

O MERCADO DA ÁGUA E A GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

Claudio Pereira de Oliveira

RESUMO

Dado ao fato da essencialidade, o produto água além de estar sujeito a todos os componentes normais de qualquer mercado, esta atrelado diretamente à gestão de recursos hídricos, que atua como um componente regulador da disponibilidade, demanda e qualidade dos mananciais. O objetivo deste trabalho é de uma forma breve e simples fazer uma análise de alguns itens que julgamos importantes identificar para uma melhor compreensão, evolução e discussão do assunto, sem a pretensão de esgotá-lo.

ÁGUA: RECURSO HÍDRICO

Sem água não há vida. Esta afirmação, por si só, traduz o quão estratégica é esta substância para a nossa existência, pois além do oxigênio que respiramos, nada é mais vital do que a água.

Fator de equilíbrio para os ecossistemas e indispensável no desenvolvimento da humanidade, em todos os sentidos: saúde, social e econômico.

Até um passado recente, era considerada uma dádiva da natureza, que assim como o ar que respiramos qualquer um poderia utilizá-la a vontade. O Mundo mudou, as demandas aumentaram, o crescente desenvolvimento urbano, industrial e agrícola, também responsáveis pela degradação dos mananciais, desencadearam disputas pela sua utilização, levando a necessidade da criação de sistemas regulamentares e de políticas de gerenciamentos, surgindo então uma nova definição, recurso hídrico.

Hoje, apesar do conceito jurídico de que “água é um bem de domínio público” ela é dotada de valor econômico.

Apesar dos avanços tecnológicos nos usos das águas, metade da população da terra tem serviços hídricos inferiores aos que eram oferecidos aos moradores das cidades gregas e romanas da antiguidade. Devido a fatores técnicos e financeiros, a era das grandes represas e dos gigantescos sistemas de captação, adução e distribuição de água estão chegando ao limite.

Há alguns anos, organismos internacionais vem advertindo sobre a crise da água no Planeta, a escassez tende a se agravar em muitos países. Embora tais advertências sejam importantes, convém desconfiar da carga de alarmismo que as acompanha, principalmente quando sabemos que juntamente com os sérios problemas da degradação dos mananciais, desperdícios e o mau uso das águas, as afirmações também foram embasados em fontes técnicas que jamais computaram os mananciais subterrâneos, somados a dados catastrofistas de ONGs ambientalistas, influência de políticas ideológicas e interesses de grandes usuários.

No 3º Fórum Mundial das Águas, realizado em março de 2003 no Japão, participaram representantes de mais de 160 países, havendo somente uma unanimidade, a de que o acesso a água potável é um direito inalienável, no resto, muitas divergências. Alguns apoiaram a adoção de medidas contra a chamada crise da água, ou seja a contaminação, o desperdício e a privatização dos recursos hídricos em nível mundial, que os ecologistas afirmam ser tão grave quanto o das mudanças climáticas. Em defesa da capacidade que o setor público, argumentou-se que no último século este setor abasteceu mais de 5 bilhões de pessoas em todo o mundo, enquanto as transnacionais apenas 300 milhões e que as privatizações sugeridas por alguns setores, não resolverão os problemas do desabastecimento.

Perante o cenário que se apresenta, fica evidente a necessidade de solucionar questões pendentes ainda a nível mundial, desde o cumprimento dos direitos universais de acesso à água, ad-

ministração múltipla dos usos, ações diretivas para conservação e preservação dos mananciais e desenvolvimento de tecnologias que venham a possibilitar a captação, usos e tratamento dos efluentes cada vez mais eficientes, de modo a permitir a continuidade do desenvolvimento econômico e social.

Para alcançar um uso mais eficiente, uma das recomendações do Banco Mundial e da ONU (Organização das Nações Unidas) é de considerar a água como uma mercadoria com preço de mercado.

Segundo as leis de mercado, a escassez de um produto é o que lhe dá valor econômico. No caso da água, considerando as previsões atuais, talvez algum dia, poderá ser negociada na Bolsa de Mercadorias & Futuros e tornar-se a commodity do século XXI.

Embora possa parecer estranho, as leis de mercado são perfeitamente aplicáveis para o produto “água”, que além de vital para a vida, indispensável para praticamente todas atividades, é considerada estratégica para setores produtivos que dispõem anualmente altos investimentos, financeiros e tecnológicos, resultando na geração de riquezas.

