

# SEMINÁRIO

## Metodologias de Enquadramento de Corpos de Água

Maceió  
Setembro de 2006

Paulo Paim

# **PLANO DE BACIA**

---

**"... O RESULTADO DO PROCESSO SOCIAL PERMANENTE DE CONSTRUÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, QUE VISAM O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E QUE CONTAM COM A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE DA BACIA HIDROGRÁFICA."**

**1º Encontro Nacional de Comitês de Bacias Hidrográficas  
Ribeirão Preto/SP - 1999**

**A REVOLUÇÃO NA TEORIA DO PLANEJAMENTO TRADICIONAL SE DEVE AO QUESTIONAMENTO DE UM DOS SEUS PRESSUPOSTOS BÁSICOS: o ator que planeja está fora, ou acima, da realidade planejada. O PLANEJADOR não CONVIVE COM A REALIDADE.**

**NO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, A HIPÓTESE É CONTRÁRIA! O PRESSUPOSTO BÁSICO É: o ator que planeja está dentro da realidade a ser planejada. ELE COEXISTE COM OS OUTROS ATORES QUE TAMBÉM PLANEJAM.**

# **CONJUGAÇÃO DO VERBO PLANEJAR.....**

---

*No Planejamento Tradicional Normativo*

**EU PLANEJO**

*No Planejamento Estratégico Situacional*

**EU PLANEJO, TU PLANEJAS....., NÓS PLANEJAMOS**

# PLANEJAMENTO TRADICIONAL NORMATIVO

EU



*o ator-sujeito que planeja, que governa, que monopoliza a criatividade!*

O TERRITÓRIO/SOCIEDADE



*apenas o objeto planejado, o OUTRO não criativo!*

*Pressupõe o poder absoluto do EU*

# PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL

*a verdade e as propostas estão em algum lugar entre EU e o OUTRO*



*Pressupõe o conflito de idéias, a negociação e o compartilhamento do poder decisório*

# **PLANEJAMENTO TRADICIONAL NORMATIVO**

---

## **POSTULADOS**

**1 • Existe um "sujeito" que planeja e controla um "objeto".**

**2 • A ação do sujeito baseia-se num diagnóstico ÚNICO E OBJETIVO da realidade.  
UNILATERAL!**

**3 • A realidade é composta de comportamentos sociais estáveis.**

**4 • Como o ator planejador não integra a realidade, a proposta prevê um "dever ser".**

**5 • Não existem incertezas.**

**6 • O final é fechado.**

# **PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL**

---

## **POSTULADOS**

**1 • Se o sujeito está dentro da realidade, não tem a capacidade antecipada de controle.**

**2 • Como são vários atores, existem várias explicações para a realidade. A componente simbólica é preponderante. O diagnóstico é SITUACIONAL.**

**3 • A realidade comporta realidade e adversários.**

**4 • A proposta é a resultante da negociação, e prevê um "poder ser".**

**5 • A questão normativa é apenas parte do Plano**

**6 • O final é aberto**

*Então, por tudo que se conversou, podemos afirmar que ....*

## **O PLANO DE BACIA É UM PROCESSO POLÍTICO DE BASE TÉCNICA**

*Assim...*

### **O PROCESSO DE PLANEJAMENTO NA BACIA HIDROGRÁFICA CONTÉM TRÊS MOMENTOS INTERDEPENDENTES**

- *A definição dos objetivos (onde nós queremos chegar..)*



O RIO QUE QUEREMOS

- *O conjunto de ações estratégicas e situacionais necessárias*



- *A viabilidade financeira*

O RIO QUE PODEMOS

**O processo de planejamento  
com essas características,  
pressupõe a participação dos  
envolvidos de forma ativa**

**O Enquadramento, primeiro passo de qualquer processo de planejamento, momento em que se estabelecem os objetivos (no caso, *o rio que queremos*), é o instrumento por excelência de gestão participativa**

***Como e onde se dá o processo  
de participação?***

## *Através da mobilização...*

- Construção coletiva da informação,
- Clareza do objeto em torno do qual se mobilizar e,
- Existência de um espaço institucional decisório bem definido.

