

GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS TRANSFRONTEIRIÇOS NO SUL DO BRASIL - O CASO DAS BACIAS DA LAGOA MIRIM E DO RIO QUARAÍ.

João Soares Viegas Filho¹; Antonio Eduardo Leão Lanna²; Vitor E. Q. Tavares³;
Flávio Hadler Tröger⁴ & Rita de Cássia Fraga Damé⁵

Resumo - Na medida em que a Política e o Sistema Nacional de Recursos Hídricos encontram-se em implantação no país e, com eles, a necessidade de ser tratada a complexa problemática da gestão das águas transfronteiriças compartilhadas com outros países, o presente trabalho tem por objetivo apresentar os aspectos relevantes dos marcos institucionais e legais correspondentes às Bacias Transfronteiriças da Lagoa Mirim e do Rio Quaraí, no sul do Brasil, na fronteira com o Uruguai e, a partir dos mesmos, em caráter preliminar, apresentar, também, uma proposta de Projeto Piloto de Gestão de Recursos Hídricos Transfronteiriços, para essas bacias, que possa servir de elemento de ensaio possível de ser transposto para outras, maiores e mais complexas.

Abstract - As the National Water Resources Policy and System are being implemented in Brazil, there is a need for dealing with the complex issue of management of transboundary water resources. This work aims to present the most relevant issues of the legal and institutional environment related to the transboundary water basins of the Mirim Lagoon and the Quaraí River in the shared border between Brazil and Uruguay. A preliminary pilot project proposal for the management of the transboundary water resources in these basins is presented as a possible basic framework to be applied to greater and more complex basins.

Palavras-chave - Gestão de Recursos Hídricos Transfronteiriços, Lagoa Mirim, Rio Quaraí.

¹ Engenheiro Civil, Doutor, Professor Adjunto da Faculdade de Engenharia Agrícola - Diretor da Agência de Desenvolvimento da Bacia da Lagoa Mirim - UFPel. Av. República, 440 - Areal - Pelotas - RS : CEP 96077-230 : fone (0532) 28-3060. e-mail: jsviegas@uol.com.br

² Engenheiro Civil, Ph.D, Professor Titular do Instituto de Pesquisas Hidráulicas - UFRGS.

³ Engenheiro Agrícola, Mestre, Professor Adjunto da Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel,

⁴ Engenheiro Agrícola, Mestre, Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental do IPH-UFRGS, Bolsita CT-Hidro/CNPq.

⁵ Engenheiro Agrícola, Doutor, Professor Adjunto da Faculdade de Engenharia Agrícola, UFPel.

INTRODUÇÃO

A água é um dos elementos integrantes da natureza terrestre que maior relevância apresenta para a geração e sustentação da vida. Todas as atividades humanas e ambientais necessariamente dependem de alguma quantidade de água, seja como elemento a ser integrado nos processos vitais e nos processos de transformação e transporte de matéria e energia, seja como elemento de diluição e de depuração dos rejeitos deles decorrentes.

O Planejamento e a Gestão Ambiental constituem aspectos capitulares do moderno conceito de Desenvolvimento Sustentável - onde desenvolvimento econômico, sustentabilidade ambiental e equidade social devem caminhar lado a lado. De forma concorrente e complementar, o Planejamento e a Gestão dos Recursos Hídricos, é fundamentalmente uma atividade que busca compatibilizar a disponibilidade hídrica – quantitativa e qualitativa, espaço-temporalmente localizadas – com as Demandas Hídricas, sejam elas Demandas por Água, Demandas de Proteção Contra a Ação das Águas (Controle de Cheias) ou Demandas de Proteção das Águas (Controle da Poluição Hídrica), igualmente, localizadas no espaço e no tempo (Viegas Fº, 2000).

Nesse sentido, a Gestão dos Recursos Hídricos constitui uma atividade que envolve a discussão e formulação de políticas, o estabelecimento de diretrizes e normas, a elaboração de estudos e planos, bem como o desenvolvimento de ações de gerenciamento que conduzam à sua efetivação, incluindo o inventário, o uso, o controle e a proteção dos recursos hídricos.

No Brasil, a Gestão dos Recursos Hídricos fundamenta-se no *modelo sistêmico de integração participativa*, tendo por base: (a) o *planejamento estratégico por bacia hidrográfica*, (b) a *tomada de decisão através de deliberações multilaterais e descentralizadas* (Comitês de Bacia Hidrográfica, por exemplo) e (c) a *utilização de instrumentos legais e financeiros* (outorga e cobrança, por exemplo) como elementos de estratégicos de gestão (Lanna, 2000).

Além disso, a partir da Constituição de 1988, toda a água, sem exceção, é pública e de *domínio* da União ou dos Estados. A Lei 9433/97, no âmbito nacional, e a Lei 10.350/94 no caso particular do Estado do Rio Grande do Sul estabelecem, respectivamente, as bases das Políticas Nacional e Estadual de Recursos Hídricos e dos Sistemas Nacional e Estadual de Recursos Hídricos. Dessa forma, encontram-se, atualmente, o País e o Estado envolvidos com a implantação dessas políticas, inclusive com a crescente formação de Comitês de Bacia Federais e Estaduais, com a discussão relativa à criação das Agências de Água, bem com a implementação dos instrumentos de gestão quais sejam: os Planos de Bacia Hidrográfica, a constituição de Sistemas de Informações, a organização de estruturas administrativas e técnicas capazes de instrumentalizarem a implementação da outorga e da cobrança.

