

INSTRUMENTOS DE GOBERNABILIDAD DEL AGUA EN LA AMAZONIA BRASILEÑA

Jorge Valdez-Pizarro^(*)

RESUMEN

La gestión de recursos hídricos en la Amazonia brasileña, ha estado matizada en los últimos setenta años por la influencia y hegemonía del Estado, representado en el Sector Eléctrico; interesado en utilizar el potencial hidroenergético de la región. Los mecanismos legales creados en los primeros sesenta años a partir del “Estado Nuevo” apuntan objetivos en este sentido, disminuyendo importancia para otros usos del agua y colocando poder progresivo en las manos del Estado; sobre todos los caudales de agua. Solo en la última década, es que se da un proceso en el cual diferentes sectores de poder en las altas esferas del Gobierno, tratan; de un lado revertir el cuadro abriendo caminos de participación e inclusión social, en el planeamiento de obras que puedan afectar la gestión de los recursos hídricos; utilizando un enfoque más integral, descentralizador, con mayor énfasis en la protección ambiental y en el uso múltiple. En paralelo, el mismo Estado intenta sustentar el centralismo y las parcelas de poder en la gestión de los recursos hídricos, manteniendo el comando de esta gestión en manos del Sector Eléctrico; y la toma de decisiones estratégicas en Consejos con representatividad oficialista; dirigiendo la participación para el sector empresarial y no para los grupos sociales afectados, principalmente a nivel regional; volcándose todo el peso de la gestión en los órganos ambientales, vía proceso de licenciamiento ambiental. En el presente artículo se aborda este proceso, destacando apenas los principales dispositivos legales creados dentro de esta lógica de apropiación federal de los recursos hídricos, utilizados para beneficiar sus propios intereses.

Palabras clave: Recursos hídricos-Amazonia. Planeamiento ambiental. Hidroeléctricas. Protección ambiental-instrumentos legales.

^(*) Doctor en Desarrollo Socioambiental en el área de recursos hidroenergéticos de la Amazônia. Especialista e Magíster en Ciencias Ambientales. Profesor de pre-grado y post-grado del IESAM. Coordinador de Investigación y Post-Grado del Instituto de Estudios Superiores de la Amazonia-IESAM (Brasil). E-mail: valdezpizarro@yahoo.com.br; empreendimentos_ambientais@yahoo.com.br

INSTRUMENTOS DE GOVERNABILIDADE DA ÁGUA NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

RESUMO

A gestão de recursos hídricos na Amazônia brasileira tem estado influenciada nos últimos setenta anos pela ação e hegemonia do Estado, representada no Setor Elétrico; interessado em utilizar o potencial hidroenergético da região. Os mecanismos legais criados nos primeiros anos a partir do “Estado Novo” apontam objetivos neste sentido; diminuindo importância para outros usos da água e colocando poder progressivo nas mãos do Estado; sobre todas as quedas e correntezas de água. Apenas na última década, acontece um processo em que diferentes setores de poder nas altas esferas do Governo, tratam; de um lado reverter o quadro abrindo caminhos de participação e inclusão social, no planejamento de obras que possam afetar a gestão dos recursos hídricos; utilizando um enfoque mais integral, descentralizador, com maior ênfase na proteção ambiental e no uso múltiplo. Em paralelo, o mesmo Estado quer sustentar o centralismo e parcelas de poder na gestão dos recursos hídricos; mantendo o comando desta gestão em mãos do Setor Elétrico e tomadas de decisões estratégicas em Conselhos com representatividade oficialista; direcionando a participação para o setor empresarial e não para os grupos sociais afetados, principalmente a nível regional; colocando todo o peso da gestão nos órgãos ambientais, via processo de licenciamento ambiental. Aborda-se este processo, destacando apenas os principais dispositivos legais criados dentro desta lógica de apropriação federal dos recursos hídricos, utilizados para beneficiar seus próprios interesses.

Palavras chave: Recursos hídricos-Amazônia. Planejamento ambiental. Hidrelétricas. Proteção ambiental-instrumentos legais.

1 RAÍCES DE LA ACTUACIÓN HEGEMÓNICA DEL ESTADO EN LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS

Hasta la década de 80' uno de los pocos instrumentos legales para proteger recursos hídricos en Brasil, era el Código de Aguas (Decreto nº 24.643, 10 de julio 1934; promulgado por el Congreso de la República); una legislación del "Estado Nuevo" que pretendía devolver el dominio de estos recursos a la Unión. Este Decreto establece como aguas públicas de uso común: mares territoriales; corrientes, canales, lagos y lagunas navegables; fuentes y embalses públicos; nacientes y brazos de cualquier corriente pública. Y como aguas particulares las nacientes y todas las aguas situadas en terrenos privados. Este decreto también considera públicos los terrenos en las márgenes públicas de uso común; en este caso es tolerado el uso de estos terrenos por los ribereños, principalmente los pequeños propietarios, que los cultiven, siempre y cuando no coincida con el interés público.

Este fue el primer paso para otorgar pleno dominio de la Unión sobre el régimen de acceso a los recursos hídricos del país; algunos de ellos hasta entonces en poder de empresas extranjeras. Con esto el Estado garantiza el aprovechamiento y explotación de estos recursos, con la posibilidad de excluir los usos que considere contrarios a la utilidad pública.

Este Código establece que las aguas públicas de uso común que pertenecen a la Unión son: lagos y cursos de agua que sirvan de límite con países extranjeros; cursos de agua que se dirijan o provengan de países extranjeros; lagos o cursos de agua que sirvan de límite entre Estados brasileños; cursos de agua que recorran territorios de más de un Estado brasileño.

Las aguas públicas de uso común que pertenecen a los Estados son aquellas que sirven de límite a dos o más Municipios o cuando

recorren parte de los territorios de dos o más Municipios. Pertenecen a los Municipios cuando estén exclusivamente situados en sus territorios. Este Decreto limita las concesiones o autorizaciones para derivación que se destinen a la producción de energía hidroeléctrica a la competencia de la Unión, salvo los casos de transferencia de sus atribuciones a los Estados.

Con esto queda establecido el límite legal-territorial que disponen los estados y la Unión; algunos años después esta demarcación servirá de base para determinar quien debe hacer un licenciamiento ambiental, si un determinado estado o la Unión, en un represamiento específico de agua.

Según este Código las caídas de agua y otras fuentes de energía hidráulica son bienes inmuebles, considerados como cosas distintas y no integrantes de las tierras en que se encuentran. Las caídas de agua y otras fuentes de energía hidráulica existentes en aguas públicas de uso común son incorporadas al patrimonio de la Nación, como propiedad inalienable e imprescriptible. Esta perspectiva también coloca la generación de energía eléctrica como una prioridad sobre otros usos del agua y contradice el propio Código que invoca la necesidad de llevar en cuenta otras utilidades de los recursos hídricos.

Este Código comprende un libro (III) completo tratando sobre la regulación de la industria hidroeléctrica. Según esta legislación son considerados de utilidad pública y dependen de concesión: a) los aprovechamientos de las caídas de agua y otras fuentes de energía hidráulica de potencia superior a 150 Kw. de cualquier aplicación; b) los aprovechamientos que se destinan a servicios de utilidad pública federal,

estadual o municipal o comercio de energía de cualquier potencia. Por tanto el hecho de tomarlos de utilidad pública, significa que pueden ser expropiados en cualquier situación, caso alguien este realizando aprovechamiento o habitando el recurso.

Según esta ley en todos los aprovechamientos de energía hidráulica serán satisfechas las exigencias de los intereses generales: a) de la alimentación y de las necesidades de las poblaciones ribereñas; b) de la salubridad pública; c) de la navegación; d) de la irrigación; e) de la protección contra inundaciones; f) de la conservación y libre circulación de los peces; g) de la escorrentía de las aguas.

Es decir condiciones de uso múltiple (aunque limitadas) son establecidas, entrando en competencia con la generación de energía hidráulica; especialmente en el caso de actividades que deben utilizar grandes volúmenes de agua como irrigación y control de crecidas; o de actividades que necesitan infraestructura adicional a la represa como la circulación de peces y de embarcaciones; o de situaciones que no pueden impedirse como los impactos durante el llenado del embalse que provoca insalubridad, contaminación y enfermedades.

Esta ley otorgó a las concesionarias amplios derechos sobre los territorios: a) utilizar terrenos del dominio público y establecer caminos y vías públicas; b) expropiar en los predios particulares los bienes, inclusive las aguas particulares sobre las que recaiga la concesión, quedando a su cargo la liquidación y pago de las indemnizaciones; c) construir vías férreas, autopistas, líneas telefónicas o telegráficas, sin perjuicio de terceros para uso exclusivo de la concesión; d) establecer líneas de transmisión y distribución. Esto significa la posibilidad de dominar recursos mucho más allá del agua,

teniendo una fuerte influencia sobre los territorios de implantación.

La concesión podrá ser dada para: a) el aprovechamiento limitado de la energía hidráulica de un trecho de determinado curso de agua; b) el aprovechamiento progresivo de la energía hidráulica de un determinado trecho de curso de agua o de todo un determinado curso de agua; c) un conjunto de aprovechamientos de energía hidráulica de trechos de diversos cursos de agua, con referencia a una zona en que se pretenda establecer un sistema de plantas interconectadas y pudiendo el aprovechamiento inmediato quedar restringido a una parte del plano en causa. Este procedimiento abría amplias posibilidades a quien quería explorar una cuenca completa; situación que no dejaba margen de negociación para los usuarios de estos territorios.

De acuerdo con este Código, las autorizaciones o concesiones serán conferidas exclusivamente a brasileños o a empresas organizadas en Brasil; las cuales deberán constituir sus administraciones con una mayoría de directores brasileños, residentes en el Brasil, o delegar poderes de gerencia exclusivamente a brasileños. Asimismo la explotación de energía hidroeléctrica o la derivación de aguas para el extranjero, sólo podrá ser realizada mediante acuerdo internacional, escuchado el Ministerio de la Agricultura. De igual forma queda determinado que en ley especial será regulada la nacionalización progresiva de las caídas de agua u otras fuentes de energía hidráulica juzgadas básicas o esenciales a la defensa económica o militar de la nación.

La verdad este era un procedimiento de transición, hasta el Estado recuperar el conjunto de inversiones en poder de extranjeros, referentes a generadores de energía hidroeléctrica. La solución posterior fue la creación de las concesionarias estatales coordinadas por el

holding Centrales Eléctricas Brasileñas (ELETROBRAS); desplazando los extranjeros para otras actividades, también relacionadas con el sistema global de energía eléctrica.

