

CAPÍTULO III.3

Efetivação do enquadramento

(Fase Operativa)

Esta fase é definida tanto pela Resolução 020/86 do CONAMA como pela D.N. 010/86 do COPAM como sendo o "conjunto de medidas necessárias para colocar e/ou manter a condição de um segmento de corpo d'água em correspondência com a sua classe".

É denominada fase Operativa por desencadear a operacionalização de ações preventivas e corretivas para solução dos problemas identificados nas etapas anteriores, envolvendo, inclusive, investimentos conforme menciona Boson, Patrícia (1998):

"A Efetivação do Enquadramento envolve investimentos na bacia como a instalação de aparelhos e equipamentos para a melhoria de qualidade dos lançamentos de efluentes líquidos e gasosos e para a melhoria da água no curso em uso."⁵⁸

Segundo estudo realizado pelo CETEC denominado "Metodologia para o Enquadramento Científico de Cursos D'água no Contexto de Gerenciamento de Bacias Hidrográficas", Relatório II - Etapa 1(1993):

"O enquadramento, como é uma atividade que passa da pesquisa à decisão administrativa, deve contemplar o aspecto das ações mitigadoras para que o mesmo se efetue de fato, correspondendo, todavia, não a uma arbitrária condição imposta pelo homem, mas represente um conjunto de ações que venha a preservar o recurso hídrico sob todos os pontos de vista da qualidade e da quantidade".²³

A dificuldade em definir as ações mitigadoras está em conseguir o equilíbrio entre o ambientalmente desejável e o economicamente suportável (Projeto Rio Doce-1992). Essa situação que demanda a tomada de decisões é também comentada pelo CETEC(1993):

"A totalidade das opções presentes não é obrigatória e a escolha do caminho ou caminhos metodológicos a serem usados dependerá da necessidade de determinadas informações, da disponibilidade de recursos finan-

ceiros, da disponibilidade prévia de informações e, sobretudo, da situação real que deverá ser enfocada".²³

Considerando que na fase 2 ou seja, durante a Avaliação da Condição foram identificados os problemas e suas causas, a Efetivação do Enquadramento consiste, então, em:

1. Selecionar as alternativas e caminhos para solução dos desajustes identificados;
2. Priorizar as ações mais adequadas e;
3. Implementar medidas preventivas e corretivas de forma a adequar e/ou manter a condição encontrada à qualidade desejável das águas.



Dada a complexidade dos problemas normalmente existentes, os órgãos responsáveis nem sempre possuem estrutura de recursos humanos e financeiros suficientes para atacar todos ao mesmo tempo. Deve-se considerar que em muitas situações cabe aos infratores a responsabilidade de correção dos seus próprios problemas e em outras, são necessárias ações públicas no sentido de viabilizar as soluções. Desta forma, é necessário definir com clareza as prioridades de ação, buscando a obtenção de melhores resultados.

O art. 11 da D. N. 010/86 do COPAM determina que:

"tendo em vista os usos fixados pelas classes, o COPAM enquadrará as coleções d'água e estabelecerá programas permanentes de acompanhamento de sua condição, bem como de controle de poluição, para a efetivação dos respectivos enquadramentos, observado o seguinte:

O "conjunto de medidas" e os "programas permanentes de controle de poluição para a efetivação dos respectivos enquadramentos" mencionados pela norma podem ser caracterizados como um plano Integrado que consolida ações de diversas instituições responsáveis pela solução dos problemas detectados. Este plano é aqui denominado "Plano Integrado para Efetivação do Enquadramento" - é uma etapa da maior importância do Zoneamento das Águas. Através dele é definida uma política de intervenção ambiental na bacia, onde ações e programas são implementados com o objetivo de compatibilizar a qualidade de água atual ao planejado.

Entretanto, considera-se que as ações para a real melhoria da qualidade das águas dependem de muitos fatores e ações afetos a diversas instituições, motivo pelo qual é um grande desafio-tarefa de "enquadrar um corpo d'água" (ver formulação matemática no capítulo II). Os sistemas de meio ambiente existentes no Brasil, na maioria das vezes, possuem a seguinte estruturação:

- controle da poluição (licenças ambientais, etc);
- controle florestal (licenças de desmate, conservação, etc);
- gestão dos recursos hídricos (outorgas etc).