Nesse contexto, a Gestão de Recursos Hídricos Transfronteiriços é uma das importantes componentes desse processo, merecendo um destaque tão especial que, face à enorme fronteira

hídrica brasileira, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos criou, para tratar tais assuntos, uma câmara técnica: a Câmara Técnica de Gestão de Recursos Hídricos Transfronteiriços. Nessa mesma linha, no caso do Estado do Rio Grande do Sul, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos, em seu Regimento Interno, insere como um de seus Membros *um representante de bacia transfronteiriça*.

Cabe destacar que a Gestão de Recursos Hídricos Transfronteiriços, envolvendo não apenas o modelo de gestão adotado no Brasil e a estrutura legal e institucional aqui em processo de implantação, deve levar em conta os modelos, estruturas e legislação vigentes nos países vizinhos, que, em virtude de sua condição soberana, necessitam ser respeitados. No caso da pré-existência de Tratados, Acordos ou outros instrumentos, a própria hierarquia dos mesmos, alcançando o nível constitucional, obriga a uma atenção especial ao que está acordado. Logo, a inserção de tais elementos em um universo ainda em construção, caracterizado pela grande complexidade dos problemas aqui existentes dentro do próprio território brasileiro, passa a ser um elemento complicador adicional e que necessita ser abordado à luz do direito internacional, sem perder de vista os princípios básicos que devem nortear a adequada gestão dos recursos hídricos.

Assim sendo, a experiência existente, principalmente, quando embasada em ações pretéritas fundamentadas em resultados concretos de atuação harmoniosa e conjunta precisam ser aproveitados. Esse é o caso da experiência de bom relacionamento internacional e de trabalho profícuo conjunto realizado no âmbito da Bacia da Lagoa Mirim nos últimos 40 anos e, mais recentemente, nos últimos 10 anos, na Bacia do Rio Quaraí, ambas, no Sul do Rio Grande, servindo de fronteira entre o Brasil e o Uruguai.

O presente trabalho constitui uma revisão básica, preliminar, de pontos importantes a serem considerados na construção de um arcabouço institucional e legal para a Gestão de Recursos Hídricos Transfronteiriços, no âmbito das Bacia da Lagoa Mirim e do Rio Quaraí, na fronteira entre o Brasil e o Uruguai. Entende-se que, a partir dos marcos institucionais e legais existentes, é possível construir-se um *Projeto Piloto de Gestão de Bacias Transfronteiriças* que poderá vir servir de modelo para outras regiões do país e, até mesmo, do exterior.

CARACTERÍSTICAS DAS ÁREAS DE ABRANGÊNCIA E SUA CONTEXTUALIZAÇÃO INSTITUCIONAL E LEGAL PARA FUNDAMENTAÇÃO DE UM PROCESSO DE GESTÃO COMPARTILHADA DE RECURSOS HÍDRICOS

A Bacia da Lagoa Mirim

A Bacia da Lagoa Mirim é uma bacia com uma área superficial de 62.500 km², da qual 53% no Uruguai e 47% no Brasil. Sob o ponto de vista físico a bacia apresenta três corpos de água com nítidas características de águas compartilhadas: a própria Lagoa Mirim, com aproximadamente

3700 km² de superfície média e 200 km de extensão; seu prolongamento, o Canal São Gonçalo, com 76 km de comprimento (em cuja extremidade norte, quase junto à Lagoa dos Patos encontra-se a Barragem Eclusa do Canal São Gonçalo); e, o Rio Jaguarão, parte da fronteira sul, entre o Brasil e o Uruguai.

Está dividida em oito bacias hidrográficas menores que são: no lado brasileiro, a bacia do São Gonçalo (9.147 km²) - cujo principal afluente é o Rio Piratini -, a bacia do Arroio Grande (4.080 km²) – que incorpora, dentre outros, o próprio Arroio Grande e o Arroio Chasqueiro – e a bacia do Litoral (6.416 km²), onde estão localizados o Banhado do Taim e a Lagoa Mangueira, entre outras menores; no lado uruguaio, a bacia do Tacuari (5.143 km²), a bacia do Cebollati (17.328 km²), a bacia do Sarandi (1.266 km²) e a bacia do São Miguel (6933 km²) – integrada pelo São Miguel e por outros arroios de menor expressão; na divisa entre o Brasil e o Uruguai, está a bacia do Rio Jaguarão, com 8.188 km² (SB/CLM-ALM/UFPel, 2003).

