

República Hidrográfica Federativa do Brasil, que coisa é essa?

January 25, 2016

[Apolo Heringer Lisboa](#)

Somente quem tem consciência do papel histórico, participar do plenário de um comitê de bacia hidrográfica é privilégio e uma honra. Quem vê o comitê de bacia como balcão de negócios e trampolim é uma triste figura. Parece milagre que no Brasil, onde a Colônia e o Império deixaram forte herança centralizadora, com continuidade presidencialista, tenha sido aprovada a Constituição Federal de 1988 e uma legislação democrática como a lei federal 9433/1997 (lei das águas). Evidentemente, que isto aconteceu como parte da resposta da sociedade ao período da ditadura militar (1964-1985). Temos que ficar ligados e mobilizados. Estas conquistas estão sendo sabotadas na maioria dos estados brasileiros, por governos e segmentos sociais. Elas podem ser revogadas numa eventual reforma da legislação, por ser muito avançada para os padrões oficiais brasileiros. Os principais partidos políticos brasileiros não a respeitam nem entendem o alcance do que aprovaram. Apenas uma minoria da população brasileira sabe que existe e menos ainda a sua utilidade.

A lei 9433 diz que a água é um bem público e coloca a sua gestão ao alcance dos moradores das bacias hidrográficas. A lei promove o sistema participativo e compartilhado de decisões nos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs ou Comitês), de forma descentralizada. Essa ampliação do espaço de prática do diálogo, sendo propiciado no interior do próprio aparelho de Estado, tem significativa importância histórica e é excepcional. A lei manda que os três segmentos busquem, no sistema de governança dos comitês de bacia, focar nas soluções dos conflitos sobre os usos múltiplos da água, sua qualidade e quantidade, arbitrando-os e planejando-os de forma compartilhada. Manda que os empresários, a sociedade civil e os níveis federativos de governo assentem para deliberar no interesse comum, como num condomínio. É um caminho de construção democrática do maior significado histórico e político, a ser pavimentado. Apesar de incipiente este modelo passa mesmo a ser inspirador de nossa política mais geral. Até mesmo um modelo alternativo ao esquema partidário de disputas eleitorais focados na exacerbação dos conflitos, de caráter competitivo e destrutivo, raramente visando o bem comum. O espaço democrático aberto pela lei 9433/97 faz surgir, utopicamente, a ideia da República Hidrográfica, diante do colapso do sistema baseado na lógica de disputa partidária do poder.

E renasce a consciência de um novo território e de um novo eixo, possibilitando criar estratégias e metodologias novas de desenvolvimento. Estaremos à altura desta oportunidade? Pela primeira vez em nossa história, é possível fazer a gestão pública demarcando um território ambientalmente coerente segundo princípios universais, fundados na linguagem das águas e das bacias hidrográficas. De uma só vez se demarcou um território de planejamento e gestão e introduziu a água como eixo estruturante de uma política ambiental. Será que a maioria dos legisladores percebeu o alcance histórico de suas decisões? E a maioria dos membros dos CBHs sabe com o que está lidando? A maioria dos governantes e dos grandes empresários rejeita os CBHs e desconfia do recorte democrático e descentralizador de suas decisões. Estamos diante do embrião de um novo paradigma a ser plenamente desenvolvido, estimulante de nossa imaginação. No entanto, apenas uma parcela muito restrita da sociedade brasileira já ouviu falar em comitê de bacia hidrográfica. Isto precisa ser revertido urgentemente, com mobilização na gestão, não como mera propaganda, com seriedade dos membros dos comitês e sem copiar os casos de maus exemplos de partidos, ONGs e consultores.

Desde o século XVI, as capitânias hereditárias dividiram o Brasil em faixas demarcadas do litoral ao interior não se respeitando as demarcações naturais e, na sequência, à subdivisão em sesmarias e fazendas, que se tornaram povoados e

idades, futuras bases dos distritos eleitorais. Esta violência geográfica persiste até hoje contra as águas, a biodiversidade e as culturas dos povos indígenas. É um estorvo ao planejamento e gestão do desenvolvimento brasileiro com sustentabilidade. Um rio em vez de unir as duas bandas da mesma bacia passou a separar municípios e estados, fragmentando a ideia de vale comum de uma mesma bacia hidrográfica, o estado natural.