Entretanto, a questão da poluição difusa, em determinadas circunstâncias ainda é um buraco institucional nos sistemas ambientais.

Analisando a complexidade das relações interinstitucionais, pode-se concluir que a dificuldade da Efetivação do Enquadramento é definir uma estratégia que permita compatibilizar ações dos diversos órgãos vinculados ao Sistema de Meio Ambiente a um objetivo comum, ou seja, aos Objetivos de Qualidade das Águas.

Desta forma, pode-se afirmar que, na prática, a verdadeira Efetivação do Enquadramento só acontecerá quando:

- a) as instituições envolvidas balizarem suas ações - no que diz respeito a recursos hídricos - aos usos preponderantes da água e seus Objetivos de Qualidade e,
- b) as ações forem propostas e desenvolvidas baseadas na Avaliação da Condição e voltadas para a minimização dos problemas detectados.

Resumindo, o plano deve ser um instrumento integrador que sintetize as ações dos diversos órgãos participantes do Sistema de Meio Ambiente nos três níveis: União, Estados e Municípios e nos diversos segmentos de ação: ambiental, florestal, recursos hídricos, rural, urbano, dentre outros. O esquema a seguir ilustra o mencionado:



Componentes do Plano Integrado para a Efetivação do Enquadramento

A alínea a) do art. 11 da D.N. 010/86 do COPAM determina que:

O corpo d'água que na data do enquadramento apresentar condição em desacordo com sua classe (qualidade inferior à estabelecida) será objeto de providências, com prazo determinado, visando a sua recuperação, excetuados os parâmetros que excedam os limites devido às condições naturais.

Pelo exposto, a norma define que as providências devem ter prazo determinado e devem ser selecionadas tendo como indicadores os parâmetros problemas.

A Venezuela, através do Decreto Federal 883 de 18 de dezembro de 1995, normatiza a classificação das águas e considera as seguintes variáveis integrantes do plano:

- relações causa - efeito entre fontes poluidoras e problemas de qualidade de água;
- alternativas para o controle dos efluentes existentes e futuros;
- condições em que se permite o lançamento de efluentes, atuais e futuros, incluindo os limites de descargas máximas permissíveis para cada fonte poluidora;
- normas complementares que se pressupõe necessárias para o controle e manejo da qualidade das águas.

Se por um lado a norma brasileira é bastante simplória ao definir os componentes do plano, as experiências aqui relatadas permitem supor que a elaboração do mesmo requer respostas a algumas perguntas, dentre elas:

- qual a qualidade e disponibilidade de água necessária para atender aos usos em cada trecho do rio?
- quais os déficits de vazões que estão afetando os Objetivos de Qualidade, como melhorar e em que quantidade ?
- quais são os problemas identificados que têm afetado a qualidade e a disponibilidade da água?
- qual a quantidade de poluição que é preciso eliminar ?
- as legislações e normas (ambiental, florestal e de recursos hídricos) têm sido cumpridas?
- quais ações devem ser implementadas, quem são os responsáveis e prazos?
- quais são os recursos financeiros necessários (sejam eles públicos ou privados) e disponíveis para executar um programa que permita satisfazer os objetivos de qualidade a curto, médio e longo prazo?

Além disso, é também importante o conhecimento das políticas passadas, atuais e tendências futuras de intervenção na bacia, bem como dos planos dos diver-

sos níveis administrativos e sua abrangência. Assim, é menor o risco de sobreposição de ações e fica mais fácil aproveitar e reforçar aquelas já em desenvolvimento proporcionando a integração das atividades e evitando gastos desnecessários. Os projetos de gerenciamento setorial para os diversos usos da água, bem como as tendências evolutivas podem ser informações difíceis de serem obtidas. Somente através do espírito de parceria entre os responsáveis pelo plano e usuários esta deficiência poderá ser suprida.

Um prognóstico dos resultados esperados com o plano, através da definição de metas quantitativas e qualitativas, é muito importante para se ter clareza do caminho a ser percorrido e aonde se quer chegar.