A bacia é objeto de um tratado internacional entre o Brasil e o Uruguai, o Tratado de Cooperação para o Aproveitamento dos Recursos Naturais e o Desenvolvimento da Lagoa Mirim (Tratado da Lagoa Mirim), de 1977, cujo objeto maior (Artº 1) é de promover o *desenvolvimento integral da Bacia da Lagoa Mirim* e que apresenta um amplo espectro de propósitos nessa direção, quais sejam (Art. 4º) (SB/CLM-ALM/UFPel, 2003):

- a) a elevação nível social e econômico dos habitantes da bacia;
- b) o abastecimento de água com fins domésticos, urbanos e industriais;
- c) a regularização das vazões e o controle das inundações;
- d) o estabelecimento de um sistema de irrigação e drenagem para fins agropecuários;
- e) a defesa e utilização adequada dos recursos minerais, vegetais e animais;
- f) a produção, transmissão e utilização de energia hidroelétrica;
- g) o incremento de meios de transporte e comunicação e, de maneira especial, da navegação;
- h) o desenvolvimento industrial da região;
- i) o desenvolvimento de projetos específicos de interesse mútuo.

A leitura desses propósitos chama atenção para o fato de que, mesmo tendo sido assinado em 1977, há, portanto, vinte e seis anos, o Tratado tem incluído nos seus propósitos os conceitos bastante modernos, hoje concebidos como pilares do *desenvolvimento sustentável*. Além disso, está em consonância com os princípios e conceitos contidos nos principais documentos internacionais sobre gestão de recursos hídricos transfronteiriços, tais como: a *Carta Européia da Água*, proclamada pelo Conselho da Europa, em Estrasburgo, em maio de 1968; o *Plano de Ação de Mar Del Plata*, oriundo da Conferência das Nações Unidas sobre a Água, em Mar Del Plata, Argentina,

em março de 1977; a *Declaração de Dublin sobre a Água e o Desenvolvimento Sustentável*, decorrente da Conferência Internacional realizada em janeiro de 1992, em Dublin, Irlanda; a ECO-92, através da *Agenda 21*, com o Capítulo 18 destinado aos recursos hídricos, proveniente da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, Brasil, em junho de 1992; a *Declaração de Paris*, originada na Conferência Internacional sobre Água e Desenvolvimento Sustentável, ocorrida em Paris, França, março de 1998 (CEPAL, 1998).

O Tratado da Lagoa Mirim, tem como sua executora a Comissão Mista Brasileiro-Uruguiaia para o Desenvolvimento da Bacia da Lagoa Mirim (CLM), criada em 1963 e homologada no corpo do próprio Tratado para o desempenho dessa função. Na verdade, a CLM foi uma das artífices do próprio Tratado em conjunto com os Ministérios das Relações Exteriores do Brasil e do Uruguai. Sua estrutura consiste de uma Seção Brasileira e de uma Delegação Uruguiaia, ambas compostas de até cinco membros designados de forma soberana por cada uma das Partes, conforme suas próprias legislações.

Cabe, aqui, destacar que o Tratado da Lagoa Mirim não constitui um mero documento de intenções, elaborado para dar embasamento a ações futuras, mas, sim, o resultado de um profícuo relacionamento mútuo e de diversos trabalhos conjuntos desenvolvido ao longo de vários anos. Na verdade, o interesse pela rede hidrográfica e pelas potencialidades da região data do século XVIII, principalmente, visando a navegação. Entretanto, foi a partir dos Tratados de Limites de 1851 e de 1909 que as relações vieram a intensificar-se, culminando em 1963 com a criação da CLM. De 1963 a 1965, a CLM atuou no planejamento e na preparação do desenvolvimento dos estudos relativos ao Projeto Regional CLM/UNDP/FAO, como o propósito de constituir um Plano de Desenvolvimento Regional da Bacia da Lagoa Mirim. O projeto, sob a coordenação da CLM, com financiamento do Fundo Especial das Nações Unidas e tendo como Agência Executiva a FAO, iniciou em 1965 e estendeu-se até 1970. Dele resultaram em termos concretos: o Plano de Desenvolvimento Integrado da Bacia da Lagoa Mirim (1978), a Barragem Eclusa do Canal São Gonçalo (1977) e o Distrito de Irrigação do Arroio Chasqueiro (1984). Além disso, como resultado do processo de integração proporcionado ao longo da convivência durante o desenvolvimento do projeto e visando dar continuidade ao mesmo, foi elaborado, então, o Tratado da Lagoa Mirim (BRASIL-MI-SB/CLM, 1970).

Como executora do Tratado da Lagoa Mirim, a CLM tem poderes amplos, podendo inclusive constituir Sub-Comissões, Comitês Consultivos e Assessorias Especiais. Isso dá à CLM uma característica toda especial de poder, através de suas Seção Brasileira e Delegação Uruguiaia, conciliar os interesses de ambas Partes e, ao mesmo tempo, segundo as estruturas institucionais e legais de cada país, implementar em cada lado as suas deliberações.

Na medida em que não tem o menor sentido fazer-se a gestão de “meia bacia”, como, também, *não tem o menor sentido que se faça Gestão de Recursos Hídricos de forma dissociada dos aspectos que envolvem o Desenvolvimento Regional*, o Tratado da Lagoa Mirim e a CLM, pelas suas abrangências múltiplas, podem vir desempenhar importante papel como partícipes na condução de um Projeto Piloto de Gestão de Recursos Hídricos e Ambientais Transfronteiriços.