Según este Código, las indemnizaciones a pagar a los ribereños sobre el uso de las aguas en el caso de derechos ejercidos, en cuanto a la propiedad de las aguas, o a los propietarios de las concesiones o autorizaciones preexistentes, serán realizadas, salvo acuerdo en sentido contrario, entre estos y los concesionarios, en especie o en dinero, conforme los ribereños o propietarios prefieran. La falta de precisión en este procedimiento también ausente en la legislación de expropiación por utilidad pública, abrió la posibilidad de injusticiar habitantes de las regiones afectadas y en condiciones no previstas; fundamentalmente los poseros con cultivos temporales y bienchurias de poco valor.

Treinta años después la Ley nº 3.824, de 23 de noviembre de 1960 (BRASIL. Congresso), inicia acciones específicas de protección ambiental al declarar obligatoria la limpieza de las cuencas hidráulicas de los diques, represas o lagos artificiales, construidos por la Unión, por los Estados, por los Municipios o por las empresas particulares. La ley aún prevé que serán reservadas áreas con vegetación que, a criterio

de los técnicos, sea considerada necesaria a la protección de la ictiofauna y de las reservas indispensables a la garantía de la piscicultura.

El control sobre los recursos hídricos, implicaba también el control sobre las presiones y acceso al recurso; en este sentido el Decreto-Ley nº 221, de 28 de febrero de 1967, promulgado por el Presidente de la República Castelo Branco; declara que son de dominio público todos los animales y vegetales que se encuentren en las aguas dominiales.

Esta ley define al pescador profesional, como aquel matriculado¹ y que hace de la pesca su profesión o principal modo de vida. También que la pesca puede ser transitoria o permanentemente prohibida en aguas de dominio público o privada; y que en aguas de dominio privado es necesario el consentimiento de los propietarios. Además indica que es prohibido pescar en lugares intervenidos por el órgano competente y en lugares donde la pesca interfiera con la navegación. En cuanto a las represas, este Decreto establece la obligación de tomar medidas de protección a la fauna por parte de los propietarios o concesionarios. En este sentido el Decreto coloca el carácter de intervención como un mecanismo para priorizar usos, dándose preferencia a hidrovías, canales de navegación e hidroeléctricas.

2 LA INCORPORACIÓN DE LAS CUESTIONES AMBIENTALES EN LA GESTIÓN DE RECURSOS HÍDRICOS

A partir de la década de 80' comienzan a aparecer legislaciones no considerando el medio ambiente como una cuestión global; más bien compartimentada y con un sentido más conservacionista / preservacionista. Ejemplo es la Ley nº 6.902, 27 de abril de 1981; promulgado por el Congreso Nacional; que establece como Estaciones Ecológicas, aquellas áreas

representativas de los ecosistemas brasileños, destinadas a la realización de investigaciones básicas y aplicadas de la ecología, a la protección del ambiente natural y al desarrollo de la educación conservacionista.

La relevancia de esta legislación es que posteriormente se vuelve obligatoria la creación

de estación ecológica dentro del área a ser afectada por una hidroeléctrica. Ella contiene una finalidad noble, que es la de conservar una representatividad del banco genético del área impactada, pero al mismo tiempo viabiliza la forma de implantación de este tipo de proyectos con grandes impactos ambientales que terminan modificando considerablemente los ecosistemas como un todo.

La principal legislación mencionada hasta hoy en los manuales del Sector Eléctrico es la Política Nacional del Medio Ambiente²; esto porque ella es bien amplia y abre el camino de las reglamentaciones. Fue promulgada por el Congreso Nacional bajo el Ley nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

Esta Ley establece que la construcción, instalación, ampliación y funcionamiento de establecimientos y actividades utilizadoras de recursos ambientales, considerados efectiva o potencialmente contaminantes, bien como capaces bajo cualquier forma de causar degradación ambiental, dependerán de previo licenciamiento por órgano estadual competente, integrante del Sistema Nacional del Medio Ambiente (SISNAMA) sin perjuicio de otras licencias exigibles. Este es uno de los mecanismos fundamentales para controlar y prever los impactos ambientales de las hidroeléctricas; pero solo comenzaría a ser efectiva cinco años después con su reglamentación.

Adicionalmente algunas normas han surgido con la finalidad exclusiva de proteger determinados recursos existentes en los territorios de implantación de las hidroeléctricas. En este sentido la Resolución Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) nº 5, de 6 de agosto de 1987, establece que sea incluido en la Resolución nº 001, de 23 de enero de 1986, la obligación de elaborar Estudio de Impacto Ambiental, en los

casos de obras potencialmente lesivas al Patrimonio Espeleológico Nacional.

Para el caso de hidroeléctricas donde la afectación de territorios se da con movimientos de tierra, excavaciones, inundaciones y construcción de infraestructura de gran porte; la protección ofrecida al patrimonio espeleológico es muy poca en la práctica; dirigida más a la reconstrucción de la historia que deja de existir con la implantación del proyecto; asimismo no es garantizada ninguna decisión de no construcción de hidroeléctricas o de modificación de proyectos por la presencia de este tipo de patrimonio.

Otro documento fundamental también mencionado por el Sector Eléctrico³ en sus manuales más recientes es la Constitución Federal; promulgada en 1988 (BRASIL. Constituição) por el Congreso Nacional; y que establece que: todos tienen derecho al medio ambiente ecológicamente equilibrado, bien de uso común del pueblo y esencial a la saludable calidad de vida, imponiéndose al Poder Público y a la colectividad el deber de defenderlo y preservarlo para las presentes y futuras generaciones.

La Constitución Federal, de 5 de octubre de 1988, declara el Bosque Amazónico brasileño como patrimonio nacional, y su utilización se realizará en la forma de ley, dentro de condiciones que aseguren la preservación del medio ambiente, inclusive en cuanto al uso de los recursos naturales. Esto puede ser un arma de doble filo, ya que según los intereses y las intenciones el Bosque Amazónico en un momento puede requerir de extrema protección y preservación de sus áreas para el interés nacional y en otro momento puede requerir de la intervención y explotación de sus territorios.

El Decreto nº 95.733, de 12 de febrero de 1988, promulgado por el Presidente de la República José Sarney, dispone que en el

planeamiento de proyectos y obras, de medio y gran porte, ejecutados total o parcialmente con recursos federales, serán considerados los efectos de carácter ambiental, cultural y social, que estas obras puedan causar al medio considerado; destinando en el presupuesto de cada proyecto u obra por lo menos 1% para la prevención o corrección de los efectos negativos de naturaleza ambiental, cultural o social (son incluidos los proyectos u obras en ejecución). Estos recursos serán repasados a los órganos o entidades públicas responsables por la ejecución de las medidas cuando no afecta al responsable por el proyecto u obra.

Esta legislación funciona como una especie de fondo de garantía aunque su valor es muy bajo; por ejemplo en la represa de Tucuruí⁴ estos costos significaron 4% del valor de la obra. Ella coloca el límite inferior o mínimo, dejando por cuenta de la buena voluntad del empresario o de la presión o poder de negociación social el límite superior. La verdad el criterio no está apropiadamente establecido, ya que ni todo lo que sea negativamente afectado tendrá una contrapartida presupuestaria. La otra desventaja del mecanismo es que no tiene control social, dejando en manos del empresario la decisión y gerencia del recurso, estimando cuando, donde y cuanto va a invertir en las cuestiones socioambientales.

La Ley nº 7.804, de 18 de julio de 1989, promulgada por el Congreso Nacional; altera la Política Nacional del Medio Ambiente (Ley nº 6.938, de 31 de agosto de 1981); establece que la construcción, instalación, ampliación y funcionamiento de establecimientos y actividades utilizadoras de recursos ambientales, considerados efectivamente contaminantes, bien como los capaces de causar degradación ambiental, dependerán de previo licenciamiento del órgano estadual competente, integrante del SISNAMA y del Instituto Brasileño de Medio

Ambiente (IBAMA) en carácter supletivo; siendo competencia exclusiva del IBAMA los licenciamientos en ámbito nacional o regional de actividades y obras con significativo impacto ambiental.

Este dispositivo legal conserva una visión que pretende incluir los estados en el proceso de licenciamiento; manteniendo un sentido centralista de las decisiones, según sea el interés de determinada obra; tal es el caso de grandes obras de explotación mineral, plantas nucleares o hidroeléctricas de gran porte que en determinado caso sea decidido implantar por el Gobierno Federal.

La evaluación de impactos ambientales exigida desde la mitad de la década de 80' por el Banco Mundial al Gobierno brasileño, se volvió un instrumento mencionado en todas las políticas dirigidas a viabilizar la implantación de grandes obras; al mismo tiempo que se pretendía proteger los ecosistemas. En el caso de la Amazonia; hacia final de la década de 80' varias regulaciones intentaron mejorar la gerencia de los recursos naturales en la implantación de grandes proyectos.

En este sentido la Resolución CONAMA nº 16 del 7 de diciembre de 1989; instituye el Programa Integrado de Evaluación y Control Ambiental de la Amazonia Legal, estableciendo el objetivo general de crear mecanismos técnicos y operacionales que subsidien los órganos ambientales competentes en el control de las actividades potencialmente impactantes del medio ambiente⁵.

Además establece que este objetivo será alcanzado a través de metas, entre otras: implantación del Sistema de Licenciamiento de Actividades Contaminantes; fiscalización permanente de los recursos ambientales; catastro de las principales actividades impactantes,

identificación de los efluentes generados; y ejecución de acciones de control de las actividades potencial o efectivamente contaminantes.

Esta Resolución tiene el fin específico de subsidiar la Comisión Ejecutiva del Programa Nuestra Naturaleza; constituye además seis sub-programas, entre los cuales se incluye el de proyectos hidro-termoeléctricos con una comisión conformada por un representante de cada una de las siguientes instituciones: IBAMA, ELETRONORTE, de los Estados mencionando las diferentes Secretarías, en el caso de Pará⁶ será la Secretaría de Planeamiento; y representante del Departamento Nacional de Aguas y Energía. La Resolución delega la coordinación general del programa al IBAMA; siendo plenamente oficialista, fundamentalmente por considerarse en la época la protección de la Amazonia como cuestión de seguridad nacional.