# O COMITÊ DE BACIA

**O COMITÊ DE GERENCIAMENTO ABRE ESPAÇO À PARTICIPAÇÃO E RECOLOCA A SOCIEDADE NO PROCESSO DECISÓRIO SOBRE O USO DO RECURSO NATURAL ÁGUA**

Esse processo decisório

*inclui:*

**o planejamento  
a implementação  
a administração da política pública**

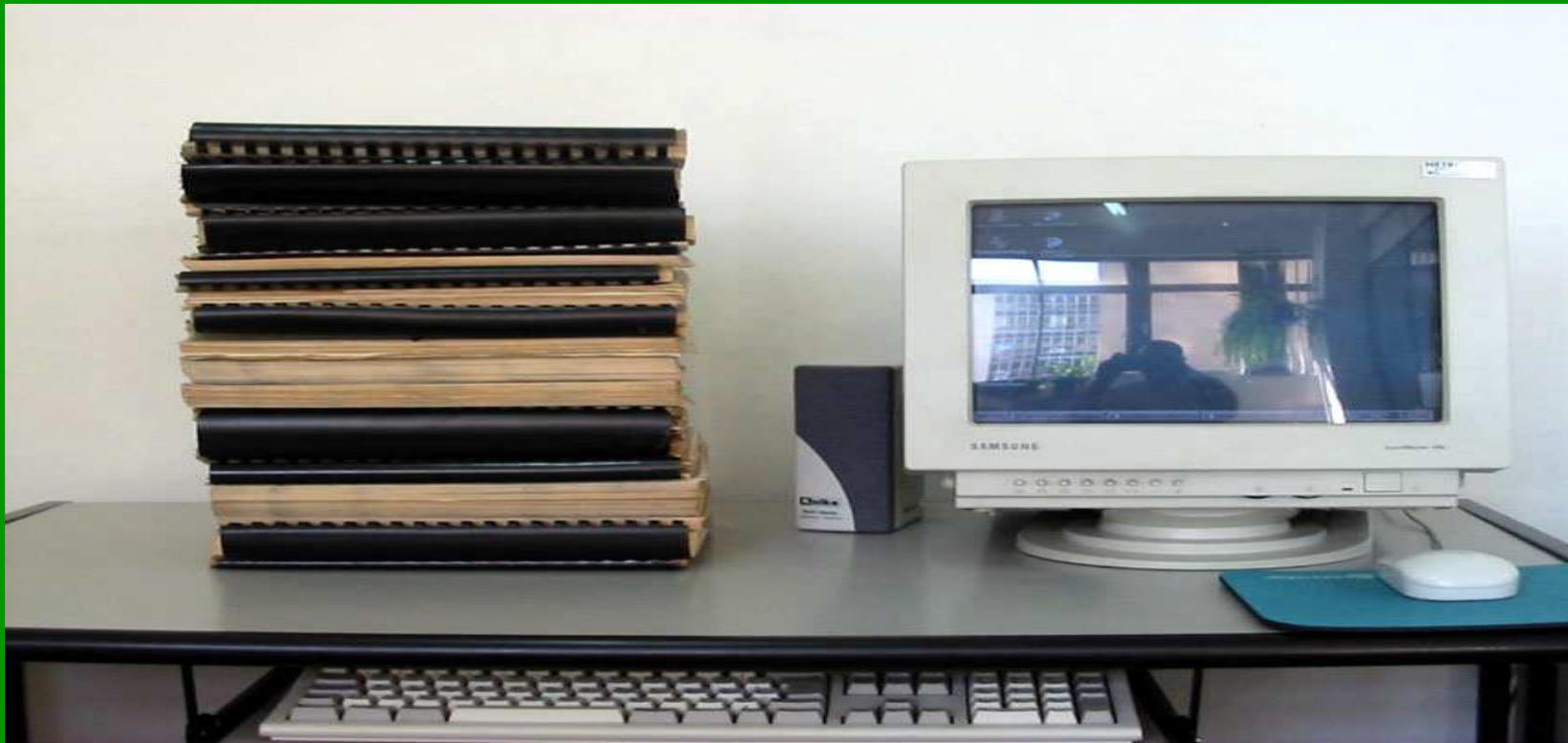
*e consiste em:*

**definição de objetivos e metas  
identificação e definição das ações necessárias e das prioridades  
definição da contribuição de cada usuário para o cumprimento das metas**

