



SENADO FEDERAL

**SUBCOMISSÃO TEMPORÁRIA
FÓRUM DAS ÁGUAS DAS AMÉRICAS E
FÓRUM MUNDIAL DAS ÁGUAS
RELATÓRIO FINAL DAS ATIVIDADES**

*Criada por meio do Requerimento nº 6, de 2008, destinada a
participar e acompanhar as atividades do Fórum das Águas das
Américas e do Fórum Mundial da Água*

**Presidente: Senadora MARINA SILVA
Vice-Presidente: Senador RENATO CASAGRANDE
Relatora: Senadora MARISA SERRANO**

Brasília
Junho de 2009

SUMÁRIO

CAPÍTULO I – ORGANIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS	1
I.1. APRESENTAÇÃO	1
I.2. COMPOSIÇÃO	4
CAPÍTULO II – DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO	5
II.1. SISTEMA JURÍDICO VIGENTE	5
II.2. PRINCIPAIS PROBLEMAS	13
CAPÍTULO III – DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS NA COMISSÃO	21
III.1. FÓRUM SUL-AMERICANO PREPARATÓRIO PARA O V FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA	21
III.2. FÓRUM DE ÁGUAS DAS AMÉRICAS	24
III.3. V FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA	27
CAPÍTULO IV – RECOMENDAÇÕES E PROPOSIÇÕES	33
ANEXOS	35
RESULTADO DA REUNIÃO ESPECIAL PARA PARLAMENTARES NO FÓRUM SUL-AMERICANO	35
MENSAGEM DE FOZ DO IGUAÇU	37
ISTANBUL DECLARATION OF HEADS OF STATES ON WATER	39
PARLIAMENTS FOR WATER	41
ISTANBUL WATER CONSENSUS	43

CAPÍTULO I

ORGANIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS

I.1. APRESENTAÇÃO

A cada três anos, reúnem-se no Fórum Mundial da Água representantes de governos, organizações internacionais, organizações não-governamentais, instituições financeiras e indústrias, além de cientistas, especialistas em assuntos hídricos, empresários e acadêmicos.

A idéia desse encontro internacional surgiu em 1996, no âmbito do Conselho Mundial de Água (*World Water Council* - WWC), para discutir os principais assuntos relacionados à gestão de recursos hídricos. O WWC é um “tanque de pensamento” que lida com tais questões, formado por iniciativa de especialistas em águas, comunidade acadêmica e organizações internacionais. O WWC concebeu os Fóruns Mundiais da Água como uma tentativa de aumentar a consciência sobre os problemas dos recursos hídricos no mais alto nível político e na sociedade em geral. Desde 1996, os Fóruns têm sido organizados conjuntamente entre o WWC e o respectivo país anfitrião.

O I Fórum Mundial da Água aconteceu em Marrakech, Marrocos, em março de 1997. Participaram desse Fórum vários atores sociais influentes na gestão de recursos hídricos. Como resultado, o WWC recebeu o mandato de elaborar uma concepção sobre água, vida e ambiente natural no século XXI.

O II Fórum aconteceu em Haia, Holanda, em março de 2000, durante o qual foi apresentada a “Visão Mundial da Água”. O principal tema do Fórum foi “Da Visão à Ação” e reuniu pessoas de todo o mundo, preocupadas com questões relacionadas aos recursos hídricos. Paralelamente

ao Fórum, realizou-se uma conferência ministerial, com a participação de 114 países.

O III Fórum Mundial da Água aconteceu em Kyoto, Shiga e Osaka, Japão, em março de 2003. Esse Fórum, que reuniu 24 mil pessoas, foi criado com o objetivo de traduzir visões em ações concretas e aberto a todos. Outros componentes inovadores desse Fórum foram o “Fórum Virtual da Água” e o “Projeto Vozes da Água”. Mais uma vez, uma conferência ministerial, que reuniu 130 representantes, aconteceu em paralelo.

Em 2006, do IV Fórum Mundial da Água ocorreu na capital do México. Os Fóruns avançaram da “Visão Mundial da Água” – um produto do II Fórum – para o estabelecimento de ações concretas e compromissos derivados do III Fórum. Tornou-se evidente, no decorrer do processo, que o desafio é levar avante as políticas públicas que envolvam atores locais na construção social de uma visão das águas e que canalizem o apoio internacional para várias instituições e redes de organizações, visando a ações locais específicas. Daí o tema principal do IV Fórum ter sido “Ações Locais para um Desafio Global”.

O V Fórum Mundial da Água aconteceu em Istambul, na Turquia, entre os dias 16 e 22 de março de 2009. Mais de 30 mil pessoas de todo o mundo se reuniram neste, que teve a intenção de inserir o tema da gestão dos recursos hídricos na agenda internacional. O assunto principal, “Superando os Divisores de Águas”, teve por objetivo discutir a questão das águas transfronteiriças e transnacionais, o problema do saneamento básico e a adaptação da gestão da água em face de mudanças globais, como o crescimento das megacidades e as mudanças climáticas.

Diferente dos Fóruns anteriores, este contou com eventos preparatórios, fóruns regionais, um por continente, que analisaram os temas do V Fórum Mundial da Água em cada região. Em consequência, foi realizado, nos dias 24 e 25 de novembro de 2008, em Foz do Iguaçu, no Estado do Paraná, o Fórum de Águas das Américas, o qual reuniu

representantes do Caribe e das Américas do Sul, Central e do Norte.

O Fórum de Águas das Américas foi precedido pelo Fórum Sul-Americano Preparatório para o V Fórum Mundial da Água, realizado nos dias 10 e 11 de setembro de 2008, em Montevideu, no Uruguai, com a participação de representantes dos países da América do Sul.

Outra diferença do V Fórum Mundial das Águas para os anteriores foi a participação de parlamentares de diversos países neste e nos eventos preparatórios. Com a finalidade de aumentar o conhecimento e o interesse dos legisladores sobre a questão da gestão e uso da água, o V Fórum Mundial da Água organizou uma conferência para parlamentares intitulada “Parlamentos para a Água”.

I.2. COMPOSIÇÃO

A Subcomissão foi composta de cinco senadores titulares e cinco suplentes, segundo critério de representação proporcional dos partidos e blocos parlamentares no Senado Federal, conforme tabela a seguir:

Presidente: Senadora Marina Silva (PT-AC)

Vice-Presidente: Senador Renato Casagrande (PSB-ES)

Relatora: Senadora Marisa Serrano (PSDB-MS)

Senadores Titulares	Senadores Suplentes
Bloco Parlamentar da Minoria (DEM e PSDB)	
Marisa Serrano (PSDB-MS)	Flexa Ribeiro (PSDB-PA)
Gilberto Goellner (DEM-MT)	Adelmir Santana (DEM-DF)
Bloco de Apoio ao Governo (PT, PR, PSB, PC do B, PRB e PP)	
Marina Silva (PT-AC)	Fátima Cleide (PT-RO)
Renato Casagrande (PSB-ES)	César Borges (PR-BA)
Maioria (PMDB)	
Leomar Quintanilha (PMDB-TO)	Almeida Lima (PMDB-SE)

CAPÍTULO II

DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO

Esta seção tem por objetivo oferecer um quadro geral a respeito da legislação brasileira sobre a gestão, o uso e a preservação dos recursos hídricos e os principais problemas que afetam o setor na atualidade.

II.1. SISTEMA JURÍDICO VIGENTE

A Constituição Federal de 1988 estabelece que:

- a) compete exclusivamente à União legislar sobre águas (art. 22, IV);
- b) os bens ambientais (dentre os quais a água) e o meio ambiente ecologicamente equilibrado constituem patrimônio de todos (coletivo) (art. 225, *caput*);
- c) cabe à União instituir Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso (art. 21, XIX);
- d) as águas superficiais que banhem mais de um estado, sirvam de limites com outros países ou sejam decorrentes de obras da União, os potenciais hidráulicos e as águas minerais são bens da União, (art. 20, III);
- e) as águas superficiais, cujos mananciais estejam localizados integralmente dentro do estado ou do Distrito Federal e as águas subterrâneas são bens dos estados (art. 26, I);
- f) compete à União explorar – diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos; os serviços de transporte aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais ou que transponham os limites de

estados ou territórios; e os portos marítimos, fluviais e lacustres (art. 21, XII, alíneas *b*, *d* e *e*); e

- g) o aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, em terras indígenas, só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as populações afetadas, e assegurando-lhes a participação nos resultados (art. 231, § 3º).