Adicional a la previsión del 1% para cubrir costos relacionados con cuestiones culturales, sociales y ambientales en la implantación de grandes proyectos de infraestructura; y de las medidas de control establecidas en los estudios de impacto ambiental, que también comprende erogación de dinero; es definida una ley que pretende compensar los impactos directos sobre los territorios involucrados en las obras hidroeléctricas.

Este mecanismo está descrito en la Ley nº 7.990, de 28 de diciembre de 1989, promulgada por el Congreso Nacional, que instituye, que el aprovechamiento de recursos hídricos, para fines de generación de energía eléctrica y de recursos minerales, comprenderá compensación financiera para los Estados y Municipios; siendo un total de seis por ciento sobre el valor de la energía producida, pagada por los concesionarios de servicio de energía eléctrica a los Estados y Municipios, en cuyos territorios

se localicen instalaciones destinadas a la producción de energía eléctrica o que tengan áreas invadidas por aguas de los respectivos embalses.

Esta ley respaldada en la Constitución Federal crea una obligación con lo cual los montos no necesitan ser negociados como un todo y si apenas separadamente entre los municipios afectados. Dos desventajas aun no corregidas de esta ley son que no permite el control social directo de este dinero, siendo el repasado directamente a las prefecturas con lo cual se obtiene un control político – representativo; y ni siempre el dinero será invertido en obras que compensen los impactos sufridos por la implantación de la hidroeléctrica.

La otra situación está relacionada con las áreas que reciben compensación, conformada apenas por áreas inundadas, siendo que aguas abajo de la represa acontecen importantes impactos (modificación de la calidad del agua, interrupción del cauce del río y de la navegación y circulación de peces; disminución del estoque de peces, apareamiento de surtos de enfermedades; a veces exclusión del suministro de energía eléctrica y de inversiones de infraestructura, entre otros) quedando excluidos de esta legislación y de las correspondientes compensaciones. Adicionalmente los grupos indígenas que son afectados en sus recursos hídricos tampoco son considerados en esta legislación por no encuadrarse en la clasificación de Municipio.

A nivel del Estado de Pará varios mecanismos legales van reglamentando las directrices y principios colocados en la Constitución Federal, intentando disminuir los impactos socioambientales sobre su territorio; especialmente por el avance acelerado de grandes proyectos implantados en el estado. Uno de ellos es la Ley nº 5.629, 20 de diciembre de

1990, promulgada por la Asamblea Legislativa del Estado de Pará; donde se establece el alcance conceptual del patrimonio cultural del Estado de Pará⁷; marco importante que aún no es aplicado ampliamente en procesos de protección de recursos en el estado.

Al igual que la Política Nacional del Medio Ambiente, la legislación que establece la compensación financiera por afectación de territorios inundados con obras hidroeléctricas, ha sido modificada varias veces, redistribuyendo los recursos financieros. En este sentido el Decreto nº 1, de 11 de enero de 1991, reglamenta el pago de la compensación financiera instituida por la Ley nº 7.990, de 28 de diciembre de 1989.

Este Decreto establece que la compensación financiera será pagada mensualmente por las concesionarias de energía eléctrica a los Estados (45%) y Municipios (45%) en cuyos territorios se localicen instalaciones destinadas a la producción de energía eléctrica o que tengan áreas invadidas por aguas de los respectivos embalses; y también al Departamento Nacional de Aguas y Energía Eléctrica (DNAEE) (8%) y a la Secretaría de Ciencia y Tecnología (SCT) (2%). Para el caso de que el aprovechamiento del potencial hidráulico afecte más de un Estado o Municipio, la distribución de porcentajes será hecha proporcionalmente, llevando en consideración las áreas inundadas.

Para el caso del DNAEE el Decreto establece el destino de los recursos producto de la compensación, siendo; 40% para la expansión de la red hidrometeorológica nacional, estudio de los recursos hídricos y fiscalización de los servicios de electricidad del país; 35% en la institución, gerencia y soporte del Sistema Nacional de Gerencia de Recursos Hídricos y 25% en políticas de protección ambiental, por intermedio del órgano federal competente.

Después de la Constitución Federal delegar algunas competencias a los estados, el Pará comienza a preparar su estructura organizativa y legislativa para asumir el control de la parcela de poder garantizada por ley. En función de esto son generadas inicialmente varias legislaciones marco, también llamadas de Políticas; dentro de esta dinámica encontramos la Ley nº 5.973, del 4 de enero de 1994, promulgada por la Asamblea Legislativa del Estado de Pará; que define los principios de la Política Mineral e Hídrica del Estado de Pará, entre otros: armonía y equilibrio con los demás sectores; respeto a las vocaciones del medio físico y a la preservación y optimización del aprovechamiento de los recursos naturales, objetivando la calidad de vida de la población; internalización de los efectos positivos generados por la explotación de los recursos minerales e hídricos del Estado; apoyar y promover el aprovechamiento del potencial de energía hidráulica de capacidad reducida; gestión conjunta y coordinada de las aguas de superficie y subterráneas, respetados los regímenes naturales como parte del ciclo hidrológico, considerados para tantos recursos hídricos utilitarios.

La propuesta por tanto busca llevar a equilibrio algunas situaciones que ya habían creado problemas en la región como el privilegio del Sector Eléctrico sobre el agua; la construcción de grandes represas sobre la posibilidad de hacer aprovechamientos menores y las cuestiones relacionadas con el desarrollo regional, en cuanto a los efectos positivos del proyecto y los beneficios para la población.

Asimismo esta Ley promueve el principio de bienestar social para la población, buscando asegurar que:

a) la energía hidráulica producida en el Estado sea ofertada, de preferencia para atender el consumo de personas físicas y jurídicas residentes o establecidas en su territorio;

b) en cualquier proyecto de producción de energía hidráulica de gran escala sea obligatoria la extensión de sus líneas de transmisión para abastecer consumidores de los municipios contiguos al proyecto o a través de los cuales pasen sus líneas principales de transmisión;

c) los grandes proyectos localizados en territorio paraense sean responsables por el financiamiento de acciones y servicios que visen compensar y atender aumento significativo de la demanda de infraestructura social, sanitaria, urbana y educacional decurrentes de su implantación, a ser considerada como costo social;

d) sea regularizada la navegación en los ríos localizados en territorio paraense y utilizados para proyectos de generación de energía que los puedan obstruir, asegurando la transposición regular de las represas por la navegación;

e) garantizar el empleo de mano de obra local en los grandes proyectos localizados en territorio paraense.

Infelizmente esta Ley no tiene una reglamentación homóloga a nivel federal por tanto sus propuestas solo pueden ser exigidas en obras estaduais, es decir que contemplen apenas ríos estaduais; donde el órgano ambiental vía licenciamiento puede efectuar estas exigencias que recogen la evolución de algunas de las principales reivindicaciones solicitadas por los grupos afectados durante la década previa a la promulgación de la legislación.

Esta Ley también enuncia otros principios, tales como: la cuenca hidrográfica es la unidad físico-territorial de planeamiento y gerencia de los recursos hídricos; los recursos hídricos constituyen un bien común; compensación a los Estados y Municipios por la Unión, cuando sean afectados por áreas inundadas resultantes de la

implantación de embalses y por restricciones impuestas por las leyes de recursos hídricos; mantenimiento de la navegabilidad hidroviaria por la implantación de obras hidráulicas en aguas superficiales; planeamiento y gerencia de los recursos hídricos en compatibilidad con el desarrollo regional, observando la protección del medio ambiente; la protección de las aguas visara el mantenimiento de sus estándares de calidad.

Entre los objetivos previstos por esta Ley están: la generación de beneficios económicos y sociales apoyados en el aprovechamiento de los recursos minerales e hídricos en integración con los demás sectores productivos del Estado; incentivar la explotación, el descubrimiento y la evaluación de nuevos recursos minerales e hídricos; desarrollar los sectores mineral e hídrico del Estado; respetar la población ribereña y los afectados por proyectos minerales o hídricos. Esta ley se adelanta por tanto a algunos postulados de la Política Nacional de Recursos Hídricos, como por ejemplo lo referido a la cuenca hidrográfica, constituyéndose en una de las legislaciones más modernas del país para la época en que fue promulgada.

Un paso importante en la gestión ambiental estadual fue definitivamente la Ley nº 5.887, del 9 de mayo de 1995; promulgada por la Asamblea Legislativa del Estado de Pará; y que establece que la Política Estadual del Medio Ambiente, definida como:

Un conjunto de principios, objetivos, instrumentos de acción, medidas y directrices, con el fin de preservar, conservar, proteger, defender el medio ambiente natural, y recuperar y mejorar el medio ambiente antrópico, artificial y de trabajo, atendidas las peculiaridades regionales y locales, en armonía con el desarrollo económico y social, visando la calidad ambiental propicia a la vida (PARÁ. Ley nº 5.887, del 9 de mayo de 1995, traducción del autor).

De acuerdo con esta Ley, las normas de la Política Estadual del Medio Ambiente, serán obligatoriamente observadas en la definición de cualquier política, programa o proyecto, público o privado, en el territorio del Estado. Asimismo esta Ley establece entre otros principios de la Política Estadual del Medio Ambiente los siguientes:

- todos tienen derecho a un ambiente ecológicamente equilibrado;

- el desarrollo económico-social tiene por fin la valorización de la vida y empleo, que deben ser asegurados de forma saludable y productiva, en armonía con la naturaleza, a través de directrices que busquen el aprovechamiento de los recursos de forma ecológicamente equilibrada y económicamente viable y eficiente, para ser socialmente justa y útil;

- debe ser garantizada la participación popular en las decisiones relacionadas al medio ambiente;

- el derecho de acceso a las informaciones ambientales debe ser asegurado a todos;

- el respeto a los pueblos indígenas, a las formas tradicionales de organización social y a sus necesidades de reproducción física y cultural y mejora de condición de vida, son factores indispensables en la ordenación, protección y defensa del medio ambiente.

Estos criterios apuntan algunas de las principales omisiones y problemas ocasionados por el Sector Eléctrico en el planeamiento e implantación de grandes proyectos hidroeléctricos; garantizando con una ley "guarda-lluvia"; derechos como participación, información y respeto a las condiciones de reproducción de pueblos tradicionales.