Dado ao fato da essencialidade, o produto água além de estar sujeito a todos os componentes normais de qualquer mercado, esta atrelado diretamente à gestão dos recursos hídricos, que atua como um componente regulador da disponibilidade e da demanda, sem descuidar da qualidade dos mananciais.

O mercado da água e a gestão de recursos hídricos, tarefa tema deste trabalho, tem como objetivo fazer uma análise breve e simples de alguns itens que julgamos importantes identificar para uma melhor compreensão, evolução e discussão do assunto, sem a pretensão de esgotá-lo.

O MERCADO DA ÁGUA

O PRODUTO

ÁGUA

Substância mais essencial e abundante da natureza, porém com distribuição desigual no planeta.

Ocorrência:

- *Água salgada*: existente nos mares e oceanos. Compõem 97,5% de toda a água do Planeta;
- *Água doce*: os 2,5% restantes da água na hidrosfera dividem-se conforme tabela abaixo:

Geleiras	84%
Água subterrânea	14%
Águas superficiais	01%

FONTE : *United States Geological Survey* – Water Supply Paper 2220

Se considerarmos a complexidade de acesso as águas das geleiras, sobram como fontes de bastecimento as águas superficiais e as subterrâneas

- *Águas Superficiais* : O território das águas de superfície são denominados de bacias hidrográficas – domínio geográfico de um sistema de drenagens – nascentes, córregos e riachos – até desagüarem num rio maior.

Nas Bacias hidrográficas é que desde o início das sociedades, se desenvolveram toda a atividade humana: a agricultura, a indústria, a dinâmica das cidades – tudo em torno da água.

Apesar de servir como fonte natural de abastecimento através dos tempos, vem servindo também como local para despejo de esgotos, resíduos industriais e agrícolas sem nenhum tipo de tratamento prévio em muitas regiões, ocasionando uma crescente degradação de sua qualidade, colocando em risco a sua utilização, sendo para isso necessário a aplicação de rigorosos tratamentos químicos e sofisticados sistemas de filtração.

Por questões culturais, econômicas e técnicas o aproveitamento das águas de superfície sempre foram mais privilegiados do que as subterrâneas.

- *Águas Subterrâneas*: No passado, por ser pouco compreendida, havia uma sombra de mistério e superstição, era comum a crença de que podia ser detectada por certos indivíduos, e sua captação através de poços, era apenas uma fonte para suprir pequenas propriedades rurais. Na atualidade, com a intensificação das pesquisas, possibilitou-se uma avaliação sistemática da real grandeza do seu potencial e, com uma visão mais ampla do recurso disponível, foram desenvolvidas tecnologias para o aproveitamento deste imenso manancial. Hoje a água subterrânea assumiu grande valorização e importância no desenvolvimento do mundo, auxiliando, viabilizando e muitas vezes constituindo-se em fonte única e indispensável no abastecimento de indústrias, agricultura, cidades etc.

Usos:

Os técnicos classificam os vários usos da água em duas categorias:

- *Consultivos*: implicam extração ou derivação dos mananciais de superfície ou subterrâneos, consumo e posterior devolução de parte da água, geralmente com alteração da qualidade. Exemplo: Abastecimento urbano, Industrial, agrícola – irrigação e outros usos, Aquicultura.

- *Não Consultivos*: em que não há extração das águas. Exemplo: Navegação, Energia elétrica, Pesca Comercial, Recreação e lazer.

Em escala mundial a irrigação responde por 70% do consumo total, o uso industrial 20% e o abastecimento urbano 10%.

No Brasil, a agricultura é responsável por volumes de consumos na ordem 70% do total, a indústria na ordem de 10% e o abastecimento público na ordem de 20 %.

A OFERTA

Os mananciais superficiais e subterrâneos representam as fontes disponíveis de água, que são passíveis de serem utilizadas para os mais diversos fins.

No mercado, apresentam-se duas modalidades de oferta:

1. Abastecimento público – empresas estatais, municipais, privadas ou mistas: responsáveis pela distribuição de águas para populações, à partir de fontes superficiais e ou subterrâneas. Geralmente restritas à perímetros urbanos, por este motivo via de regra são responsáveis pela coleta e tratamento de esgotos;

2. Abastecimento autônomo: Abastecimento individual e ou coletivo, no meio rural e urbano, distinto do abastecimento público, à partir de fontes superficiais e ou subterrâneas.