# COMITÊ DE BACIA

---

*Espaço político-institucional onde o processo de gestão da água considerará as condições decorrentes do valor social e simbólico da água tais como a territorialidade, o saber local, as micro relações entre os diferentes atores envolvidos com os usos da água.*



## **I) DESCRIÇÃO DAS CATEGORIAS DO GRUPO USUÁRIOS**

- 1. Abastecimento Público**
- 2. Esgotamento Sanitário e Resíduos Sólidos**
- 3. Drenagem**
- 4. Geração de Energia**
- 5. Produção Rural**
- 6. Indústria**
- 7. Transporte**
- 8. Mineração**
- 9. Lazer e Turismo**
- 10. Pesca**
- 11. Categoria Especial de Gestão Urbana e Ambiental Municipal**

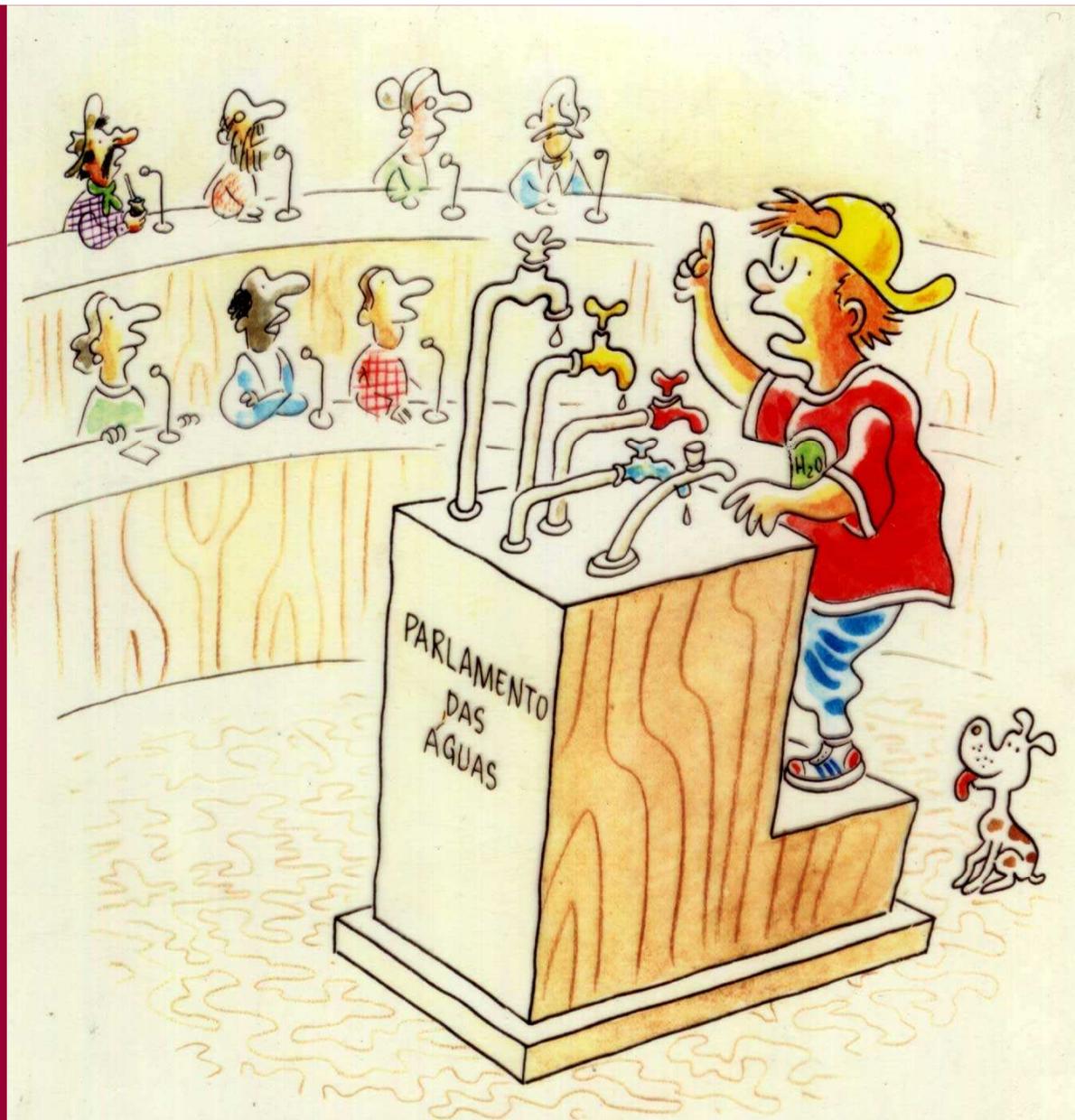
## **II) DESCRIÇÃO DAS CATEGORIAS DO GRUPO POPULAÇÃO**