O plano deve procurar valorizar e integrar as ações que se encontram em andamento na bacia. Sendo um processo dinâmico e um instrumento de gestão, sugere-se um plano para cinco anos, uma vez que, a cada quatro anos as fases 1 e 2 poderão ser revisadas e o plano realimentado anualmente com novas informações, a exemplo do sistema francês. Isto parece difícil à primeira vista, principalmente em se tratando do exercício de planejamento em instituições públicas que não possuem esta tradição. De qualquer maneira, é fundamental que esta prática seja incorporada pelo sistema ambiental com acompanhamento dos Conselhos de Meio Ambiente e Comitês de Bacia. A seguir, os principais componentes do plano:



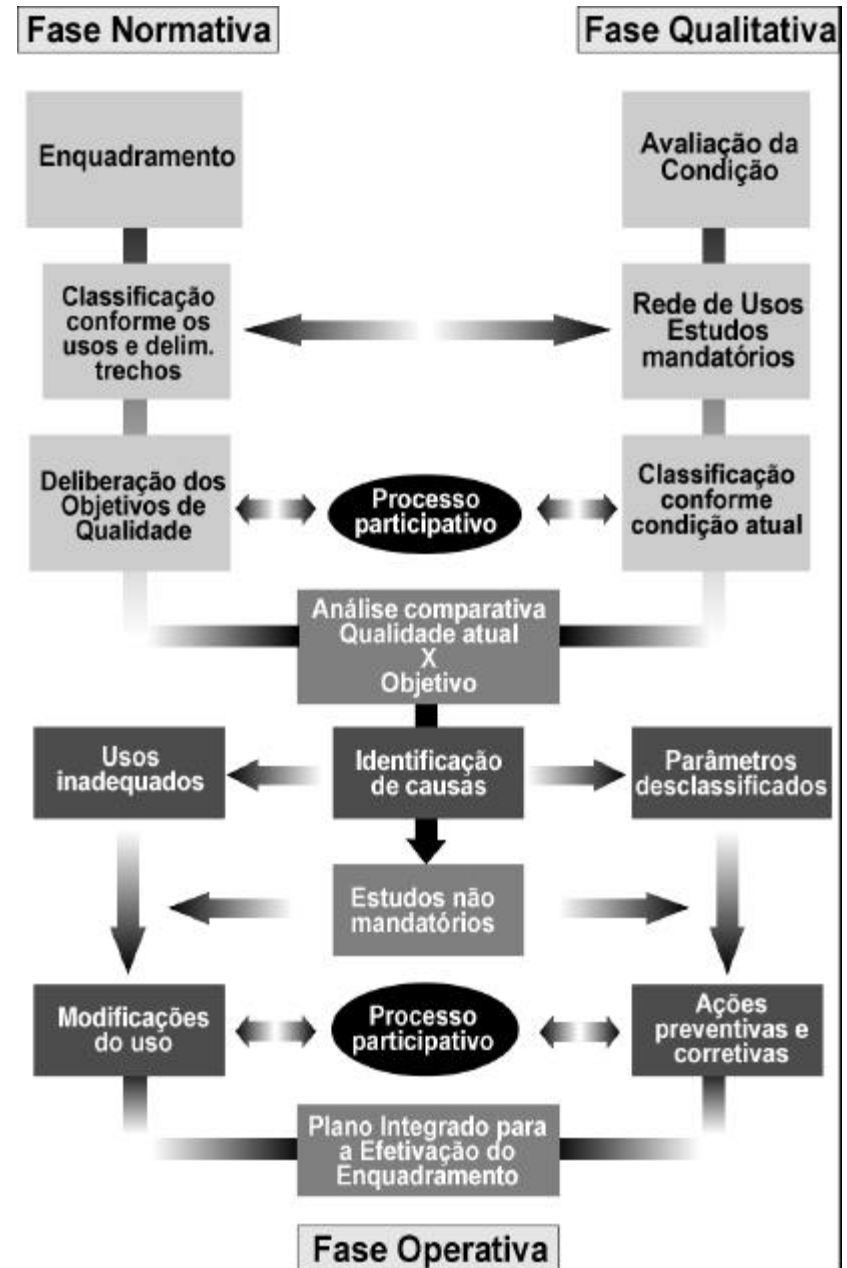
O trabalho piloto desenvolvido pela FEAM na bacia do rio Piracicaba concluiu as fases 1 e 2 e foi interrompido durante a fase 3, embora estivesse em estágio avançado. Diversas reuniões envolvendo órgãos federais, estaduais e municipais, ONG's, empresas públicas e privadas, usuários da água e comunidade foram realizadas sob a coordenação da Comissão de Enquadramento criada pelo COPAM. Destacam-se as principais providências tomadas durante a Efetivação do Enquadramento:

1. Definição de medidas emergenciais e envio de correspondência do COPAM para 11 Municípios envolvidos (destes, 8 responderam e tomaram providências);
2. Realização de reunião em 24/07/97 com técnicos das regionais da EMATER objetivando desenvolver estratégia para os problemas relacionados com a área rural;
3. Elaboração pela Adoce, de ante-projeto visando solucionar o problema de contaminação das águas de abastecimento público de São Gonçalo do Rio Abaixo;
4. Reunião em São Gonçalo do Rio Abaixo com Prefeito, Vereadores e lideranças objetivando discutir os problemas detectados na Inspeção Sanitária do manancial de abastecimento e apresentar a solução proposta;
5. Discussão da Efetivação do Enquadramento em diversas outras reuniões tais como: Coronel Fabriciano (15 a 19 de setembro/97), João Monlevade (3 e 4 de outubro/97)

Fonte: Apresentação da FEAM durante o II Encontro Nacional para Discussão da Resolução CONAMA 020/86", 10 e 11 de novembro/97 - Vitória - ES.

O escopo do plano chegou a ser minutado e encontrava-se em discussão quando de sua paralisação. Em decorrência, o desgaste do setor público, embora não contabilizado, é bem grande. De qualquer forma, espera-se a retomada e conclusão do trabalho de forma a minimizar os prejuízos dos investimentos já realizados e resgatar a credibilidade para a evolução deste tipo de trabalho no Estado de Minas Gerais.

A seguir apresenta-se o fluxograma geral das três fases do Zoneamento das Águas:



Fluxograma institucional das três fases do Zoneamento das Águas



Alguns dos planos regulamentados relacionados com a gestão hidro-ambiental são a seguir comentados no sentido de provocar a reflexão dos leitores.

Planos Diretores Municipais

A Constituição Brasileira de 1988 define (art. 30 - VIII) que compete aos municípios "promover no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano."

Considerando a estreita relação entre o uso do solo e seus reflexos na água, entende-se que o planejamento municipal deve se constituir em mais um instrumento de integração aos Planos de Recursos Hídricos das Bacias Hidrográficas.

Segundo a Lei 7165 de 27/08/96, que institui o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte, os Planos Diretores Municipais são instrumentos básicos da política de desenvolvimento urbano - sob o aspecto físico, social, econômico e administrativo, objetivando o desenvolvimento sustentado do Município, tendo em vista as aspirações da coletividade - e de orientação da atuação do Poder Público e da iniciativa privada.

Esta lei, em seu art. 3º menciona que são objetivos do Plano Diretor:

I - ordenar o pleno desenvolvimento do Município no plano social, adequando a ocupação e o uso do solo urbano à função social da propriedade;

II - melhorar a qualidade de vida urbana, garantindo o bem estar dos municípios;

III - promover a adequada distribuição dos contingentes populacionais, conciliando-a às diversas atividades urbanas instaladas;

IV - promover a estruturação de um sistema municipal de planejamento e gestão urbana democratizado, descentralizado e integrado;

V - promover a compatibilização da política urbana municipal com a metropolitana, a estadual e a federal;

VI - preservar, proteger e recuperar o meio ambiente e o patrimônio cultural, histórico, paisagístico, artístico e arqueológico municipal;

VII - promover a integração e a complementaridade das atividades urbanas e rurais na região polarizada pelo município - visando, dentre outros, à redução da migração para este - mediante o adequado planejamento do desenvolvimento regional.