Asimismo, esta Política considera en su capítulo V, las actividades de infraestructura energética; sujetándola entre otros a los siguientes principios:

- los aprovechamientos hidroeléctricos deberán asegurar el uso múltiple del agua, en especial la necesaria al abastecimiento público, a la irrigación y a la recreación, bien como a la reproducción de las especies de fauna acuática y terrestre;

- las represas de los aprovechamientos hidroeléctricos deberá asegurar la navegabilidad de los cursos de agua potencialmente navegables;

- los concesionarios de los aprovechamientos hidroeléctricos quedan obligados a fomentar el manejo integrado de suelos y aguas en las áreas de contribución directa de embalses de las plantas hidroeléctricas, bajo orientación del órgano ambiental;

- en el planeamiento y en la ejecución de proyectos de aprovechamientos hidroeléctricos, deberán ser privilegiadas alternativas que minimicen la remoción e inundación de núcleos poblacionales, reservas indígenas remanentes forestales nativos y asociaciones vegetales relevantes;

- la ejecución de proyectos de aprovechamiento hidroeléctrico deberá ser precedida y acompañada de medidas que aseguren la protección de especies raras, vulnerables o en peligro de extinción, de la fauna y flora, bien como de las áreas representativas de los ecosistemas a ser afectados;

- los embalses de las plantas hidroeléctricas deberán ser dotados de faja marginal de protección, constante de bosque, plantado con especies nativas;

- en las áreas a ser inundadas por los proyectos de aprovechamiento hidroeléctrico, deberán ser tomadas medidas que eviten o atenúen alteraciones negativas en la calidad del agua y propicien el pleno aprovechamiento de la biomasa vegetal afectada;

- los estándares operacionales de las plantas hidroeléctricas deberán ser fijados de forma a evitar o minimizar los impactos ambientales negativos;

- los estándares de la calidad del agua de los embalses de las plantas hidroeléctricas deberán ser obligatoriamente automonitoradas.

Si el Sector Eléctrico no tiró lecciones de la represa de Tucuruí, el gobierno estadual lo hizo, colocando como puntos prioritarios a ser cumplidos factores clave en el mantenimiento de los sistemas de reproducción regional; haciendo mayor énfasis en la obligatoriedad para requisitos que benefician mayormente a empresarios regionales como el mantenimiento de la navegación y actividades como la irrigación y el abastecimiento público. De igual forma son considerados otros usos, pero con mayor flexibilidad en cuanto a su afectación; como calidad del agua o remoción de núcleos poblacionales e indígenas.

Esta Ley también garantiza la participación popular en las decisiones relacionadas al medio ambiente; bajo las siguientes formas: representación mayoritaria de la sociedad civil organizada en el Consejo Estadual del Medio Ambiente; consulta a la población interesada a través de Audiencia Pública, y cuando requerido plebiscito, ambos realizados antes de la expedición de la Licencia Previa; convite a la participación pública en las etapas iniciales del proyecto, o de planeamiento público o privado.

En cuanto al proceso de Licenciamento Ambiental, esta Ley establece que la construcción, instalación, ampliación, reforma y funcionamiento de obras y actividades que utilicen o exploten recursos naturales, considerados efectiva o potencialmente contaminantes, o capaces de causar significativa degradación ambiental, dependerán de previo licenciamento ambiental.

Este licenciamento deberá comprobar: a) los reflejos socioeconómicos a las comunidades locales, considerados los efectivos y comprobados riesgos de contaminación al medio ambiente y de significativa degradación ambiental, comparados con los beneficios resultantes para la vida y el desarrollo material e intelectual de la sociedad; b) las consecuencias directas o indirectas sobre otras actividades practicadas en la región, inclusive de subsistencia. Este aparte introduce un elemento importante que es la comparación costo-beneficio, no en un sentido económico y si en un sentido socio-cultural.

En cuanto a las Audiencias Públicas, queda establecido por esta Ley que serán convocadas por el órgano ambiental por solicitud de: representante legal del órgano ambiental; entidad de la sociedad civil; órgano o entidad pública que directa o indirectamente tenga relación con las cuestiones ambientales; Ministerio Público Federal o Estadual; cincuenta o más ciudadanos. En todo caso comparecerán obligatoriamente a la audiencia; los servidores públicos responsables por el análisis y licenciamento ambiental, los representantes de cada especialidad del equipo multidisciplinario que elaboró el Informe de Impacto Ambiental, el requeriente del licenciamento o su representante legal y el representante del Ministerio Público.

Según esta Ley la realización de las audiencias públicas deberá ser precedida siempre

de amplia divulgación. Asimismo el órgano ambiental sólo emitirá parecer final sobre el Informe de Impacto Ambiental después de concluida la fase de audiencia pública; y al emitir este parecer analizará las propuestas presentadas en la audiencia pública, manifestándose sobre la pertinencia de las mismas.

En el caso de haber sido solicitada la audiencia pública y en la hipótesis de la Secretaria de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de Pará (SECTAM-PA) no realizarla, la licencia concedida no tendrá validez. De igual forma en función de la localización geográfica de los solicitantes y de la complejidad del tema, podrá ser realizada más de una audiencia pública sobre el mismo proyecto y respectivo Informe de Impacto Ambiental.

Esta Ley circunda favorablemente el proceso de Audiencia Pública, que es prácticamente el único momento garantizado por las leyes federales para insertar los actores regionales y o afectados por el proyecto, en el

planeamiento de la obra. Sin embargo todavía deja mucho a desear ya que no es explícita sobre el proceso en sí mismo; como por ejemplo la representatividad de los participantes y la garantía de inclusión, tampoco es clara sobre los resultados de la audiencia a partir de los cuestionamientos de los participantes.

La Política Estadual del Medio Ambiente también crea el Fondo Estadual del Medio Ambiente (FEMA); con el objetivo de financiar planes, programas, proyectos, investigaciones y tecnologías que orienten el uso racional y sustentado de los recursos naturales, bien como la implementación de acciones dirigidas al control, la fiscalización, la defensa y la recuperación del medio ambiente, observadas las directrices de la Política Estadual del Medio Ambiente. Esta Ley puede favorecer por tanto las actividades de fiscalización en el embalse, contribuyendo económicamente con esta dinámica al mismo tiempo que desvía recursos que deberían ser garantizados por la propia operación de la obra.

3 LOS NUEVOS CAMINOS DE GESTIÓN PARTICIPATIVA E INTEGRADA DE RECURSOS HÍDRICOS

A partir del final de la década de 90' y en función de todas las presiones de grupos afectados por la implantación de grandes proyectos especialmente hidroeléctricos, es reformulada la visión de gerencia de los recursos hídricos, intentando adaptar el modelo francés de gestión de recursos hídricos, a través de la Ley nº 9.433, de 8 de enero de 1997, promulgada por el Congreso Nacional; que instituye la Política Nacional de Recursos Hídricos, basada en los siguientes fundamentos:

- la gestión de los recursos hídricos debe siempre proporcionar el uso múltiple de las aguas;

- la gestión de los recursos hídricos debe ser descentralizada y contar con la participación del Poder Público, de los usuarios y de las comunidades.

Estos dos preceptos que ya habían sido establecidos en las legislaciones estaduais de Pará; son parte de la reivindicaciones sociales de los afectados por represas y en general de los diferentes grupos que quedan involucrados en las obras hidroeléctricas y que necesariamente lleva a un resultado: negociación. Este proceso necesitará tanto ser reglamentado como garantizar su ejecución de modo a corregir errores del pasado como selectividad, exclusión y

manipulación para obtener ventaja sobre determinado recurso hídrico.

En cuanto a las directrices generales de acción esta Ley busca entre otras; la integración de la gestión de recursos hídricos con la gestión ambiental y la articulación del planeamiento de recursos hídricos con el de los sectores usuarios y con el planeamiento regional, estadual y nacional. Entre otras cosas esa articulación busca captar recursos económicos y logísticos de otros usuarios; sin embargo dentro de esta dinámica, actores con menos poder pueden ir quedando excluidos de la toma de decisiones, generando desequilibrios en la gestión de la cuenca.

Esta Ley establece entre los principales instrumentos de la Política Nacional de Recursos Hídricos, la otorga de los derechos de uso de recursos hídricos⁸; con el fin de asegurar el control cuantitativo y cualitativo de los usos del agua y el efectivo ejercicio de los derechos de acceso al agua; estando sujeto a otorga por el Poder Público el aprovechamiento de los potenciales hidroeléctricos; la cual estará subordinada al Plan Nacional de Recursos Hídricos y en todo caso preservar el uso múltiple de tales recursos.

Esta Ley establece que en cuanto no este aprobado y reglamentado el Plan Nacional de Recursos Hídricos, la utilización de los potenciales hidráulicos para fines de generación de energía eléctrica continuará subordinada a la legislación sectorial específica. Asimismo esta Ley establece un plazo de 120 días para que el Poder Ejecutivo presente al Congreso Nacional el proyecto de creación de las Agencias de Agua. Aquí vemos en la práctica como va evolucionando este proceso; siete años después el Plan Nacional de Recursos Hídricos aún no es promulgado y por tanto las otorgas continúan siendo estudios localizados con decisiones también puntuales.

La Ley nº 9.433, también crea el Sistema Nacional de Gerencia de Recursos Hídricos (SINGREH); con los objetivos de: coordinar la gestión integrada de las aguas; arbitrar administrativamente los conflictos relacionados con los recursos hídricos; implementar la Política Nacional de Recursos Hídricos; planificar, regular y controlar el uso, la preservación y la recuperación de los recursos hídricos; y promover el cobro por el uso de los recursos hídricos.

La conformación de las diferentes instancias creadas por esta legislación, deja claro que el Gobierno considera muy importante mantener sus posiciones de poder dentro del sistema y un lugar preferencial en la toma de decisiones. Dentro de este esquema el órgano superior es el Consejo Nacional de Recursos Hídricos⁹; quien asume a través de esta Ley todo el planeamiento de los recursos hídricos a nivel nacional, con instancias descentralizadas para facilitar esta actividad a nivel estadual.

El Consejo Nacional de Recursos Hídricos¹⁰ será presidido por el Ministro de Medio Ambiente y compuesto por representantes de los Ministerios y Secretarías de la Presidencia de la República con actuación en la gerencia o en el uso de recursos hídricos; representantes indicados por los Consejos Estaduales de Recursos Hídricos; representantes de los usuarios de recursos hídricos; y representantes de las organizaciones civiles de recursos hídricos. El número de representantes del Poder Ejecutivo Federal no podrá exceder la mitad más un del total de los miembros del Consejo.

