrier 1997; Wolf 1997
2000	Bolívia	Desenvolvimentista	Sim	Protestos, motins e violência resultados dos esforços para privatizar o sistema de água de Cochabamba, na Bolívia.	Shultz and Draper 2009
2002	Colômbia	Terrorismo	Sim	Em janeiro os rebeldes colombianos danificaram uma válvula de passagem na barragem que abastece a maioria da água potável de Bogotá.	Waterweek 2002
2003	Colômbia	Terrorismo e Desenvolvimentista	Sim	No dia 8 de maio uma bomba no Cali Drinking Water Treatment matou três trabalhadores.	PSI 2003
2004	México	Desenvolvimentista	Sim	Dois agricultores mexicanos atiraram um contra o outro por uma fonte que irrigava uma pequena parcela do milharal de Pihuamo.	Guardian 2004

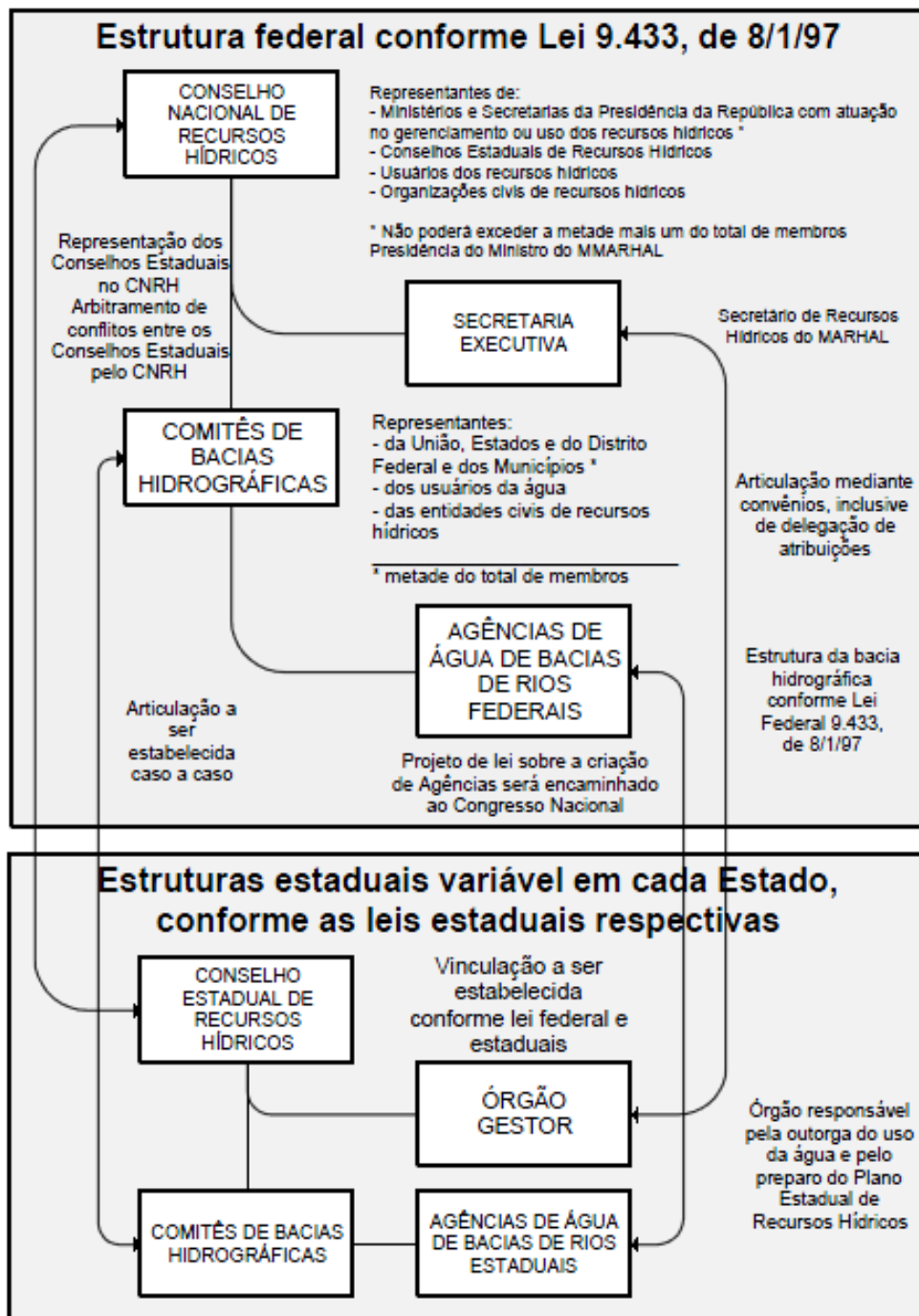
Conflitos internacionais pela água na América Latina. FONTE: Herreros e Silva (2011, p.5).