O que é e significa uma bacia hidrográfica? A bacia hidrográfica é o espaço geográfico com base na plataforma geológica, com divisores de água, compondo uma biodiversidade de flora e fauna, que recebe e direciona as águas que recebe das chuvas e produz energia com a luz solar, alimentando a vida de ecossistemas. É tão importante o território de bacia hidrográfica que impressiona a lei 9433 ter chegado somente em 1997, obscurecida que ficou pela divisão política-administrativa federativa oriunda das capitâneas hereditárias.

Nos recentes debates sobre o Código Florestal pouco se falou de bacia hidrográfica e os CBHs perderam uma ótima chance de assumirem o protagonismo. Isto porque a lei federal 8171 de 1991, Lei Agrícola Brasileira, diz no art. 20 que: “As bacias hidrográficas constituem-se em unidades básicas de planejamento do uso, da conservação e da recuperação dos recursos naturais”. Lembrando que, na visão ecossistêmica, os comitês precisam fazer a gestão pela conservação da biodiversidade. Não se trata de administrar os múltiplos usos visando somente interesses econômicos imediatos. É entender que se morrerem os ecossistemas não haverá água nem vida, o sistema não se sustenta se morrer.

Os seres humanos vivem nas bacias hidrográficas comportando-se como seres extraterrestres. São orgulhosos, não se enxergando como animais que comem, vivem e morrem dos produtos dela, como peixes fora d’água. Não associam seus destinos aos das bacias hidrográficas. Esta nossa espécie ainda não entendeu bem o alcance do pensamento de Charles Darwin. Sem a visão ecossistêmica de bacia hidrográfica, sem pensar a integralidade do seu significado, a gestão baseada nos múltiplos usos funcionam como retirada permanente de insumos de um depósito de material de construção. Mas a bacia hidrográfica não é uma caixa d’água, não é mero canal de escoamento da água superficial e subterrânea das chuvas para usos antropocêntricos. Essa é uma visão muito limitada da vida na Terra, que dissocia seus componentes. Sem ecossistemas vivos não haverá os tais “insumos”. Os sinais da escassez de água, em condições de acessibilidade aos seres vivos, pela destruição da biodiversidade e do solo, estão muito evidentes, assim como a morte das nascentes, rios e lagoas. Esta é uma questão do âmbito das decisões dos CBHs. Mas a maioria dos comitês está caindo na armadilha suicida economicista.

Como votam os conselheiros do setor empresarial e governamental? No caso de uma votação entre os interesses do meio ambiente e de suas empresas ou governos, votariam como? Eles votariam em defesa do rio ou na defesa corporativa dos seus segmentos? Esta pergunta, aparentemente ingênua, se presta para alimentar o debate ideológico e mostrar os limites reais do rotineiro discurso da sustentabilidade e da postura dos conselheiros. Há uma postura ética a ser construída nos comitês. Na eleição dos membros de um CBH, cada segmento regimentalmente elege seus representantes e depois este plenário elege a diretoria do CBH. Após a eleição, o plenário e a diretoria deveriam firmar um compromisso ético de priorizar a defesa consciente do rio e não dos seus setores de origem. É inaceitável a postura de prejudicar a bacia hidrográfica para beneficiar os negócios de um segmento. Não há contradição entre os interesses de empresas e os demais grupos de interesses quando se pensa em médio e longo prazo e em sustentabilidade. Assim como um presidente de um país deve pensar no país para todos e não somente para seu partido ou setores sociais específicos. Um rio conservado e em recuperação hidroambiental, será melhor para todos. Mas não é este o único problema dos comitês.

A cobrança pelo uso da água bruta para fins econômicos, instrumento de gestão previsto em lei, possibilitou a organização e contratação das agências de bacia