Otro nivel de toma de decisiones y de negociación son los Comités de Cuenca Hidrográfica¹¹, que tendrán como área de actuación la totalidad de una cuenca hidrográfica, sub-cuenca o grupo de cuencas. En el caso de Comités de Cuenca Hidrográfica en ríos de dominio de la Unión, su institución será efectiva por el Presidente de la República.

Estos Comités serán compuestos por representantes de la Unión, de los Estados y Municipios que se sitúen en su área de actuación, de los usuarios de las aguas de su área de actuación y de las entidades civiles de recursos hídricos con actuación comprobada en la cuenca. El número de representantes del Poder Público quedará limitado a la mitad del total de miembros.

En los Comités que abarquen áreas indígenas deben ser incluidos representantes de la Fundación Nacional del Indio (FUNAI) como parte de la representación de la Unión; y de las comunidades indígenas allí residentes o con interés en la cuenca. El Presidente del Comité será elegido por sus miembros. Aunque está composición parece igualitaria a simple vista; la práctica demuestra que Estado y empresarios se articulan como aliados para alcanzar objetivos, es el caso de la mayoría de los usuarios que ocupan la cuenca, formados en la Amazonia por agricultores, pecuaristas, estatales de suministro de agua, concesionarias de energía hidroeléctrica, etc.

Auxiliando a los Comités de Cuenca, encontramos a las Agencias de Agua¹²; que ejercen la función de secretaría ejecutiva de los Comités de Cuenca Hidrográfica; su creación será autorizada por el Consejo Nacional de Recursos Hídricos o por los Consejos Estadales de Recursos Hídricos mediante solicitud de uno o más Comités de Cuenca Hidrográfica.

La creación de una Agencia de Agua está condicionada a, la previa existencia del respectivo Comité de Cuenca Hidrográfica y la viabilidad financiera asegurada por el cobro de uso de los recursos hídricos en su área de actuación. Con esto la Ley condiciona la decisión de conformar estas Agencias a la lógica económica y no a la lógica socioambiental; donde en bastas regiones como la Amazonia, con problemas concentrados;

la creación de estos órganos puede prolongarse indefinidamente, de no encontrarse una forma de obtener recursos por otra forma para mantener estas agencias.

Finalmente forman parte del, la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Recursos Hídricos (SINGREH), que entre otras cosas coordina la elaboración del Plan Nacional de Recursos Hídricos y presta apoyo administrativo, técnico y financiero al Consejo; y las Organizaciones Civiles de Recursos Hídricos¹³.

En el año 2000 una nueva figura se suma al SINGREH; de esta vez la vertiente ambiental del Gobierno consigue finalmente una vía para influenciar más directamente la protección de los recursos hídricos. Justamente a través de la Ley nº 9.984 de 17 de julio de 2000, promulgada por el Congreso Nacional, se dispone sobre la creación de la Agencia Nacional de Agua (ANA); autarquía bajo régimen especial, con autonomía administrativa y financiera, vinculada al Ministerio del Medio Ambiente; con la finalidad de implementar la Política Nacional de Recursos Hídricos, integrando el Sistema Nacional de Gerencia de Recursos Hídricos.

Según esta Ley también compete a la ANA entre otras cosas; otorgar por intermedio de autorización el derecho de uso de los recursos hídricos en cuerpos de agua de dominio de la Unión. En el caso de licitar la concesión o autorización del uso de potencial de energía hidráulica en cuerpo de agua de dominio de la Unión, la previa declaración de reserva de disponibilidad hídrica será realizada en conjunto por la ANA y la ANEEL.

Para el caso de cuerpos de agua dominio de los Estados deberá articularse la respectiva entidad gestora de recursos hídricos. Esta declaración será transformada automáticamente en otorga de derecho de uso de recursos hídricos

a la institución o empresa que reciba de la ANEEL la concesión o autorización de uso del potencial de energía hidráulica.

Por tanto este instrumento consigue por lo menos una cuota de 50 – 50 en la toma de decisiones sobre los lugares donde hay la posibilidad de intervenir para explotar potencial hidroenergético; dando también la oportunidad a los estados de manifestar su parecer dentro de este proceso.

También compete a la ANA definir y fiscalizar las condiciones de operación de embalses por agentes públicos y privados, a fin de; garantizar el uso múltiple de los recursos hídricos, conforme establecido en los planes de recursos hídricos de las respectivas cuencas hidrográficas. En este caso la definición de condiciones para embalses hidroeléctricos será efectuada en articulación con el Operador Nacional del Sistema Eléctrico.

La verdad esta competencia pasa a ser supletiva con otras autoridades ambientales como IBAMA y en el caso de Pará, la SECTAM, toda vez que la ANA no posee capacidad operativa para realizar este tipo de gestión de forma eficiente. Sin embargo el hecho de tener la competencia, otorga un poder que puede articular con otros órganos más próximos a su visión para evitar que efectos socioambientales, puedan afectar más de lo esperado.

A nivel de Pará fue necesario promulgar una Política Estadual que recogiese el espíritu de la legislación nacional, con la finalidad de poder actuar directamente en el proceso. Para esto fue creada la Ley Estadual nº 6.381, de 25 de julio de 2001, promulgada por la Asamblea Legislativa del Estado de Pará; que dispone sobre la Política Estadual de Recursos Hídricos y crea el Sistema Estadual de Gerencia de Recursos Hídricos (SEGRH-PA)¹⁴.

Componen este Sistema, el Consejo Estadual de Recursos Hídricos, el órgano gestor de los recursos hídricos previstos en la ley, los Comités de Cuenca Hidrográfica, las Agencias de Cuencas y los órganos de los Poderes Públicos estaduais y municipales, y las Organizaciones Civiles cuyas competencias se relacionen con la gestión de los recursos hídricos. La composición y funciones de estas instancias es muy similar a lo establecido en la ley nacional con apenas algunas variaciones de forma.

Según esta ley el Consejo Estadual de Recursos Hídricos será presidido por el titular de la Secretaría Especial de Estado de Producción. Asimismo la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estadual de Recursos Hídricos, será ejercida por el titular del órgano gestor de los recursos hídricos. Este es un cambio de concepción importante y anuncia la visión desarrollista imperante en el Estado de Pará; a diferencia del Consejo Nacional presidido por el Ministro de Medio Ambiente; en el estadual la presidencia estaría a cargo del representante del Gobierno, de usuarios y empresarios que hacen uso de los recursos hídricos. Esto es un conflicto de intereses que puede complicar la formulación de políticas públicas con fines de protección socioambiental.

En cuanto a los Comités de Cuenca Hidrográfica, la composición y competencias también es similar a la propuesta en el Consejo Nacional, con la diferencia que será el Gobernador de Pará, quien los hará efectivos mediante propuesta del Consejo Estadual de Recursos Hídricos.

Las proporciones también tienen una diferencia ya que los representantes de los Poderes Ejecutivos de la Unión, Estados y Municipios sumarán un máximo de cuarenta por ciento de los miembros del Comité; la misma proporción en el caso de los usuarios y un mínimo de veinte por ciento para los miembros

representantes de entidades de la sociedad civil. Las deliberaciones de los Comités de Cuenca Hidrográfica serán tomadas por la mayoría simple de sus miembros, observado el “quórum” mínimo de la mitad más un; en este balance la sociedad civil no está bien representada por causa de la unión natural entre Gobiernos y usuarios.

Esta Ley también prevé entre sus objetivos el aprovechamiento racional e integrado de los recursos hídricos; la protección de las cuencas hidrográficas, especialmente contra acciones que puedan comprometer el uso actual y futuro; y el control del uso de los recursos hídricos. Sin embargo al igual que en la Política promulgada a nivel federal, varias situaciones tienen que suceder antes para poder llegar a estos objetivos; como conformar los Comités de Cuenca, posteriormente las Agencias de Cuenca, realizar los Planes de Cuenca Hidrográfica y Plan Estadual de Recursos Hídricos y finalmente poder implementar el Plan Nacional de Recursos Hídricos con una gran discusión y consenso entre usuarios, comunidades y Gobierno.

Entre sus directrices la ley establece la adecuación de la gestión de los recursos hídricos a las diversidades físicas, bióticas, demográficas, económicas, sociales y culturales de las diversas regiones del Estado. Asimismo establece como directrices la articulación de los planeamientos de los recursos hídricos con los de los sectores usuarios y con los planeamientos regional y federal; la compatibilización de la gestión de los recursos hídricos con la del uso del suelo; y el desarrollo del transporte acuaviario y su aprovechamiento económico.

También está prevista la otorga preventiva, para facilitar a los inversionistas la planificación de las obras; sin significar esto derechos de uso sobre los recursos hídricos. En todo caso queda establecido en esta ley que para la ANEEL autorizar el uso del potencial hidráulico de un

cuerpo de agua de dominio del Estado, debe primero obtener la declaración de reserva de disponibilidad hídrica; que será trasformada en otorga de derecho de uso de recursos hídricos por la empresa que reciba de la ANEEL la concesión o autorización de uso del potencial hidráulico.

Estos últimos mecanismos dan ventaja a quien piense primero en explotar algún potencial de la cuenca, por causa de la otorga preventiva; una especie de reserva de uso; sin embargo coloca un contrapeso con la declaración de reserva de disponibilidad hídrica, que si bien constituye también la posibilidad de mantener un uso predeterminado hasta concluir los estudios, no deja todo el proceso en manos de la ANEEL.

Asimismo esta ley establece que la concesión o autorización del caudal con potencial de aprovechamiento múltiple será precedida de negociación sobre la distribución de los costos entre los beneficiarios, inclusive los de aprovechamiento hidroeléctrico, con articulación con la Unión. Esto introduce un factor perjudicial para aquellos actores débiles económicamente y que su subsistencia depende del acceso a determinados recursos; dinámica común en la Amazonia con las poblaciones tradicionales. En cuanto a la construcción de obras de interés común o colectivo, esta dependerá de estudio de viabilidad técnica, económica, social y ambiental, que contendrá previsión de formas de retorno de inversiones públicas o justificaciones del destino de recursos a fondo perdido.

La Política Estadual de Recursos Hídricos delega en el Poder Ejecutivo Estadual la elaboración del Plan Estadual de Recursos Hídricos, sometiéndolo al Consejo Estadual de Recursos Hídricos. En cierta forma esta descentralización acorta el camino trazado por la Política Nacional de Recursos Hídricos en lo

referente a la elaboración del Plan Nacional de Recursos Hídricos; más lo limita apenas a ríos estadales; quedando los grandes caudales aun en poder de la Unión.

