

A IMPLANTAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE GERENCIAMENTO DOS RECURSOS HÍDRICOS NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL/BR

Eliane M. FOLETO¹; Francisco S. COSTA²

Resumo: Apesar dos avanços na implementação dos instrumentos de planejamento, há ainda muito a ser feito para que os mesmos se efetivem completamente em todo o Estado do Rio Grande do Sul (RS). Entre as perspectivas ao gerenciamento está o incentivo atual na formulação e conclusão da Política Estadual de Recursos Hídricos e dos Planos de Bacia Hidrográfica. Este esforço permitirá consolidar o enquadramento legal e estabelecer as bases da outorga e cobrança. Além disso, verifica-se um esforço na consolidação do Sistema Estadual de Informação de Recursos Hídricos para sistematizar as informações e agilizar os processos. Neste contexto, pode-se verificar que o Estado do RS, mesmo sendo um dos pioneiros na questão das discussões dos recursos hídricos ainda passa por desafios e entraves a execução e efetivação da legislação dos recursos hídricos e várias são as questões a avançar e discutir. Com este artigo, temos por objetivo analisar o contexto da implantação dos instrumentos de gerenciamento dos recursos hídricos no Estado do RS/BR e pretendemos dar mais um contributo na discussão e reflexão da gestão da água no Brasil.

Palavras-chave: Recursos hídricos, Gerenciamento, Brasil, Rio Grande do Sul.

¹ Professora do Departamento de Geociências /CCNE/ UFSM. Av. Roraima, nº1000, prédio 17/ sala 1137, Cidade Universitária/UFSM, 97105-900., Santa Maria,RS. Email:efoleto@gmail.com

² Professor do Departamento de Geografia da Universidade do Minho. Centro de Estudos em Geografia e Ordenamento do Território (CEGOT), Portugal. Email: costafs@geografia.uminho.pt

INTRODUÇÃO

A água é um elemento natural essencial à vida no planeta, sendo utilizada como insumo básico nas atividades antrópicas. É encontrada na natureza em quantidades que variam aleatoriamente, no tempo e no espaço, e é também extremamente vulnerável à degradação qualitativa e à redução quantitativa. A localização e as características geográficas do Brasil favorecem a concentração de precipitações e o acúmulo de água, possuindo um dos maiores mananciais de água doce do mundo, o que, no entanto, não garante a ausência dos conflitos. Nas áreas densamente ocupadas, os problemas de escassez e comprometimento qualitativo requerem gerenciamento eficaz para o uso adequado dos recursos hídricos. Podemos afirmar que há regiões onde este recurso é limitado e onde começa a tornar-se escasso, resultado de práticas inadequadas de uso da água e da terra, pela falta de planejamento.

A normatização jurídica para a gestão dos recursos hídricos no Brasil iniciou em 1934 com o Código de Águas. Com a diversificação dos usos e aumento crescente das demandas os conflitos aumentaram, necessitando de uma nova base legal que pudesse suprir as necessidades dos usos múltiplos. Neste contexto, a institucionalização dos recursos hídricos procedeu-se num quadro legal que culminou com a Lei nº 9.433/97, ficando definida a Política Nacional de Recursos Hídricos. Trata-se de uma lei inovadora centrada no conceito de água como bem de uso comum e de domínio dos estados e União, recomendando a bacia hidrográfica como unidade de planejamento. Outro marco importante, em nível nacional para a gestão dos recursos hídricos foi a criação da ANA – Agência Nacional da Água, em 2000, como o órgão gestor dos recursos hídricos em nível nacional.

Considerando a importância de se estabelecer uma base organizacional que contemple as bacias hidrográficas como unidade do gerenciamento de recursos hídricos, o território brasileiro foi dividido em doze regiões hidrográficas, pela Resolução nº 32/03 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Visando minimizar os conflitos ambientais decorrentes da demanda sobre uma quantidade limitada de recursos hídricos, cria-se um marco legal que com as Leis nº 9.433/97 no âmbito Federal e as Leis estaduais como a do estado do Rio Grande do Sul ai 10.350/94, tornam-se responsáveis por estruturar o Sistema Federal e Estadual de Recursos Hídricos composto por órgãos responsáveis pela sua execução. Diante dos conflitos gerados pelos usos da água tem-se a necessidade de analisar quais são os instrumentos de gerenciamento que foram previstos pelas políticas e já foram implementados pelo Sistema, considerando que a aprovação da lei no Estado do Rio Grande do Sul completa vinte anos. Neste processo de consolidação da legislação das águas no Brasil pode-se destacar as legislações estaduais, entre as quais, como já referida, a do Estado do RS Lei nº 10. 350/94. A implantação de uma estrutura descentralizada e participativa – através dos Comitês de Bacia Hidrográfica -, permite definir os usos e sua sustentabilidade, garantir a qualidade das águas através dos Planos de Bacia e instituir um sistema econômico-financeiro sobre as demandas e outorga da água. A legislação propõe desta forma instrumentos para efetivar o gerenciamento dos recursos hídricos nas bacias hidrográficas e garantir que os objetivos sejam alcançados: o Plano Estadual de Recursos Hídricos e os Planos de Bacia Hidrográfica, o enquadramento, a cobrança pelo uso, a outorga de direito pelo uso.

A divisão hidrográfica do Estado do RS assenta em três regiões hidrográficas (RHs) - RH do Uruguai, RH do Guaíba e RH das Bacias Litorâneas -, divididas em 25 BH (figura 01). Atualmente todos os CBHs estão instituídos no Estado, sendo que no ano de 2012 foi criado o último CBH do RS, da BH do Mampituba.

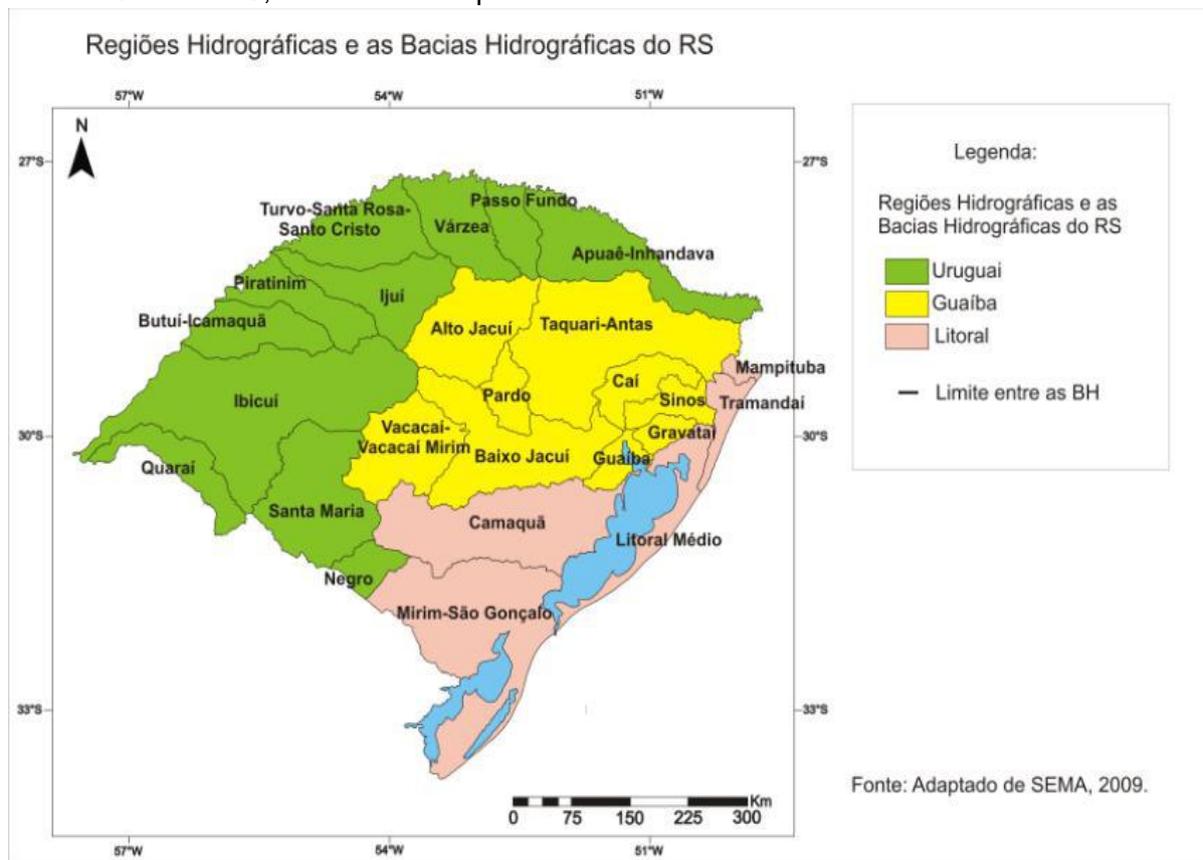


Figura 01 – Regiões hidrográficas e bacias hidrográficas do RS
 Fonte: Meier, M. A.(2011)

Após a análise dos dados obtidos junto aos sítios oficiais, Relatórios Anuais de Recursos Hídricos do Estado e de entrevistas com os Técnicos dos órgãos que compõem o Sistema Estadual de Recursos Hídricos, podemos identificar várias fases no processo de implantação dos instrumentos de gerenciamento previstos na Política Estadual:

a) O Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH) do RS (2006) – sob a responsabilidade do Departamento de Recursos Hídricos, este plano aponta quatro fases para a consolidação do plano: A- Diagnóstico das disponibilidades hídricas; B- Proposição de alternativas para compatibilizar disponibilidades e demandas hídricas; C- Elaboração do Plano Estadual de Recursos Hídricos; D- Elaboração do projeto de lei do Plano Estadual de Recursos Hídricos (DRH, 2008). A elaboração está avançando de maneira lenta considerando a aprovação da lei, mesmo havendo a consciência que esse é crucial ao planejamento das águas e para a implementação dos demais instrumentos no Estado.

b) Os Planos de Bacia Hidrográfica - apenas 1 BH (4%) possui todas as fases do plano consolidadas para toda a área da BH; 2 (8%) possuem seu plano de BH com todas as fases consolidadas, mas para uma parte da BH; 9 (36%) possuem as etapas A e B consolidadas para toda a BH. No restante das BHs, 13 (52%) se encontram em processo de espera de

Termos de Referência para iniciar ou estão em processo de discussão de seus planos. Verifica-se um avanço na efetivação desse instrumento de planejamento.

c) O Enquadramento das Águas em Classes de Uso - observa-se que o RS possui 56% de suas BH com enquadramento concluído até o final de 2012. Verifica-se que dentre os instrumentos este encontra-se em estágio avançado de implantação.

d) A Outorga para os usos da água no Estado do RS, - expedida desde o ano 1999 na divisão de outorga da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, a outorga é o primeiro instrumento de gestão a ser implantado no Estado do RS.

e) A Cobrança pelo uso das águas - deverá ser realizada tanto para a captação de águas superficiais quanto subterrâneas. Embora ainda não tenha sido implementada em nenhuma BH, observamos que para os planos de BH do Pardo, Apuaê Inhandava e para os estudos realizados para as BHs do Rio Ibicuí e do Rio Santa Maria, já se estabeleceram características e/ou critérios sobre a cobrança das águas nas respectivas BH.

BASES JURÍDICAS E INSTITUCIONAIS DA GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL

A gestão dos recursos hídricos no Brasil com sua normatização jurídica inicia-se em 1934 com o Código de Águas. Neste período a gestão das águas eram de responsabilidade do Ministério da Agricultura, refletindo o privilégio de seu uso nesta atividade, em que o Governo considerava que o país possuía uma vocação agrícola e por isso merecia incentivos para o seu crescimento econômico. Já nos anos 60 privilegiou-se "...o uso de aproveitamento hidrelétrico da água e este, [o Código de Águas], não era eficaz no combate aos problemas que se intensificaram no século XX a partir do crescimento econômico e do vertiginoso processo de urbanização: poluição dos corpos d'água, enchentes, aumento da demanda de água na indústria e na agricultura, conflitos de uso, secas, etc." (Fonseca; Prado Filho, 2006, p.5).

A prioridade do uso da água para a geração de energia era gerenciada pelo Departamento de Águas e Energia Elétrica. Isso ocorreu devido a estratégia do governo na "Geração de energia elétrica para impulsionar o desenvolvimento e a industrialização, e até mesmo para permitir a implantação de sistemas de abastecimento de água mais complexos, com uso de bombeamento por meio de motores elétricos, determinou a prioridade para o uso energético da água" (Machado, 2003, p.123).

Com o passar do tempo, as mudanças no processo de uso e ocupação do território demandam de uma nova base legal para suprir as necessidades que se evidenciavam no Brasil após os anos 60. Com a mudança da percepção em relação aos problemas, as Políticas Ambientais passam a ser o resultado de um processo participativo e descentralizado com origem na mobilização social que se organizou e reivindicou um novo modelo consolidado através das inovações promovidas pela Política Nacional do Meio Ambiente. Esta nova política foi estabelecida pela Lei nº 6.938/81 com o objetivo da preservação, da melhoria e da recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando

assegurar, no país, as condições para o desenvolvimento socioeconômico, a segurança nacional e a proteção da dignidade da vida humana.

Entre os princípios adotados pela Lei nº 6.938/81, destacam-se: o meio ambiente como patrimônio público, a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o seu uso coletivo; a racionalização do uso da água, assim como de outros recursos ambientais; o planejamento e a fiscalização do uso de recursos ambientais; o controle e zoneamento das atividades potenciais ou efetivamente poluidoras, os incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e para a proteção dos recursos ambientais; o acompanhamento do estado da qualidade ambiental; a recuperação de áreas degradadas; a proteção de áreas ameaçadas de degradação; a educação ambiental em todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade.

Posteriormente a Constituição Federal de 1988 estabelece que são bens da União os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um estado, sirvam de limites 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 e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União. Fica também definido que compete privativamente à União: legislar sobre águas; explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos; definir critérios de outorga de direitos de uso das águas. Também compete à União os serviços de transporte aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de estado ou território.

Neste contexto as instituições brasileiras na área de recursos hídricos sofreram alterações a partir da Política Nacional do Meio Ambiente de 1981, da Constituição Federal de 1988 e das Constituições Estaduais. Estes dispositivos constitucionais criam a necessidade da União e dos estados estruturarem-se para realizar o gerenciamento dos recursos hídricos nos rios de suas propriedades. Esta necessidade é estabelecida constitucionalmente no caso da União, à qual compete instituir o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Art. 21. Inciso XX da CF). O gerenciamento de recursos hídricos é promovido pelas ações do poder público que visam à adequação dos usos, controle e proteção das águas às necessidades sociais.

A Política Nacional de Recursos Hídricos segundo Balarine (2000), proclama os princípios básicos praticados em todos os estados do país, na gestão dos recursos hídricos como: a adoção da bacia hidrográfica como unidade de implantação do Plano de Bacia; os usos múltiplos, quebrando-se a hegemonia do um setor usuário sobre os demais; o reconhecimento da água como bem finito e vulnerável à ação antrópica; o reconhecimento do valor econômico da água; a instituição da cobrança pela utilização dos recursos hídricos; e a gestão descentralizada e participativa, priorizando as decisões da sociedade organizada, ou seja, tudo que pode ser decidido em níveis hierárquicos inferiores do governo será incentivado, permitindo que usuários, a sociedade civil organizada, as ONGs e outros organismos possam influenciar no processo de tomada de decisão. É neste contexto que o gerenciamento dos recursos hídricos passa por inovações com destaque para a criação da Política de Recursos Hídricos (PNRH) e um sistema de gestão das águas caracterizado,

segundo Lanna (2000), pela necessidade de descentralização. Sem abrir mão do domínio sobre a água, o Estado permite que a sua gestão seja realizada de forma compartilhada com a sociedade, mediante a participação de entidades especialmente implementada; pela adoção do planejamento estratégico na unidade de intervenção, a bacia hidrográfica, mediante a qual os governos, usuários das águas e sociedade negociam e estabelecem metas de desenvolvimento sustentável atrelada a instrumentos para alcançá-las; pela utilização de instrumentos normativos e econômicos que visem a atingir as metas de desenvolvimento sustentável estabelecidas no planejamento estratégico.

A GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS NO RIO GRANDE DO SUL/BR

A Política Nacional dos Recursos Hídricos é o resultado de um processo participativo que teve como origem a vontade da sociedade brasileira resolver os problemas que vinham ocorrendo em função dos conflitos de usos dos recursos hídricos. Esta política visa organizar e sistematizar as formas de proteção dos recursos hídricos, indo muito além da simples proteção contra a poluição.

Ao se examinar as legislações federal e estaduais referentes aos recursos hídricos, é comum a estreita relação entre os diplomas legais estaduais brasileiros de gerenciamento das águas. O que se pode dizer é que os modelos são semelhantes ao previsto na Lei 10.350/94 do Estado do Rio Grande do Sul. No Sistema Estadual de Recursos Hídricos – SERH, dois elementos são incorporados à tendência da gestão estatal da água: a definição objetiva de instâncias de participação direta da comunidade no processo decisório relativo aos recursos hídricos, os comitês de bacia; o reconhecimento da bacia hidrográfica ou bacia de drenagem como a área de planejamento, de negociação e de intervenção na gestão integrada dos recursos hídricos, as Bacias Hidrográficas de responsabilidade da União e as dos Estados quando a drenagem se insere em seus territórios.

A política recomenda a bacia hidrográfica (BH) como unidade territorial de gestão em detrimento de outras unidades político-administrativas, porque é nesta unidade territorial que ocorre a dinâmica das águas, e a possibilidade de envolvimento dos atores sociais na decisão dos objetivos de qualidade e o ritmo de progresso na consecução, mediante a fixação do valor a ser cobrado pelo uso da água, compatibilizando-o com os demais aspectos de desenvolvimento. As Agências de Bacia, pelo seu papel de apoio técnico e financeiro, darão suporte à decisão dos comitê e serão coletor e canalizador dos recursos financeiros arrecadados na bacia. É nesta unidade territorial que os instrumentos da legislação de recursos hídricos serão aplicados, devendo ocorrer o gerenciamento que efetive a proteção e o controle no uso das águas. De acordo com BALARINE (2000), a Política de Recursos Hídricos estabelece cinco instrumentos para a gestão do uso de mananciais, assegurando as bases para um desenvolvimento ordenado: o plano estadual de recursos hídricos que reúne os chamados planos diretores de recursos hídricos, elaborados pelos diversos comitês de bacias hidrográficas do Estado; a outorga de direito de uso dos recursos hídricos, como instrumento pelo qual o usuário recebe uma concessão, autorização ou permissão para fazer uso da água; a cobrança pelo uso da água, essencial para criar as condições de equilíbrio entre as forças de oferta e demanda de recursos hídricos; o enquadramento dos corpos de água em classes de uso que estabelece um sistema de

vigilância sobre os níveis de qualidade das águas dos mananciais; e o sistema de informações sobre recursos hídricos, encarregado de coletar, organizar e difundir a base de dados relativos aos recursos hídricos e seus usos, o balanço hídrico de cada bacia e permitir aos usuários, gestores e a sociedade civil opinar ou mesmo tomar decisões com respeito ao gerenciamento da água.

Para que os instrumentos sejam implantados e se efetivem, a estrutura de gestão dos recursos hídricos no Estado do RS é composta, segundo CANEPA & GRASSI (2000), pelo Sistema Estadual de Recursos Hídricos (SERH), do qual participam as seguintes instituições:

- O Conselho de Recursos Hídricos (CRH) - instância deliberativa superior do SERH que tem como presidente o Secretário Estadual do Meio Ambiente, responsável pela formulação da Política Estadual de Recursos Hídricos, por apreciar e acompanhar o Plano Estadual de Recursos Hídricos, por aprovar os Relatórios Anuais sobre os Recursos Hídricos, os critérios de outorga e os regimentos internos dos comitês de bacias e por dirimir, em última instância, conflitos sobre os usos das águas.

- O Departamento de Recursos Hídricos (DRH) - o órgão integrador do SERH que faz parte da estrutura da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, é responsável por elaborar o anteprojeto de lei do Plano Estadual de Recursos Hídricos, coordenar e acompanhar a execução deste, exercer o poder de outorga quantitativo e propor alterações nos critérios de outorga, por elaborar o Relatório Anual de Recursos Hídricos e assistir tecnicamente o Conselho de Recursos Hídricos.

- A Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM) - o órgão ambiental do Estado integra o Sistema na qualidade de responsável pela outorga qualitativa e quantitativa dos recursos hídricos, pelo monitoramento da qualidade dos corpos receptores e pelo auxílio na elaboração das propostas do Plano Estadual de Recursos Hídricos e nos Planos de Bacias.

- As Agências de Regiões Hidrográficas (ARH) - órgãos técnicos a serviço do Sistema, em geral e dos Comitês de Bacia em particular, a fim de que possam decidir sobre as intervenções e os preços a serem cobrados pelas águas, com base em alternativas tecnicamente factíveis e bem delineadas. No RS, estão previstas três Agências - do Uruguai, do Guaíba e do Litoral.

- Os Comitês de Gerenciamento de Bacias Hidrográficas (CGBH) - estabelecem o ritmo das ações propostas para a melhoria dos aspectos quali-quantitativos da água. Sua função compreende a gestão de padrões de qualidade a atingir nos corpos d'água da bacia, bem como o valor a ser cobrado pelo uso da água em seus diversos usos, por forma financiar as intervenções necessárias.

A SERH e os Comitês, com auxílio das ARH, preparam a proposta de enquadramento, cabendo a FEPAM a sua deliberação, e, na sequência, cada CGBH, com o auxílio da ARH, elabora a proposta do Plano de Bacia Hidrográfica. O DRH, com o auxílio da ARH, consolida todas as propostas dos CGBHs e elabora a proposta do Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH), que, quando aprovada pelo CRH, é enviada ao Executivo Estadual que encaminha a Assembleia Legislativa (AL). O PERH no estado do RS já está em fase de

elaboração, sendo anterior aos PBHs. Uma vez aprovado, o PERH é transformado em Lei, e suas disposições passam a ser para todos os CGBH. Cada CGBH com o auxílio da ARH ajusta sua proposta de Plano, estabelecendo o Plano de Bacia definitivo onde deverá ser detalhada a ação, cronograma de custos, bem como valores a serem cobrados pelos usos das águas, necessários para o financiamento das intervenções. As ARH arrecadam e canalizam os recursos financeiros acordados, respeitando o princípio de que aquilo que é arrecadado em cada bacia deverá ser aplicado na mesma. Concomitante com o estabelecimento e a execução do PERH e dos PBHs, o DRH e a FEPAM procedem a outorga quali-quantitativa dos usos dos recursos hídricos. Caberá ao Poder Público Estadual através da FEPAM e do DRH, auxiliados pelas ARHs, o monitoramento dos recursos hídricos do Estado, e ouvidos os CGBH, elabora o Relatório Anual dos Recursos Hídricos (RARH), o qual é aprovado pelo CRH/RS publicado e divulgado.

Verifica-se desse modo que os órgãos com a responsabilidade de elaborar os instrumentos de gestão são o DRH, ARH, FEPAM e os CBH. Como o DRH e a FEPAM fazem parte da Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA) do RS, estes órgãos atuam conjuntamente na implantação dos instrumentos. Quanto aos CBH no RS todos estão implantados atuando para a aplicação dos instrumentos em suas respectivas BH. Quanto a ARH no Estado do RS, apenas uma proposta ainda não foi constituída para a Região Hidrográfica do Guaíba.

Um dos grandes desafios do SERH é realizar uma gestão e o gerenciamento dos recursos hídricos de maneira eficaz para que possa atender a uma sociedade que possui demandas cada vez maiores em relação a este recurso, sem que esta perca suas características quali-quantitativas, além de possibilitar o equilíbrio dos ecossistemas terrestres. No Rio Grande do Sul, a implantação do SERH – Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos – deu um impulso ao planejamento estratégico e à gestão das águas no Estado. A sua implantação se dá de forma descentralizada e participativa sendo 25 bacias hidrográficas as unidades de planejamento e intervenção, e os respectivos comitês de bacia responsáveis pela definição dos objetivos de qualidade da água e aprovação do plano de bacia.

A SEMA – Secretária Estadual de Meio Ambiente disponibiliza estudos (www.sema.gov.br) sobre os comitês de bacia hidrográfica do Estado, cartografia temática (províncias geomorfológicas, população da bacia, área de drenagem) dados de precipitação e evapotranspiração (média anual), vazão média próxima à foz, unidades de conservação, situação do SERH (composição dos comitês), disponibilidade hídrica superficial e subterrânea, principais usos consuntivos e não consuntivos e principais conflitos de uso, áreas críticas e estratégias.

Outro fator que vem contribuindo para o aperfeiçoamento do planejamento estratégico e da gestão das águas no Rio Grande do Sul é a integração do SISEPRA (Sistema Estadual de Proteção Ambiental) ao SERH. Esta integração constitui-se em um elemento fundamental para a definição e implantação das políticas públicas na área ambiental, pois é impossível separar as políticas de gestão da água das do ambiente. Esta integração ocorre através do

estabelecimento de estratégias regionais que articulem os seus principais instrumentos, como o licenciamento ambiental e a outorga do direito de uso da água³.

Sem dúvida, que a consolidação destes sistemas – SISEPRA e SERH – significa um aprimoramento da gestão pública ambiental, compreendendo o reforço institucional e a integração dos órgãos de governo, a descentralização da gestão ambiental e o controle social, exercido pela sociedade civil nos fóruns de participação de caráter consultivo e deliberativo, como o Conselho Estadual de Meio Ambiente, o Conselho de Recursos Hídricos, os Conselhos Municipais de Meio Ambiente e os Comitês de Bacias⁴. Os comitês são órgãos normativos e deliberativos, com a finalidade de gerenciar os recursos das bacias hidrográficas e a quem compete no âmbito de sua área de atuação: promover debates das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação de entidades intervenientes; arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos; aprovar o plano de recursos hídricos da bacia; acompanhar a execução do plano de recursos hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento das metas; propor ao conselho estadual de recursos hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes; estabelecer mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados; estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

O CONTEXTO DOS INSTRUMENTOS DE GERENCIAMENTO NO RS

Considerando a importância de se estabelecer uma base organizacional que contemple a bacia hidrográfica como unidade do gerenciamento de recursos hídricos, a divisão hidrográfica do Estado do RS assenta em três regiões hidrográficas (RHs) - RH do Uruguai, RH do Guaíba e RH das Bacias Litorâneas, sendo que estas ainda não foram instituídas de fato-, divididas em 25 BH. Todos os CBHs estão instituídos no Estado, sendo que no ano de 2012 foi criado o último CBH do RS, da BH do Mampituba. Deste conjunto, fazem parte do SERH, 22 BH; as três restantes compreendem as bacias de domínio da União, sendo duas localizadas na RH do Uruguai: Quaraí e Negro; e uma na RH das Bacias Litorâneas: Mirim - São Gonçalo.

³ Para efetivar a gestão compartilhada e descentralizada das políticas ambientais, a SEMA realiza a CONFEMA (Conferência Estadual do Meio Ambiente), que se caracteriza como o principal fórum para a avaliação e para definições das macro-diretrizes das políticas ambientais estaduais, e, conseqüentemente, para a estruturação do SISEPRA e do SERH. Esta conferência é realizada de dois em dois anos, em todas as 22 regiões dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES) do Estado.

⁴ Os comitês são compostos por representantes do poder público municipal e estadual, de organizações de usuários de água das bacias e de entidades da sociedade civil ligadas a recursos hídricos, como organizações não-governamentais, instituições de ensino e/ou pesquisa, fundações, associações e sindicatos, entre outros.

Para efetivar o gerenciamento das águas e garantir que os objetivos sejam alcançados, a legislação institui alguns instrumentos que serão utilizados como indicadores da situação do gerenciamento dos recursos hídricos no Estado, após a análise dos dados obtidos junto aos sítios oficiais, Relatórios Anuais de Recursos Hídricos do Estado, e de entrevistas com os Técnicos dos órgãos que compõem o Sistema Estadual de Recursos Hídricos.

Podemos identificar várias fases no processo de implantação dos instrumentos da Legislação Estadual de Recursos Hídricos:

- O *Plano Estadual de Recursos Hídricos* – trata-se de um instrumento construído para o território do Estado e que apresenta o diagnóstico da situação das águas, e uma agenda para gestão das águas, com ações, programas, projetos, obras e investimentos prioritários. Os objetivos são assegurar a quantidade e a qualidade das águas e aperfeiçoar o seu uso, considerando a diversidade das bacias hidrográficas. O PERH harmoniza em si os Planos de BH, quando esses existem e suprem momentaneamente a ausência dos que ainda faltam – mas não os substituem (SEMA, 2012). O contexto do Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH) do RS está sob a responsabilidade do Departamento de Recursos Hídricos e aponta quatro fases para a consolidação do plano: A - Diagnóstico das disponibilidades hídricas; B - Proposição de alternativas para compatibilizar disponibilidades e demandas hídricas; C- Elaboração do Plano Estadual de Recursos Hídricos; D- Elaboração do projeto de lei do Plano Estadual de Recursos Hídricos (DRH, 2008). A elaboração está avançando de maneira lenta, considerando o aprovação da lei, mesmo havendo a consciência que esse é crucial ao planejamento das águas e para a implementação dos demais instrumentos no Estado. As informações advindas do processo de desenvolvimento do PERH, são a base para o desenvolvimento do enquadramento, pois irão subsidiar a discussão da qualidade futura das águas junto a população da BH e o SEIRH, que por sua vez, irá retroalimentá-lo com informações necessárias para suas revisões periódicas. Entre os entraves que se apresentaram no processo de desenvolvimento do PERH está a falta dos planos de BH, que deviam fornecer informações relativas às BHs do Estado para subsidiar a elaboração do PERH. Além disso, não foi realizado um processo de educação ambiental para que a sociedade fosse mobilizada e sensibilizada quanto à questão da discussão das águas do Estado, à negociação das metas de qualidade das águas e à importância da efetivação do PERH.

- Os *Planos de Bacia Hidrográfica* – tratam-se de planos que efetivam o processo de planejamento dos recursos hídricos a nível local e necessários à implementação dos demais instrumentos, e por isso, deveriam possuir ampla participação social da população por forma a estabelecer os usos sustentáveis futuros da água. No entanto apenas uma BH possui todas as fases do plano consolidadas para toda área da BH; duas possuem seu plano de BH com todas as fases consolidadas, mas só para uma parte da BH; nove possuem as etapas A e B consolidadas para toda a BH e n restante das BHs, treze encontram-se em processo de espera de Termos de Referencia para iniciar ou estão em processo de discussão de seus planos.

- O *Enquadramento das Águas em Classes de Uso* - observa-se que o RS possui 56% de suas BH com enquadramento concluído até o final de 2012. Verifica-se que dentre os instrumentos este encontra-se em estágio avançado de implantação. O enquadramento dos corpos hídricos é um estudo realizado a fim de enquadrar os corpos hídricos de acordo com

classes de qualidade embasados nos usos futuros das águas da BH, que vão desde a água potável, própria para consumo humano, até a qualidade péssima da água destinada somente a navegação. Esse processo de enquadramento deve desenvolver-se com a participação da sociedade, que definirá a qualidade e as metas para os corpos hídricos.

- A *Outorga para os usos da água* no Estado do RS - expedida desde o ano 1999 na divisão de outorga da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, é o primeiro instrumento de gestão a ser implantado no Estado do RS. A outorga é uma autorização para a retirada de água de corpo hídrico, superficial ou subterrâneo, ou o lançamento de efluentes nos córregos e tem a finalidade de fazer uma repartição equitativa de água entre os usuários e garantir ao meio ambiente quantidade e qualidade adequada de água para desenvolver suas funções e para que se mantenha a vida dos ecossistemas aquáticos.

- A *Cobrança pelo uso da água* - deverá ser realizada tanto para a captação de águas superficiais quanto subterrâneas. Embora ainda não tenha sido implementada em nenhuma BH, observamos que para os planos de BH do Pardo, Apuaê Inhandava e para os estudos realizados para as BHs do Rio Ibicuí e do Rio Santa Maria, já se estabeleceram características e/ou critérios para a futura cobrança pelo uso da água nas respectivas BH. A cobrança pelo uso da água é importante para o processo de gerenciamento das águas no Estado, pois auxilia na obtenção da autossustentação financeiro do SERH e dos CBH, além de financiar o Plano de Ações estabelecidos nos Planos de BH. Mas, para que o mesmo se consolide, é necessário haver uma estrutura anteriormente estabelecida, sendo este um dos principais entraves a sua implementação.

- O *Sistema Estadual de Informações sobre os Recursos Hídricos* do Rio Grande do Sul – a necessidade de se implantar este instrumento é inerente ao próprio processo de constituição e implementação dos demais instrumentos que fornecem informações e ao mesmo tempo necessitam das mesmas. O início formal dos trabalhos de construção deste instrumento ocorreu no ano de 2008, tendo a estrutura/arquitetura do SEIRH seguido a mesma lógica do Sistema de Informações de Recursos Hídricos Nacional (SNIRH), com o objetivo de compatibilizar estes sistemas. As informações do SEIRH serão provenientes: do cadastro de usuários da água (via online); de um SIG para espacialização das informações sobre os recursos hídricos; da rede de monitoramento hidrometeorológico; da compilação e disponibilização de informações provenientes dos planos, destacando as características das BH, critérios de outorga, cobrança, metas de enquadramento; cadastro de outorgas; entre outras informações disponíveis sobre os recursos hídricos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observa-se através do contexto de implantação dos instrumento de gerenciamento previstos na Política Estadual de Recursos Hídricos que após vinte anos da aprovação da lei no RS, os avanços, quando ocorrem, são lentos, havendo ainda muito a fazer para que os mesmos se efetivem.

O único instrumento já instituído é a outorga, enquanto no que respeita aos Planos de Bacia, a maioria não foi implementado, estando alguns ainda em fase de estudos técnicos. Este

instrumento é indispensável para atingir o objetivo da Política estadual, e subsidiar as negociações de diferentes interesses junto aos comitês buscando desta forma uma análise integrada para enfrentar e solucionar os conflitos de usos da água.

Este contexto de falta de estudos técnicos, recursos humanos e financeiros desmotiva a sociedade a participar das reuniões dos comitês para discutir questões vinculadas a problemas hídricos, favorecendo com isso, um quadro de estagnação no gerenciamento das águas. Somente quando o SERH e os instrumentos se consolidarem, mediante ativa participação da sociedade e sua verdadeira representatividade, será possível efetivar a legislação de recursos hídricos no Estado, obtendo água em condições de qualidade e quantidade adequadas a uma melhor qualidade de vida.

Entre as perspectivas ao gerenciamento no Estado, está o incentivo na formulação e conclusão do PERH e dos planos de BHs, que, conjuntamente, consolidará o enquadramento normativo e institucional por forma a serem estabelecidas as bases da outorga e da cobrança. Além disso, verifica-se um esforço na consolidação do SEIRH para sistematizar as informações e agilizar os processos. O Estado do RS, mesmo sendo um dos pioneiros na questão das discussões dos recursos hídricos, ainda passa por desafios e entraves à execução e efetivação da legislação dos recursos hídricos e várias são as questões a avançar e discutir. Essa realidade compromete ainda mais o aspecto quali-quantitativo dos mananciais hídricos, possibilitando desta forma o acirramento dos conflitos.

REFERENCIA BIBLIOGRAFICAS

Balarine, O. F. O. (2000). Projeto Santa Maria: a cobrança como instrumento de gestão da águas. *Ciência & Ambiente*, n. 21, 161-174.

Brasil. (1997). Lei n. 9.433. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9433.html>. (Acedido a 20 out. 2013).

Borges, V.T.; Almeida, F. G. (2006) . Métodos e técnicas aplicados a gestão integrada dos Recursos Hídricos. *Revista Geo-Paisagem (on-line)*, ano 5, nº 9. <<http://www.feth.ggf.br/Revista9.htm>>. (Acedido a 08 abr. 2013).

Canepa et al. (2001). Os comitês de bacia no Rio Grande do Sul: formação, dinâmica de funcionamento e perspectivas. Porto Alegre: Taquari Antas.

Canepa , E. M. & Grassi, L. A. T. (2000). A lei das águas no Rio Grande do Sul: no caminho do desenvolvimento sustentável. *Ciência & Ambiente*, n. 21, 182-196.

DRH.(2008). Departamento de Recursos Hídricos do Estado do Rio Grande do Sul. Relatório anual sobre a situação dos recursos hídricos no Estado do Rio grande do Sul, Edição 2007/2008.

Fonseca, A. de F. C.; Prado Filho, J. F. do. (2006). Um importante episódio na história da gestão dos recursos hídricos no Brasil: o controle da Coroa Portuguesa sobre o uso da água nas minas de ouro coloniais. *Revista Brasileira de Recursos Hídricos*, v.11(3). 5-14.

Geo Brasil. (2007). Recursos Hídricos: componente da série de relatórios sobre o estado e perspectivas do meio ambiente no Brasil. Brasília, D.F.: ANA; PNUMA.

Lanna, A. E. L. (2000). Sistemas de gestão de recursos hídricos: análise de alguns arranjos institucionais. *Ciência & Ambiente*, n. 21, 21-56.

Machado, C. J. S. (2003). Recursos Hídricos e Cidadania no Brasil: limites, alternativas e desafios. *Sociedade e Ambiente*, v. VI (2). 121-136.

Meier, M. A. (2011). A conjuntura dos instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Rio Grande do Sul. Santa Maria. Dissertação Mestrado em Geografia - Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria.

Rio Grande do Sul. (1994). Política Estadual de Recursos Hídricos. Lei n. 10.350, de 30 de dezembro de 1994. <<http://www.al.rs.gov.br/legiscomp/arquivo.asp>>. (Acedido 20 out. 2013).

Relatório anual sobre a Situação dos recursos Hídricos no Estado do Rio Grande do Sul 2007-2008. < <http://www.sema.rs.gov.br/sema/html/RelatorioRH200708t1.html> >. (Acedido 23 dez. 2013).

SEMA. Secretaria Estadual de Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul. (2012). < <http://www.sema.rs.gov.br>>. (Acedido 20 nov. 2013).