para o papel de braço executivo dos comitês, por decisão dos CBHs e delegação do estado, para cumprir a lei 9433/97 e o Sistema Nacional de Gestão dos Recursos Hídricos. As agências dispõem de 7,5% dos recursos da cobrança para organizar seus escritórios, criando uma infraestrutura operacional de caráter técnico, administrativo e financeiro forte. O poder de executar os projetos aprovados pelos comitês, contratados em licitações, tornam a agência uma referência direta para as empobrecidas entidades representadas nos comitês. Ao lado desta máquina poderosa, as plenárias e as diretorias dos comitês reúnem-se apenas algumas vezes por ano, morando distantes e se vendo esporadicamente. Passam os dias em seus outros afazeres profissionais para sobreviver, sem as condições empresariais de dedicação integral dos funcionários das agências. As diretorias dos comitês não podem, atualmente, receber salários para se dedicarem à direção dos comitês. Na medida em que a diretoria de um comitê não está ligada diariamente às atividades dos comitês, fica sem meios para o efetivo exercício do poder legalmente atribuído. Este poder passa a ser exercido, de fato, pelas agências, reunida diariamente e com efetivo acesso aos profissionais, aos recursos, comunicando-se com todos os membros dos comitês, devido ao sistema de comunicação e instalações do escritório. Produz-se, então, uma inversão de papéis de efeito politicamente degradante ao funcionamento do conjunto do sistema. Quem dirige quem, e como isto se dá, é a questão importante que deverá pegar nos debates dos CBHs. Tem algo estranho nesta engenharia da relação entre os CBHs e as Agências, inclusive intervenções indevidas. Mas, eventuais cooptações de diretores dos CBHs, não têm condições políticas de prosperar por muito tempo.

No caso da bacia do Rio das Velhas, por exemplo, apesar de estar arrecadando acima de 10 milhões anuais, a Agência não tem disponibilidade financeira para alugar uma sede para o CBH Velhas. Os 7,5% já estariam comprometidos. Nessas circunstâncias, o comitê não tem como funcionar. E mais preocupante: essas agências nascem de contrato de associações de empresários sob as asas da CNI e suas Federações com o Estado, o que equivale a roubar o protagonismo da sociedade civil, marginalizando a voz da população, ressuscitando as capitaneias do período colonial. Uma agência tem todos os recursos para manter sua sede, definir as viagens prioritárias, tomar iniciativas de maneira ágil, mas o comitê tem que pedir e esperar. O comitê mobiliza e tem a representatividade, enquanto a agência administra e opera o poder administrativo-financeiro gerado pelo dinheiro da cobrança com relativa autonomia. Esta situação pragmática pode subverter o exercício democrático do sistema e coloca o comitê de joelhos. Deformação análoga acontece entre eleitor e governo eleito, entre a origem do poder e o poder de fato do estado, exercido por quem controla diretamente os meios. Pode-se comparar um comitê com a luz; e uma agência com o raio laser. O fortalecimento dos comitês, inclusive por meio das agências, é essencial. Os comitês instituíram as agências e elas podem assegurar maior autonomia e agilidade às decisões dos comitês, diante da burocracia e do centralismo estatal. Mas os comitês precisam assegurar o controle de sua criatura. Por isto é necessário e urgente aperfeiçoar o sistema e evitar a inversão dos papéis que acontece quando os comitês ficam sem capacidade de intervenção política ágil. As diretorias dos comitês teriam que exercer um papel mais determinante nos conselhos de gestão das agências ou algo do gênero. Não dá mais para amortecer esta linha de cobrança política.

Também não é função dos comitês e agências, usar os recursos da cobrança para fazer obras que são obrigações legais dos entes federativos. Nem admitir, sem forte resistência, que recursos como do FHIDRO – Fundo de Recuperação, Proteção e Desenvolvimento Sustentável das Bacias Hidrográficas, sejam desviados de sua destinação legal exclusiva. O FHIDRO é oriundo do pagamento obrigatório de empresas hidrelétricas por áreas inundadas. Governos de vários estados, como Minas Gerais, estão se apropriando indevidamente dele no caixa único do Estado, fazendo o contingenciamento destes recursos e aplicando-os fora do planejamento e decisão dos comitês, como se recursos orçamentários fossem. A pergunta é: em que aplicar os

recursos, tanto do FHIDRO quanto da cobrança? Que sentido tem tirar este poder de decisão da esfera política dos CBHs? A quem interessa esta política de enfraquecer os CBHs em suas diversas dimensões?

Por que o enorme interesse do grande setor empresarial, seja industrial, minerário e agronegócio em assenhorear-se dos comitês de bacia? Só há um, acreditem: não pagar valor de mercado pela água bruta, o mais universal insumo das atividades empresariais. A preocupação com o ecossistema de bacia não existe, pelo contrário, os incomoda. Longe de pagar, fazem manobra contábil, a função dessas agências é subtarifar, é criar redutores e anular a ideia do pagamento. Acima de 50% do orçamento da Agência Peixe Vivo - CBH SF, é oriundo de transferência da ANA de recursos da Transposição do São Francisco. Não provém de empresários pelo uso da água bruta aqui na bacia franciscana. Um golpe quase perfeito, este é o expediente aplicado nos comitês de bacia e garantia do seu total controle por associação de empresários aliados com o governo por contrato de gestão. Uma das mais graves implicações foi o CBH SF ter retirado do site a Carta de Princípios do CBH SF aprovada na fundação do comitê e que consta na Ata registrada na ANA como sua diretriz básica de gestão.