En 2001 es redistribuida nuevamente la compensación financiera que deben pagar las hidroeléctricas; por medio del Decreto nº 3.874, de 31 de julio de 2001, promulgado por el Presidente de la República, Fernando Henrique Cardoso; que establece que los recursos de la distribución mensual de la compensación financiera por afectación de recursos hídricos, dirigidos al Ministerio de Ciencia y Tecnología, sean depositados en el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FNDCT), en categoría de programación especial denominada CT-HIDRO; y sean utilizados en el financiamiento de actividades de investigación científica y desarrollo tecnológico del sector de recursos hídricos¹⁵.

Este Decreto aún establece que el Ministro de Ciencia y Tecnología deberá conformar un Comité Gestor del Fondo, quien deberá identificar y seleccionar las áreas prioritarias para la aplicación de los recursos en las actividades de investigación científica y desarrollo tecnológico del sector de recursos hídricos.

4 EL CONTROL AMBIENTAL DE LA HEGEMONÍA DEL ESTADO, EN LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS

A partir del año 1986, en el marco de negociación con el Banco Mundial para el préstamo sectorial al Sector Eléctrico y en el espíritu de reglamentar la Política Nacional del Medio Ambiente; comienzan a ser desarrolladas varias Resoluciones del órgano técnico ambiental del Gobierno; que determinarán un nuevo camino de gestión y planeamiento de grandes hidroeléctricas, respaldado con el Estudio de Impacto Ambiental.

Esta Ley sienta un precedente importante que es comenzar a orientar los recursos de estas compensaciones financieras, tan disputadas en fondos específicos que atiendan las necesidades producidas por los proyectos hidroeléctricos en las regiones de implantación. Algunas situaciones aun deben ser solucionadas, como es la regionalización de estos recursos, de manera a evitar desvíos por causa de actores poderosos administrarlos en otras regiones externas a donde están siendo causados los efectos.

Podemos distinguir tres momentos en la evolución de los instrumentos legislativos tratados. Por un lado las leyes previas a la Política Nacional de Medio Ambiente; fundamentalmente orientadas a la protección ambiental en función de los impactos que podrían suceder sobre el medio natural. Posterior a esta Política y anterior a la Constitución Federal los intereses se vuelcan para el proceso de licenciamiento ambiental y evaluación de impactos ambientales; y después de la Constitución Federal el foco se centra en el medio social sin dejar de lado el natural; con las compensaciones financieras, el uso múltiple y el estudio de la cuenca hidrográfica.

En este sentido la Resolución CONAMA nº 001, de 23 de enero de 1986, establece que dependerán de Estudio de Impacto Ambiental e Informe de Impacto Ambiental (EIA/RIMA)¹⁶, a ser sometidos a la aprobación del órgano estadual competente, e IBAMA en carácter supletivo, el licenciamiento de actividades modificadoras del medio ambiente; donde estarían incluidos los aprovechamientos hidroeléctrico y las líneas de transmisión de energía eléctrica¹⁷.

Según esta Resolución el licenciamiento de actividades que por ley sean federales, dependerán de estudio de impacto ambiental e informe de impacto ambiental, sometidos a la aprobación del IBAMA. Además, todo estudio de impacto ambiental deberá obedecer las directrices estipuladas por el IBAMA, órgano estadual competente o Municipio de acuerdo con las características del proyecto y peculiaridades ambientales; más también las directrices previstas en esta Resolución, según lo siguiente:

- contemplar todas las alternativas tecnológicas y de localización del proyecto, confrontándolas con la hipótesis de no ejecución del proyecto;

- identificar y evaluar sistemáticamente los impactos ambientales generados en las fases de implantación y operación de la actividad;

- definir los límites del área geográfica a ser directa o indirectamente afectada por los impactos denominada área de influencia del proyecto, considerando, en todos los casos, la cuenca hidrográfica en la cual se localiza;

- considerar los planes y programas gubernamentales, propuestos y en implantación en el área de influencia del proyecto, y su compatibilidad.

Esta legislación se enfoca por tanto en dos líneas principales, el pronóstico de impactos ambientales, no dejando claro lo que sería implantación, ya que los impactos comienzan a ser generados desde el momento en que es anunciada la obra; acción que debería tener también estrategias de control ambiental. Asimismo hace alusión al área impactada no dejando claro tampoco este concepto que recibe posteriormente varias interpretaciones en los manuales del Sector Eléctrico. Y asimismo hace una interfase con otros órganos gubernamentales

que participan del área afectada a fin de aprovechar su presencia, actuación y recursos en el posterior plano de control ambiental.

Según esta Resolución y respetando el sigilo industrial solicitado por el interesado; las copias del informe de impacto ambiental permanecerán a disposición de los interesados, en los centros de documentación o bibliotecas de la Secretaría Especial de Medio Ambiente (SEMA) y del órgano estadual de control ambiental correspondiente, inclusive el período de análisis técnico. Los órganos públicos interesados o que tengan relación directa con el proyecto recibirán copia del informe para su conocimiento y manifestación.

Asimismo después de la presentación del informe de impacto ambiental, el órgano competente ambiental determinará el plazo para recibir comentarios y promoverá cuando juzgue necesario la realización de Audiencia Pública para información sobre el proyecto y sus impactos ambientales y discusión del informe de impacto ambiental. Esto deja toda la responsabilidad y discrecionalidad con el órgano ambiental, partiendo de la idea de representatividad del mismo y de su neutralidad; dos factores que pueden inclinar el proceso hacia intereses de determinados actores en alianza con el órgano ambiental.

En función del mandato de la Resolución 001 de 1986 del CONAMA; la Resolución del mismo órgano nº 23, del 18 de septiembre de 1986, determina que la propia Secretaría Ejecutiva del CONAMA, junto a la ELETROBRAS y demás empresas del Sector Eléctrico requieran informaciones técnicas concernientes al estudio de alternativas y posibles consecuencias ambientales de los proyectos de construcción de hidroeléctricas, a fin de someterlas al CONAMA para que se pronuncie a través de la SEMA.

Para esta época queda evidente el poder que aún tenía el Sector Eléctrico - en comparación con los órganos ambientales existentes - en el proceso de planeamiento e implantación de grandes proyectos hidroeléctricos, reflejada en el dominio de informaciones que tienen que ser solicitadas y exigidas vía Resolución.

En este sentido el propio gobierno se vio forzado a solicitar el apoyo del Ministerio Público, para poder reorientar al Sector Eléctrico, en el nuevo proceso emprendido y que este Sector se negaba a entrar. Esto se evidencia en la Resolución CONAMA nº 24, de 18 de septiembre de 1986, que determina que su Secretaría Ejecutiva envíe oficio a la Procuraduría General de la República, en el sentido de solicitar las acciones correspondientes por el incumplimiento de la ELETROBRAS y sus subsidiarias al respecto de la elaboración y presentación del Estudio e Informe de Impacto Ambiental, para fines de licenciamiento de plantas hidroeléctricas en funcionamiento y en construcción en el país.

Al año siguiente el CONAMA necesitó promulgar una Resolución específica para el Sector Eléctrico, a fin de dotar de mayores recursos legales la exigencia de licencia ambiental en todas las obras de generación y distribución de energía eléctrica. Para ello la Resolución CONAMA nº 6, del 16 de septiembre de 1987; establece que las concesionarias de explotación, generación y distribución de energía eléctrica, al someter sus obras al licenciamiento ambiental por el órgano estadual competente, deberá prestar las informaciones técnicas, sobre el mismo.

En el caso que la obra necesite ser licenciada por más de un Estado, debido al área de influencia; los órganos estaduais deberán mantener entendimiento previo para uniformizar las exigencias. Asimismo las obras de

aprovechamiento hidroeléctrico deberán requerir la Licencia Previa en el inicio del estudio de viabilidad de la planta; la Licencia de Instalación antes de la licitación para la construcción de la obra y la Licencia de Operación deberán ser obtenidas antes del cierre de la represa para formación del embalse.

Los órganos estaduais del medio ambiente licenciadores podrán solicitar informaciones complementarias que juzguen imprescindibles para el licenciamiento. La emisión de la Licencia Previa solamente será realizada después del análisis y aprobación del informe de impacto ambiental; el cual deberá ser accesible al público.

Para el caso de obras que entraron en operación a partir del 1º de febrero de 1986, su regularización sería por la obtención de la Licencia de Operación; y las que entraron en operación antes de esta fecha no necesitarían presentar el Informe de Impacto Ambiental, más deberían entregar al órgano ambiental competente la descripción general de la obra; la descripción del impacto ambiental provocado y las medidas de protección adoptadas o en vías de adopción.

Esta fue una flexibilización muy oportuna para el Sector Eléctrico; ya que gran parte del parque hidroeléctrico existente hoy en el país, ya se encontraba funcionando para 1986; con lo que saldría excesivamente costoso la ejecución de los estudios de impacto ambiental; además de colocar obstáculos adicionales a la negociación con el Banco Mundial. En la mayoría de los casos estos informes sólo fueron entregados cuando fue realmente exigido por el órgano ambiental competente.

En este año de 1987 también fue reforzada la participación por medio de la Audiencia Pública, con la Resolución CONAMA nº 009 del 3 de

diciembre de 1987; que establece que siempre que se juzgue necesario o cuando sea solicitado por entidad civil, por el Ministerio Público o por cincuenta o más ciudadanos, el órgano de Medio Ambiente promoverá la realización de Audiencia Pública para exponer el contenido del informe de impacto ambiental. En el caso de haber solicitud de esta audiencia y del órgano competente no realizarla, la licencia concedida no será válida.

Según esta Resolución, la Audiencia Pública debe darse en lugar accesible a los interesados, dirigida por representante del órgano licenciador, abrirá la discusión con los presentes después de presentado el informe de impacto ambiental; al final será elaborada una acta y anexados todos los documentos escritos y firmados los que hayan sido entregados durante la sesión.

Todo esto servirá de base junto al informe de impacto ambiental para dar el parecer final sobre la aprobación o no del proyecto. Infelizmente este instrumento tiene poco efecto práctico sobre los resultados que quedan en la mano del órgano ambiental a su absoluta discrecionalidad; más por lo menos sirve para iniciar el debate de determinada obra antes de que ella sea construida.