Cabe, inclusive, destacar que a própria Lei 9433/97 manifesta explicitamente em suas diretrizes (Art. 3º), a necessidade com que a Gestão de Recursos Hídricos se dê dentro de uma abordagem sistêmica, buscando integrar os aspectos de quantidade e qualidade, bem como, de modo harmonioso, as diferentes interfaces que possui com outros setores, tais como: as diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País; a integração com a gestão ambiental; a articulação com o planejamento dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional; a articulação com a gestão de uso do solo; e, a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras.

A Bacia do Rio Quaraí

A Bacia do Rio Quaraí, por sua vez, é possui uma área de aproximadamente 14.800 km² – dos quais cerca de 44% em território brasileiro e 56% em território uruguaio -, sendo que seu rio principal, o próprio Rio Quaraí, com aproximadamente 350 km de extensão, é o corpo de água que a caracteriza como transfronteiriça, servindo de divisa entre o Brasil e o Uruguai.

Nesse aspecto, a Bacia do Rio Quaraí é muito semelhante à Bacia do Rio Jaguarão, integrante da Bacia da Lagoa Mirim. Nessa bacia, existe igualmente um instrumento jurídico internacional, firmado entre o Brasil e o Uruguai, em Artigas, em 11 de março de 1991, e que constitui o *Acordo de Cooperação entre o Governo da República Oriental do Uruguai e o Governo da República Federativa do Brasil para o Aproveitamento dos Recursos Naturais e o Desenvolvimento da Bacia do Rio Quaraí* (CRQ, 2003).

Os propósitos inspiradores da realização do Acordo, trazem de forma subjacente, conforme se pode ver a seguir, também os conceitos do desenvolvimento sustentável. São eles: (i) o desenvolvimento da Bacia do Rio Quaraí; (ii) a utilização racional e equitativa da água para fins domésticos, urbanos, agropecuários e industriais; (iii) a regularização das vazões e o controle das cheias; (iv) o estabelecimento de sistemas de irrigação e de drenagem para fins agropecuários; (v) a solução dos problemas decorrentes do uso indevido das águas; (vi) a produção, transmissão e utilização de energia hídrica e de outras formas de energia; (vii) o manejo, a utilização adequada, a recuperação e a conservação dos recursos hídricos, considerando as características da Bacia (CRQ, 2003).

Para execução do Acordo, foi constituída a Comissão Mista Brasileiro-Uruguiaia Para o Desenvolvimento da Bacia do Rio Quaraí – CRQ, possuindo, dentre outras as seguintes incumbências: (a) estudar os assuntos técnicos, científicos, econômicos e sociais relacionados com o desenvolvimento da Bacia do Rio Quaraí; (b) apresentar aos Governos propostas de projetos e atividades a serem executadas; (c) coordenar, entre os organismos competentes de ambos países, o racional e eqüitativo manejo, utilização, recuperação e conservação dos recursos hídricos da Bacia, assim como de seus demais recursos naturais. O Art. 4º do Acordo estabeleceu que, até que as Partes aprovem um Estatuto próprio e destinem os fundos necessários para o seu funcionamento, a CRQ ficasse regida pelas normas do Estatuto da Comissão da Lagoa Mirim, utilizando sua estrutura física e organizacional de apoio, constituída, portanto, pela Agência para o Desenvolvimento da Lagoa Mirim, o que acontece até o presente (CRQ, 2003).

Encontra-se, também, em plena atividade, o Comitê de Coordenação Local da Comissão Mista Brasileiro-Uruguiaia para o Desenvolvimento da Bacia do Rio Quaraí (CCL/CRQ), constituído com os propósitos de: “... a) articular, em nível local, a gestão integrada dos recursos hídricos da Bacia do Rio Quaraí, conforme os propósitos enunciados no Acordo de Cooperação do Rio Quaraí, e operacionalizar a adoção de medidas de controle do uso e de manejo destes recursos, atendendo a outros acordos específicos das Partes, tais como o Ajuste Complementar, celebrado em 6 de maio de 1997; b) dar execução a outras determinações específicas da CRQ, atuando como elemento de ligação desta com a comunidade local; e, c) o Comitê, como órgão subsidiário da CRQ, atuará sempre articuladamente com esta Comissão Mista de que é parte integrante, observando os princípios que tradicionalmente inspiram e norteiam as relações entre Brasil e Uruguai e procurando contribuir para a solução conjunta de problemas comuns quanto aos recursos hídricos. ...” (CRQ, 2003).

Esta, constitui uma particularidade interessante de ser considerada na construção de um processo efetivo de gestão de recursos hídricos transfronteiriços, na medida em que, em cada lado da bacia – brasileiro e uruguaio – à exemplo do que é feito na CRQ, existe uma Seção Brasileira e uma Delegação Uruguiaia da CCL/CRQ. Isso permite com que os problemas existentes possam ser discutidos em cada lado da bacia, no âmbito local, de modo que sejam encontradas nesse contexto as melhores respostas, segundo as leis, normas e sistemática habitual de cada país. Dessa forma, pode-se antever, na forma adotada, pelo menos no que diz respeito ao lado brasileiro, um embrião do que poderá vir constituir, nos termos da legislação vigente, um Comitê de Bacia Hidrográfica da Bacia do Rio Quaraí.