- 1. Legislativos, Estadual e Municipais**
- 2. Associações Comunitárias.**
- 3. Clubes de Serviços Comunitários**
- 4. Instituições de Ensino, Pesquisa e Extensão**
- 5. Organizações Ambientalistas**
- 6. Associações de Profissionais**
- 7. Organizações Sindicais**
- 8. Comunicação**



governo e sociedade.





**COMITÊ DE GERENCIAMENTO,  
o “ parlamento das águas ”**

*O dia a dia de um Comitê de Bacia(s)...*

***Desafios***

# *Questões comuns do cotidiano ...*

- desafios

- *reconhecimento no âmbito dos governos (federal e estadual)*
  - *na área ambiental*
  - *nas demais áreas de governo*
  
- *reconhecimento público*
  
- *inserção social*
  
- *credibilidade*

- ◆ *enfrentamento coletivo*
- ◆ *capacidade de ouvir e falar*
- ◆ *equacionamento dos conflitos – capacidade de argumentação*
- ◆ *decisão coletiva*
  - ◆ *por consenso*
  - ◆ *no voto*
- ◆ *efeito vinculado*

- ***excesso de auto valorização***

- ***representação e representatividade***





# **Estratégias de mobilização e participação social na gestão das águas**

**Luiza Helena Dalpiaz**

## Foco:

❖ **motivação ⇒ mobilização ⇔ participação**

## Questões:

- **o que leva um grupo social a se engajar no Comitê de Gerenciamento de Bacia?**
- **como ampliar as formas de participação social na gestão de recursos hídricos?**

# **Comitê de Gerenciamento de Bacia: *uma prática social complexa***

- **Cenário de relações sociais conflitantes, em função de um bem comum: a água**



- **Institucionalização de uma nova forma social (paradigma) de cidadania**

# **Condições de possibilidade de uma inovação social**

- ❖ **Ação que articula saberes distintos:  
popular, técnico, científico**
- **Conhecimentos compartimentados**
- **Direitos e responsabilidades de diferentes atores sociais**
- **Tradução – comunicação entre saberes distintos**

## ❖ **Participação e representação**

- **Crise de representação (papel e função do representante)**
- **Participação como “aparência”**
- **Distância entre decisões sobre usos futuros da bacia e razões simbólicas e práticas de seus usuários**
- **Critérios de gestão não-compartilhados entre diferentes atores sociais do comitê**

**Para concluir...**

**Motivação ⇒ processo de formação  
e de aprendizagem**

# **Processo de Enquadramento do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos**



# Metodologia de consulta à sociedade

## **I. Consolidação conceitual e metodológica**

- Valorização do exercício da representatividade:
  - ◆ os agentes de mobilização são os próprios representantes das categorias no comitê