No âmbito infraconstitucional, o principal marco regulador é a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (Lei das Águas), que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SNGRH). O arcabouço jurídico, no nível federal, complementa-se com as seguintes normas:

- Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934, que tem força de lei e “Decreta o Código de Águas”;
- Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, que cria a Agência Nacional de Águas (ANA);
- Lei nº 10.881, de 9 de junho de 2004, que dispõe sobre os contratos de gestão entre a ANA e entidades delegatárias das funções de agências de água relativas à gestão de recursos hídricos de domínio da União;
- Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o novo Código Florestal.
- Lei nº 7.754, de 14 de abril de 1989, que estabelece medidas para proteção das florestas existentes nas nascentes dos rios.
- Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente
- Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico;
- Decreto nº 4.613, de 11 de março de 2003, que

regulamenta o Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH);

- Resoluções do CNRH e Resoluções da Agência Nacional de Águas.

O Decreto nº 24.643, de 1934, foi editado estabelecendo três regimes jurídicos para as águas nacionais:

- I. Águas públicas (art. 1º), subdivididas em: águas públicas de uso comum (art. 2º), que são os mares territoriais, nestes incluídos os golfos, baías, enseadas e portos, as correntes, canais, lagos e lagoas navegáveis ou fluviáveis, as correntes de que se façam estas águas, as fontes e reservatórios públicos, as nascentes, quando forem de tal modo consideráveis, os braços de quaisquer correntes públicas, desde que os mesmos influam na navegabilidade ou fluviabilidade, e as situadas em zonas periodicamente assoladas pelas secas (art. 5º); e águas públicas dominicais, que são todas as águas situadas em terrenos também públicos, quando elas não forem do domínio público de uso comum, ou não forem comuns (art. 6º).
- II. Águas comuns, que são as águas de uso comum não navegáveis; e
- III. Águas particulares, que são as situadas em terrenos particulares, quando não estivessem classificadas entre as águas comuns e as águas públicas (art. 8º).

No entanto, a parte do antigo Código das Águas referente às águas particulares foi revogada em face do *caput* do art. 225 Constituição Federal e do inciso I do art. 1º da Lei nº 9.433, de 1997, que estabelecem que a água é um bem de domínio público. Portanto, retirou-se a possibilidade de apropriação das águas por particulares, independentemente de estarem situadas em propriedades particulares ou públicas, e toda a parte do Decreto

nº 24.643, de 1934, referente às águas particulares foi tacitamente revogada.

A Lei nº 9.433, de 1997, rompeu conceitos e paradigmas vigentes no ordenamento jurídico regulador das águas brasileiras. A lei reconhece que a água é um bem de domínio público, que a água é um recurso natural limitado e, portanto, dotado de valor econômico e que a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas. Desse modo, assegura que a água seja acessível para todos os seus usos, como o abastecimento das cidades, a irrigação, a navegação fluvial e a produção de hidroeletricidade. Todavia, o uso dos recursos hídricos deve observar sempre a preservação ambiental, sob pena de comprometer inclusive o próprio futuro das águas.

O uso múltiplo é garantido pela descentralização da gestão dos recursos hídricos, que deve contar com a participação do poder público, dos usuários e das comunidades. Também é estabelecido que, em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais.

O Estado cede parcela dos seus poderes que, por sua natureza, podem ser compartilhados ou delegados. O poder decisório passa a ser compartilhado nos Comitês de Bacia Hidrográfica e nos Conselhos Nacional ou Estaduais de Recursos Hídricos. A lei autoriza a delegação, às Agências de Água, da cobrança pelo uso desse recurso natural, mas mantém como atribuição do poder público conceder outorgas de direito de uso.

A necessidade de viabilizar a gestão integrada e participativa do uso racional da água pautou a criação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SNGRH), cujo funcionamento baseia-se no binômio *Comitê de Bacia Hidrográfica – Agência de Água*. A Lei das Águas cria os organismos necessários à execução das atividades referentes à gestão do uso das águas, as quais, por terem base territorial – a bacia hidrográfica – diversa da divisão político-administrativa do País, não poderiam ser exercidas pelos órgãos existentes, que têm base municipal, estadual ou federal.

São instrumentos da PNRH: (a) os Planos de Recursos Hídricos; (b) o enquadramento dos corpos d'água; (c) a outorga de direitos de uso de recursos hídricos; (d) a cobrança pelo uso de recursos hídricos; (e) o Sistema de Informação sobre Recursos Hídricos.

Os Planos de Recursos Hídricos são planos diretores de longo prazo, elaborados por bacia hidrográfica, por Estado e para o País. Visam a fundamentar e orientar a implementação da PNRH e o gerenciamento dos recursos hídricos. Com horizonte de planejamento compatível com o período de implantação de seus programas e projetos, tais planos terão como conteúdo mínimo (i) diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos; (ii) análise de alternativas de crescimento demográfico, evolução de atividades produtivas e modificações dos padrões de ocupação do solo; (iii) balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais; (iv) metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis; (v) medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas; (vi) prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos; (vii) diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos; e (viii) propostas para a criação de áreas sujeitas a restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos (Lei nº 9.433, de 1997, arts. 6º a 8º). Cabe ao Comitê de Bacia aprovar o Plano de Bacia (Lei nº 9.433, de 1997, art. 38, III).

Criada pela Lei nº 9.984, de 2000, a ANA é autarquia sob regime especial, com autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA). Não regula serviços, pois é a agência reguladora do uso de um bem público que é água e que tem por objeto a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o controle do uso desses recursos em águas de domínio da União.

Os instrumentos de atuação da ANA no processo regulatório são: (a) outorga de direitos de uso da água; (b) cobrança pelo uso dos recursos

hídricos; (c) Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica (DRDH); (d) Certificação de Avaliação da Sustentabilidade da Obra Hídrica (CERTOH).

Conforme regulamentado pelo Decreto nº 4.613, de 2003, compete ao CNRH promover, deliberar e arbitrar sobre questões como articulação do planejamento, alterações da legislação e da política; instituição de Comitês de Bacia; elaboração do Plano Nacional de Recursos Hídricos; estabelecimento de critérios gerais de outorga e cobrança, bem como de diretrizes complementares para a implementação da política e a aplicação de seus instrumentos.

Aos Comitês de Bacia cabe o papel de um verdadeiro “parlamento das águas”, em que são discutidos, com a participação de usuários e da comunidade envolvida, todos os temas relativos à matéria, bem como a elaboração de propostas e aprovação do Plano de Bacia.

A Lei nº 10.881, de 2004, estabelece, no seu art. 1º, que a ANA poderá firmar contratos de gestão, por prazo determinado, com entidades sem fins lucrativos que se enquadrem no disposto pelo art. 47 da Lei nº 9.433, de 1997, que receberem delegação do CNRH para exercer funções de competência das Agências de Água. Estas têm como área de atuação uma ou mais bacias hidrográficas e suas competências primordiais são o planejamento dos recursos hídricos da bacia e a cobrança pelo uso da água. Elas são responsáveis pela implementação das deliberações dos Comitês de Bacia Hidrográfica, estruturando-se, portanto, como órgão executivo. A criação de uma Agência de Água será autorizada pelo CNRH ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, mediante a solicitação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica e deve ter viabilidade econômica, assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos.

Outras leis relacionam-se também à preservação dos recursos hídricos. A Lei nº 4.771, de 1975, que institui o Código Florestal, determina a preservação das áreas de florestas e das demais formas de vegetação ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água, ao redor das lagoas, lagos ou

jo2008-24298

Presidente: Senadora Marina Silva
Vice-Presidente: Senador Renato Casagrande
Relatora: Senadora Marisa Serrano

jo2008-24298

reservatórios d'água naturais ou artificiais, nas nascentes, ainda que intermitentes, e nos chamados "olhos d'água". O objetivo dessas medidas não visa à conservação da biodiversidade, mas à preservação dos recursos hídricos, evitando a sua deterioração por erosão e assoreamento.

A mesma finalidade pode ser observada na Lei nº 7.754, de 1989, que veda a derrubada de árvores e qualquer forma de desmatamento em torno das nascentes dos rios.

Com relação à poluição que afeta a qualidade da água, a Lei nº 9.605, de 1998 (Lei de Crimes Ambientais), estabelece sanções penais para aquele que causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora. O crime é qualificado caso ocorra poluição hídrica que torne necessária a interrupção do abastecimento público de água de uma comunidade. Para esses casos, incorrem nas mesmas penas quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível.

Deve ainda ser considerada a Lei nº 11.445, de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, prevê princípios fundamentais, objetivos e ações que promovam a igualdade social e territorial no acesso ao saneamento básico. A Lei prevê, entre outras obrigações do poder público, a necessidade de elaboração de um plano de saneamento básico; a criação de mecanismos de controle social e a implementação de um sistema de informações sobre os serviços, articulado com o Sistema Nacional de Informações em Saneamento (SINISA).

O plano de saneamento é considerado um requisito para a celebração de contrato com o provedor de serviços de água e esgoto, ou seja, para que o contrato seja feito ou renovado, é preciso que haja um plano de ações para o setor. A Lei nº 11.445, de 2007, define uma série de requisitos para o plano, entre eles o diagnóstico da situação atual, os objetivos e metas

para o futuro e os programas, projeto e ações necessários.