Na maioria das vezes, os Planos Diretores Municipais têm sido esquecidos, quando da elaboração do planejamento das bacias hidrográficas. Tendo como base que as bacias são constituídas por territórios municipais e que os recursos hídricos estão também em áreas urbanas, é de fundamental importância que os planos municipais, quando existentes, sejam avaliados e integrados aos demais planos rela-

cionados com a gestão das águas.

Cita-se como exemplo a bacia da Pampulha que é tributária da bacia do Onça, afluente do Rio das Velhas integrante da bacia do Rio São Francisco. A área da bacia é compreendida em 56% de território do Município de Contagem e 44% de Belo Horizonte. Os municípios se uniram e definiram o PROPAM que propõe ações corretivas e preventivas para a bacia. Estas ações envolvem medidas de proteção de nascentes, controle de áreas degradadas e erosão, poluição doméstica, urbanização de vilas e favelas, desassoreamento, revitalização da orla da Lagoa da Pampulha e sistema de gestão, incluindo o monitoramento e criação da entidade intermunicipal e interinstitucional da bacia. Vale lembrar que neste caso, a própria lei do Plano Diretor de Belo Horizonte (art.44) teceu as bases para o PROPAM ao determinar que:

Art. 44 - O executivo deve encaminhar à Câmara Municipal, no prazo máximo de 18 meses, contados da vigência desta Lei, projeto de lei contendo plano de ação visando à recuperação da represa da Pampulha.

Art. 45 - O plano referido no artigo anterior deve prever o saneamento da represa no prazo máximo de dez anos, possibilitando a prática de esportes em seu interior e sua orla.

Parágrafo único - O plano deve ser acompanhado de cronograma de investimentos a serem incluídos nos orçamentos anuais e plurianuais e conterá a previsão:

I - de despoluição e tratamento de fundos de vales de córregos afluentes;

II - de instalação de interceptores e de estação de tratamento de esgotos;

III - de instalação de bacias de sedimentação descentralizadas;

IV - de recuperação e posterior preservação das áreas erodidas;

V - de controle ambiental sanitário;

VI - de desassoreamento;

VII - de instalação de equipamentos de lazer e turismo;

VIII - de parâmetros urbanísticos a serem definidos para a região que garantam;

- a) a preservação de paisagem e da cobertura vegetal;*
- b) a manutenção dos índices de permeabilização do solo;*
- c) a existência de locais destinados à instalação de usos não residenciais e as condições especiais para tanto necessárias;*

IX - de mecanismos de participação da sociedade na gestão da região;

X - de controle de bota fora;

XI - de programa de educação ambiental.

Pelo exposto, é esperado que o futuro Plano de Recursos Hídricos da Bacia do Rio das Velhas contemple as medidas previstas no Plano Diretor do Município de Belo Horizonte, de Contagem e, conseqüentemente, o PROPAM.

Outro aspecto interessante de ser abordado está na relação dos usos das águas com o uso do solo. Embora os municípios não possuam competência para legislar sobre as águas, as relações entre o uso do solo e o uso da água são estreitas.

Note-se que o plano prevê a prática de esportes na Lagoa da Pampulha fato este que lhe confere a necessidade de águas Classe 1 ou 2. O COPAM, através da D.N. 020 de 24/06/97, enquadrou como Classe 2 a represa da Pampulha e tributários, evidenciando que o Enquadramento deve considerar os Planos Municipais e vice versa.

É digno de nota que Belo Horizonte possui um Plano Diretor bastante avançado em termos ambientais e que certamente contribuirá para a preservação e recuperação da parcela de seu território integrante das bacias do Arrudas e do Onça, principais poluidoras do rio das Velhas e São Francisco.

Plano de Aplicação dos Recursos Arrecadados das Agências de Águas

Outro aspecto importante da Lei 9433/97 é a responsabilidade das Agências de Águas em elaborar o Plano de Aplicação dos Recursos Arrecadados com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos.