En este año también es introducido en el proceso de licenciamiento un procedimiento importante y obligatorio, mediante la Resolución CONAMA nº 10, del 3 de diciembre de 1987, que establece que el licenciamiento de obras de gran porte, tendrá siempre como uno de sus pre-requisitos la implantación de una Estación Ecológica por la entidad o empresa responsable por la obra, de preferencia junto al área; siendo que su valor será proporcional al daño a ser causado y resarcido, no pudiendo ser inferior a 0,5% de los costos totales previstos para la implantación de las obras¹⁸.

En la práctica estas estaciones ecológicas se han convertido en el centro de los programas ambientales de las hidroeléctricas, descuidándose otras áreas que sufren los impactos negativos. Asimismo las áreas destinadas a las estaciones ecológicas no atienden fielmente las dimensiones estimadas en la Resolución.

La Resolución CONAMA nº 10 del 14 de diciembre de 1988; establece que las Áreas de Protección Ambiental - APA's, tendrán siempre una zonificación ecológica-económica; estableciendo normas de uso, de acuerdo con las condiciones locales. Todas las APA's tendrán una zona de vida silvestre en las cuales será prohibido o regulado el uso de sistemas naturales.

Asimismo la vigilancia de la APA podrá ser efectuada mediante término de acuerdo, entre la entidad administradora del Poder Público y organizaciones no gubernamentales aptas a colaborar y de reconocida idoneidad técnica y financiera. La importancia de esta legislación es que ella viene siendo incorporada a la gestión ambiental de las obras hidroeléctricas, fundamentalmente en el área del embalse, permitiendo un uso racional y sustentable de sus recursos, o por lo menos planificado en función de las determinaciones de esta reglamentación.

La Resolución CONAMA nº 2 del 18 de abril de 1996; establece que el licenciamiento de obras de relevante impacto ambiental, así considerado por el órgano ambiental competente con fundamento en el Estudio de Impacto Ambiental; tendrá como uno de sus requisitos, la implantación de una Unidad de Conservación¹⁹ de dominio público y uso indirecto, de preferencia una estación ecológica, a criterio del órgano licenciador, escuchado el emprendedor.

Esta norma, apenas complementa con un contenido muy parecido la legislación que ya prevía este tipo de exigencia en obras de gran

porte; introduciendo algunas variaciones como el impacto ambiental a ser provocado y la posibilidad de implementar no apenas una estación ecológica, como otro tipo de unidad de conservación; con lo que se abre la posibilidad de explotación y manejo sustentable dentro de esta área; agregando la disponibilidad de recursos para fiscalización.

Para el año 1997 es reglamentado nuevamente el proceso de licencia ambiental a través de la Resolución nº 237, de 19 de diciembre de 1997²⁰. Lo que se introduce en esta legislación es la amplitud de la competencia del IBAMA; con lo cual pasa a tener el licenciamiento ambiental de obras y actividades con significativo impacto ambiental de ámbito nacional o regional; entre otros: localizadas en tierras indígenas o en unidades de conservación de dominio de la Unión; localizadas o desarrolladas en dos o más Estados; cuando los impactos ambientales directos traspasen los límites territoriales de uno o más Estados. En estos casos el IBAMA, podrá delegar a los Estados el licenciamiento de ámbito regional.

Esta Resolución establece que las obras y actividades serán licenciadas en un único nivel de competencia y que las licencias pueden ser expedidas aisladas o sucesivamente de acuerdo con la naturaleza, características y fase de la obra o actividad. Asimismo establece que la Licencia Previa será concedida en la fase preliminar del planeamiento de la obra o actividad aprobando su localización y concepción, certificando la viabilidad ambiental y estableciendo los requisitos básicos y condicionantes a ser atendidos en las próximas fases de su implementación²¹.

Esta Resolución si bien refuerza el carácter descentralizador del licenciamiento ambiental, ya expuesto en otras normas anteriores, dispone el proceso para obras estratégicas o en territorios estratégicos, donde la Unión a través del IBAMA, mantendrá el poder de regular el acceso y control de los recursos naturales a ser afectados, impactados o explotados.

Las acciones se han concentrado principalmente en el proceso de licenciamiento ambiental; por una parte vía el establecimiento de competencias; con lo cual queda perfectamente definido quien debe intervenir en cada situación y con ello evitar conflictos entre instituciones. Más por otro lado se garantiza el mayor poder en la toma de decisiones al nivel federal, quien reserva privilegios en pro del “desarrollo nacional”; donde la implantación de grandes proyectos vinculados a su margen de competencia, como las obras hidroeléctricas necesitarán concentrar articulaciones y trabajo intergrupales en escalones de poder.

Por otro lado los instrumentos creados intentan influenciar y reglamentar el proceso, de modo particularmente dirigido al Sector Eléctrico; con lo que se observa que no es él quien precisamente impulsa estos cambios; y cuando mucho apenas podrá estar negociando que las restricciones no obstaculicen la implantación de los proyectos. Dentro de esta dinámica la reserva de biodiversidad en diferentes tipologías de unidades de conservación garantiza que áreas serán mantenidas dentro del proyecto.

5 CONSIDERACIONES FINALES

A partir del Código de Aguas y en las siguientes seis décadas el Estado recuperó progresivamente el control sobre la gestión de los recursos hídricos; con ello aumentó también la centralización de decisiones y la apropiación cada vez más autoritaria de territorios que contienen estos recursos, para fines considerados “de interés público” y “estratégicos”.

La esfera federal consigue a través de mecanismos legales, adueñarse de las caídas de agua y de todas las tierras que puedan tener alguna influencia en la gestión y explotación de estos recursos hídricos; incluyendo también flora y fauna; y el poder de controlar la pesca y decidir sobre su conveniencia o no para fines de aprovechamiento económico.

Nace en estos instrumentos con amplio sustento legal una desigualdad sectorial, que influiría definitivamente sobre el modelo de desarrollo brasileño y la forma de gestión del agua; otorgándose prioridad para la navegación y la generación de energía hidroeléctrica; esta última con muchas mayores ventajas. Para lograr materializar esto; son limitadas y definidas claramente las competencias de gestión entre los niveles federal, estadual y municipal; reservando a la Unión la competencia del licenciamiento ambiental para obras de gran porte.

En estas seis décadas pocos avances fueron logrados en el tratamiento de uso múltiple de los recursos hídricos; y de la inclusión de actores usuarios de estos recursos – principalmente regionales - en el proceso de planificación y aprovechamiento.

La licencia ambiental pasa a ser el principal mecanismo de control y gestión de los recursos hídricos; principalmente en lo referente a la prevención y mitigación de impactos ambientales

y en este sentido es apoyado a nivel de compensación financiera con escaso control social y desigual distribución.

La última década ha abierto nuevos rumbos al proceso de gestión de recursos hídricos; incorporando principios de carácter obligatorio aún no reglamentados y por tanto no respetados; pero que posibilitarán a futuro mayor participación e inclusión social, un aprovechamiento más integral y múltiple de los recursos hídricos y oportunidades mayores para captación de recursos económicos que viabilicen la ejecución de proyectos de infraestructura y protección ambiental en las cuencas donde los impactos son causados.

Sin embargo hay que destacar que la gestión de recursos hídricos, está supeditada aún a la esfera del Gobierno Federal en última instancia; manifestada en el Consejo Nacional de Recursos Hídricos, donde conserva más del 50% del poder de decisión; siendo responsable por el planeamiento nacional de estos recursos.

El Sector Eléctrico vía ANEEL, también mantiene influencia notable en la otorga de la disponibilidad hídrica, al hacerlo en conjunto con la ANA; situación que le resta importancia a la protección ambiental. Y los planes estatales de recursos hídricos que podrían darle alguna fuerza a la descentralización dependen de las Agencias de Agua; que por su vez dependen de viabilidad financiera por cobro del agua; lo que hace difícil su implantación en la Amazonia; quedando por tanto este proceso en manos del Sector Eléctrico.

Si bien este escenario es mejor que el de setenta años atrás; el conlleva también un proceso progresivo de incorporación de la empresa privada en la co-gestión de los recursos hídricos; lo cual deposita gran

responsabilidad en el proceso de licenciamiento ambiental y en los nuevos mecanismos incorporados como estaciones ecológicas, audiencias públicas, recursos para investigación, entre otros; y que junto al mantenimiento de la hegemonía del Sector Eléctrico en la gestión de los recursos hídricos,

pueden acabar implantando obras en la región que se sobrepongan a todo el ordenamiento legal aun no reglamentado; implicando la exclusión de actores sociales y usos, tanto en el proceso de planeamiento, como en la implantación de proyectos hidroenergéticos y en la gestión de cuencas hidrográficas.

NOTAS

1 Esta matrícula puede ser cancelada cuando se compruebe que el pescador no hace de la pesca su profesión habitual o infrinja las leyes al respecto. Esta matrícula es emitida por la Capitanía de los Puertos del Ministerio de la Marina, previa autorización de la Superintendencia de Pesca (SUDEPE) o del órgano estadual competente.

5 Este Programa coloca las siguientes estrategias de ejecución: Inventario de actividades modificadoras del medio ambiente; Sistema de licenciamiento de actividades contaminantes; Monitoramiento y Fiscalización Ambiental; Recuperación ambiental; Planeamiento ambiental; Capacitación de los órganos estaduales del medio ambiente.

2 Tiene por objetivo: la preservación, mejoría y recuperación de la calidad ambiental propicia a la vida, dirigida a asegurar en el País, condiciones al desarrollo socioeconómico, a los intereses de la seguridad nacional y a la protección de la dignidad de la vida humana, atendidos entre otros principios los siguientes: acción gubernamental en el mantenimiento del equilibrio ecológico, considerando el medio ambiente como patrimonio público a ser necesariamente asegurado y protegido, teniendo en vista el uso colectivo; racionalización del uso del suelo, del subsuelo, del agua y del aire; planeamiento y fiscalización del uso de los recursos ambientales; protección de los ecosistemas, con la preservación de áreas representativas; y control y zonificación de las actividades, potencial o efectivamente contaminantes.

6 El Estado de Pará, abriga actualmente el mayor potencial hidroenergético de la Amazonia brasileña, aun por ser explotado.

3 El Sector Eléctrico brasileño está conformado por el Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Energía Eléctrica y el Holding (ELETROBRAS) con todas sus subsidiarias.

7 Los bienes de naturaleza material o inmaterial, que tomados individualmente o en conjunto, sean relacionados a la identidad, a la acción, a la mejoría de los diferentes grupos que forman la sociedad paraense, entre los cuales se incluyen: las formas de expresión; los modos de crear, hacer y vivir; las creaciones científicas, artísticas y tecnológicas; las obras, objetos, documentos, edificaciones y demás espacios a las manifestaciones artístico-culturales; las ciudades, los edificios, los conjuntos urbanos y sitios de valor histórico, arquitectónico, paisajístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico, científico e inherentes y relevantes a la historia cultural; la cultura indígena tomada aisladamente o en conjunto.