## **II. Primeira consulta à sociedade - 3 instrumentos:**

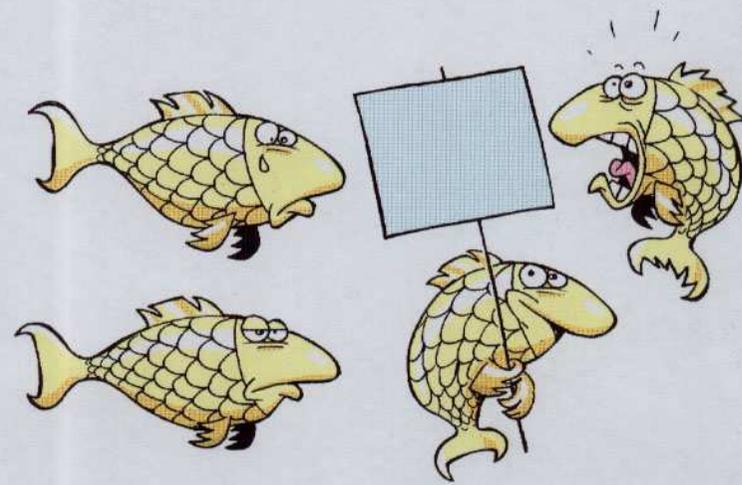
- ◆ reuniões de "votação" por categoria
- ◆ questionários (quantitativo)
- ◆ entrevistas (qualitativo)

## **III. Elaboração de uma proposta pela FEPAM**

## **IV. Discussão pública da(s) proposta(S)**

## **V. Apresentação de cenários alternativos**

## **VI. Evento final para aprovação de uma proposta de enquadramento**









**REUNIÕES  
PROGRAMADAS**



**REUNIÕES  
LIVRES**



**CATEGORIA**

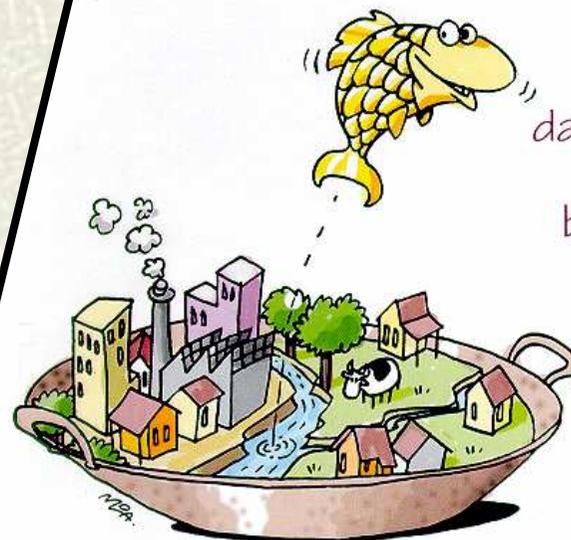


**COMITESINOS**

**1ª ASSEMBLÉIA GERAL**

**2ª ASSEMBLÉIA GERAL**

**Revista Informativa:**  
Publicada com o objetivo  
de esclarecer a população  
da bacia sobre o processo  
de enquadramento,  
subsidiando suas decisões:



Vem comigo!  
Vamos juntos decidir sobre  
os usos futuros  
das águas de nossa  
bacia hidrográfica.

ENQUADRAMENTO DAS ÁGUAS DA BACIA  
HIDROGRÁFICA DO RIO DOS SINOS  
**COMITESINOS**

# Reunião de "votação"

## Etapa 2: Explicação da Ficha de votação



**COMITESINOS**

SETEMBRO DE 2000

### PROCESSO DE DEFINIÇÃO DOS USOS FUTUROS DAS ÁGUAS DO RIO DOS SINOS ENQUADRAMENTO

CONDIÇÃO	COR	USOS POSSÍVEIS*	CLASSE CONAMA 20/86
EXCELENTE		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Água para beber <b>sem</b> nenhum tratamento</li> <li>- Preservação do <b>perfeito equilíbrio</b> da vida aquática</li> <li>- Recreação de <b>contato direto</b> (banho e natação)</li> <li>- Navegação <b>sem</b> motor</li> <li>- Contemplação de paisagem</li> </ul>	ESPECIAL
MUITO BOA		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Água para beber <b>apenas</b> com tratamento <b>simplificado</b></li> <li>- Água para os animais <b>sem</b> nenhum tratamento</li> <li>- <b>Proteção</b> da vida aquática</li> <li>- Recreação de contato direto (banho, natação e esqui)</li> <li>- Irrigação de qualquer vegetal destinado à alimentação humana e animal <b>com controle</b> de produtos químicos</li> <li>- Criação natural ou intensiva de <b>qualquer</b> espécie destinada à alimentação humana</li> <li>- Uso na indústria de qualquer produto <b>com controle</b> de efluentes (esgotos)</li> <li>- Navegação <b>com controle</b> de despejos</li> <li>- Contemplação de paisagem</li> <li>- Mineração</li> <li>- Geração de energia elétrica</li> </ul>	1 (UM)
BOA		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Água para beber com tratamento <b>convencional</b></li> <li>- Água para os animais <b>sem</b> nenhum tratamento</li> <li>- <b>Proteção</b> da vida aquática</li> <li>- Recreação de contato direto (banho, natação e esqui)</li> <li>- Irrigação de qualquer vegetal não consumido cru <b>com controle</b> de produtos químicos</li> <li>- Criação natural ou intensiva de <b>qualquer</b> espécie destinada à alimentação humana</li> <li>- Uso na indústria de qualquer produto <b>com controle</b> de efluentes</li> <li>- Navegação <b>com controle de despejos</b></li> <li>- Contemplação de paisagem</li> <li>- Mineração</li> <li>- Geração de energia elétrica</li> </ul>	2 (DOIS)
REGULAR		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Água para beber com tratamento <b>avanzado</b></li> <li>- Água para os animais <b>sem</b> nenhum tratamento</li> <li>- Irrigação <b>somente</b> de forrageiras, cereais e árvores</li> <li>- Uso <b>restrito</b> na indústria</li> <li>- Navegação</li> <li>- Contemplação de paisagem</li> <li>- Mineração</li> <li>- Geração de energia elétrica</li> </ul>	3 (TRÊS)
RUIM		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uso <b>muito restrito</b> na indústria</li> <li>- Navegação <b>restrita</b> quando a poluição é por lixo</li> <li>- Contemplação de paisagem</li> <li>- Mineração <b>com restrição</b> do uso da areia</li> <li>- Geração de energia elétrica <b>com restrições</b> pela qualidade da água</li> </ul>	4 (QUATRO)

\* Os usos listados como possíveis em cada condição somente poderão ocorrer caso não inviabilizem os usos aos quais essas águas se destinam conforme a Resolução CONAMA 20/86, e se não houver conflitos entre eles, ou seja, um não comprometa o outro.

TRECHO	CONDIÇÃO
SUPERIOR	
MÉDIO	
INFERIOR	



# Reunião de "votação" por categoria



**Categorias: Técnico-científico e Legislativo**

# Reunião de "votação"

Etapa 1. Apresentação das características da bacia e contextualização do processo de enquadramento.



# Reunião de "votação"

Etapa 3: Realização da Votação propriamente dita



# Reunião de "votação"

Etapa 4. Visualização dos resultado em mapa

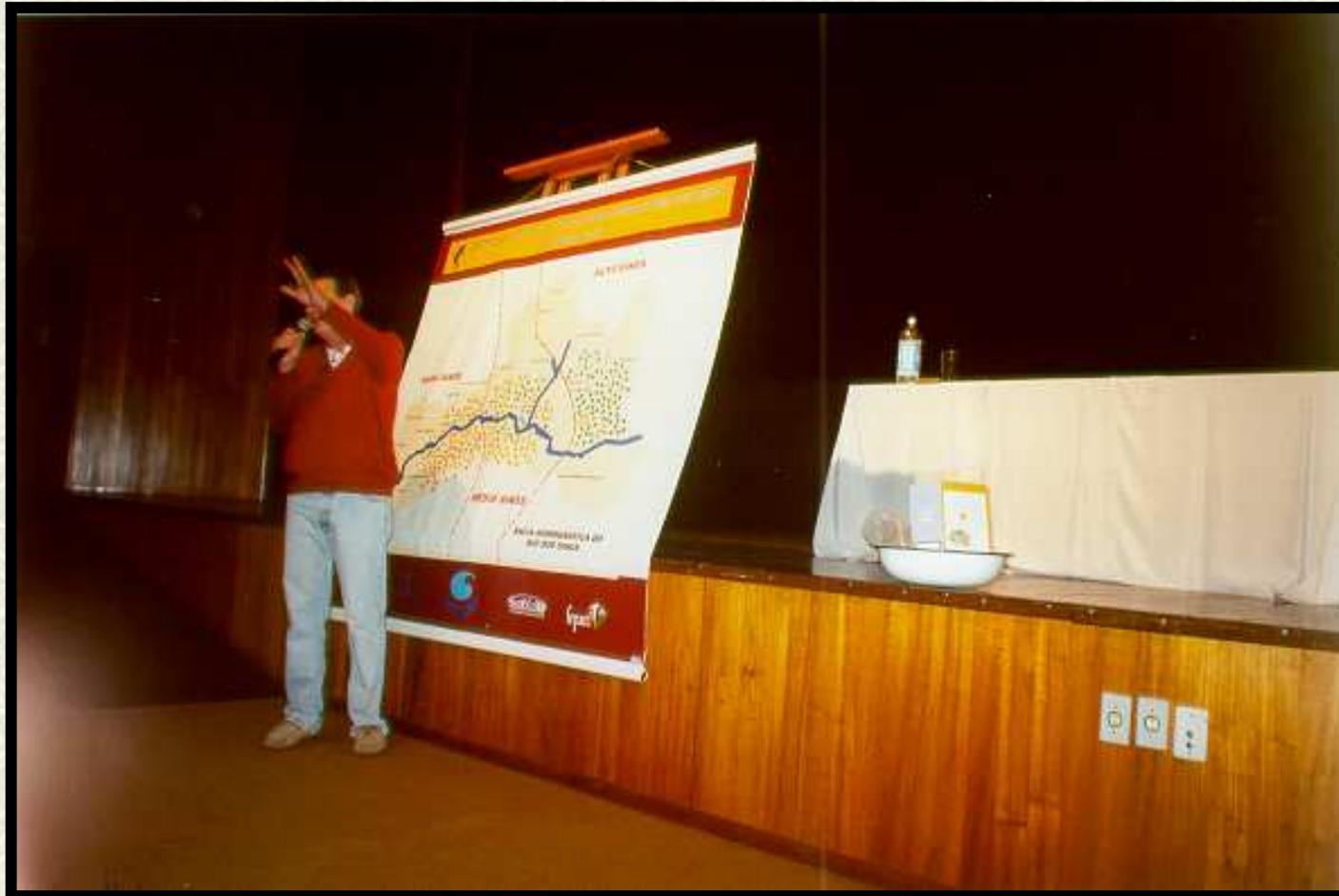




# Reunião de "votação"

## Etapa 6.

Avaliação dos resultados



# Avaliação da participação da sociedade

## *Reuniões de "votação":*

- ✓ 15 eventos
- ✓ 800 pessoas

*Questionários:* mais de 4.700 devolvidos

## *Participação por Região:*

- ✓ 90%: Trechos médio e inferior

## Enquadramento X Plano de Bacia

Resolução 012/00 do CNRH - Art. 4º  
enquadramento em conformidade com o Plano de  
Bacia

RS - enquadramento como etapa inicial do processo  
de gestão

# Metodologia de Enquadramento

- levantamento quantitativo dos usos atuais e futuros do solo e da água;
- levantamento das condições atuais da qualidade da água;
- identificação da dinâmica social;
- construção e implantação do processo de identificação dos interesses da sociedade;
- construção de cenário(s) \*\*\*
- elaboração e discussão de propostas de Enquadramento;
- definição do cenário de Enquadramento pelo Comitê;
- aprovação e transformação da proposta em instrumento legal pelo Conselho de Recursos Hídricos;
- efetivação pelo Plano de Bacia e pelos instrumentos de gestão (licenciamento ambiental e outorga)

O Resultado é a definição dos objetivos de qualidade: **ENQUADRAMENTO**

*Ufa... Terminou!*