É importante mencionar que enquanto o Plano de Aplicação dos Recursos Arrecadados apresenta ações relacionadas apenas com a disponibilidade de recursos financeiros próprios das Agências de Águas, o Plano de Recursos Hídricos da Bacia contempla um leque mais amplo de diretrizes diversas para a gestão da bacia.

Este plano é na verdade o Plano Operacional da Agência e tem um caráter dinâmico junto ao comitê e aos usuários das águas da bacia. Deve ser realizado à luz

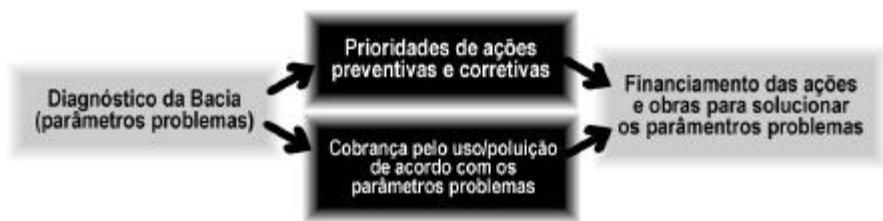
do Plano de Recursos Hídricos (incluso o Plano Integrado para a Efetivação do Enquadramento), quando o mesmo existir, podendo ser quinquenal e revisado anualmente, considerando os resultados obtidos e as novas perspectivas de arrecadação. Em situação de início de implantação do sistema de gestão da bacia, provavelmente será mais conveniente começar por este plano e incluir dentro das atividades da Agência das Águas a elaboração do Plano de Recursos Hídricos em conjunto com outras instituições parceiras e atores.

O que se pretende advogar com isto é o fato que cabe à Agência das Águas, no seu trabalho do dia-a-dia, trabalhar e obter as informações necessárias para a elaboração do Plano de Recursos Hídricos.

O Plano de Aplicação dos Recursos Arrecadados, embora ainda pouco discutido no Brasil, é a mola propulsora do sistema Comitê - Agência e dará condições de viabilização financeira de pelo menos parte do Plano de Recursos Hídricos da Bacia.

Para que o plano possa ter a sua eficiência comprovada ele deve estar fundamentado: (1) dentro do contexto de administração orçamentaria pública, (2) com mecanismos de administração empresarial privada e (3) dentro de um processo transparente e participativo. As metas de investimentos para solucionar os parâmetros problemas devem ser claramente identificadas, bem como os resultados esperados. Desta maneira, poderá ser acompanhado o desempenho operacional da Agência de Bacia responsável pelo plano.

Para que o sistema alcance o sucesso esperado, é fundamental que o Plano de Aplicação dos Recursos Arrecadados se dê a partir do conhecimento dos problemas da bacia, conforme exemplificado pelo esquema abaixo:



Fazendo um paralelo com o sistema francês, pode-se dizer que o Plano de Aplicação dos Recursos Arrecadados previsto na legislação brasileira possui características similares aos Programas de Intervenção das Agências de Água da França que, em 1997, lançou o 7º Programa de Intervenção correspondente ao quinquênio 1997 - 2001.

No sistema francês, existe uma correlação entre os parâmetros problemas, as ações do plano e os parâmetros que serão cobrados, assim como uma correlação entre a origem das receitas e o destino dos investimentos:

Origem das receitas e destino dos investimentos

RECEITAS	INVESTIMENTOS
Cobrança pela poluição doméstica, industrial e rural.	Diminuição da poluição através de ajudas financeiras aos municípios, Indústrias e produtores rurais.
Cobrança pelo uso e consumo (municípios, indústrias e irrigantes).	Melhoria da disponibilidade de água através de ajudas financeiras aos municípios, indústrias e irrigantes.
Reembolso de empréstimos e investimentos.	Estudos.
Produtos financeiros diversos.	Despesas de funcionamento das Agências.

Fonte: Agências de Águas da França-(1997)

Considerando o apresentado, pode-se concluir que na França só há benefícios para um determinado segmento de usuários se houver a participação financeira do setor, contribuindo com o sistema através da cobrança pelo uso dos recursos hídricos.

No período de 1989 a 1992, a Cooperação Brasil - França desenvolveu o Projeto Rio Doce através de 3 fases:

1. Diagnóstico da bacia que contém estudos semelhantes aos necessários para a elaboração do Plano Integrado para a Efetivação do Enquadramento.
2. Plano Diretor Piloto possuindo características tanto de um plano de Aplicação dos Recursos Arrecadados como de Plano Integrado para a Efetivação do Enquadramento.
3. Simulação financeira da cobrança pelo uso/poluição cujo conteúdo é semelhante ao Plano de Aplicação dos Recursos Arrecadados.

Planos de Recursos Hídricos das Bacias Hidrográficas

Segundo o art. 6º da Lei 9433/97 "os Planos de Recursos Hídricos são planos diretores que visam fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos" e o art.7º menciona que "os Planos de Recursos Hídricos são planos de longo prazo, com horizonte de planejamento comparável com o período de implantação de seus programas e projetos e terão o seguinte conteúdo mínimo :

I - diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos;

II - análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo;

III - balanço entre disponibilidade e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais;

IV - metas de racionalização de uso, aumento e 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 - responsabilidades para a execução das medidas, programas e projetos;

VII - cronograma de execução e programação orçamentária - financeira associados às medidas, programas e projetos;

VIII - prioridades para outorgas de direitos de uso de recursos hídricos;

IX - diretrizes e critérios para cobrança pelo uso dos recursos hídricos;

X - propostas para a criação de áreas sujeitas à restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos."

Foi positivo a Lei 9433/97 ter definido estas diretrizes mínimas para o Plano de Recursos Hídricos. Entretanto, entende-se que a elaboração deste plano deve estar associada a um conjunto de medidas a serem tomadas para implementar o Sistema Nacional de Gestão de Recursos Hídricos em nível Brasil e Bacias. A proposta

da lei é completa ou seja: o Conselho Nacional, os Comitês de Bacias, as Agências de Água e os Instrumentos de Gestão (o plano, a cobrança, a outorga e o enquadramento). A implementação também deve ser completa, ou seja, para que haja o plano, é preciso a agência para elaborá-lo, o comitê para aprová-lo e a cobrança para gerar recursos financeiros e implementar as ações. Algumas vezes, a ansiedade em implantar o sistema de gestão de bacias tem fracassado devido às investidas em fazer o plano sem o Comitê para validá-lo e sem a cobrança para gerar recursos financeiros para implementá-lo. Outras vezes, implanta-se o Comitê sem possibilidade de utilização dos seus instrumentos de gestão e assim por diante. De qualquer maneira as tentativas são válidas na medida em que agregam experiências e preparam o terreno para o futuro.

Ainda sobre o tema, Setti, A. A. (1994):

"A condição fundamental para que a gestão de recursos hídricos se realize é a motivação política para sua efetiva implantação. Havendo motivação política, será possível planejar o aproveitamento e o controle de recursos hídricos e ter meios de implantar as obras e medidas recomendadas, controlando-se as variáveis que possam afastar os efeitos nocivos ao planejado. As ações a executar deverão ser consubstanciadas em programas bem definidos, nos quais constem o que fazer, os recursos econômicos, técnicos e normativos necessários, os prazos requeridos e informações sobre os resultados esperados. Deverá haver clareza sobre a responsabilidade da execução, porque as decisões serão politicamente viáveis se houver certeza de serem atingidos os objetivos e metas".¹

O art.8º da Lei 9433 determina que "os Planos de Recursos Hídricos serão elaborados por bacia hidrográfica por Estado e para o País."

Avaliando o conteúdo mínimo do plano, do ponto de vista técnico, pode-se concluir que, teoricamente, o Plano de Recursos Hídricos deve contemplar o Zoneamento das Águas, ou seja:

· Enquadramento (fase Normativa)

"metas de racionalização de uso, aumento e quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis"

· Avaliação da Condição (fase Qualitativa)

"diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos"

· Efetivação do Enquadramento (fase Operativa)

"medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados para o atendimento das metas previstas;

"responsabilidades para a execução das medidas, programas e projetos"

"cronograma de execução e programação orçamentária - financeira associados às medidas, programas e projetos"

Embora haja dificuldades operacionais para a integração de todos estes planos, o sucesso dos Planos de Recursos Hídricos dependerá principalmente de que se tenha:

- entendimento de que o Plano de Recursos Hídricos é da bacia e não da área de recursos hídricos;
- disponibilidades financeiras para as ações programadas, através dos Planos de Aplicação dos Recursos Arrecadados com a cobrança pelo uso das águas, dos recursos orçamentários e recursos oriundos de outros planos setoriais;
- correta escolha dos programas, obras e projetos a serem desenvolvidos após a aprovação do Comitê da Bacia;
- efetiva interação entre as áreas ambiental, florestal, saneamento, agrária, urbana e de recursos hídricos e outras afins, de forma que os objetivos e metas definidos pelo plano através do Comitê da Bacia sejam realmente perseguidos pelas instituições participantes nos diversos níveis da federação;
- envolvimento profundo dos usuários, municípios e demais atores da bacia nas discussões do plano;
- que o plano seja construído através de um processo evolutivo de trabalho e realmente utilizado como um instrumento de gestão e não apenas mais um relatório produzido.

Diversas legislações abordam a necessidade de institucionalizar o planejamento hidro-ambiental sem definir quais os meios de integração ou mesmo de operacionalização. Com a Lei Federal 9433/97 que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, esta questão tornou-se legalmente constituída uma vez que o Plano de Recursos Hídricos passa a ser o instrumento diretivo e integrador das diversas ações para a bacia.



Desta forma, a gestão de recursos hídricos não deve e não pode separar os aspectos qualitativos e quantitativos das águas (art.3º, inciso I) e o Enquadramento é considerado tanto instrumento da legislação ambiental como da legislação de recursos hídricos (art. 5º). Embora o art. 44 defina que o Enquadramento é uma atribuição a ser realizada pelas Agências de Água e aprovada pelos Comitês de Bacias e Conselhos Nacionais e Estaduais de Recursos Hídricos, entende-se que a Efetivação do Enquadramento deve ser uma ação conjunta de toda a área ambiental com a área de recursos hídricos (caso as mesmas estejam institucionalmente separadas) e demais setores públicos.

A Efetivação do Enquadramento somente se tornará real se a área ambiental compatibilizar os lançamentos de efluentes com os objetivos de qualidade do corpo receptor assim como se a área de recursos hídricos assim o fizer com as outorgas. Desta forma, fica cada vez mais evidente que se não houver um planejamento integrado na bacia jamais serão atingidos os objetivos de qualidade definidos pelo Enquadramento. Até então, as visões unilaterais, pelos diferentes setores, não têm permitido que isto aconteça.

Os Objetivos de Qualidade são metas ou parâmetros da bacia que visam garantir a qualidade de água para os usuários e não deste ou daquele setor. Estas metas devem balizar ações de todas as áreas governamentais (rural, saúde, florestal, ambiental, hídrica, saneamento, etc) como de setores da sociedade civil cujas ações tenham interferência com a água. Se esta integração não acontecer, os Objetivos de Qualidade serão metas inatingíveis e utópicas sem qualquer possibilidade de serem alcançados.

Segundo Barth (1987):

"Planejamento no conceito da ciência econômica, onde é bastante empregado, é a forma de conciliar recursos escassos e necessidades abundantes. Em recursos hídricos, o planejamento pode ser definido como conjunto de procedimentos organizados que visam ao atendimento das demandas de água, considerada a disponibilidade restrita deste recurso. Todavia, o planejamento de recursos hídricos reveste-se de especial complexidade, haja vista".¹

Além da complexidade mencionada por Barth, pode-se afirmar que um planejamento mal elaborado, sem ser exaustivamente discutido e validado com os usuários e intervenientes e, principalmente, sem a garantia de fornecimento de no mínimo, parte dos recursos financeiros, certamente, estará destinado ao fracasso. Na situação atual brasileira, o elo de ligação entre o setor de recursos hídricos e do meio ambiente deve ser o planejamento integrado da bacia e o Zoneamento das Águas tem um papel importante nesta relação. Sabe-se que não é e não será fácil realizar esta integração mas, deve ser uma meta a ser perseguida a todo custo.