4 La Represa Hidroeléctrica de Tucuruí está localizada en el estado de Pará en el norte de Brasil y es la segunda mayor hidroeléctrica del país y la primera legítimamente nacional.

8 Esta otorga no implica la alienación parcial de las aguas que son inalienables, apenas el simple derecho de uso. Esta otorga en principio continua siendo otorgada por el Sector Eléctrico vía Agencia Nacional de Energía Eléctrica - ANEEL, que era el órgano creado para la época; por tanto la participación de la vertiente ambiental del gobierno dependería de la voluntad política.

9 Son funciones de este Consejo: a) la promoción y articulación del planeamiento de recursos hídricos con el planeamiento nacional, regional y estadual y de los sectores usuarios; b) arbitrar en última instancia administrativa, los conflictos existentes entre los Consejos Estaduales de los Recursos Hídricos; c) deliberar sobre los proyectos de aprovechamiento de recursos hídricos cuyas repercusiones extrapolen el ámbito de los Estados en que serán implantados; d) analizar propuestas de alteración de la legislación pertinente a recursos hídricos y a su Política Nacional; e) establecer directrices complementarias para la implementación de la Política Nacional de Recursos Hídricos, la aplicación de sus instrumentos y actuación del SINGREH; f) aprobar propuestas de institución de los Comités de Cuenca Hidrográfica y establecer criterios generales para la elaboración de sus regimientos; g) acompañar la ejecución del Plan Nacional de Recursos Hídricos y determinar las providencias necesarias al cumplimiento de sus metas; h) establecer criterios generales para la otorga de derechos de uso de recursos hídricos y para el cobro por su uso.

10 Este Consejo fue reglamentado inmediatamente al año siguiente por el Decreto Nº 2.612 de 3 de junio de 1998; con un foro total de 29 representantes; siendo tres de organizaciones civiles de recursos hídricos, seis de usuarios de recursos hídricos, cinco de los Consejos Estaduales de recursos hídricos, uno de la Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la República, dos representantes del Ministerio de Minas y Energía de los cuales uno indicado por la ANEEL y un representante de cada uno de los siguientes Ministerios: Agricultura y Abastecimiento; Ciencia y Tecnología; Hacienda; Marina; Medio Ambiente; Planeamiento y Presupuesto; Relaciones Exteriores; Salud; Transportes; Educación y Deporte; Industria, Comercio y Turismo; Justicia.

11 Entre otras competencias, corresponde a la Comités de Cuenca Hidrográfica: promover el debate de las cuestiones relacionadas a los recursos hídricos y articular la actuación de las entidades participantes; arbitrar en primera instancia administrativa, los conflictos relacionados a los recursos hídricos; aprobar el plan de recursos hídricos de la cuenca; acompañar la ejecución del plan de recursos hídricos; establecer los mecanismos de cobro por el uso de los

recursos hídricos; establecer criterios y promover la distribución de costos de las obras de uso múltiple.

12 Entre las competencias de las Agencias de Agua se encuentran; mantener el balance actualizado de la disponibilidad de recursos hídricos en su área de actuación; mantener el catastro de usuarios de recursos hídricos; elaborar el Plan de Recursos Hídricos para apreciación del respectivo Comité de Cuenca Hidrográfica; efectuar por delegación del otorgante, el cobro por el uso de los recursos hídricos y proponer al Comité de Cuenca, los valores a ser cobrados, el plan de aplicación de los recursos recaudados; así como el encuadramiento de los cuerpos de agua y la distribución de costo de las obras de uso múltiple.

13 Son consideradas así aquellas legalmente constituidas en cualquiera de las siguientes formas: consorcios y asociaciones intermunicipales de cuencas hidrográficas; asociaciones regionales, locales o sectoriales de usuarios de recursos hídricos; organizaciones técnicas y de enseñanza e investigación con interés en el área de recursos hídricos; organizaciones no gubernamentales con objetivos de defensa de intereses difusos y colectivos de la sociedad; y otras organizaciones reconocidas por el Consejo Nacional o por los Consejos Estaduales de Recursos Hídricos.

14 Destacan entre sus objetivos: el arbitraje administrativo de los conflictos relacionados con recursos hídricos; planeamiento, regulación y control de uso, preservación y recuperación de los recursos hídricos.

15 Proyectos de investigación científica y tecnológica; desarrollo tecnológico y experimental; desarrollo de tecnología industrial básica; implantación de infraestructura para actividades de investigación, formación y capacitación de recursos humanos y difusión de conocimiento científico y tecnológico.

16 La Resolución (CONAMA) Nº 001, de 23 de enero de 1986, considera impacto ambiental: "actividades humanas que directa o indirectamente afecten: la salud; la seguridad y el bienestar de la población; las actividades sociales y económicas; la biota; las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente; la calidad de los recursos ambientales".

17 Específicamente son mencionados líneas de transmisión de energía eléctrica sobre los 230 kv.; obras hidráulicas para explotación de los recursos hídricos, tales como represas para fines hidroeléctricos, sobre los 10 MW, de saneamiento o de irrigación, rectificación de los cursos de agua, transposición de cuencas y diques; plantas de generación de electricidad, cualquier que sea la fuente de energía primaria, sobre los 10 MW; explotación económica de madera sobre 100 hectáreas o menores cuando afecten áreas importantes ambientalmente; proyectos urbanísticos, sobre 100 hectáreas o en áreas consideradas de relevante interés ambiental a criterio de la SEMA y de los órganos municipales y estatales competentes.

18 La entidad licenciadora fijará la extensión, límites, construcciones y características de la Estación Ecológica a ser implantada; todo detallado en el informe de impacto ambiental, junto a alternativas posibles. La empresa responsable por la obra deberá encargarse del mantenimiento de la Estación.

19 Queda establecido en esta Resolución que el área deberá de preferencia localizarse en la región de la obra y objetivar la preservación de muestras representativas de los

ecosistemas afectados. Los recursos destinados en el área no podrán ser inferiores a 0,5% de los costos totales previstos para la implantación de la obra; siendo que el órgano ambiental competente podrá destinar mediante convenio con el emprendedor, hasta 15% de los recursos previstos para el área, en la implantación de un sistema de fiscalización, control y monitoriamiento de la calidad ambiental del entorno donde serán implantadas las unidades de conservación.

20 Establece que la licencia ambiental para obras y actividades consideradas efectiva o potencialmente causantes de significativa degradación del medio ambiente dependerá de previo estudio de impacto ambiental y respectivo informe de impacto ambiental, al cual se le dará publicidad y se garantizará cuando quepa la realización de audiencia pública.

21 Esta Resolución también establece que los entes federados para poder ejercer sus competencias licenciadoras, deberán haber implementado los Consejos de Medio Ambiente, con carácter deliberativo la participación social y aun poseer en sus cuadros o a su disposición profesionales legalmente habilitados.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Congresso. Lei nº 3.824, de 23 de novembro de 1960. Torna obrigatória a destoca e limpeza das bacias hidráulicas, represas e lagos.

_____. Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981. Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas.

_____. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente.

_____. Lei nº 7.804, de 18 de julho de 1989. Altera a Política Nacional do Meio Ambiente.

_____. Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Institui compensação financeira pela exploração de recursos hídricos.

_____. Lei nº 5.973, de 4 de janeiro de 1994.

_____. Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos.

_____. Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1995.

BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca.

_____. Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934. Dispões sobre o Código de Aguas.

_____. Decreto nº 89.336, de 31 de janeiro de 1984. Dispõe sobre as Reservas Ecológicas e Areas de Relevante Interesse Ecológico.

_____. Decreto nº 95.733, de 12 de fevereiro de 1988. Dispõe sobre a inclusão no orçamento dos projetos e obras federais de recursos destinados a prevenir ou corrigir os prejuízos de natureza ambiental, cultural e social.

_____. Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990. Dispõe sobre a criação de Estação Ecológica e Áreas de Proteção Ambiental.

_____. Decreto nº 1, de 11 de janeiro de 1991. Regulamenta o pagamento da compensação financeira instituída pela Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

_____. Decreto nº 3.739, de 31 de janeiro de 2001. Dispõe sobre o cálculo da tarifa atualizada de referência para compensação financeira pela utilização de recursos hídricos.

_____. Decreto nº 3.874, de 19 de julho de 2001. Regulamenta a utilização de recursos da compensação financeira destinada ao setor de ciência e tecnologia.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre responsabilidades, critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Resolução nº 23, de 18 de setembro de 1986.

_____. Resolução nº 24, de 18 de setembro de 1986.

_____. Resolução nº 5, de 6 de agosto de 1987. Determina a Implantação do Programa Nacional de Proteção ao Patrimônio Espeleológico.

_____. Resolução nº 6, de 16 de setembro de 1987. Determina regras gerais para o licenciamento ambiental de obras de interesse relevante como a geração de energia elétrica.

_____. Resolução nº 9, de 3 de dezembro de 1987. Dispõe sobre a Audiência Pública do EIA/RIMA.

_____. Resolução nº 10, de 3 de dezembro de 1987. Determina a implantação de uma estação Ecológica pela entidade ou empresa responsável pelo empreendimento, preferencialmente junto à área.

_____. Resolução nº 10, de 14 de dezembro de 1988. Determina o objetivo e regras de funcionamento das Áreas de Proteção Ambiental.

_____. Resolução nº 16, de 7 de dezembro de 1989.

_____. Resolução nº 2, de 18 de abril de 1996. Determina que a Entidade licenciada deverá implantar uma Unidade de Conservação de domínio público e uso indireto, preferencialmente uma estação ecológica.

_____. Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997.

PARA (Estado). Lei nº 5.629, de 20 de dezembro de 1990.

_____. Lei nº 5.630, de 20 de dezembro de 1990. Estabelece normas para a preservação dos corpos aquáticos.

_____. Lei nº 5.807, de 24 de janeiro de 1994. Cria o Conselho Consultivo de Política Mineral e Hídrica.

_____. Lei Complementar nº 23, de 23 de março de 1994. Cria o Fundo e o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Difusos.

_____. Lei nº 5.887, de 9 de maio de 1995. Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente.

_____. Lei nº 6.381, de 25 de julho de 2001. Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos.