

POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS: UMA DESCRIÇÃO DA POLÍTICA

Joyce R. Marques; Sabrina M. Villa; Tatiane B. S. C. da Silva; Thamiris B. Stellato;
Hélio A. Furusawa; Lucilena R. Monteiro; Marycel E. B. Cotrim; Maria Aparecida. F.
Pires

Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares (IPEN), SP

1. Introdução

Embora as discussões em torno das políticas ambientais, no mundo, terem iniciado em 1972, na primeira Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, apenas em 1977 a água começou a ser discutida de forma mais isolada.

Embora houvesse grande quantidade de rios e uma vasta biodiversidade, e sendo a agricultura o “ pilar econômico ” do Brasil, não havia grande interesse em desenvolvimento sustentável dos recursos hídricos nacionais, principalmente por estes recursos serem reconhecidos como autosustentáveis, desta forma, pensava-se que estes poderiam ser explorados ininterruptamente (IORIS, 2009).

No século XX a água era gerenciada pela Secretaria Nacional da Agricultura e em 1901 inaugurou-se a primeira hidrelétrica em Santana de Parnaíba (BRASIL, 2013). Em 1973 foi criada a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA).

A cidade de São Paulo, em 1991, foi a pioneira no Brasil ao criar uma Política Estadual de Recursos Hídricos, também conhecida como Lei Paulista das Águas, semelhante à Política de Recursos Hídricos aplicada na França. E em 1995, após a Conferência Internacional sobre Água e Meio Ambiente, realizada em Dublin (1992), a União criou o Ministério do Meio Ambiente dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal e, no dia 08 de janeiro de 1997 foi sancionada a Lei 9433 que define a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e instituiu o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) (BRASIL, 2013). Política esta responsável pela introdução à gestão dos recursos hídricos em todo o Brasil.

2. Metodologia

Levantamento bibliográfico, bem como a verificação de informações de secretarias como a Secretaria do Verde entre outros órgãos ligados à gestão dos recursos hídricos no Brasil.

3. Objetivos da PNRH

Em 1991 foi apresentado um projeto de lei com uma proposta de um esquema moderno de Gestão de Recursos Hídricos, porém com as discussões que envolviam o setor elétrico e o setor ambiental o projeto somente foi aprovado em 1997, vigorando assim a Lei Federal 9433/97 (a PNRH) Alguns dos principais pontos tratados nesta lei foram: a necessidade de se autorizar previamente a utilização da água (através do instrumento da outorga), o pagamento de taxas equivalentes ao impacto ambiental causado pelo uso da água (princípio do poluidor-pagador), a constituição de comitês de bacia hidrográfica (os chamados ‘parlamentos da água’), a adoção da bacia hidrográfica como unidade de planejamento, associada ao reconhecimento da água como bem econômico e o reconhecimento da importância de seus usos múltiplos (IORIS, 2009, LUCHINI, SOUZA e PINTO, 2003).

Os seus principais objetivos são: garantir à todas as gerações disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados, racionalização e integração da utilização dos recursos hídricos e a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais (VENDRUSCOLO, 2007).

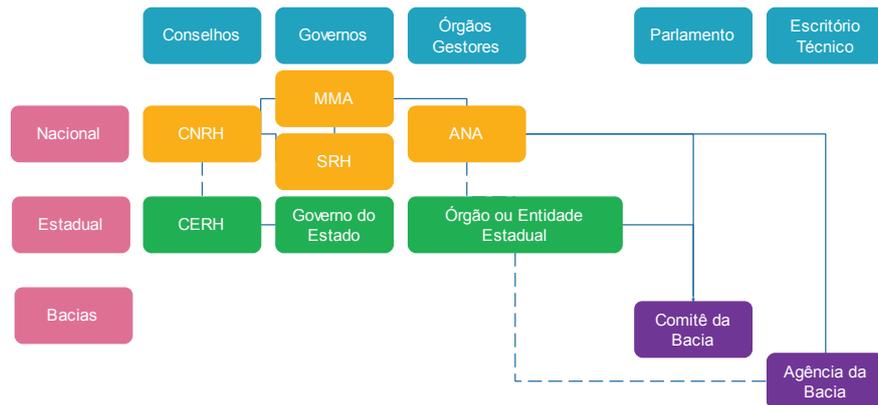
4. Atores, Arenas e Fóruns

Os atores, no contexto da PNRH, são aqueles que têm seus interesses afetados

pelos conflitos e decisões relacionados ao gerenciamento dos recursos hídricos no Brasil (NEVES, 2010). Esses atores agem, em defesa de seus interesses nos órgãos e entidades do SINGREH, são estes órgãos:

- Agências de Água de rios de domínio da União;
- Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos;

- Consórcios Intermunicipais de Bacias Hidrográficas;
 - Comitês de Bacias Hidrográficas (União - Estados);
 - Órgãos Estaduais, tal como, secretarias.
- Estes órgãos apresentam estrutura apresentada na Figura 1.



Legenda

CNRH: Conselho Nacional de Recursos Hídricos
 CERH: Conselho Estadual de Recursos Hídricos
 MMA: Ministério do Meio Ambiente

SRH: Secretaria de Recursos Hídricos
 ANA: Agência Nacional de Águas

Figura 1: Estrutura dos colegiados do SINGREH
 Fonte: (NEVES, 2010)

Alguns atores presentes nos fóruns citados acima são: o poder público, usuários dos recursos hídricos (representantes de indústrias, por exemplo) e membros da sociedade civil. Os atores se apresentam nas arenas com recursos para defender seus interesses e buscar uma decisão favorável ao seu fim, geralmente os atores estão munidos de recursos do poder, uso da capacidade política e outros recursos para influenciar o processo decisório nas arenas e fóruns. A dinâmica entre os atores pode ocorrer da seguinte maneira (NEVES, 2010):

- Lutas: onde o objetivo é definir a derrota de um ator com interesses opostos;
- Jogos: o objetivo é vencer, mas não eliminar o oponente, pois este pode tornar-se um aliado;
- Debates: onde o objetivo é convencer, negociar com o oponente.

Desta forma, os grupos de interesses podem ser eliminados das arenas, tornarem-se aliados de um grupo vencedor ou convencer que seus argumentos são os melhores para a causa defendida.

5. Conflitos, tensões e alianças

A utilização de bases na legislação ambiental para o surgimento de novas alternativas para a acumulação de capital, criando dispositivos que busquem “implementar mecanismos financeiros que complementassem e, ao mesmo tempo, criassem sinergias com a legislação ambiental existente”, desta forma podemos observar a influência do desenvolvimento econômico no desenvolvimento sustentável, o que alguns autores citam como pontos opostos (IORIS, 2009).

Podemos também observar que da mesma forma que em algumas regiões determinadas atividades são evitadas, limitadas ou até mesmo restringidas, a mesma atividade é motivada em outras regiões com menor resistência política (IORIS, 2009).

O processo de implantação dos comitês e instrumentos de gestão depende quase sempre de apoio financeiro e aprovação política por parte do órgão hegemônico do sistema, a ANA.

Formalmente, os comitês seriam uma arena democrática e descentralizadora, mas na prática têm se constituído em mecanismos rígidos, hierarquizados e que servem aos grupos com maior força política, e a participação social nestes comitês é tida como marco da igualdade nas decisões, porém, a desigualdade na atomização de informações é grandiosa, desta forma, sem informação a população participativa é facilmente manipulada pela apresentação de dados técnicos e outros argumentos de grupos que dispõem de informações facilmente manipuláveis (IORIS, 2009 e SANTOS e SAITO, 2006).

A cobrança pelo uso da água, um dos principais instrumentos da PNRH, ao invés de se tornar um incentivador da conservação ambiental, da realocação de recursos, do uso racional da água, vem operando como a aprovação do processo de mercadorização da natureza, além de ter uma grande discussão em torno da cobrança por conta do acesso comum à água, as classes menos favorecidas ficam mais restringidas neste caso, e ao invés de servirem para recuperar a condição dos corpos d'água, os valores arrecadados com a cobrança, em algumas bacias, têm servido à projetos isolados (IORIS, 2009 e SANTOS e SAITO, 2006).

6. Múltiplos níveis de ação

A Política Nacional de Recursos Hídricos definiu como níveis de ação em seu artigo 3º (BRASIL, 2013):

- 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;
- A integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental;
- A articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional;
- A articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo;

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

Visando a articulação de todos os interessados nos Recursos Hídricos Brasileiros (atores em diversas escalas), e para que uma determinada utilização da água não seja favorecida nas decisões e consequentemente impacte em outras atividades, bem como no desenvolvimento sustentável.

7. Papel da sociedade civil e do governo

Na Conferência de Dublin, em janeiro de 1992, foi assinada a Declaração de Dublin, tida como uma preparação para criação da Agenda 21, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada no Rio de Janeiro, em junho de 1992, onde no seu capítulo 23 é estabelecido o papel dos governos de todos países e está em destaque o papel do cidadão na defesa do meio ambiente. Dentre as bases deste capítulo encontra-se o fortalecimento da participação de todos os grupos sociais na gestão ambiental. Destaca que a sociedade, os governos e os organismos internacionais e as Organizações Não-governamentais (ONG's) devem estabelecer parcerias no desenvolvimento sustentável, e o cidadão comum deve participar das discussões públicas para tomadas de decisões, afinal também será afetado por elas (BRASIL, 2001).

Foram definidos meios para a participação social nas decisões, quanto ao gerenciamento dos Recursos Hídricos como:

- A gestão descentralizada, participativa e integrada em relação aos recursos naturais;
- A divisão das bacias hidrográfica;
- Espaços de participação da sociedade, em níveis iguais aos dos representantes do poder público.

Assim foi explicitado neste capítulo da agenda 21 que com a participação social, dos governos e outros órgãos interessados é possível alcançar o desenvolvimento sustentável.

8. Instrumentos

A Lei que estabelece a PNRH também definiu uma série de instrumentos envolvidos na gestão das águas com o propósito de obter melhoria dos resultados no planejamento, implantação e operacionalização dos empreendimentos que utilizam os recursos hídricos, são estes: os Planos de Recursos Hídricos, o enquadramento dos corpos d'água em classes, segundo os usos preponderantes da água, a outorga do direito de uso da água, a cobrança pelo uso da água, a compensação a municípios e os Sistemas de Informações sobre Recursos Hídricos.

Esses instrumentos são meios de regular e disseminar a consciência ambiental, quanto ao uso das águas, além de garantir que a utilização dos recursos Hídricos para um fim não prejudicará outras aplicação deste bem comum.

9. Conclusão

Através da busca de referencial teórico a fim de analisar e caracterizar a PNRH foi possível concluir que esta política é tida como um marco no desenvolvimento sustentável, quanto à problemática da água no Brasil. Foi homologada após a implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos de São Paulo e da assinatura da agenda 21 no Rio de Janeiro, que firmou compromisso com o desenvolvimento sustentável. Tem como objetivos primordiais garantir a disponibilidade da água, com qualidade, às gerações futuras. Os atores principais são o poder público, sociedade civil e usuários da água que agem nos órgão colegiados do SINGREH. Os conflitos e tensões ocorrem geralmente em torno dos instrumentos da política, afinal é por intermédio dos instrumentos que a política age. E o papel da sociedade e do governo é garantir que haja meios para que ocorra o desenvolvimento sustentável.

10. Referências

BRASIL. **Rede das Águas - O Papel da Sociedade Civil na Política de Recursos**

Hídricos, 2001. Disponível em: <<http://www.rededasaguas.or.br/sociedade-civil/>>. Acesso em 05 Dezembro 2013.

BRASIL. **CONAMA**, 2013. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/>> Acesso em Setembro 27 2013

IORIS, A. Desenvolvimento Nacional e Gestão de Recursos Hídricos no Brasil. **Revista Crítica de Ciências Sociais**; v. 85, p. 23-41. 2009

LUCHINI, A. D. M., SOUZA, M. D. D. e PINTO, A. L. Aportes e Limites da Perspectiva de Redes de Políticas Públicas: O Caso da Gestão da Água. **Caderno de Pesquisas em Administração**, São Paulo; v.10, n. 2, p. 87-94, abril/junho. 2003

NEVES, M. J. Planos de Recursos Hídricos: do Planejamento Racional ao Planejamento Político. In: X Simpósio de Recursos Hídricos do Nordeste, 2010, Fortaleza. **Apresentações** Disponível em: <<http://www.acquacon.com.br/xsrhn/palestras/marcojosemeloneves-mma.pdf> > Acesso em: 15 outubro 2013.

SANTOS, I. A. D. e SAITO, C. H. A mitificação da participação social na Política Nacional de Recursos Hídricos - Gêneses, Motivação e Inclusão Social.. **Geosul**, Santa Catarina; v.21, n. 42, capa. 2006

VENDRUSCOLO, S. **Interfaces entre a Política Nacional de Recursos Hídricos e a Política Nacional de Defesa Civil, com relação aos Desastres Hidrológicos**. Florianópolis. Apresentado como dissertação de mestrado, Universidade Federal de Santa Catarina. 2007

11. Agradecimentos

Ao CNPQ pelas bolsas concedida (Processo 134716/2013-2) e CNPq DT nº 310214/2013-0 e, a Fapesp-Projeto Temático nº 2009/53898-9.