O entusiasmo com a gestão compartilhada e descentralizada não esconde as dificuldades existentes no exercício cotidiano desta política. Assumimos estas dificuldades como inerentes ao processo de transformação da sociedade brasileira. As diferenças precisam ser explicitadas para construir convergências. Os discursos de amor aos rios e às águas frequentemente são mesquinhos quando se vê, claramente, seus autores buscando apenas mais água para seus interesses imediatos em ganhos econômicos. Gostam de si mesmos, mas procuram aparecer como “defensores” do rio e, assumindo rosto de paisagem, não assumem o óbvio: os múltiplos usos do solo, e das águas de uma bacia hidrográfica, precisam levar em conta a capacidade do ecossistema (bacia hidrográfica), se manter vivo. A bacia é como uma vaca: se tirar o leite intensamente sem alimentá-la e respeitar seu direito à saúde e ao descanso, ela vai sucumbir. Em outras palavras, os CBHs precisam conversar com a vaca! Os conselheiros precisam, ao defender seus segmentos, respeitar a capacidade da bacia hidrográfica e ter consciência de que há limites a serem respeitados em comum acordo. E sem esquecer os animais, que dependem da água limpa para sobreviver. É a função ecológica dos rios e lagos. Os rios não são apenas para a espécie Homo sapiens. Não se pode atender a todos em tudo, o tempo todo, é necessário compartilhar e combinar, entre si e com a “vaca”. Só assim o amor aos rios não será discurso tão falso. Manuelzão Nardi, personagem vivo de Guimarães Rosa, dizia o seguinte: “não tenho medo da morte, porque sei que vou morrer um dia; tenho medo é do amor falso, que mata sem Deus querer”.

Com base nas propriedades do ciclo hidrológico, os CBHs têm a missão de pensar globalmente. As águas ensinam a lição de viver sem fronteiras nacionais, suas moléculas cruzam oceanos e continentes, épocas e seres, são absolutamente universais. Assim são os ventos, as correntes marítimas, os peixes, os pássaros e os seres humanos. A Terra só pode ser compreendida como uma bacia hidrográfica, síntese do território global, países são detalhes históricos. A Terra se subdivide em sub e micro bacias em escala de grande capilaridade, até os mais íntimos rincões de nossas moradas, com a linguagem universal das águas.

Encerrando, abordaremos a grande questão. Podemos, sobre os meios físicos e vitais, das águas e bacias, criar uma estratégia e uma metodologia de ação política e social, como mostraremos a seguir. A estratégia é de mobilização social com eixo nas águas, definindo assim o território organizador do planejamento e da gestão das políticas públicas. Já a metodologia deriva do papel universal das águas, envolvendo o ciclo hidrológico e as características desta substância, devido às características moleculares excepcionais da água. As águas de uma bacia podem refletir a nossa cultura – “o espelho d’água mostra a nossa cara”. Sendo conhecimento que flui, a água permite leituras diversas do contexto físico e cultural nos seus parâmetros

geográficos, inclusive o monitoramento da qualidade da gestão e da mentalidade prevalente na região hidrográfica. A vida começou nas águas e a humanidade se reencontrará nas águas.

A água pode contribuir, assim, para a construção de um movimento mundial de consciência, tendo como eixo motivador, e estruturador, a gestão das bacias hidrográficas em escala planetária e ecossistêmica. Sem reduzir o alcance desta mobilização a aspectos puramente técnicos e econômicos. As bacias são centros motores da vida para todos e tudo, a ecologia governa a Terra. É fantástico que o papel estratégico e metodológico, enormemente grande da água de uma bacia, se fundamenta nas características infinitamente pequenas da estrutura das moléculas desta substância, de características ímpares na natureza, capaz de ser portadora de informações que circulam globalmente no ciclo hidrológico. Só precisamos aprender a ler estas informações com a ajuda do método.