CONFORMAÇÃO INSTITUCIONAL PROPOSTA E ESTRATÉGIA DE AÇÃO

Abrangência de Planejamento das Ações

Em caráter preliminar, é indispensável que dois aspectos sejam considerados como marcos direcionais do planejamento e das ações que venham a ser consideradas em termos de viabilizar a construção de um Projeto Piloto de Gestão de Recursos Hídricos Transfronteiriços na região das Bacias da Lagoa Mirim e do Rio Quarai.

Primeiramente, a consciência clara de que a Gestão dos Recursos Hídricos e a Gestão Ambiental precisa ser vista de forma sistêmica e integrada aos planos de desenvolvimento regionais. Portanto, é desejável que as ações tanto em uma direção como na outra apresentem uma relação consistente. Na verdade, as dificuldades atualmente enfrentadas pela região em termos de estagnação econômica terminam por facilitar isso. A reversão desse processo necessita uma mudança de paradigmas, a atração de investimentos, a dinamização de cadeias produtivas e a busca de compatibilizar as potencialidades regionais com as necessidades impostas pelos mercados hoje globalizados.

De outro lado, como segundo aspecto e na forma de contra-ponto, é, também, importante que se perceba que, embora sendo uma bacia de porte médio, apresenta diferenças intra-regionais características e que precisam ser levadas em conta em um ambiente de planejamento e de gestão de recursos hídricos, principalmente, quando da condução dos processos de formação de Comitês de Bacia Hidrográfica e da elaboração dos Planos de Bacia Hidrográfica. De uma forma geral, a partir de uma visão do meio rural, é possível reconhecer-se três tipos básicos de paisagens sob o aspecto geomorfológico e as quais, em razão de sua ocupação antrópica e da estruturação dos agrossistemas estabelecidos, configuram os seguintes cenários característicos:

- na zona litorânea e no entorno das grandes lagoas (dos Patos, Mirim e Mangueira), onde aparecem os depósitos sedimentares com extensas planícies de solos hidromórficos, predominam as grandes propriedades, cuja estrutura produtiva está fundada no cultivo do arroz irrigado e na pecuária de corte extensiva; nesta região encontra-se, também, a Estação Ecológica do Taim, conhecido local de pouso, descanso e nidificação de aves migratórias, que com uma diversificada fauna e flora, constitui uma das unidades de conservação federal, tombada pela UNESCO como Reserva da Biosfera;

- na porção oeste, em extensa faixa ao longo da fronteira com o Uruguai, aparecem os campos de coxilhas, ao lado de superfícies planas e rampeadas, e que estão assentados sobre rochas de formação sedimentar (Bacia do Paraná), nos quais, também prevalecendo as grandes propriedades, a atividade dominante é a pecuária de corte em bases extensivas; nessa região, encontram-se, também, as maiores jazidas de carvão do país e a Usina Termelétrica de Candiota, além de argilas de excepcional qualidade para a produção de cerâmica branca;

- nas áreas correspondentes à Encosta do Sudeste, formada por rochas do embasamento cristalino e com relevo mais movimentado, observa-se o predomínio das pequenas e médias propriedades (cerca de 40.000 com menos de 100 ha), onde já ocorre uma estrutura produtiva bem mais diversificada (feijão, milho, suíno e avicultura, pecuária de leite, fruticultura, etc), embora em padrões pouco competitivos, com escassa integração aos segmentos industriais correlatos e carentes de canais de comercialização melhor estruturados; esta é uma região onde a construção de pequenos açudes, para regularização de vazões, destinadas à irrigação complementar, durante a primavera e o verão, torna-se necessária.

Como pode-se perceber, essas três regiões apresentam problemas relacionados com o uso dos recursos hídricos e com impactos ambientais de natureza diversa, o que precisa ser levado em conta quando da estruturação de um sistema de gestão.

Além disso, em termos de organização institucional existem, também, três níveis nos quais se dar o planejamento e a gestão dos recursos hídricos: (1) um no âmbito estadual e nas áreas da bacia com águas de domínio do Estado; (2) outro na esfera federal para as águas de domínio do União (Canal São Gonçalo, Lagoa Mirim e Rio Jaguarão) e, (3) outro, no contexto internacional, cuja abrangência, nos termos do Tratado da Lagoa Mirim envolve a sua bacia hidrográfica (como acidente geográfico e não como unidade de planejamento) e suas áreas de influência.

Dessa forma, a proposta cujo arcabouço básico será apresentado a seguir, está fundamentada na constatação do acima exposto e tem por objetivo aproveitar o marco institucional e legal existente como ponto de partida.

Conformação Institucional para um Projeto de Gestão de Recursos Hídricos na Bacia da Lagoa Mirim.

A conformação institucional proposta para estudo é a que consta do Figura 1, sendo aplicada à Bacia da Lagoa Mirim na medida em que, além de ser esta uma bacia hidrográfica de maior complexidade, o Tratado da Lagoa Mirim possibilita a sua construção apenas através de decisões da CLM e de troca de Notas Reversais entre os Governos do Brasil e do Uruguai. Por outro lado, a experiência aplicada, com resultados positivos, à Bacia do Rio Quaraí, deverá servir de base para aplicação à Bacia do Rio Jaguarão e vice-versa.

A figura mostra as instituições sob a égide do Governo e da Legislação Brasileira, o Tratado da Lagoa Mirim e a CLM como interface, e as instituições sobre égide do Governo e Leis Uruguaias. O detalhamento ficou apenas do lado brasileiro e das instituições integrantes do Tratado. As instituições e a legislação uruguaias não precisam ser abordadas na medida em que o Tratado e a CLM fazem a necessária interface.

Bem à esquerda encontram-se todas as instituições brasileiras que atuam, no âmbito da Gestão dos Recursos Hídricos e Ambientais, nas diferentes esferas federal e estadual. Não será aqui feita nenhuma abordagem sobre as mesmas, na medida em que já estão configuradas na legislação vigente, principalmente, na Lei Federal 9.433/97 e na Lei Estadual 10.350/94. Pretende-se apenas discorrer sobre o que for referente ao Tratado da Lagoa Mirim, à CLM, ALM e aos desdobramentos necessários ao entendimento do que se está propondo.

No eixo do Tratado da Lagoa Mirim, à direita, estão: o próprio Tratado e a CLM, exatamente como existem hoje. Imediatamente à esquerda encontra-se um quadro que encerra a estrutura da Seção Brasileira da Comissão da Lagoa Mirim. Esta está composta por cinco representantes: um do Ministério das Relações Exteriores - com assento nato em virtude de disposição do Estatuto da CLM e do Regimento Interno da SB/CLM -, um do Ministério da Integração Nacional, um do Ministério do Meio Ambiente (historicamente um representante da SRH/MMA), um do Governo do Estado do Rio Grande do Sul (historicamente o Secretário Executivo do CRH/RS) e um da região (ALM-UFPel).

Como foi mencionado, as atribuições da CLM, em caráter binacional, e da SB/CLM, no lado brasileiro, têm o propósito amplo de tratar dos problemas relacionados com o desenvolvimento integral da Bacia da Lagoa Mirim, no âmbito do Tratado da Lagoa Mirim e, nesse sentido, das relações entre o Brasil e o Uruguai. É necessário que tal representação possa, portanto, ser abrangente na medida em que, nesse nível, a abordagem relaciona-se mais aos problemas estratégicos, embora envolvendo aspectos políticos e técnicos, e, menos, aos problemas operacionais. Dessa forma, seria desejável, aproveitando as possibilidades abertas pelo próprio Tratado e pelo Estatuto da CLM, igualmente mencionadas, a constituição de Sub-Comissões que pudessem incorporar representações de diferentes instituições, em ambos os lados, que tratam de os diferentes problemas sociais, administrativos, técnicos e ambientais de interesse comuns.

Inicialmente, é proposta, conforme indicado na Figura 1 (contorno tracejado), a criação de uma Sub-Comissão de Recursos Hídricos e Ambientais, a qual atuaria no âmbito da Bacia da Lagoa Mirim como um todo – ou seja, com a conotação de abrangência dada pelo Tratado da Lagoa Mirim. A criação dessa Sub-Comissão teria de ser deliberada pela CLM e comunicada a ambos governos, através dos respectivos Ministérios das Relações Exteriores, para que, através da troca de Notas Reversais, ficasse formalmente instituída. Da mesma forma que a própria CLM, teria uma Seção Brasileira e uma Delegação Uruguaia, com igual número de participantes de cada Parte, a ser estabelecido após o devido estudo. A composição de cada representação seria da alçada de cada país, sendo que na SB poderiam estar representados todos os organismos, públicos (SRH/MMA, ANA/MMA, IBAMA/MMA, DRH/SEMA, FEPAM/SEMA, CORSAN, SANEP, etc.) e privados

(representantes de Comitês de Bacia, usuários, universidades, etc.) envolvidos com o planejamento e a gestão dos recursos hídricos e ambientais.

Embora não exista representação na Figura 1, seria conveniente que fosse igualmente criada uma Sub-Comissão de Desenvolvimento Regional com o propósito de reunir a representação de entidades públicas e privadas ligadas ao desenvolvimento da região em ambos lados. No lado brasileiro poder-se-iam ter representações do Governo Federal, do Governo do Estado, do COREDE-SUL, do Fórum MESOSUL, da EMBRAPA-CPACT, de Prefeituras Municipais, de Órgãos de Segurança, das Universidades, dentre outros.

Caberia à CLM, a Coordenação das ações integradas que envolvessem o Brasil e o Uruguai, no âmbito da área do Tratado e áreas de influência, sendo que suas Seção Brasileira e Delegação Uruguaia tratariam dos assuntos na esfera de cada país, fazendo a “ponte” necessária entre a região e os Governos. Por outro lado, na esfera das Sub-Comissões, como todos os representantes são integrantes de instituições envolvidas com esses assuntos, medidas práticas de planejamento e gestão poderiam ser bastante facilitadas.

Além disso, no caso de sub-bacias da Bacia da Lagoa Mirim com fronteira hídrica direta com o Uruguai, como é o caso da Bacia do Rio Jaguarão, poderia ser criado um Comitê Local, formado por pessoas da região, envolvidas com os problemas de desenvolvimento e de gestão de recursos hídricos e ambientais em ambos lados da fronteira. Isso aconteceria nos mesmos moldes do que hoje acontece com o Comitê Local do Rio Quaraí. E, inclusive, esses mesmos representantes poderiam integrar o Comitê de Bacia Hidrográfica nos moldes da Lei 9433/97 o que facilitaria em muito as decisões e as ações. Isso conduziria à implementação, em cada lado da fronteira, e segundo as legislações de cada país as decisões que conjuntamente ambos lados considerassem importantes. Com isso se estaria, de fato, fazendo Planejamento e Gestão de Bacia Transfronteiriça de forma integrada e não apenas de “meia bacia”.

Finalmente, no Brasil, à luz da legislação de recursos hídricos vigente e da organização estadual e federal existente, poder-se-ia, como ponto de partida - envolvendo a participação do poder público federal e estadual, da SB/CLM e da sociedade civil organizada envolvidos com os assuntos relacionados com a gestão dos recursos hídricos -, propor para discussão o encaminhamento da formação de três tipos de Comitês de Bacias Hidrográficas: (1) um comitê para Bacia do Rio Jaguarão, de âmbito federal, em virtude das suas características de rio que divide dois países; (2) um ou mais comitês de âmbito estadual envolvendo os demais curso de água da bacia, internos ao Estado do Rio Grande do Sul; e, (3) um comitê federal para toda a Bacia da Lagoa Mirim que servisse de foro integrador dos mencionados nos itens anteriores, através de representação, e mais os assuntos relativos às águas do Canal São Gonçalo e da Lagoa Mirim, de domínio da união.

A partir das premissas acima mencionadas seria, então, possível dar início à construção de um Projeto Piloto de Recursos Hídricos Transfronteiriços para a Bacia da Lagoa Mirim.

Conformação Institucional para um Projeto de Gestão de Recursos Hídricos na Bacia do Rio Quarai.

Para a Bacia do Rio Quarai, a conformação institucional para o desenvolvimento de um processo de gestão de recursos hídricos está praticamente estabelecida. Como a Seção Brasileira do Comitê de Coordenação Local da Comissão do Rio Quarai (SB/CCL/CRQ) já está constituída, basta tomar seus membros como base para a formação do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Quarai. Ou seja, os membros do Comitê de Coordenação Local teriam assento no Comitê de Bacia Hidrográfica; ou, vice-versa, formado o Comitê de Bacia Hidrográfica, dentre os seus membros (provavelmente em número maior que o de integrantes da SB/CCL/CRQ) seriam escolhidos aqueles a serem indicados como delegados junto à SB/CCL. Como ambas instituições são da esfera federal, basta compatibilizar os interesses e estabelecer uma regulamentação que assegure o cumprimento disso.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A construção de um processo de gestão de recursos hídricos transfronteiriços e do compartilhamento de águas com outros países deve ser visto, não com algo que busque potencialmente o impedimento ou a resolução de conflitos, mas, sim, como uma oportunidade de maior integração dos governos e das comunidades em ações que busquem o desenvolvimento sustentável. Dessa forma, qualquer ação pretérita ou marco institucional existente, que já contemple ou tenha contemplado ações integradoras nesse sentido, deve ser levado em conta e servir como ponto de partida para a construção de um processo que possa apresentar resultados mais efetivos do que a simples assinatura de acordos ou tratados.

Dessa forma, o Tratado da Lagoa Mirim e a CLM, bem como o Acordo do Rio Quarai e as CRQ e CCL/CRQ, através do histórico de projetos e ações já realizados, podem vir servir como marcos referenciais para a construção de um Projeto Piloto de Gestão de Recursos Hídricos Transfronteiriços, além de auxiliar o desenvolvimento regional em bases sustentáveis, e, também, servir como modelo para outras regiões.

Assim, recomenda-se o desenvolvimento de um esforço conjunto e comum entre as instituições integrantes nas esferas federal e estadual, atuantes no contexto da gestão dos recursos hídricos, para que, com a participação da CLM e da CRQ, no seus âmbitos locais, nacionais, internacionais, em cada país, possam vir contribuir para a consecução desse objetivo.

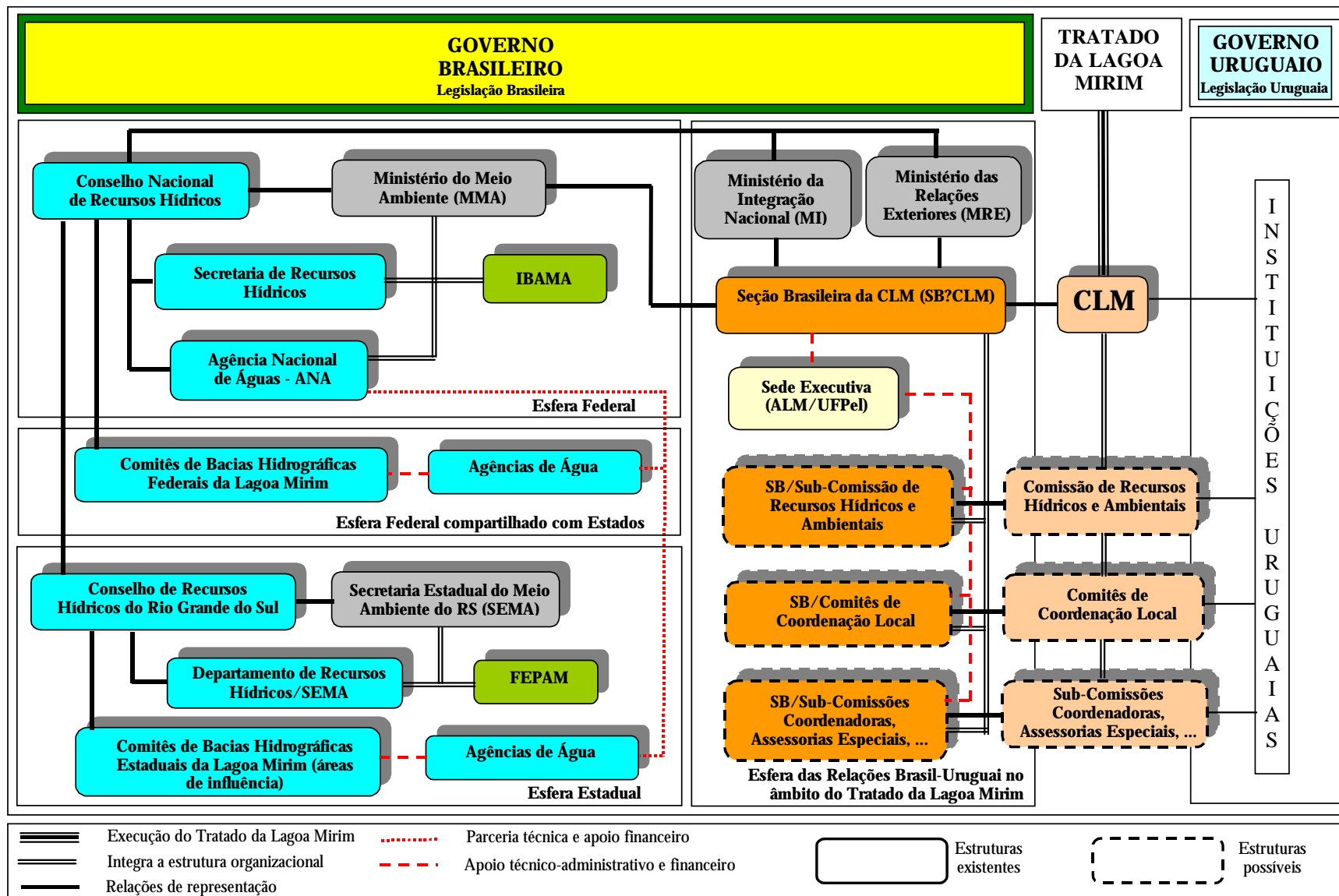


Figura 1 - Conformação institucional para um processo de Gestão de Recursos Hídricos Transfronteiriços na Bacia da Lagoa Mirim

BIBLIOGRAFIA.

- BRASIL, MINISTÉRIO DO INTERIOR, SEÇÃO BRASILEIRA DA COMISSÃO DA LAGOA MIRIM (1970). *Barragem do São Gonçalo - Estudo Preliminar de Viabilidade. Vol. II - Generalidades e Estudos Básicos*. Pelotas. 123p.
- SB/CLM-ALM/UFPel (2003). *Comissão Mista Brasileiro-Uruguiaia para o Desenvolvimento da Bacia da Lagoa Mirim - Estrutura Organizacional - Marco Institucional- Aspectos Relevantes da Bacia da Lagoa Mirim*. Organizador: João Soares Viegas Filho. Editora da UFPel. 59p.
- CEPAL (1998). *Recomendaciones de las reuniones internacionales sobre el agua: de Mar del Plata a París*. Distribuição restrita. 87p.
- LANNA, A. E. (2000). Sistemas de Gestão de Recursos Hídricos - análise de alguns arranjos institucionais. In: *Revista Ciência e Ambiente - Gestão das Águas n° 21*. UFSM. p.21-56.
- VIEGAS Fº, J. S., (2000). *O Paradigma da Modelagem Orientada a Objetos Aplicada a Sistemas de Apoio à Decisão em Sistemas de Recursos Hídricos*. Porto Alegre: UFRGS. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental, IPH-UFRGS. 547p.
- CRQ - Comisión del Rio Cuareim (2003). *Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la Republica Oriental del Uruguay y el Gobierno de la Republica Federativa del Brasil para ele Aprovechamiento de los Recursos Naturales y el Desarrollo de la Cuenca del Rio Cuareim*. <http://www.mrree.gub.uy/crc/pag1.html>. (acesso em março de 2003).