O controle social deve ser feito através de um órgão colegiado (a ser criado ou mediante a adaptação de outro já existente), de caráter consultivo, com representações dos titulares dos serviços, de órgãos governamentais relacionados ao saneamento, das prestadoras de serviços, dos usuários e de entidades da sociedade civil.

O sistema de informações deve integrar-se ao Sinisa, cujos objetivos são:

- I. coletar e sistematizar dados relativos às condições da prestação dos serviços públicos de saneamento básico;
- II. disponibilizar estatísticas, indicadores e outras informações relevantes para a caracterização da demanda e da oferta de serviços públicos de saneamento básico; e
- III. permitir e facilitar o monitoramento e avaliação da eficiência e da eficácia da prestação dos serviços de saneamento básico.

II.2. PRINCIPAIS PROBLEMAS

A gestão descentralizada, participativa e integrada dos recursos hídricos no Brasil foi estabelecida, no âmbito federal, pela Lei nº 9.433, de 1997. Este marco jurídico estabelece parâmetros nacionais para a implantação de um sistema que impõe profundas alterações ao modo tradicional – centralizado, técnico e governamental – de gestão das águas no país.

Portanto, a base jurídica e institucional referente à gestão dos recursos hídricos está adequadamente estabelecida e provê os instrumentos e mecanismos imprescindíveis para a formulação e implantação de políticas públicas federais e estaduais voltadas ao uso e à conservação quantitativa e da qualidade desses recursos. Além disso, a Constituição Federal aboliu a figura da propriedade privada da água e esse bem passou a ser de domínio da União e dos estados. Portanto, a legislação brasileira é uma das mais avançadas no mundo com relação à gestão dos recursos hídricos.

A descentralização na política de recursos hídricos significa a institucionalização, em nível local, de condições institucionais, técnicas, financeiras e organizacionais para a implementação das tarefas de gestão, garantindo continuidade no fluxo da oferta dos bens e serviços. O conceito de local refere-se aqui à bacia hidrográfica como unidade de planejamento e gestão em referência ao fenômeno geomorfológico e geográfico de área de drenagem que forma uma bacia e que condiciona a sua gestão, seja no que concerne à quantidade ou à qualidade de suas águas.

Notadamente, as principais características desse novo sistema são a descentralização e a participação direta da sociedade civil, por meio das organizações previstas em lei – associações de classe, associações de moradores, organizações não-governamentais ambientalistas, instituições de ensino e pesquisa e outras –, o caráter colegiado das decisões em comitês e a adoção da bacia hidrográfica como unidade de gestão.

Tal arcabouço legal também possibilita a gestão conjunta de bacias hidrográficas de rios que delineiem ou atravessem as fronteiras do País. Acordos internacionais podem ser firmados permitindo o compartilhamento da gestão das bacias hidrográficas desses rios fronteiriços e transfronteiriços. Entretanto, esse modelo de gestão não abarca os aquíferos, pois a Constituição Federal estabelece que as águas subterrâneas são bens dos estados. Portanto, o Aquífero Guarany (nome dado pelo geógrafo uruguaio Danilo Anton), localizado no Brasil, na Argentina, no Paraguai e no Uruguai, necessita de arcabouço legal próprio que possibilite a sua gestão conjunta, envolvendo os oito Estados do nosso País e os três países vizinhos.

Apesar desses avanços da legislação nacional, o principal problema da gestão dos recursos hídricos por bacias hidrográficas refere-se à sua implementação, devido ao fraco arcabouço institucional responsável pela sua regulamentação e sua fiscalização. Deve ser observado que o aperfeiçoamento e fortalecimento do SNGRH concentram-se, sobretudo, em ações administrativas, de competência do Poder Executivo e dos entes governamentais com dominialidade sobre os recursos hídricos.

Em políticas públicas cuja descentralização tem que ser pactuada caso a caso, como na gestão de bacias hidrográficas nacionais, a governabilidade — isto é, a capacidade do governo de mobilizar os recursos necessários para sua implementação — pode tornar-se complexa, implicando o manuseio de um conjunto significativo de variáveis.

Desse modo, passam a ser barreiras ao perfeito funcionamento do modelo a baixa capacitação para a gestão de novos atores governamentais e não-governamentais, a resistência de setores que têm seu poder de decisão diminuído, a necessidade de superação de uma tradição de gestão baseada nas divisões geopolíticas tradicionais de estados e municípios, além de entraves operacionais típicos de uma fase de aprendizado sobre o novo sistema.

Em consequência, embora Comitês de Bacia Hidrográfica tenham sido implantados para todos os rios de domínio da União, uma boa parte dos rios cuja dominialidade é estadual ainda espera a criação dos seus respectivos Comitês. Esse continua a ser um problema de difícil solução,

tendo em vista que a ANA não possui competência, num sistema federativo, para imiscuir-se no desempenho dos estados com relação à implementação de políticas públicas para a gestão dos recursos hídricos.

Além da dificuldade referente à implantação do modelo descentralizado de gestão, deve ser observado que a própria gestão das águas demanda soluções abrangentes para problemas complexos e fundamentalmente integrados. É necessário evoluir no sentido de integrar o saneamento urbano, a ocupação do solo, as águas costeiras, confinadas e subterrâneas, atividades turísticas e industriais e investimentos em tecnologia, por exemplo, de modo a eliminar qualquer negligência nessas atividades em relação à gestão dos recursos hídricos.

No contexto social, econômico e ambiental do século XXI, os seguintes processos são as causas principais dos problemas referentes à escassez de água:

- Poluição e contaminação por resíduos sólidos e esgotos;
- Intensa urbanização, aumentando a demanda pela água para abastecimento e para desenvolvimento econômico e social, e ampliando a descarga de recursos hídricos contaminados;
- Infra-estrutura pobre e em estado crítico, em muitas áreas urbanas, com até 30% de perdas na rede após o tratamento das águas;
- Mudanças globais com eventos hidrológicos extremos aumentando a vulnerabilidade da população humana e comprometendo a segurança alimentar (chuvas intensas e período intensos de seca).

Diversas são as fontes de poluição que contaminam os recursos hídricos. Os efluentes resultantes de atividades agrícolas, industriais e comerciais, bem como os dejetos gerados pelos seres humanos, têm sido

lançados historicamente na vala comum dos rios. Apesar das leis ambientais de controle da poluição das águas terem evoluído ao longo dos tempos, isso não impediu o lançamento constante de enormes volumes de rejeitos industriais, agrícolas e domiciliares nos cursos hídricos, que tiveram sua qualidade de água comprometida e seus usos limitados.

Os resíduos gerados pelas indústrias, cidades e atividades agrícolas são sólidos ou líquidos, com potencial de poluição muito grande. Os resíduos gerados pelas cidades, como lixo, entulhos e produtos tóxicos são carregados para os rios pelas chuvas. Os resíduos líquidos carregam poluentes orgânicos, mais fáceis de serem controlados do que os inorgânicos, quando em pequena quantidade. As indústrias produzem grande quantidade de resíduos em seus processos, sendo uma parte retida pelas instalações de tratamento das próprias indústrias, que retêm tanto resíduos sólidos quanto líquidos, e a outra parte despejada no ambiente. No processo de tratamento dos resíduos é produzido o "*chorume*", líquido que precisa novamente de tratamento e controle. As cidades podem ser ainda poluídas pelas enxurradas, pelo lixo e pelo esgoto.

Sobre a contaminação agrícola temos, no primeiro caso, os resíduos do uso de agrotóxicos (comum na agropecuária), enviando grandes quantidades de substâncias tóxicas para os rios pelas chuvas, o mesmo ocorrendo com a eliminação do esterco de animais criados em pastagens. No segundo caso, há o uso de adubos, que são carregados pelas chuvas para os rios locais. O aumento de nutrientes nessas águas promove a explosão de bactérias decompositoras que consomem oxigênio e produzem sulfeto de hidrogênio, um gás tóxico. Isso afeta as formas superiores de vida animal e vegetal, que utilizam o oxigênio na respiração, além das bactérias aeróbicas, que seriam impedidas de decompor a matéria orgânica sem deixar odores nocivos através do consumo de oxigênio.

O problema dos esgotos é de longe muito mais complexo que o dos compostos orgânicos sintéticos, cuja produção e uso, ao menos teoricamente, podem ser interrompidos, com substitutos menos danosos para o ambiente. Isso porque o tratamento adequado dos esgotos domésticos, que não podem ter sua geração suspensa, exige grandes investimentos e não rende

os mesmos dividendos políticos da construção obras como estradas, pontes e viadutos. O saneamento básico, como a qualidade da água oferecida à população, apesar de essencial para a qualidade de vida, ainda é deficiente no Brasil.