As empresas de abastecimento público são responsáveis por sistemas de captação, tratamento e distribuição de água encanada combinado com a coleta e tratamento de esgoto.

O saneamento básico no Brasil começou a se organizar no início da década de 70, quando foi instituído o Plano Nacional de Saneamento (Planasa) e foram criadas as empresas estaduais do setor financiadas pelo extinto Banco Nacional de Habitação (BNH), com recursos do FGTS. Em 1985 o sistema faliu. Hoje das 27 empresas estaduais, apenas 7 estão em situação econômica razoável (dados da Abdib – Associação Brasileira de Infra - Estrutura e Indústrias de base).

No final da década de 80 começou a se considerar a participação da iniciativa privada no setor. Em 1995 tiveram início as concessões, mas não ocorreram no ritmo esperado. Os entraves para que as concessões avancem são muitos, um deles é o debate ideológico, sobre se o saneamento deve ser privatizado ou não.

O abastecimento autônomo, individual ou coletivo, é a única forma possível de suprir as necessidades no meio rural e, nos perímetros urbanos pode ser uma opção viável, seja pela qualidade ou economia. Quando direcionado para abastecimento humano é denominado de Solução Alternativa. A Portaria 1469 /2000 do Ministério da Saúde, reconhece e normaliza os padrões de potabilidade e as condições de operações das Soluções Alternativas.

A prática de utilização da água subterrânea, através de poços tubulares, como fonte autônoma, representa na grande maioria dos casos, economia de recursos financeiros associada a qualidade superior, se comparado com outras fontes confiáveis de captação, possibilitando soluções emergenciais e definitivas, com resultados imediatos. Tais vantagens, tem induzido administrações públicas, indústrias, agricultura, comunidades rurais e particulares a optarem por projetos envolvendo a obtenção de água subterrânea.

A oferta é representada pelas empresas atuantes no ramo de pesquisa e perfuração de poços tubulares no país. No Brasil, é estimado um total aproximado de 1000 empresas, entre privadas e estatais. Pode-se dizer que em termos de produção e capacidade de equipamentos, a grande maioria enquadra-se na categoria de pequenas empresas, e algumas poucas na categoria de medianas.

O mercado de perfuração de poços no Brasil é por natureza sazonal, podendo variar com o clima e a economia da região e do país

Até um passado recente, pode-se dizer que, perfurar poços no Brasil necessitava além de uma boa capacidade criativa e imaginativa, um grande senso ao enfrentamento de dificuldades. Hoje, existe tecnologia disponível, a custos acessíveis, na área de metodologias, equipamentos e materiais. Mas isto, não tem garantido qualidade nas obras realizadas.

Acontece, que a execução de poços no país não segue um padrão construtivo. O desconhecimento das Normas construtivas, assim como a ausência de técnicos capacitados na grande maioria das empresas, explica o comportamento de atuação.

Falar sobre a capacidade tecnológica destas empresas é algo bastante complicado, quando sabe-se que uma grande maioria não possui um técnico responsável atuante, um geólogo ou engenheiro de minas, e sequer conhecem ou seguem normas de construção de poços. Mas ao mesmo tempo, existem empresas e profissionais qualificados com excelente potencial tecnológico.

A CONCORRÊNCIA

ABASTECIMENTO PÚBLICO X POÇOS ARTESIANOS.

As empresas de abastecimento são responsáveis por um serviço prestado em regime de monopólio natural, regulado e fiscalizado pelo poder público, que envolve elevados investimentos com longos prazos para amortização, por este motivo as concessionárias procuram garantir a recuperação dos investimentos realizados, o que ocorre fundamentalmente pelas tarifas que cobram.

As concessões municipais que lhes dão exclusividade ao serviço de distribuição de água pública, o que lhes dá o direito de cobranças de tarifas, na realidade é uma exclusividade de venda do serviço.

Os poços artesianos, contratados pelos proprietários, configuram-se como fontes particulares (previstas pela legislação brasileira), que se prestam para usos diversos, inclusive para consumo humano. Como são utilizados exclusivamente para consumo próprio, nunca para venda a terceiros, não interferem na exclusividade de venda do serviço concedida as empresas pública, pois estas não são as únicas com capacidade de oferecer água de boa qualidade.

Este tipo de concorrência vem gerando muitos debates e conflitos pelo Brasil, pois as empresas de saneamento exercem pressões junto aos organismos de gestão, no sentido de impedir a utilização de fontes alternativas em zonas abastecidas por redes públicas.

Tais exigências não possuem base legal, pois o direito de escolha existe e a ninguém se pode imputar a obrigatoriedade de consumir um único produto, mesmo que este produto seja água, portanto, é uma questão de direito de escolha baseada na qualidade e na economia, desde que atenda os dispositivos legais.

Legislações protecionistas existentes em determinadas regiões, podem ser combatidas, e tornadas sem efeito. No entanto, esta não é uma tarefa considerada fácil, pois envolve interesses corporativos públicos, por isso desigual e ingrata.

ENTRE EMPRESAS DE PERFURAÇÃO DE POÇOS ARTESIANOS

A concorrência entre empresas de perfuração poderia ser saudável. Desta maneira o cliente teria alternativas de escolha de fornecedores, tecnicamente de mesmo nível, para suprir as necessidades. Assim, ocorreria uma corrida natural à capacitação, ao melhor atendimento, a melhoria de desempenho com finalidade de sobrevivência e evolução.

A heterogeneidade das empresas, determinada por marcantes diferenças na capacitação técnica e financeira assim como a proliferação de pequenas organizações que atuam praticamente na informalidade, somados a fatores como a pouca percepção do contratante, seja privado ou público e uma política econômica recessiva, compõem um mercado de concorrência desigual e desleal.

Para um mesmo tipo de obra, são ofertados os mais variados tipos de preços. Certamente os mais baixos não cumprem todas as etapas, resultando incompletas, fora de padrões e problemáticas. Estes acontecimentos são maléficos para o setor, pois geram um certo descrédito na atividade.

A PROCURA

O Cliente : Todos os setores usuários.

O cliente tem a necessidade e mantém relação direta com as empresas, com o produto e o concorrente. O conceito de melhor ou pior é ele quem estabelece, de acordo com a sua percepção.

Necessidade: A carência de água para os mais variados fins de abastecimento vem crescendo de maneira geométrica no Brasil e no mundo. Mais do que nunca a água é fator decisivo para a melhoria da qualidade de vida, desenvolvimento social e econômico.

PERSPECTIVAS

Que a necessidade do produto "água", é crescente, isto é indiscutível, e a tendência é de aumentar, não só no Brasil, mas no mundo.

No abastecimento público, embora o modelo defendido pela maioria dos especialistas no setor preconize uma atuação conjunta da esfera pública e privada no saneamento básico, este é um setor que por sua essencialidade, sua magnitude e suas implicações sociais, necessitará sempre de recursos expressivos do Estado.

Segundo avaliações da Abcon (Associação Brasileira das Concessionárias de Serviços Públicos de Água e Esgotos), as concessionárias, na sua maioria, não geram receitas suficientes para cobrir os custos e obter recursos para investimentos.

As carências e os desequilíbrios deste setor tornam a água um insumo caro para as empresas, principalmente as indústrias, que em geral, pagam tarifas quatro vezes mais altas do que os consumidores residenciais, fazendo com que elas estrategicamente busquem alternativas próprias de abastecimento, através da perfuração de poços artesianos, para captação de água subterrânea.

No setor de Poços artesianos as perspectivas seguem as tendências do mercado de serviços, que cada vez mais procura pessoas e empresas confiáveis.

Produtos confiáveis e de qualidade, somente serão obtidos e produzidos, por empresas realmente especializadas e comprometidas com a água subterrânea como um manancial estratégico.

As dificuldades enfrentadas pelo setor, são sentidas de norte a sul, seja pela carência de obras, pelo crescimento da concorrência predatória, caracterizada pelo posicionamento equivocado da conquista de mercado a qualquer preço, pelo crescimento da oferta, caracterizada pelos novos entrantes, que muitas vezes chegam extasiados pela ilusão de grandes possibilidades, causando danos terríveis, enfim, sem contar as oscilações de uma economia recessiva de um país instável como o nosso.

Em relação à concorrência desleal, o melhor é vencê-la com competência, sem baixar os preços, mas agregando valores, vendendo e produzindo serviços diferenciados, atendendo bem ao cliente, consolidando a empresa através da relação de confiança e seriedade.

Para as empresas, até bem pouco a palavra chave era evoluir. Hoje, pode-se dizer que é tempo de sobreviver, diminuir custos fixos e adaptar-se a realidade recessiva, mas sem passividade, com atenção a mudanças e novas oportunidades.

Mais do que nunca, é necessário estar atento a números, estimativas, custos, depreciações, fornecedores, concorrentes, legislações e fundamentalmente, sobre os clientes.

Em vista dos fatos citados, a tendência imediata do mercado deverá ser uma saturação, logo, uma seleção natural, onde muitos sobreviverão, mas poucos evoluirão. Serviços ofertados por muitos perderão valor e atratividade, assim como em muitos outros mercados.

O domínio de novas tecnologias poderão fazer diferença.

GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

GESTÃO LEGAL : Administração das águas

No Brasil, há tempos existem sistemas para regulamentar a questão das águas, primeiro com as Ordenações Filipinas, editadas em 1603, depois veio o Código Civil de 1916 e, por fim o Código das Águas de 1934, que apesar do tempo, ainda é considerado moderno, pois enfatizou os direitos do cidadão, classificou as categorias jurídicas, disciplinou os usos da água, e em tudo procurou assegurar os interesses da sociedade.

O Código das Águas de 1934, é acusado por muitos de ter dado um tratamento especial à regulamentação da Indústria Hidrelétrica, que no período pós guerra permitiu grande expansão do setor e possibilitou o desenvolvimento do processo de industrialização no país, que sempre teve como base a energia elétrica.

Em consequência, o setor elétrico construiu um sistema hegemônico, com forte influência na administração das águas, relegando os outros usos a segundo plano (abastecimento público, irrigação, navegação, aquacultura e lazer). Este predomínio unissetorial ficou acentuado a partir de 1964, com a crescente implantação de empreendimentos industriais, que desonerados dos custos referentes a preservação ambiental, não tinham limites, causando uma grande degradação dos mananciais superficiais, contribuindo também com a deficiência do saneamento básico, face a grande urbanização iniciada na década de 1970.

Embora possa parecer que o predomínio de um setor sobre os outros tenha sido motivado por falhas do Código, convém salientar que tal fato somente ocorreu devido a ausência de diretrizes de universalidade do aparelho estatal, segmentado por interesses de setores utilitaristas dos usos da água e uma profusão de órgãos atuando sem coordenação, cada um por si.

Desta maneira, o setor público responsável pelo cumprimento e fazer cumprir dispositivos legais, foi incapaz de gerenciar recursos hídricos, mesmo tendo à sua disposição o Código, que poderia ter sido um Guia Completo de Administração Pública das águas, tornando-se, porém, insatisfatório frente à gravidade de problemas como os conflitos de uso e a degradação dos mananciais.

As primeiras discussões internacionais, chamando atenção para necessidade da reforma e modernização da gestão dos recursos hídricos, ocorreram no ano de 1977, na primeira Conferência das Nações Unidas sobre Água, em Mar del Plata, cujo plano de ação recomendava que cada país devesse formular e analisar uma declaração geral de políticas em relação ao uso, à ordenação e a conservação da água.

A intenção de reformar o sistema de gestão brasileiro de recursos hídricos começou a tomar corpo ao longo da década de 80, com o reconhecimento por parte de setores técnicos do governo, de que era chegado o momento de modernizar o setor, pois vinha funcionando com base no Código de Águas de 1934, que embora considerado um marco jurídico do país, nunca se realizou a sua efetiva implementação, somente algumas ações exclusivamente setoriais – nunca regulamentadas.

O DNAEE (Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica) e o MME (Ministério de Minas e Energia) promoveram em 1983 o Seminário Internacional sobre Gestão de Recursos Hídricos, desencadeando o debate, havendo posteriormente então a criação de grupos de trabalho para propor a organização de um novo sistema de gerenciamento, resultando na recomendação da criação de um sistema nacional e a comunicação aos estados e Distrito Federal da necessidade de instituir sistemas semelhantes.

Em 1987, dez anos após a conferência de Mar del Plata, o Brasil começava a por em prática uma das recomendações fundamentais, qual seja, o debate sobre a gestão participativa dos recursos hídricos. O VII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos, promovido pela ABRH (Associação Brasileira de Recursos Hídricos), resultou na Carta de Salvador, sobre a necessidade de 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 e desenvolvimento tecnológico.

Na constituição de 1988, houve a adoção de um novo modelo de gerenciamento de recursos hídricos, evoluindo do modelo Burocrático – adotado pelo Código de 1934, orientado pelos tipos de uso – para o modelo Sistêmico de Integração Participativa tendo as bacias hidrográficas como unidade administrativa.

Modificaram-se questões de domínio das águas, revogando o privado (previsto no Código de 1934), permanecendo o da União e dos Estados. As águas superficiais e subterrâneas foram atribuídas aos estados e a União o domínio dos mananciais transfronteiriços.

O artigo 21 inciso, XIX dispôs como competência da União *instituir Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e definir critérios para Outorga de direito de uso*. A competência de legislar sobre água é prioritária da União - artigo 22 -, permitindo a concorrência suplementar dos Estados e Distrito Federal, fato comprovado pelo artigo 24, parágrafo 4º “*A superveniência da lei feral sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário*”.

Algumas constituições estaduais promulgadas em seqüência detalharam e expandiram a preocupação com os recursos hídricos e abriram debates para seu aperfeiçoamento. Os Estados em sua maioria, nos anos 1990, empenharam-se na promulgação de uma nova institucionalidade, culminando com as leis estaduais de gestão de recursos hídricos, com base nos preceitos da constituição.

O governo federal foi retardatário neste processo, pois só veio a editar a nova Lei das Águas em janeiro de 1997. A Lei federal 9433 instituiu a nova Política de Recursos Hídricos, direcionada a enfrentar o desafio de equacionar a demanda crescente de água, para fazer face ao crescimento urbano, industrial e agrícola, os potenciais conflitos gerados pelo binômio disponibilidade/demanda e o preocupante avanço da degradação ambiental dos mananciais.

A nova lei baseia-se em fundamentos como considerar (1) a água um bem de domínio público, (2) em situação de escassez, uso prioritário para consumo humano e dessedentação de animais (3) um recurso natural limitado, dotado de valor econômico, (4) bacia hidrográfica como unidade territorial para implementação da Política

Nacional de Recursos hídricos e (6) uma gestão descentralizada com a participação do Poder Público, usuários e comunidades.

São instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

1. Planos de recursos hídricos: Planos diretores de cada bacia hidrográfica, sendo sua elaboração de responsabilidade da Secretaria de Recursos Hídricos (SRH), do Ministério do Meio Ambiente;
2. Enquadramento dos corpos de águas em classes: Mecanismo necessário à manutenção de um sistema de vigilância sobre a qualidade da água. A classificação será feita com base na legislação ambiental;
3. Outorga dos direitos de uso dos Recursos Hídricos: Instrumento pelo qual o usuário recebe uma autorização, concessão ou permissão, para fazer uso da água;
4. Cobrança pelo uso: instrumento necessário para o equilíbrio entre a oferta e a demanda;

5. Sistema de informação sobre recursos Hídricos: compreende a coleta, a organização e a difusão da base de dados, seus usos e o balanço hídrico de cada bacia, para prover os usuários e gestores com informações a serem utilizados no planejamento e na gestão.

O Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos além de ser integrados pelos Conselho Nacional e Estaduais de Recursos Hídricos, os Comitês de Bacias, órgãos de governo relacionados à recursos hídricos e Agências de Bacias, garantiu a participação da sociedade civil em todas os plenários por ele constituído como forma de legitimar decisões.

O Conselho Nacional de Recursos Hídrico (CNRH) é o órgão superior da hierarquia administrativa, os Comitês de Bacias são compostos por usuários, organizações civis e representantes estaduais e municipais, e as Agências das águas são o órgão técnico dos respectivos comitês, destinados a gerir os recursos oriundos da cobrança pelos usos.

Dado ao fato de um sistema integrado, descentralizado e participativo, ser baseado exclusivamente na ação dos Comitês de Bacias, e que estas poderiam ter muitas dificuldades para estruturar atividades essencialmente técnicas como ações para despoluições de bacias, mediações de conflitos, concessão de outorgas ou implementação de sistemas complexos como cobrança de uso entre outros, o presidente Fernando Henrique Cardoso, em abril de 1999, anuncia a intenção de criar uma agência governamental na forma de autarquia, no sentido de auxiliar e acelerar a realização do processo de gerenciamento.

A Lei federal 9984 de 2000, cria a ANA – Agência Nacional das Águas, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente e dotada de autonomia administrativa e financeira, estabilidade e agilidade na implantação do Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

A NOVA GESTÃO

Apesar dos avanços significativos na legislação dos recursos hídricos, prevaleceram os critérios para administração das águas de superfície, e embora as águas subterrâneas constituam as maiores reservas, praticamente não houveram dispositivos legais que estimulassem o aproveitamento racional dos aquíferos.

Na nova gestão, o poder público deve assumir a propriedade das águas e estabelecer o controle sobre o seu uso, como determina a Constituição Federal, mas a administração, pela sua complexidade, possibilita a participação de representantes do governo, usuários e sociedade civil organizada que por meio de negociação e da busca do consenso poderão estabelecer prioridades de ações e investimentos na preservação e recuperação ambiental, sem impedir o desenvolvimento econômico e social.

Os comitês de bacias são responsáveis pelo planejamento e administração das águas, e a referência é bacia hidrográfica. Aos Comitês cabem as proposições, análises e aprovação de planos e programas de investimentos vinculados ao desenvolvimento das bacias.

A adoção do princípio dos usos múltiplos, termina com o tradicional comando do setor elétrico sobre o processo de gestão da água e iguala todos os usuários em termos de acesso.

A utilização do recurso água, para qualquer fim, deve seguir a legislação de recursos hídricos, estando sujeitos a outorga e cobrança pelo uso do recurso, incluindo o lançamento de resíduos nos corpos de água.

O regime de outorga de direitos de uso dos recursos hídricos tem como objetivos assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos das água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água. Portanto a outorga é um instrumento eficiente na nova política de recursos hídricos. Os critérios para concessão de outorga são determinados pelos organismos estaduais responsáveis, devendo seguir as normas gerais da lei federal.

A outorga é atribuição exclusiva do poder público, federal ou estadual, que deve avaliar o efeito do novo uso sobre os antigos usuários e sobre o meio ambiente. Para caracterizar a oferta de água, há que se ter uma rede de monitoramento com dados sobre a quantidade e a qualidade das águas. A demanda, por outro lado é o resultado de um cadastro de usuários.

A outorga só será completa em seus resultados quando atuar em conjunto com a cobrança. A outorga e a cobrança funcionarão como um grande instrumento com capacidade de gerenciar variáveis como disponibilidade, qualidade e demanda, além de ser capaz de solucionar a maior parte dos conflitos entre os usuários competidores pela água.

A questão da cobrança pode gerar protestos se entendido como mais um imposto. Mas, se entendido e direcionado adequadamente, poderá ter a adesão dos usuários, pois os recursos serão investidos na própria bacia. Em bacias sem capacidade de pagamento, há a necessidade de buscar-se nos impostos pagos por toda a sociedade suas fontes de financiamento.

Em situações de escassez, a cobrança deve ser suficientemente elevada de modo que venha estimular usuário ineficientes a modificar sua maneira de uso ou a desistir de suas outorgas.

A medida que as emissões de outorga vão acontecendo, o país começa a realmente gerir os usos de seus recursos hídricos, sendo esta a oferta do mercado oficial, pois o que não estiver outorgado não estará sujeito à cobrança e, conseqüentemente, estará fora do mercado potencial.

A primeira cobrança no país, que integra o sistema de outorgas, parece que terá seu início neste ano de 2003, na Bacia hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, devendo o valor por metro cúbico variar entre R\$ 0,008 a R\$ 0,28, dependendo da atividade do usuário. Quanto mais poluente for o empreendimento, mais cara a taxa. Para cada setor há uma quantidade mínima de uso isenta de taxa.

Apesar da legislação federal não prever benefícios aos diferentes segmentos usuários, em alguns estados começam a ocorrer pressões de setores concorrentes, no sentido de obter vantagens. Os mais comuns tem sido as campanhas das empresas concessionárias de abastecimento de águas públicas contra a utilização das fontes alternativas, dentre os mais utilizados os Poços Artesianos. Como geralmente estas companhias estão sob administração pública, conseguem exercer grande influências sob os organismos outorgantes estaduais. Uma das principais argumentações do setor, é a preocupação com a saúde. Assim, com um bom motivo, tentam impedir a utilização de fontes alternativas onde houver rede pública de abastecimento de água tratada.

No estado do Rio Grande do Sul, por exemplo, existe um Decreto de 1974 e um projeto de lei a ser apresentado na Assembléia Legislativa, que proíbe a utilização de fontes alternativas em perímetros urbanos. Resultando por enquanto, na negativa de outorga para poços com fins de abastecimento humano em cidades.

O atendimento, por parte do órgão outorgante estadual, aos interesses de setores interessados, vem de uma certa maneira, mais uma vez comprovar a falta de capacidade do setor público em gerenciar conflitos, repetindo-se o que já aconteceu no passado, pois mesmo existindo uma legislação moderna e clara sobre o assunto, optam por decisões unilaterais baseados em dispositivos contrários à lei federal, portanto inconstitucionais.

Aos setores prejudicados, resta a alternativa de organizar-se no sentido de fazer valer os direitos de acesso e uso das águas, conforme previsto na lei federal, seja por vias do diálogo ou judicial.

No Brasil, o suprimento de água potável, deve obedecer os padrões de potabilidade da Portaria 1469 de 2000, do Ministério da Saúde, que prevê duas modalidades de abastecimento:

1. Sistema de abastecimento – instalação composta por conjunto de obras civis, materiais e equipamentos, destinadas à produção (à partir de fontes superficiais e ou subterrâneas) e à distribuição canalizada de água potável para populações, sob responsabilidade do poder público, mesmo que administrada em regime de concessão ou permissão;
2. Solução alternativa – toda modalidade de abastecimento coletivo, incluindo entre outras, fonte, poço comunitário, distribuição por veículo transportador, instalações condominiais horizontal e vertical.

GESTÃO DOS USOS

A exploração dos recursos hídricos é um dos principais fatores do desenvolvimento sócio econômico do mundo, sobretudo na agricultura, geração de energia, indústria e abastecimento pú-

blico. Porém, a crescente competição por água entre tais setores, que ao invés de zelarem pelo bem de uso comum, são os principais causadores da degradação das fontes naturais, das quais o mundo depende.

O Brasil nunca se preocupou em economizar água, pois a abundância natural deste recurso sempre induziu comportamentos de usos desordenados. Porém, problemas de suprimento de água para diversos usos em algumas regiões, forçam-nos a pensar sobre o uso racional. Existe água, mas falta água, o problema é a falta de gestão.

O desperdício é um bom exemplo de má gestão da água no país. A água tratada ofertada às cidades, captadas e distribuídas pelas empresas de saneamento, sofrem altos índices de perdas, na ordem de 40 a 60% aqui no Brasil, contra 5 a 15% em países desenvolvidos.

Na irrigação ocorrem as maiores perdas de água. Técnicas pouco eficientes fazem com que a irrigação perca metade da água utilizada para este fim.

Para se produzir uma tonelada de grãos são necessárias mil toneladas de água e, para uma tonelada de arroz, duas mil toneladas. Segundo informações do Comitê Brasileiro do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, as perdas de água na agricultura são na ordem de 2.500 Km³ por ano, enquanto a indústria perde 117 Km³ e no uso doméstico de 64,5 Km³. A redução de 10% nas perdas da irrigação, proporcionariam uma economia maior do que é perdido pela indústria e pelo uso doméstico juntos.

O reaproveitamento de efluentes industriais e esgotos é uma das soluções para a crise da água. Em alguns países como a Holanda, Israel e na costa oeste dos Estados Unidos, efluentes industriais e esgotos, depois de tratados, são injetados no subsolo, através de poços de injeção, para a recarga de aquíferos.

O reuso também é indicado na agricultura, em culturas não alimentícias ou para animais. Nas indústrias, a água de reposição de torres de resfriamento, de caldeiras, lavagem de gases e outros processos também pode ser reaproveitada, freqüentemente dentro da própria indústria, com grande economia de custos. Nos centros urbanos, a água servida, com tratamento terciário, serve para irrigar campos de desportos e parques, lavagem de veículos, descarga de toaletes, reserva para combate a incêndios, construção civil etc.

O fator economia tem sido grande influenciador na gestão do recurso água, principalmente quando a questão é a escolha da fonte de abastecimento. A captação de água subterrânea para os mais variados fins, além de representar a alternativa mais econômica é acrescida de vantagens como autonomia, qualidade e regularidade de abastecimento.

Para que a nação receba o máximo de benefício de seus recursos hídricos é essencial que cada um, desde o proprietário rural aos administradores de abastecimento de água industriais ou municipais até dirigentes de agências de gestão de água, federais ou estaduais, tornem-se mais conhecedores sobre a ocorrência, desenvolvimento e proteção dos mananciais.