ANEXO 3 – Quadro resumo da Lei 9.433/97



Quadro Resumo da Política Nacional de Recursos Hídricos. Fonte: Lanna (1999, p.58).

ANEXO 4 – Estrutura do Sistema Nacional de Recursos Hídricos



Estrutura do Sistema Nacional de Recursos Hídricos segundo a Lei 9.433 de 8/1/97. Fonte: Lanna (1999, p.60)

ANEXO 5 – Resolução nº17 de 2006 – CRH-RS

CONSELHO DE RECURSOS HÍDRICOS

RESOLUÇÃO Nº 17/06

Aprova a proposta de composição do Comitê de Gerenciamento das Bacias Hidrográficas da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo

O CONSELHO DE RECURSOS HÍDRICOS DO RIO GRANDE DO SUL, no uso de suas atribuições conferidas pela Lei Estadual n. 10.350, de 30 de dezembro de 1994, regulamentada pelo Decreto nº. 36.055, de 04 de julho de 1995, e suas posteriores modificações aplicáveis à matéria.

Considerando:

- o trabalho desenvolvido pela Comissão Provisória de Sistematização do Comitê de Gerenciamento das Bacias Hidrográficas da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo, orientado pela Secretaria Executiva do CRH/RS;
- que a Comissão Provisória de Sistematização apresentou relatório, dando conta das decisões do Seminário 29.11.05, em Pelotas-RS, reconhecido pela Comissão e pela Secretaria Executiva do CRH/RS como evento final do processo de mobilização da sociedade regional;
- o decidido no referido evento resultou na aprovação de uma proposta de composição para o futuro Comitê e, esta é compatível com o disposto na Lei nº10.350, de 30 de dezembro de 1994, e com o Decreto nº37.034, de 21 de novembro de 1996;
- e que a supracitada proposta é o resultado de um processo de consulta à população, às entidades e às lideranças da região, interessadas nos usos e na proteção dos recursos hídricos;

Resolução nº17 de 2006 do Conselho Estadual de Recursos Hídricos que aprova a composição do CBH Mirim-São Gonçalo.

RESOLVE:

- reconhecer o trabalho da Comissão Provisória de Sistematização do Comitê de Gerenciamento das Bacias Hidrográficas da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo e,

- considerar legítimo o processo desenvolvido até o presente momento, aprovando a proposta, na qual o Comitê de Gerenciamento das Bacias Hidrográficas da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo apresenta a seguinte composição:

Representantes dos Usuários da Água (40%)

Abastecimento Público	02 membros
Esgotamento Sanitário e Resíduos Sólidos	02 membros
Drenagem	01 membro
Produção Rural	07 membros
Indústria	02 membros
Mineração	01 membro
Lazer e Turismo	02 membros
Pesca	02 membros
Categoria Especial de Gestão Urbana e Ambiental	01 membro

Representantes do População (40%)

Legislativos Estadual e Municipal	04 membros
Associações Comunitárias	02 membros
Clubes de Serviços Comunitários	02 membros
Instituições de Ensino, Pesquisa e Extensão	04 membros
Organizações Ambientalistas	03 membros
Associações de Profissionais	02 membros
Organizações Sindicais	02 membros
Comunicação	01 membro

Representantes da administração direta federal e estadual (20%) relacionadas com os recursos hídricos – 10 membros e,

- determinar à Secretaria Executiva deste Conselho a elaboração de proposta de Decreto de criação do Comitê, com a composição acima aprovada.

Porto Alegre, 09 de janeiro de 2006.

PAULO RENATO PAIM,
Secretário Executivo do CRH/RS.

MAURO SPARTA,
Presidente do CRH/RS.

ANEXO 6 – Decreto nº 44.327, de 06 de março de 2006.

DECRETO Nº 44.327, DE 06 DE MARÇO DE 2006.

Institui o Comitê de Gerenciamento de Bacias Hidrográficas da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 82, inciso V, da Constituição do Estado, de acordo com o disposto no artigo 39 da Lei nº 10.350, de 30 de dezembro de 1994 e o DECRETO Nº 37.034, de 21 de novembro de 1996,

DECRETA:

Art. 1º - Fica instituído o Comitê de Gerenciamento das Bacias Hidrográficas da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo, tendo por área de abrangência as terras drenadas pelos cursos de água de domínio do Estado do Rio Grande do Sul que afluem para o rio Jaguarão, para a lagoa Mirim e para o canal São Gonçalo, incluindo a lagoa Mangueira e os arroios que aportam à lagoa Pequena e à laguna dos Patos ao sul do arroio Correntes inclusive.

Art. 2º - O Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim e Canal São Gonçalo integra o Sistema Estadual de Recursos Hídricos, instituído pelo artigo 171 da Constituição do Estado, regulamentado pela Lei nº 10.350, de 30 de dezembro de 1994, e terá por atividades aquelas descritas no artigo 19 da mencionada Lei.

Art. 3º - O Comitê será composto por cinqüenta membros, obedecendo à composição dos grupos determinada pelo artigo 14 da Lei nº 10.350, de 30 de dezembro de 1994, como segue:

I - grupo dos representantes dos usuários da água:

- a) dois membros do setor abastecimento público;
- b) dois membros do setor esgotamento sanitário e resíduos sólidos;
- c) um membro do setor drenagem;
- d) sete membros do setor produção rural;

- e) dois membros do setor indústria;
- f) um membro do setor mineração;
- g) dois membros do setor lazer e turismo;
- h) dois membros do setor pesca;
- i) um membro do setor categoria especial de gestão urbana e ambiental.

II - grupo dos representantes da população:

- a) quatro membros dos Poderes Legislativos estadual e municipal;
- b) dois membros do setor associações comunitárias;
- c) dois membros clubes de serviços comunitários;
- d) quatro membros do setor instituições de ensino, pesquisa e extensão;
- e) três membros do setor organizações ambientalistas;
- f) dois membros do setor associações de profissionais;
- g) dois membros do setor organizações sindicais;
- h) um membro do setor comunicação.

III - representantes da Administração Direta Federal e Estadual:

- a) dez membros a serem indicados entre os órgãos públicos atuantes na Região e que estejam relacionados com os recursos hídricos, sendo nove de órgãos públicos estaduais e um membro de órgão público federal.

Art. 4º - Os membros que representarão cada setor dos usuários da água e da população serão escolhidos em Colegiado constituído pelas entidades previamente inscritas para essa finalidade junto ao Comitê, com mandato de dois anos, permitida a recondução.

Parágrafo único - O processo de escolha da primeira representação será coordenado pelo Conselho de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul, por meio de sua Secretaria Executiva.

Art. 5º - Os representantes da Administração Direta Federal e Estadual serão indicados, em processo coordenado pelo Presidente do Conselho de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul, com mandato de dois anos, permitida a recondução.

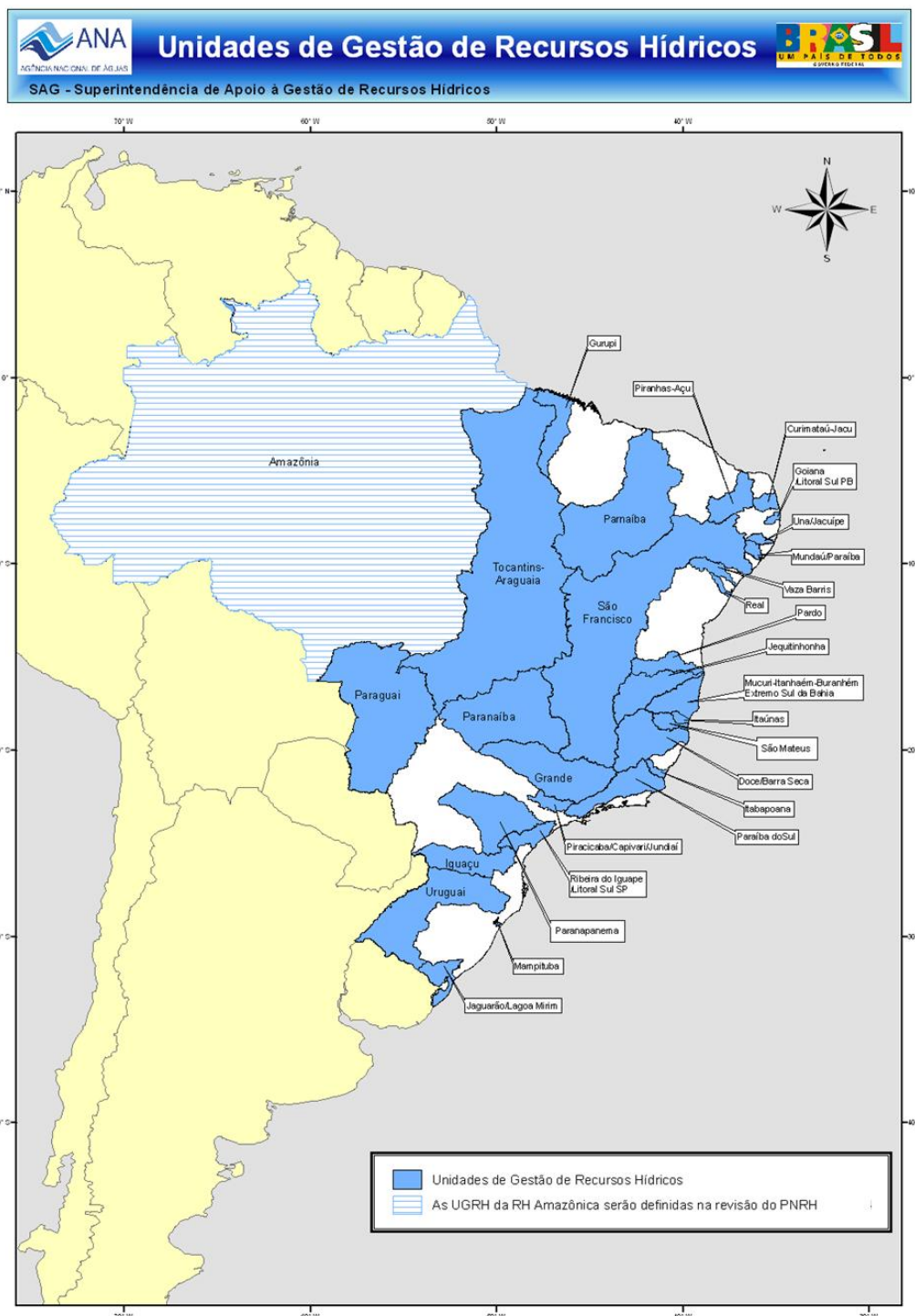
Art. 6º - O Comitê será assistido, no desempenho de suas atividades, pelas instâncias administrativas e técnicas previstas no Sistema Estadual de Recursos Hídricos instituído pela Lei nº 10.350, de 30 de dezembro de 1994.

Art. 7º - O Comitê terá seu funcionamento regulado por um regimento interno aprovado por seus membros e homologado pelo Conselho de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul, conforme o disposto no DECRETO Nº 37.034, de 21 de novembro de 1996.

Art. 8º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

PALÁCIO PIRATINI, em Porto Alegre, 06 de março de 2006.

ANEXO 7 – Resolução n°109 de 2010 – CNRH



Mapa da Resolução CNRH n° 109, de 13 de abril de 2010 que cria as Unidades de Gestão de Recursos Hídricos de rios de domínio da União - UGRHs. FONTE: BRASIL (2011^a).

ANEXO 8 – Regimento Interno do CBH MIRIM-SÃO GONÇALO

REGIMENTO INTERNO DO COMITÊ DE GERENCIAMENTO DAS BACIAS HIDROGRÁFICAS DA LAGOA MIRIM E DO CANAL SÃO GONÇALO

I – DA DENOMINAÇÃO E DA SEDE

Art. 1º. O Comitê de Gerenciamento das Bacias Hidrográficas da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo – **Comitê Mirim-São Gonçalo** – criado pelo Decreto Estadual n. 44.327, de 6 de março de 2006, integrante do Sistema Estadual de Recursos Hídricos, previsto na Lei Estadual n. 10.350, de 30 de dezembro de 1994, será regido pelo presente Regimento Interno, elaborado segundo o Decreto Estadual n. 37.034, de 21 de novembro de 1996 e demais disposições legais pertinentes.

Art. 2º. A Sede do **Comitê Mirim-São Gonçalo** será na UFPEL - Universidade Federal de Pelotas – Agência da Lagoa Mirim, sita na Rua Lobo da Costa, 447, Centro, CEP, 96010-150, na cidade de Pelotas, Estado do Rio Grande do Sul.

II – DA CONSTITUIÇÃO E COMPETÊNCIA DO COMITÊ

Art. 3º - O Comitê de Gerenciamento das Bacias Hidrográficas da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo terá como membros as entidades ou organismos representativos dos grupos de **usuários da água**, da **população da bacia** e dos **órgãos da administração direta, estadual e federal**, com atuação na região e relacionados com recursos hídricos, conforme os artigos 13, 14 e 15 da Lei Estadual nº 10.350/94, eleitos por seus pares, para um mandato de dois anos, permitida a recondução.

§ 1º – As entidades integrantes do Comitê terão plenos poderes de representação dos órgãos e entidades de origem, conforme dispõe o art. 17 da Lei Estadual nº 10.350/94.

§ 2º - Para fins deste Regimento, representante de uma entidade-membro é a pessoa que por ela for indicada, oficialmente, para representá-la perante o Comitê, como entidade-titular ou entidade-suplente, inclusive para efeitos de quorum, deliberação e votação.

§ 3º - A substituição da representação oficial de cada entidade-membro se dará exclusivamente por comunicado oficial do representante legal da entidade eleita ao Comitê.

§ 4º - A suplência de cada entidade-titular se dará exclusivamente pela respectiva entidade eleita como suplente, como dispõe o §4º, do art. 16 deste regimento.

§ 5º - Os representantes dos órgãos da administração direta federal ou estadual serão indicados, nos termos da Lei Estadual n. 10.350/94, a cada dois anos, pelos respectivos Poderes Executivos, sendo permitida a recondução.

Art. 4º - Aos representantes compete cumprir as atribuições do Comitê, definidas no art. 19, da Lei Estadual nº 10.350/94, bem como prover, desenvolver ou auxiliar no desenvolvimento de atividades ou ações que estejam a elas relacionadas, além de aprovar:

- I. o Regimento Interno do Comitê, suas alterações e seus anexos;

- II. o Plano Anual de Trabalho do Comitê e a aplicação de seus recursos;
- III. os Relatórios Anuais de Atividades;
- IV. o Programa de Trabalho de cada gestão;
- V. as atas das reuniões.

III – DO PROCESSO ELEITORAL

Art. 5º - As entidades representantes de cada setor dos grupos de usuários da água e da população da bacia serão eleitas, a cada dois anos, em Colégio constituído pelas entidades previamente inscritas junto ao Comitê, para essa finalidade.

§ 1º - Cada setor elegerá o(s) membros(s) titular(es) e suplente(s), que o representará, em número definido, conforme a composição de que trata o Artigo 14, da Lei Estadual nº 10.350/94.

§ 2º - Cada entidade-membro eleita deverá indicar, oficialmente, seu representante.

§ 3º - As entidades-membro poderão ser reconduzidas, desde que se submetam a nova eleição, nos termos do *caput* deste artigo.

Art. 6º - Cabe à Diretoria do Comitê convocar o processo eleitoral com a eleição da Comissão Eleitoral, dentre os representantes das entidades-membro com direito a voto, que conduzirá o processo, apoiada pela Secretaria Executiva do Comitê.

§ 1º - A Comissão Eleitoral será constituída por três membros do Comitê, na forma do *caput*.

§ 2º - O Comitê adota como Regimento Eleitoral as normas contidas no artigo 4º, e seguintes, no que couber, da Resolução n. 28/06, do Conselho Recursos Hídricos.

§ 3º - O processo eleitoral será divulgado através de Aviso Público.

IV – DA ADMINISTRAÇÃO DO COMITÊ

Art. 7º - O Comitê terá uma Diretoria constituída por um Presidente, um Vice-presidente, eleitos, dentre suas entidades-titulares, por maioria absoluta de votos, com mandato de dois anos, permitida uma (1) recondução.

Parágrafo Único – O Secretário Executivo é da indicação do Presidente e será referendado pelo Comitê, inclusive na hipótese da vacância do cargo.

Art. 8º - Ocorrendo o afastamento definitivo do Presidente ou do Vice-presidente, o Comitê reunir-se-á no prazo de 30 (trinta) dias para eleger o(s) sucessor(es), que completará(ão) o mandato em curso.

Parágrafo Único – No caso de afastamento temporário do Presidente do Comitê, com requerimento submetido ao referendo ou aprovação do Comitê, seu cargo será exercido pelo Vice-presidente.

Art. 9º - Compete ao Presidente do Comitê:

- I. **representar** o Comitê em todos os atos a que deva estar presente ou designar representante;
- II. **convocar** as reuniões ordinárias e extraordinárias do Comitê e presidi-las;
- III. **assinar** expedientes e atas das reuniões;
- IV. **encaminhar** às entidades-membro todos os atos e decisões aprovadas pelo Comitê;

- V. **executar** e fazer executar as deliberações tomadas em reunião pelo Comitê, nos limites de suas atribuições;
- VI. **elaborar** o programa de trabalho para sua gestão, submetendo-o à apreciação do Comitê na primeira reunião ordinária do seu mandato;
- VII. **elaborar** os Relatórios Anuais de Atividades do Comitê e submetê-los à aprovação deste, na última reunião ordinária de cada ano, bem como a prestação de contas das despesas e receitas anuais;
- VIII. **designar** relatores para as matérias a serem apreciadas pelo Comitê, fixando os prazos para apresentação dos relatórios;
- IX. **autorizar**, juntamente com o Secretário Executivo, despesas administrativas no âmbito do Comitê;
- X. o direito – faculdade - de exercer o **voto desempate**;
- XI. **submeter** à aprovação do Comitê, a cada reunião ordinária, a(s) ata(s) da(s) reunião(reuniões) anterior(es);
- XII. **encaminhar** às autoridades competentes, recomendações, pareceres e moções, bem como relatórios anuais de atividades, aprovados pelo Comitê;
- XIII. **desempenhar** outras atribuições inerentes ao cargo
- XIV. **cumprir e fazer cumprir** o Regimento Interno e a Legislação em vigor.

Parágrafo único. Ocorrendo a necessidade de decisão de urgência e excepcionalidade, a Presidência se manifestará, *ad referendum* do Comitê, que deverá ser submetida à apreciação do Comitê na reunião seguinte, como requisito de validade.

Art. 10 - Compete ao Vice-presidente auxiliar o Presidente em suas tarefas e atribuições, acompanhá-lo e substituí-lo em seus impedimentos.

Art. 11 - O Comitê manterá uma Secretaria Executiva, coordenada por um Secretário Executivo, com a finalidade de obter o apoio necessário ao desenvolvimento das atividades pertinentes.

Art. 12 - Compete ao Secretário Executivo:

- I. **organizar** e coordenar os trabalhos da Secretaria Executiva;
- II. **representar** o Comitê por designação do Presidente;
- III. **convocar** as reuniões do Comitê, quando determinado pelo Presidente ou em razão do disposto no parágrafo primeiro do art. 16;
- IV. **secretariar** as reuniões do Comitê, lavrando as atas;
- V. **autorizar**, juntamente com o Presidente, despesas administrativas no âmbito do Comitê;
- VI. **assinar** expedientes e atas das reuniões, juntamente com o Presidente;
- VII. **auxiliar** a presidência na elaboração e apresentar ao Comitê os programas anuais de trabalho, com os respectivos orçamentos;
- VIII. **assessorar** o Presidente, inclusive nas atribuições estabelecidas no art. 19, da Lei Estadual n. 10.350/94;
- IX. **manter** o expediente e os arquivos da Secretaria Executiva;
- X. **coordenar** as atividades da Comissão Permanente de Assessoramento;
- XI. **exercer** outros encargos que lhe forem atribuídos pelo Comitê em reunião ordinária ou extraordinária, nos limites de sua competência;
- XII. **elaborar**, juntamente com o Presidente, o relatório anual de atividades do Comitê e da Comissão Permanente de Assessoramento, submetendo-os à apreciação do Comitê na última reunião ordinária de cada ano;

- XIII. **firmar**, juntamente com o Presidente, despesas administrativas no âmbito do Comitê;
- XIV. na situação prevista no artigo 8º, **convocar** o Comitê no prazo máximo de sete dias;
- XV. **apoiar** o processo eleitoral na forma dos artigos 5º e 6º deste Regimento.

V – DA COMISSÃO PERMANENTE DE ASSESSORAMENTO

Art. 13 – O Comitê terá apoio de uma Comissão Permanente de Assessoramento (CPA), composta pela Secretaria Executiva e por representantes das entidades–membro do Comitê.

§ 1º – A Comissão Permanente de Assessoramento será definida pela Diretoria, inclusive quanto ao número de componentes e áreas de conhecimento, e referendada pelo Comitê, tendo mandato coincidente com o mandato da Diretoria;

§ 2º - No caso de vacância, excesso de faltas ou para atender a necessidades específicas, o Presidente poderá decidir sobre a substituição ou requerer ao Comitê a indicação de novo(s) componente(s).

Art. 14 – Compete à Comissão Permanente de Assessoramento:

- I. **assessorar** o Presidente e o Vice-presidente do Comitê;
- II. **propor** à Diretoria a criação de Grupos de Trabalho e indicar técnicos;
- III. **supervisionar** as atividades dos Grupos de Trabalho, emitindo parecer quando for solicitado;
- IV. **encaminhar** à Diretoria os programas e as ações no âmbito das bacias hidrográficas;
- V. **apresentar** ao Comitê a situação de programas e ações anteriormente propostos e aprovados;
- VI. **elaborar e apresentar** à Diretoria o relatório anual de atividades.

VI – DOS GRUPOS DE TRABALHO

Art. 15 – Os Grupos de Trabalho têm a finalidade de realizar estudos e executar tarefas específicas, com duração pré-fixada e serão constituídos e desfeitos, de acordo com as necessidades, cuja criação e formação será decidida pelo Comitê.

Parágrafo Único – Os grupos de trabalho serão constituídos por representantes das entidades-membro do Comitê, por pessoas ou entidades indicadas e especialistas, priorizando a inclusão de representantes das diversas categorias.

VII – DAS REUNIÕES

Art. 16 – O Comitê reunir-se-á, ordinariamente, convocado pelo Presidente, com antecedência mínima de cinco (5) dias úteis, e extraordinariamente, com antecedência mínima de 72 (setenta e duas) horas.

§ 1º - A convocação extraordinária poderá ser também requerida por qualquer entidade-membro, por meio de requerimento assinado por, no mínimo, um terço do número total de entidades-membro titulares, por escrito e justificado.

§ 2º - Para as reuniões sempre serão convocados os representantes das entidades titulares e convidados os representantes das entidades suplentes.

§ 3º - A convocação e o convite para todas as reuniões serão por escrito ou meio eletrônico, indicando dia, hora e local, acompanhados da respectiva pauta e da ata da reunião anterior.

§ 4º - Na ausência do representante da entidade-titular, votará o respectivo representante da entidade-suplente presente.

§ 5º - O Comitê poderá convidar pessoas físicas ou representantes de pessoas jurídicas, para participar de suas reuniões, sem direito a voto.

Art. 17 – As reuniões do Comitê serão públicas e instaladas com o *quorum* mínimo de um terço dos representantes das entidades-membro com direito de voto.

§1º - Caso o *quorum* mínimo não seja alcançado, a reunião começará, trinta minutos após o horário fixado, com qualquer número de componentes;

§ 2º - As decisões serão tomadas por maioria simples do *quorum* mínimo, salvo nos casos em que as disposições regimentais estabeleçam *quorum* especial.

Art. 18 – As reuniões do Comitê, preferencialmente, seguirão a ordem: ABERTURA, ORDEM DO DIA E ASSUNTOS GERAIS.

§ 1º - Na abertura da reunião deverá ser verificada a existência de *quorum* mínimo; ser feita a leitura, a discussão e a aprovação da ata da reunião anterior, bem como, os avisos, informes e comunicações da diretoria e secretaria, a leitura da pauta e a proposição dos assuntos gerais.

§ 2º - No tratamento da ordem do dia, parte principal da reunião, serão apresentados, discutidos e votados, pela ordem, os assuntos constantes da pauta publicada e enviada às entidades-membro junto à convocação da reunião.

§ 3º - Nos assuntos gerais, poderão ser tratados os assuntos propostos ao início da reunião ou aqueles que, pela importância e relevância, surjam no decorrer da reunião e o plenário aprove a inclusão para discussão ou deliberação.

VIII – DAS ALTERAÇÕES DO REGIMENTO INTERNO

Art. 19 – A alteração do Regimento Interno dar-se-á pela aprovação, por meio de voto de, pelo menos, dois terços dos representantes legais das entidades-membro com direito de voto, em reunião extraordinária convocada para Alteração de Regimento do Comitê.

Parágrafo Único – Uma vez aprovadas as modificações citadas no *caput*, elas serão encaminhadas às demais instâncias competentes.

IX – DO PROCESSO DE DESLIGAMENTO OU RENÚNCIA

Art. 20 – A entidade-titular cujo representante não comparecer a 3 (três) reuniões ordinárias consecutivas do Comitê, ou 5 (cinco) alternadas, sem justificativa apresentada por escrito até reunião subsequente, receberá comunicação do desligamento de seu representante e será solicitada a fazer nova indicação.

§ 1º - A justificativa de ausência, para ser aceita como tal, deverá ser aprovada pelo Comitê.

§ 2º - Caso não haja manifestação da entidade-titular no prazo de 30 (trinta) dias após o recebimento da competente comunicação, o assunto será levado à discussão em reunião do Comitê, que deliberará pelo desligamento definitivo da entidade;

§ 3º - Ocorrendo o desligamento definitivo da entidade-titular o Comitê convocará a entidade-suplente correspondente para assumir a sua vaga;

§ 4º - A vaga da entidade-suplente será preenchida por outra entidade da mesma categoria ou subgrupo, dentre as já inscritas no processo eleitoral para o período. Não ocorrendo o preenchimento desta forma, o Comitê poderá optar por um processo de segunda chamada, conforme a Resolução n. 28/06, do CRH, ou por outra forma decidida pela maioria simples do Comitê, convocado para tal fim.

§ 5º - Havendo número superior de entidades disponíveis para o preenchimento das vagas, na forma da primeira hipótese do parágrafo anterior, será seguido o rito previsto na Resolução n. 28/06, do CRH.

Art. 21. O não-cumprimento das atribuições do Presidente e do Vice-Presidente, ou a prática de atitudes consideradas incompatíveis com o exercício do(s) cargo(s), poderão ser objeto de denúncia, avaliação e deliberação por parte do Comitê, sob quorum qualificado, podendo resultar em destituição, respeitados os direitos constitucionais do devido processo legal e da ampla defesa.

Parágrafo único. Idêntico procedimento poderá ser adotado e aplicado pelo Comitê a qualquer representante de entidade-membro, relativamente ao disposto no artigo 4º deste Regimento.

X – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 22 – A proposta de reformulação da composição do Comitê, a ser encaminhada e homologada ao Conselho de Recursos Hídricos, deverá ser aprovada por dois terços dos representantes das entidades-membro com direito de voto, em reunião extraordinária, convocada exclusivamente para esse fim.

Art. 23 - O Comitê definirá, juntamente com a Secretaria Executiva do Conselho dos Recursos Hídricos do Estado do Rio Grande do Sul, a forma de manutenção da Secretaria Executiva do Comitê enquanto não estiver sendo praticado o princípio usuário-pagador.

Art. 24 – O voto nas reuniões do Comitê será sempre aberto, pessoal e presencial.

Art. 25 – Para efeitos deste Regimento, maioria simples é a simples superioridade numérica dos votos presentes; maioria absoluta equivale à maioria do número total, fixado em lei, de entidades-membro votantes; e, *quorum* qualificado o equivalente a 2/3 do total, fixado em lei, de entidades-membro votantes.

Art. 26 – Os casos omissos, neste Regimento, serão decididos pelo Comitê.

Art. 27 - Todos os integrantes do Comitê deverão cumprir e fazer cumprir este Regimento Interno e a legislação em vigor.

Art. 28 – Este Regimento Interno foi aprovado, por unanimidade dos representantes das entidades-membros presentes, em reunião convocada para tal fim, realizada no dia 13 de agosto de 2007, na sede da Associação dos Engenheiros Agrônomos de Pelotas, e entrará em vigor após a homologação, a respectiva Resolução do Conselho de Recursos Hídricos – RS e publicação no Diário Oficial do Estado.

Pelotas, 13 de agosto de 2007.