Com relação ao saneamento básico, deve ser observado que a questão, em nosso País, ainda permanece grave e que o crescimento acelerado do processo de urbanização, nas últimas décadas, é um dos fatores que tornam pior o problema. No Brasil, segundo dados do Ministério das Cidades¹, em termos de esgotamento sanitário o atendimento urbano com coleta apresenta um índice médio nacional ainda precário, igual a 50,3%. Em relação ao tratamento dos esgotos os resultados são ainda mais incipientes, com um índice médio nacional de tratamento dos esgotos gerados na área urbana de apenas 31,3%.

Portanto, deve ser observado que os índices de atendimento dos serviços de esgotamento sanitário no Brasil estão ainda distantes da universalização pretendida e necessária. Em que pesem os incrementos verificados na oferta dos serviços nas últimas décadas, persiste uma demanda não atendida, especialmente nos extratos sociais de mais baixa renda, nos menores municípios, nas pequenas localidades e na área rural.

O processo de levar o abastecimento de água e o saneamento básico aos bairros urbanos pobres continua sendo um desafio que freqüentemente requer métodos não convencionais. Embora o Brasil tenha sido pioneiro no uso de tecnologias de baixo custo – como, por exemplo, os sistemas condominiais de esgotos – e também na área de participação comunitária em urbanização de assentamentos precários, o desafio dos assentamentos informais, ou favelas, continua sendo muito grande. As favelas são freqüentemente localizadas em áreas íngremes, com riscos de deslizamentos, ou em áreas baixas e planas facilmente inundadas.

Historicamente, os municípios conferiram a empresas estaduais ou até mesmo municipais, o direito de exploração do serviço de saneamento

¹ Visão Geral da Prestação dos Serviços de Água e Esgotos – 2004, <http://www.snis.gov.br/>, acesso em 23/04/2009.

básico. Todavia, o fato da Constituição Federal não ter sido clara o suficiente para determinar qual o ente governamental, estado ou município, detém a titularidade para conferir em regime de concessão o direito para a exploração do serviço no Brasil compromete a melhoria do sistema. A Constituição define: (i) que é competência exclusiva da União a definição das diretrizes gerais para a prestação e regulação dos serviços de saneamento; e (ii) que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios devem implementar programas para a melhoria das condições habitacionais. A titularidade dos serviços de interesse local está claramente expressa na Constituição, sendo uma atribuição dos municípios, de acordo com o inciso V do artigo 30. Nesse caso se enquadram a grande maioria dos municípios brasileiros. Entretanto, onde predomina o interesse comum na prestação dos serviços, como nas regiões metropolitanas, nas quais os sistemas são total ou parcialmente integrados, não há clara definição constitucional. Nessas hipóteses, os estados já demonstraram interesse em avocar para si a concessão do direito de exploração.

Essa situação tem gerado intenso debate no país e criado dificuldades para reformas na prestação e regulação dos serviços e, em decorrência, existe deficiência de investimentos no setor de saneamento e abastecimento de água. Desse modo, a carência de manutenção e a inadequada operação nos sistema de abastecimento provocam altos índices de perdas de água.

Essas perdas podem ser físicas ou comerciais. As primeiras são as ocasionadas por vazamentos, aparelhos mal aferidos ou fora de sua vida útil, baixa qualidade dos materiais hidráulicos, falta de setorização provocando altas pressões nas redes, dentre outros. As segundas são aquelas em que a água é produzida e chega ao seu destino final por meios ilícitos, sem medição legal, ocorrendo no usuário final.

Além disso, o saneamento básico é um dos principais setores usuários de recursos hídricos, perdendo em quantidade de uso apenas para a irrigação. Com a promulgação da Lei nº 11.445, de 2007, alguns conflitos com a relação à gestão da água vieram à tona. Esses conflitos ocorrem principalmente nas questões da outorga de diluição de efluentes e da ausência

de Planos de Bacia, que necessitam a aprovação dos respectivos Comitês gestores.

Não obstante, a lei do saneamento básico busca resgatar setores que durante décadas foram marginalizados, mais especificamente o que trata dos resíduos sólidos, da drenagem urbana e do controle de vetores. Nesse sentido, a gestão dos recursos hídricos necessita mudar o foco dos setores água e esgoto, seguramente hoje os mais organizados, e atentar para o saneamento básico como um todo, dentro de uma visão integrada de planejamento que deve estar plenamente integrado aos Planos de Bacias Hidrográficas.

Finalmente, qualquer planejamento com relação à gestão dos recursos hídricos deve levar em conta como as mudanças climáticas afetarão a disponibilidade futura da água. Segundo o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (*Intergovernmental Panel on Climate Change* - IPCC) o aquecimento global afeta o ciclo da água, aumentando a evaporação, mudando o regime de chuvas, modificando a umidade do solo e o escoamento das águas sobre ele e, conseqüentemente, alterando a quantidade de água disponível para consumo humano.

Dessa maneira, as projeções para meados do século XXI indicam uma redução na quantidade da água dos rios e na disponibilidade dessa água nas regiões mais secas e países tropicais, a exemplo do Nordeste brasileiro. Também se espera que o aumento do nível dos mares contamine por sal as águas subterrâneas próximas ao litoral, comprometendo seu uso. Além disso, o aumento da temperatura da água e a maior ocorrência de enchentes e secas afetarão a qualidade da água e aumentarão a poluição provocada por diversos compostos, inclusive microrganismos, aumentando o risco à saúde humana.

Deve, ainda, ser enfatizado que as mudanças climáticas afetarão o funcionamento dos sistemas de abastecimento de água e alguns destes poderão não ser capazes de resistir aos impactos de enchentes e da seca, agravados pelo crescimento populacional em algumas cidades.

Portanto, haverá maiores dificuldades para que os gestores dos recursos hídricos projetem as características futuras dos seus mananciais de

abastecimento, pois uma particularidade das mudanças climáticas é certa imprevisibilidade dessas variações.

CAPÍTULO III

DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS NA COMISSÃO

Com o objetivo de participar dos debates realizados para a preparação do V Fórum Mundial da Água, bem como participar do próprio Fórum, representantes do Senado Federal foram enviados para os seguintes eventos:

10 e 11 de setembro de 2008 – Fórum Sul-Americano Preparatório para o V Fórum Mundial da Água, realizado em Montevidéu, no Uruguai.

24 e 25 de novembro de 2008 – Fórum de Águas das Américas, que ocorreu em Foz do Iguaçu, no Estado do Paraná.

16 a 22 de Março de 2009 – V Fórum Mundial da Água, que aconteceu em Istambul, na Turquia.

III.1. FÓRUM SUL-AMERICANO PREPARATÓRIO PARA O V FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA

Nos dias 10 e 11 de setembro de 2008, realizou-se em Montevidéu, no Uruguai, o Fórum Sul-Americano Preparatório para o V Fórum Mundial da Água. Participaram do evento os Senadores Leomar Quintanilha, Presidente da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), e Renato Casagrande, Vice-Presidente da Subcomissão Temporária – Fórum das Águas das Américas e Fórum Mundial da Água (CMAFAAFMA).

O Fórum contou com a presença de representantes dos governos, parlamentos, agências reguladoras e organizações não-governamentais (ONGs) dos países da América do Sul. O objetivo foi criar uma plataforma de debate entre os diversos países envolvidos, a fim de propor uma avaliação do estado da política e da gestão de águas na América do Sul, bem como soluções para a adoção de políticas apropriadas.

A finalidade do evento foi coordenar os processos de discussão sobre o V Fórum Mundial da Água que estão ocorrendo nos 10 países da América do Sul e propiciar a participação do subcontinente nos diversos componentes a serem debatidos no Fórum Mundial. Foi apresentado para discussão o rascunho do documento sub-regional da América do Sul

No primeiro dia do Fórum ocorreu a cerimônia de abertura e foram feitas considerações sobre os trabalhos feitos até agora, sendo os seguintes os principais pontos abordados:

- O Ministro de Habitação e Meio Ambiente do Uruguai, Carlos Colacce, falou sobre a importância de se chegar a consensos, principalmente no que se refere à gestão das bacias sul-americanas e à necessidade de preservar as bacias hidrográficas sob o ponto de vista ambiental.
- O assessor parlamentar da Agência Nacional de Águas (ANA) do Brasil, Cláudio Di Mauro, destacou o caráter participativo dos processos regionais, que começaram com discussões em cada país até gerar o documento sub-regional.
- Os trabalhos realizados durante o Fórum de Montevideu resultaram no documento final da América do Sul, que foi incorporado aos resultados elaborados pelas outras três sub-regiões (América do Norte, Caribe e América Central) e foram levados a Istambul para o V Fórum Mundial da Água.
- A especialista Maria Concepción Donoso, do Programa Hidrológico Internacional da Unesco (PHI), instituição facilitadora do processo na América do Sul, apresentou os trabalhos realizados até agora.
- O consultor Francisco Lobato ressaltou os avanços do documento sub-regional para América do Sul, elaborado sob sua coordenação.

No segundo dia do evento foram realizadas mesas redondas temáticas divididas em grupos de trabalho com participantes de entidades de governo, sociedade civil, setor acadêmico e usuários dos setores públicos e privados dos dez países da América do Sul.

- Os temas discutidos foram: globalização; evolução da população, imigrações e urbanização; uso do solo e mudanças climáticas.
- Cada grupo apresentou os problemas atuais e potenciais relacionados com a água, os processos empregados para enfrentar os desafios hídricos e as recomendações sobre estratégias a implantar.
- Os representantes dos parlamentos dos países da América do Sul elaboraram documento em que estabelecem o compromisso de fomentar o debate sobre os recursos hídricos nos parlamentos nacionais e regionais e realizar um levantamento da atual legislação sobre recursos hídricos em seus países, avaliando as necessidades de aperfeiçoamento.

O documento elaborado pelos parlamentares reconhece que o acesso à água potável é um direito humano fundamental e que sua universalização implica a redução das desigualdades dos povos e territórios, respeitadas as suas diversidades. Também destaca a importância de aprofundar a discussão sobre preservação da Bacia Amazônica, das águas subterrâneas, como o Aquífero Guarany, e do Continente Antártico. O documento segue anexo.

III.2. FÓRUM DE ÁGUAS DAS AMÉRICAS

Nos dias 24 e 25 de novembro de 2008, realizou-se em Foz do Iguaçu, no estado do Paraná, o Fórum de Águas das Américas, evento preparatório para V Fórum Mundial das Águas. Participaram do Fórum o Senador Leomar Quintanilha, Presidente CMA, as Senadoras Marina Silva, Presidente CMAFAAFMA, e Marisa Serrano, Relatora da CMAFAAFMA, a Deputada Vanessa Grazziotin e os Deputados Dr. Rosinha, José Paulo Tóffano e Leandro Sampaio.

O evento contou com a presença de representantes dos governos, parlamentos, agências reguladoras e ONGs dos países do Caribe e das Américas do Sul, Central e do Norte. O objetivo foi constituir uma plataforma de discussão isenta, no sentido de fazer um diagnóstico da situação da política e gestão de recursos hídricos no continente e traçar propostas de políticas adequadas para fazer frente ao desafio das mudanças ambientais globais, em particular da variabilidade e mudança climática.

Várias autoridades compareceram à abertura do evento, entre eles: os ministros do Meio Ambiente do Brasil, Carlos Minc, e da Turquia, Veysel Eroglu; o presidente do Conselho Mundial da Água, Loïc Fauchon; o diretor-presidente da ANA, José Machado; o diretor-geral brasileiro de Itaipu Binacional, Jorge Samek; os governadores do Paraná, Roberto Requião, e da Bahia, Jaques Wagner.

O Fórum avaliou o desenvolvimento e o progresso que os países das quatro sub-regiões (Caribe e Américas do Sul, Central e do Norte) atingiram na última década em termos de políticas de água. No primeiro dia do Fórum, documentos orientadores, especialmente elaborados e previamente discutidos nestas sub-regiões, foram apresentados e discutidos pelos participantes em quatro sessões plenárias. De forma resumida, esses documentos sub-regionais avaliam da seguinte maneira a questão da água:

- **Caribe** – A gestão integrada de recursos hídricos foi um dos principais temas abordados. Outro enfoque foi tratar da

jo2008-24298	Presidente: Senadora Marina Silva Vice-Presidente: Senador Renato Casagrande Relatora: Senadora Marisa Serrano	jo2008-24298
24 jo2008-24298	Presidente: Senadora Marina Silva Vice-Presidente: Senador Renato Casagrande Relatora: Senadora Marisa Serrano	24 jo2008-24298

água considerando fatores como solo, agricultura, saneamento e desenvolvimento. Por ser uma região periodicamente assolada por furacões, outra preocupação foi a instituição de sistemas de alerta para prevenir danos causados por fenômenos atmosféricos.

- **América Central** – Também foi considerada a gestão integrada de recursos hídricos. A melhoria da gestão da água, assim como a integração das políticas de gestão de bacias hidrográficas transfronteiriças entrou na pauta da sub-região. Outros pontos levantados foram a importância da vontade política dos Estados e o desenvolvimento de políticas de recursos hídricos do nível local até o nível internacional.
- **América do Norte** – Se em outras partes do continente o problema é a insuficiência do saneamento, nesta sub-região, um dos pontos levantados é a deterioração dos sistemas de esgoto. O desafio das mudanças climáticas também aparece entre as preocupações da sub-região. Prova disso é que tanto o aumento do nível do mar quanto o gerenciamento de situações de seca figuram entre os tópicos apresentados. Na área política, a América do Norte propõe a criação do Parlamento Mundial da Água e reforça a importância que os parlamentares têm para melhorar as leis e incrementar os orçamentos para o setor de recursos hídricos.
- **América do Sul** – Entre os pontos tratados, aparece a necessidade de proteção legal da bacia Amazônica e a busca de caminhos para uma cooperação estratégica entre os países que a integram, inclusive com a criação de um centro de conhecimento da água dos Andes até a Amazônia, que seria sediado em Quito. A América do Sul também propõe que a água seja declarada direito humano fundamental e que o recurso seja reconhecido como

patrimônio estratégico da sub-região. A educação ambiental, visando a motivar e a educar as futuras gerações sobre a importância da água, o combate à pobreza e o fomento do saneamento também foram abordados.

Essas discussões contribuíram para a elaboração da Mensagem de Foz do Iguaçu, documento preliminar das Américas, que foi apresentado e discutido no segundo dia do Fórum. A Mensagem de Foz de Iguaçu segue anexa.

Em reunião da qual participaram os Parlamentares da América Latina, foi discutido o documento elaborado pelos parlamentares do Mercosul que estabelece o compromisso de fomentar o debate sobre os recursos hídricos nos parlamentos nacionais e regionais e realizar um levantamento da atual legislação sobre recursos hídricos em seus países, avaliando as necessidades de aperfeiçoamento.

II.3. V FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA

O V Fórum Mundial da Água, cujo tema principal foi “Superando os Divisores de Águas”, realizou-se entre os dias 16 e 22 de março de 2009, em Istambul, na Turquia. Foi concebido como um ponto de referencia obrigatório para o manejo da água no mundo.

Os organizadores do evento adotaram como base muitos dos resultados e componentes dos fóruns anteriores, buscando também uma abordagem nova. O V Fórum enfocou temas prioritários, mas procurou enfatizar o intercâmbio dos múltiplos atores.

O processo político do fórum fez uso de uma nova dinâmica de interação com os processos temáticos e regionais, cujos resultados se converteram nos insumos essenciais para o componente político. Nesse processo se envolveram governos locais e nacionais, bem como legisladores, com o objetivo de assegurar um maior compromisso político.

Participaram do evento mais de 30 mil pessoas, incluindo representantes de governos, de organizações internacionais, de organizações não-governamentais, de instituições financeiras e de indústrias, além de cientistas e acadêmicos. A comitiva brasileira contava com mais de 100 representantes, incluindo as Senadoras Marisa Serrano, Relatora da CMAFAAFMA, e Fátima Cleide e os Senadores Leomar Quintanilha, Renato Casagrande, Presidente CMA, e João Pedro.

É digna de nota a participação da ANA no V Fórum, no qual apresentaram projetos de gestão e ações relacionadas ao melhor aproveitamento dos recursos hídricos. A Agência também organizou uma reunião com os representantes da Comunidade dos Países da Língua Portuguesa (CPLP) para tratarem da política de recursos hídricos dos países lusófonos e as possibilidades de cooperação entre eles.

Na programação do V Fórum foram debatidos 6 temas principais, divididos entre Fins e Meios:

jo2008-24298	Presidente: Senadora Marina Silva Vice-Presidente: Senador Renato Casagrande Relatora: Senadora Marisa Serrano	jo2008-24298
27 jo2008-24298	Presidente: Senadora Marina Silva Vice-Presidente: Senador Renato Casagrande Relatora: Senadora Marisa Serrano	27 jo2008-24298

Fins

- a. **Mudanças Globais e Manejo de Riscos**, enfatizando as mudanças climáticas e as migrações populacionais bem como os desastres ambientais e climáticos decorrentes dessas mudanças;
- b. **Persistir no Desenvolvimento Humano e nas Metas de Desenvolvimento do Milênio**, os quais englobam assegurar água, saneamento e higiene para todos, os usos múltiplos da água, incluindo a produção de alimentos e a produção de energia;
- c. **Gerir e Proteger os Recursos Hídricos e seus Sistemas de Oferta para Cumprir com as Necessidades Humanas e Ambientais**, discutindo o manejo de bacias hídricas, a preservação dos ecossistemas e a conservação do solo e dos lençóis freáticos;

Meios

- d. **Governança e Gestão**, debatendo a questão da implementação dos direitos de outorga da água e saneamento, a eficiência dos setores público e privado e os arranjos institucionais;
- e. **Financiamento**, incluindo o sistema de preços cobrado pelo uso da água e mecanismos para financiar políticas de superação da pobreza;
- f. **Educação, Cultura e Desenvolvimento de Capacidades**, discutindo estratégias de educação e de desenvolvimento de ciência e tecnologia para aprimorar a gestão da água.

O V Fórum Mundial da Água estabeleceu o diálogo entre quatro grupos políticos: chefes de Estado e de governo, autoridades locais eleitas,

jo2008-24298	Presidente: Senadora Marina Silva Vice-Presidente: Senador Renato Casagrande Relatora: Senadora Marisa Serrano	jo2008-24298
28 jo2008-24298	Presidente: Senadora Marina Silva Vice-Presidente: Senador Renato Casagrande Relatora: Senadora Marisa Serrano	28 jo2008-24298

legisladores e ministros. Esses quatro grupos reuniram-se, junto com os participantes do evento, para discutir sobre “Estratégias de Adaptação da Gestão da Água frente às Mudanças Globais, incluindo as Mudanças e Variação do Clima”. Esse processo político do fórum tinha por objetivo aproximar os políticos e representantes eleitos do mundo inteiro a fim de criar a compreensão para a urgência de políticas positivas e pró-ativas em assuntos relacionados à água.

A reunião dos chefes de Estado e de governo encabeçou o segmento governamental do processo político. Os resultados desse encontro foram traduzidos em uma breve “Declaração de Istambul”² que inclui os princípios gerais e valores do V Fórum.

A conferência ministerial foi um evento aberto a todos os ministros de Estado interessados no tema. A conferência elaborou uma agenda para a ação, “A Declaração Ministerial”, que inclui o compromisso para, *inter alia*:

- intensificar esforços para alcançar as Metas do Milênio;
- implementar a gestão dos recursos hídricos nas bacias hidrográficas;
- melhorar a gestão da demanda por água;
- preservar os recursos ambientais, restaurando os ecossistemas e aumentando a resiliência desses;
- prevenir e responder aos desastres relacionados à água;
- priorizar o fornecimento de água e o saneamento no planejamento do desenvolvimento;
- promover a cooperação sobre o uso sustentável e proteção dos recursos hídricos que atravessem fronteiras; e
- respeitar a lei internacional que protege os recursos

² O documento segue anexo no original em inglês.

hídricos durante os conflitos.

Os legisladores discutiram e prepararam suas recomendações para uma melhor implementação de leis e tratados sobre a água. O resultado desse debate, denominado “Parlamentos para a Água”³, será utilizado como insumo para os futuros diálogos entre governos nacionais e locais.

A reunião das autoridades locais produziu o “Consenso de Istambul para a Água no Meio Urbano”⁴, um documento não vinculante de princípios, desenhado com o objetivo de atrair a atenção dos órgãos de governo, legisladores e a comunidade internacional para os problemas que são enfrentados pelos prefeitos.

Várias questões foram abordadas durante o V Fórum Mundial da Água, que durou 8 dias. Alguns pontos merecem destaque, devido à sua importância para o Brasil e para a ação parlamentar:

- A descentralização da gestão da água é importante para possibilitar o compartilhamento das decisões pelo poder público e pelas comunidades e lideranças locais. Todavia, a descentralização deve ser implementada no nível das bacias hidrográficas, pois essa é a melhor forma de gerir o recurso de maneira a controlar a sua produção e demanda ao mesmo tempo. Podemos observar que a legislação brasileira segue esse princípio.
- Deve-se promover o compartilhamento da gestão de águas que atravessem as fronteiras entre os países, sejam elas superficiais ou subterrâneas, enfatizando o uso sustentável e a proteção desses recursos.
- Os países desenvolvidos devem reduzir as suas emissões de carbono para mitigar as mudanças climáticas, o que significa que será necessário um aumento do uso das energias renováveis e da hidroeleticidade. Portanto, o uso

³ *Idem.*

⁴ *Idem.*

da hidroeletricidade será um fator importante na gestão dos recursos hídricos. Entretanto, para o aumento da produção de energias sustentáveis também é necessária a transferência de tecnologias dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento.

- Existe o temor de alguns países de que a irrigação exagerada acarrete a escassez dos recursos hídricos. Esses países também criticam a posição brasileira com relação à produção de biocombustíveis.
- O saneamento deve ser um direito universal e as Metas do Milênio precisam ser cumpridas, para possibilitar a redução da pobreza. Com esse objetivo sugeriu-se a criação de um fundo internacional, financiado por 1% do orçamento dos países desenvolvidos, para que os países em desenvolvimento cumpram as Metas do Milênio.
- O aumento da temperatura mundial, conforme antecipado pelo IPCC, deverá aumentar a demanda de água. Ao mesmo tempo, espera-se o aumento de catástrofes climáticas. No entanto, os formuladores de políticas públicas ainda não estão atentos para esse problema.
- Também não existe atenção, por parte dos economistas e pelos agentes governamentais, ao fato dos grandes projetos de construção, em especial os relativos aos recursos hídricos, apresentam externalidades negativas ainda não mensuradas.
- Deve ser observada a questão do gênero, pois normalmente são as mulheres das comunidades pobres as pessoas encarregadas de transportar a água para as residências. Desse modo, é necessário dar um papel mais relevante às mulheres no compartilhamento de decisões sobre a gestão dos recursos hídricos.

- O aumento da população mundial e o aumento da população urbana apresentam problemas crescentes para a gestão dos recursos hídricos nas megacidades, em face da maior demanda por água.
- Foi sugerida a criação de um Parlamento Mundial da Água, bem como maior participação das Nações Unidas no processo de educar e preparar as comunidades e indivíduos para a gestão da água.
- O desenvolvimento sustentável só será possível se houver o controle da poluição e a proteção do meio ambiente.

CAPÍTULO IV

RECOMENDAÇÕES E PROPOSIÇÕES

As discussões e debates ocorridos ao longo de todo o processo de preparação e da realização do V Fórum Mundial da Água demonstram o quão complexa é a questão da gestão dos recursos hídricos e o quão importante é o tema para assegurar um meio ambiente equilibrado e a disponibilidade de água para as populações e agentes econômicos no presente e para as gerações futuras.

Nesse sentido, entendemos que, para gerar resultados práticos, é necessário que o Senado Federal e o Congresso tenham uma atitude pró-ativa na execução de debates e discussão da legislação e dos planos nacionais referentes ao uso e gestão dos recursos hídricos.

Portanto, com a intenção de orientar os futuros trabalhos a serem realizados no âmbito do Senado Federal com relação ao tema, tecemos algumas recomendações:

- Disponibilizar toda a legislação federal, estadual e municipal sobre os recursos hídricos por meio da Interlegis, de maneira a criar um banco de dados disponível a todos os interessados;
- Promover um ciclo de debates sobre as deficiências da legislação brasileira sobre a gestão dos recursos hídricos e que terá como resultado a elaboração de projetos de lei e recomendações ao Poder Executivo que tornem nossa legislação mais adequada;
- Incentivar e participar de iniciativas para a construção do Pacto Federativo entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com o objetivo de estabelecer metas para a implementação dos instrumentos de gestão dos recursos hídricos e dos órgãos e estruturas que compõem o SNGRH, em especial os Comitês de Bacia;

- Promover um ciclo de debates no Parlamento do MERCOSUL para discutir as questões referentes às águas transfronteiriças, superficiais ou subterrâneas;
- Harmonização da legislação das águas transnacionais através do Parlamento do MERCOSUL;
- Enviar o Relatório da Subcomissão aos Presidentes do Senado, da Câmara e aos Parlamentos Estaduais e Câmaras de Vereadores;
- Enviar o Relatório ao Parlamento do MERCOSUL;
- Encaminha o Relatório à ANA, sugerindo o seu envio às entidades e organizações que compõem o SNGRH;

ANEXOS

RESULTADO DA REUNIÃO ESPECIAL PARA PARLAMENTARES NO FÓRUM SUL-AMERICANO, REALIZADO EM MONTEVIDEO, NOS DIAS 10 E 11 DE SETEMBRO DE 2008, COMO ATIVIDADE PREPARATÓRIA PARA O V FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA

PARTICIPANTES:

ARGENTINA:

SENADOR E PARLAMENTAR DO MERCOSUL

OSCAR CASTILLO

BRASIL:

SENADOR LEOMAR QUINTANILHA

SENADOR RENATO CASAGRANDE

PARAGUAI – PARLAMENTO DO MERCOSUL:

PARLAMENTAR MERCEDES GONZALEZ VILLALBA

PARLAMENTAR CARLOS VILLALBA ROTELA

PARLAMENTAR CARMELO BENITEZ CANTERO

URUGUAI

SENADOR MARIANO ARANA

E ASSESSORES DE DIVERSOS PARLAMENTOS E PARLAMENTARES

OS PARLAMENTARES PRESENTES:

- RECONHECEM QUE O ACESSO À ÁGUA POTÁVEL É UM DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL E QUE SUA UNIVERSALIZAÇÃO IMPLICA A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES DOS POVOS E TERRITÓRIOS,

jo2008-24298

Presidente: Senadora Marina Silva
Vice-Presidente: Senador Renato Casagrande
Relatora: Senadora Marisa Serrano

jo2008-24298

35

jo2008-24298

Presidente: Senadora Marina Silva
Vice-Presidente: Senador Renato Casagrande
Relatora: Senadora Marisa Serrano

35

jo2008-24298

RESPEITADAS AS SUAS DIVERSIDADES;

- DESTACAM A IMPORTÂNCIA DE APROFUNDAR A ABORDAGEM DE TEMAS COMO A PRESERVAÇÃO DAS ÁGUAS AMAZÔNICAS, DAS ÁGUAS SUBTERRÂNEAS, COMO O AQÜÍFERO GUARANI, E DO CONTINENTE ANTÁRTICO;

- RESSALTAM A NECESSIDADE DE MAIORES INVESTIMENTOS DE RECURSOS FINANCEIROS PARA O ACESSO À ÁGUA POTÁVEL E SANEAMENTO, COM O OBJETIVO DE DAR CUMPRIMENTO ÀS METAS DO MILÊNIO;

E ASSUMEM O COMPROMISSO DE:

- FOMENTAR O DEBATE SOBRE A TEMÁTICA DE RECURSOS HÍDRICOS NOS PARLAMENTOS NACIONAIS E REGIONAL;

- ENCAMINHAR O LEVANTAMENTO DO ESTADO DA LEGISLAÇÃO SOBRE RECURSOS HÍDRICOS EM SEUS PAÍSES E AVALIAR A NECESSIDADE DE APERFEIÇOAMENTOS;

- RESSALTAR A IMPORTÂNCIA DO TEMA – ÁGUAS TRANSFRONTEIRIÇAS – E A NECESSIDADE DE CONSTRUIR ACORDOS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL QUE RESPEITEM A SOBERANIA DOS PAÍSES E ENCAMINHEM PARA A SUA GESTÃO INTEGRADA E SOLIDÁRIA;

- BUSCAR NAS APRECIÇÕES DE ORÇAMENTOS NACIONAIS A DESTINAÇÃO ADEQUADA DE RECURSOS FINANCEIROS PARA CUMPRIMENTO DAS METAS DO MILÊNIO NO QUE DIZ RESPEITO A RECURSOS HÍDRICOS.

MENSAGEM DE FOZ DO IGUAÇU

Esta mensagem será enviada para o V Fórum Mundial da Água pelos participantes do Fórum de Água das Américas, reunidos em Foz do Iguaçu, Brasil. O Fórum de Água das Américas foi o resultado do Processo Regional das Américas, em preparação para o V Fórum. O evento envolveu 250 pessoas de diferentes setores hídricos de todas as Américas. Dentre os participantes, estavam ministros de Estado, governadores, parlamentares, prefeitos, gestores, professores universitários, representantes dos setores público e privado, de ONGs e de comitês de bacia. Participaram do evento os ministros do Meio Ambiente do Brasil e da Turquia.

Os itens a seguir obtiveram maior prioridade durante as sessões de discussão, envolvendo todos os participantes.

- Promover inclusão social e erradicação da pobreza por meio do acesso universal a água potável e saneamento básico e do uso produtivo da água, pela utilização do potencial hidroelétrico, da irrigação, do transporte, turismo e lazer, dentro de um contexto de desenvolvimento sustentável;
- Fortalecer institucionalmente os órgãos gestores de águas e a promoção da integração interna e externa da política de recursos hídricos com as demais políticas setoriais;
- Incorporar o princípio de responsabilidades comuns, mas diferenciadas, na gestão de recursos hídricos e a necessidade de transferência de tecnologia e recursos financeiros adicionais, em particular em estratégias para enfrentar a mudança do clima;
- Em função de sua transversalidade, a gestão de recursos

jo2008-24298

Presidente: Senadora Marina Silva
Vice-Presidente: Senador Renato Casagrande
Relatora: Senadora Marisa Serrano

jo2008-24298

hídricos deve estar no centro das políticas públicas, incluindo o planejamento, implementação e controle;

- Conforme as especificidades de cada região, observar o uso múltiplo das águas de forma eficiente e racional, incorporando a proteção, conservação e recuperação ambiental como ações necessárias para a melhoria da disponibilidade da água;
- A sustentabilidade hídrica requer boa regulação e incentivos econômicos;
- Promover acordos sobre gestão de aquíferos e bacias transfronteiriças;
- Promover gestão descentralizada, participativa e integrada dos RH com a presença dos atores locais, comunidades indígenas e tradicionais, considerando a perspectiva de gênero;
- Promover a produção limpa por meio de investimentos em pesquisa aplicada, desenvolvimento tecnológico e capacitação;
- Considerar que o desafio no manejo dos recursos aquíferos das pequenas ilhas (SIDS) e em regiões do Caribe deve ser reconhecido e receber atenção especial devido a sua vulnerabilidade diante das mudanças climáticas globais;
- Incrementar a conscientização acerca da água com treinamento e educação para todos na sociedade, incluindo pessoas de diferentes níveis sociais e econômicos, conectando as pessoas com a Bacia na qual interage.

Istanbul Declaration of Heads of States on Water

16 March 2009

We, the Heads of States, Governments and International Organizations, gathered in Istanbul on 16 March 2009 on the occasion of the 5th World Water Forum, under the theme "Bridging Divides for Water", appeal to all national governments, international organizations and other stakeholders to generate a common vision and framework to develop and manage water resources in a sustainable manner and to guarantee access to safe water and sanitation for all.

Water sustains human life and the environment; it connects people, cultures and economies. Water is indispensable for all economic and social development, food security, and ending poverty and hunger. It is also essential to achieve the Millennium Development Goals and other internationally agreed development goals.

The world is facing major global changes, such as rapid population growth, migration, uncontrolled and unhealthy urbanization, land-use changes, economic expansion, changes in trade patterns, climate change, which have a direct negative impact on water resources. These global changes are seriously threatening water availability and quality and encourage overextraction. The recent economic and financial crisis also must be acknowledged and its consequences on integrated water resources management and services urgently need to be evaluated.

Water also has a power to destroy lives and livelihoods as has been experienced through floods, hurricanes and droughts, and climate change is expected to exacerbate these already disastrous events.

Water resources cannot be managed without appropriate capacity and properly designed and maintained infrastructure. Thus, investment in these

areas should be given the highest priority.

Many decisions taken at all levels of government both influence and depend significantly on water. Yet this connection is rarely recognized and much less acted upon.

Therefore, we urgently need new policies, adaptation strategies, institutional reforms with the effective contribution of local elected administrations and water users, international commitments, financial mechanisms, technology and innovation in order to address global water issues and adapt water management strategies to the global changes.

We affirm our political will to take rapid action bearing in mind the key elements of success: Solidarity, security, adaptability and useful dialogue and cooperation on transboundary waters between neighbours. Working together with a participatory, inter-sectoral and multi-disciplinary approach to manage water resources, the world can and will attain greater prosperity and increased stability through the sharing of the many benefits of water.

To achieve this, we call on all nations to join efforts in order to develop a global framework for addressing the world's water issues and to implement tools that will help us accomplish solidarity, security and adaptability.

We, the Heads of States, Governments and International Organizations gathered in Istanbul, pledge to create a more sustainable and water safe world in the 21st Century and, in this context, appeal to everyone to join us in meeting this challenge.

Parliamentarians Process: Proposals emerging from “Parliaments for Water”

1. Right to water and sanitation should be recognized as a human right.
2. Call for Parliamentarians to request their Parliaments to develop legislation that would recognize the right to water and sanitation as a human right. Furthermore, to develop legal mechanisms to facilitate the implementation of the right to water and sanitation. To work to ensure that the control of water stays in the hands of the public sector.
3. Call on Parliamentarians to ask their governments not to target water resources and infrastructure in times of conflict.
4. Promote and develop the idea of the World Water Parliament.
5. Call for the establishment of a fund within the national water budget of developed countries to provide 1% of that budget to developing and under-developed countries to be focused on water programs in the framework of the MDGs and ensuring accountability. Based on the specific desires of the nation, they could also establish a program where these exchanges are not only financial in nature, but can include technical assistance as well. That the countries that receive those will have complete sovereignty in the establishment and implementation of these programs. If a country wants to receive aid, it has to create a legal framework to correctly utilize the aid. Aid must be linked to capacity-building.
6. Call on Parliamentarians to:
 - Promote public and/or private investment for sustainable water projects and infrastructure
 - Allocate adequate budget resources to water and water-related issues
7. Encourage decentralization of the water sector to empower local and

regional authorities

8. All developed countries emit carbon dioxide and should reduce the emissions. Establish a link with water issues and the Conference of the Parties (COP) process, especially before Copenhagen in December 2009.
9. Call on the protection of the environment and the reduction of pollution in the framework of sustainable development, especially in the case of waste.
10. Call on Parliamentarians to work on the issues of transboundary waters to avoid any conflict by establishing rules and guidelines that will help countries utilizing water resources in a sustainable manner.
11. Encourage the transfer of technology to those countries where the needs are most, especially in the case of desalination and wastewater re-use technology.
12. Increase the role of women and civil society in the decision-making of water resources management. Increase transparency and accountability through improved governance.
13. Call on the United Nations and other international organizations to help educate all citizens on water.

Istanbul Water Consensus

For Local and Regional Authorities

As Mayors and local/regional elected representatives from different parts of the world, meeting in Istanbul in March 2009, we participate in this **ISTANBUL WATER CONSENSUS** to develop water management strategies in the face of global changes.

On the occasion of the Fourth World Water Forum in Mexico, the *Local Government Declaration on Water* of 21 March 2006 expressed the awareness and responsibility of local and regional leaders concerning water and sanitation and called on national governments for a more effective partnership.

We build on previous commitments and express our readiness to take leadership in advancing integrated water management approaches to ‘bridge divides for water’ and strengthen the resilience of our cities and regions to cope with rising external pressures and contribute to our overall sustainable development.

PART I – Local and Regional Governments’ Declaration and Call for Action

With this Consensus, we acknowledge that:

- Access to good quality water and sanitation is a basic right for all human beings and plays an essential role in life and livelihoods, the preservation of the health of the population and the fight against poverty⁵;
- Water is a public good and should therefore be under strict public control, independently of whether the services are delegated to the private sector or not;
- Sanitation is equally important as water supply and needs to be given due consideration on the political agenda of local, regional and national governments;
- The local level plays an increasingly important role in the provision of water and sanitation services;
- Rapid global changes such as population growth, economic development, migration and urbanisation, with over half of the world population now living in cities, are placing new strains on water resources and

infrastructure and on the systems that supply water and sanitation services to our citizens, businesses, industries, and institutions. These rapid global changes are adding difficulties for the achievement of the Millennium Development Goals (MDGs) on water supply and sanitation⁶;

- Slums and informal settlements in and around cities are growing and poverty is increasingly an urban issue, requiring the linkage between access to water and sanitation and land tenure to be urgently addressed;
- Climate change will impact every aspect of the water cycle affecting our citizens: water scarcity will become more exacerbated, extreme events, such as floods and droughts, will increase, the sea level will rise, temperatures will increase, groundwater recharge, rainfall patterns and stream flow regimes will change;
- Water resources management, at the local and regional levels, can be a tool to adapt to global changes;
- The nature, extent and dynamics of water problems show commonalities and differences when comparing the situations in developing and developed countries. While insufficient or aging infrastructure is a challenge for both, financing, strengthening capacity and improving legal frameworks are core concerns particularly in developing countries;
- A new and consistent approach is needed to cope with the demand for water at local and regional levels and to assure mitigation and adaptation measures to face these global changes. Equitable, optimal and sustainable management of water resources and services demands an integrated approach, coordinated action and the sharing of responsibilities by the various tiers of government;
- Sanitation needs to be embedded in overall local and regional planning, linked to other sectors such as drainage, potable water supply, wastewater and solid waste management, carried out - where applicable -

⁵ We strongly support the initiative of the UN Human Rights Commission with regard to the right to water.

⁶ The United Nations Millennium Development Goals, which propose to reduce by half the proportion of people without sustainable access to safe drinking water and improved sanitation by 2015, are of direct concern to local governments.

through decentralized approaches, and supported by public education and awareness-raising campaigns to improve domestic hygiene.

- Local and regional planning and design needs to be more water-sensitive;
- The public utility/service operator plays a central role in the provision of water and sanitation services and the existing support mechanisms to improve their capacity and strengthen their operation are not sufficient;
- There are costs associated with the provision of quality water and sanitation services. However, access to water and sanitation in sufficient quantity, quality and continuity must be assured affordably and equitably in particular by adapting cost recovery for the poorest people;
- Water use in urban and rural areas is highly interdependent and local sustainable water management plays a crucial role in securing agricultural food production and the prevention of rural depopulation; local authorities must be aware of the importance of rural agriculture, which plays an important role in the provision of food to urban centers.

Further, in support of our pledge of action as Mayors and local/regional elected representatives, we call on our national governments and on international institutions to:

- Shift water security higher in national and international policy priorities, based on the principle that water resources must be allocated in a reasonable and equitable manner among all users to support inter-alia, social and health objectives, employment, economic activity, cultural and leisure development and healthy and pleasant environments;
- Speed up the implementation of commitments made on access to water and sanitation and the fight against poverty, particularly in developing countries, in order to achieve the objectives set out in the Johannesburg Plan of Implementation (JPOI) and the Millennium Development Goals (MDGs);
- Establish a dialogue to ensure that Local and Regional Authorities, through an effective transfer of competencies and means, have the legal authority, financial resources, institutional capacity and adequate human and technical skills to manage water supply and sanitation locally and regionally. Respecting the principle of subsidiarity, local governments, in

jo2008-24298

Presidente: Senadora Marina Silva
Vice-Presidente: Senador Renato Casagrande
Relatora: Senadora Marisa Serrano

jo2008-24298

consultation with all stakeholders, should have the option to choose between various management models;

- Involve Local and Regional Authorities in the definition and implementation of political strategies taken at the national and supra-national level for sustainable water management to improve access to water and sanitation and to prepare for climate change and other global changes, particularly in insular and coastal countries. These changes require new infrastructure projects to anticipate climate change-related effects into the design of water, sanitation, storm-water and other urban infrastructure;
- Develop innovative financing mechanisms and regulatory frameworks to facilitate access for local and regional governments to direct financing and increase financing for local water and sanitation infrastructure to address the needs of all people and especially the poor and for adaptation to global changes;
- Include investment in the water sector in their debt reduction operations, such as exchange of debt against water and sanitation investment;
- Put highest attention to the understanding and forecasting of future climate, demographic and other developments affecting the water cycle and management systems at national and regional levels, share the knowledge gained with local governments and help interpret these developments for their relevance at local level;
- Establish effective mechanisms to involve Local and Regional Authorities in the watershed management process;
- Take into more coordinated consideration the impacts of sectoral policy choices on the hydrological cycle that affects rural and urban areas as well as ecosystems;
- Support the international cooperation of Local and Regional Authorities for working towards the MDG targets on water and sanitation, especially through funded partnerships between local and regional governments of developed and developing countries and by allowing – where possible - the allocation of part of the revenues raised from users of water and

sanitation services for this purpose.

PART II – Local and Regional Authorities’ Commitments

Recognising the urgent need to develop effective strategies, cities and regions depend on appropriate legal, institutional and financial frameworks and availability of capacities, both technical and human. However, climate change, population growth, intensive urbanisation, rapid economic development and other pressures impact local water resources and systems faster than current political and social systems can respond to them.

Therefore, we, as Mayors and local/regional elected representatives, signing this **ISTANBUL WATER CONSENSUS** on behalf of our local/regional governments, express our clear political will to prepare for these challenges by undertaking now whatever is in our current scope of authority and capacities and pledge to do our utmost to contribute to improved water governance and steer our local policies and approaches towards increased sustainability in water management and hydraulic infrastructure development.

This commitment is taken with the expectation that national governments and international institutions will indeed recognise the indispensable role of local and regional governments in improving access and successful adaptation measures in the water sector and will initiate – in the near future - the political reforms that are required to make local and regional governments’ efforts technically and legally feasible, fundable and effective.

In order to fulfil our commitment, we will use our political mandate to apply an integrated and participatory approach to sustainable water and sanitation management and initiate the following actions in our city or region based on the Guidelines in the Annex⁷:

- An *assessment* of the internal and external pressures on the local water resources and their aquatic biodiversity in order to identify the main challenges on their conservation;

⁷ See options for Diagnosis, Targets and Measures in the “Guidelines” section.

- An *inventory* of local and regional government policies, strategies and plans that need to be adapted to cope with global challenges threatening local water resources and systems in the medium- and long-term;
- The development of a *dialogue with all stakeholders at the local/regional level* in order to create a shared vision between principal actors, to define local priorities and plans of action in the water sector;
- The definition of *objectives and measurable targets* specific to our jurisdiction and reflecting the commitment made to **Istanbul Water Consensus** and the establishment of a monitoring and reporting framework to increase accountability of our strategies and actions;
- The implementation of our action plans to achieve tangible improvements in our water and sanitation services and to increase local and regional resilience in the face of global changes.

We also pledge to report back and share the challenges and the progress of our cities in achieving the above actions at the occasion of the next World Water Forum in 2012.