

ASPECTOS JURÍDICOS DA GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS: UMA ABORDAGEM CRÍTICO-COMPARATIVA ENTRE AS LEGISLAÇÕES BRASILEIRA E FRANCESA

Armando Gallo Yahn Filho¹

RESUMO

Constitui nosso objetivo principal neste artigo, analisar a Política Nacional de Recursos Hídricos de 1997, sancionada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, observando a maneira como as mudanças na natureza do Estado interventor para mínimo, possibilitaram sua formação e em que medida a mesma se associa às determinações das Agências Multilaterais. Para realizar tal tarefa, partimos de uma perspectiva teórico-crítica que discute o processo de (re)estruturação do Estado, que passa a adotar os princípios do neoliberalismo como meta. Além do que, empregando uma metodologia de análise documental a partir da qual passamos a identificar uma série de pontos obscuros na referida política, que anuncia melhorias na forma de acesso e uso dos recursos hídricos, mas que ao mesmo tempo, utiliza estratégias que inviabilizam tal finalidade.

INTRODUÇÃO

A legislação sobre recursos hídricos no Brasil tem sua origem nas Ordenações Portuguesas, que se aplicaram ao país quando este foi elevado à categoria de Reino Unido.

Posteriormente, já no século XX, o Código Civil de 1916 abordou a questão das águas em alguns artigos sobre direitos de propriedade e vizinhança.

Em 1934, o Código de Águas torna-se um marco na legislação sobre recursos hídricos, sendo a primeira lei a tratar, especificamente, do assunto.

Contudo, é somente na década de 1990, com a Lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que se tem a implantação de uma verdadeira Política Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Ou seja, a partir de então, tem-se um embasamento legal para colocar em prática mecanismos de gestão que tragam resultados eficazes na preservação das águas, com um controle quantitativo e qualitativo destas.

No entanto, a inovadora Lei 9.433/97 tem como base a gestão de recursos hídricos da França, cujo marco legal é a Lei de Águas, de 1992, e o Código Ambiental. E, como toda legislação “importada”, esta também tem problemas de adaptação à nossa realidade.

Enquanto a França possui 550.000 km² de extensão e uma população de 60,7 milhões de habitantes², o Brasil tem dimensões continentais, com um território de 8.547.403,5 km² e 175 milhões de habitantes³. Só por esse fato, já podemos perceber que gerenciar recursos hídricos na França é muito menos complexo do que fazê-lo no Brasil.

Ademais, o Brasil é um país cujo território se estende por duas grandes bacias continentais: a Bacia do Prata e a Amazônica. Conseqüentemente, a infinidade de rios que correm pelo território brasileiro torna muito complexa uma gestão aos moldes da França, sem considerar os problemas internacionais, no que tange aos diversos rios transfronteiriços.

Este trabalho tem por objetivo fazer uma análise comparativa de aspectos jurídicos da gestão de recursos hídricos na França e no Brasil, apontando algumas dificuldades de gestão decorrentes da implementação de um modelo originário de um país geograficamente diferente do Brasil.

Este trabalho não tem a pretensão de esgotar o assunto, haja vista a infinidade de problemas técnico-jurídicos que já se pôde constatar nestes sete anos de vigência da Lei 9.433/97.

1. PRINCÍPIOS BÁSICOS DE GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS E DIVISÃO DO TERRITÓRIO EM BACIAS HIDROGRÁFICAS

O modelo de gestão brasileiro, tal como o francês, é chamado de Modelo Sistêmico de Integração e Participação (MSIP). Ele concilia um arcabouço jurídico-institucional com participação popular e tomadas de decisões descentralizadas. A bacia hidrográfica é a unidade de planejamento e a cobrança pelo uso d'água seu principal instrumento

financeiro, tendo como base os princípios poluidor-pagador e usuário-pagador. (FREITAS, 2000: 64-65)

A bacia hidrográfica como unidade de gestão é um dos princípios básicos do gerenciamento de recursos hídricos. Definir claramente qual é o espaço físico de aplicação dos instrumentos de gestão torna-se uma prioridade. Conforme ensinamento de FREITAS (2000: 5):

A bacia hidrográfica é adotada como unidade de planejamento para a qual há a necessidade de se estudar o gerenciamento do recurso natural como um todo, sem redução temática.

Quando se adota a bacia hidrográfica como unidade de gestão, leva-se em consideração todo o ciclo hidrológico, pois não se faz apenas a gestão das águas isoladamente, mas sim de toda a área geográfica a que corresponde a bacia, incluindo seu subsolo.

Outro importante princípio da gestão de recursos hídricos é o uso múltiplo das águas. Ou seja, deve-se considerar que a água tem diversas utilidades e, na medida do possível, deve-se utilizá-la de maneira racional, de modo que possam ser atendidas todas as demandas. Quando houver conflitos entre os diversos usos d'água, deve-se priorizar o consumo humano e a dessedentação de animais.

Entre os usos consuntivos dos recursos hídricos estão: abastecimento humano (16,4%), dessedentação de animais (4,9%), industrial (13,9%) e irrigação (64,7%). Como exemplo de uso não consuntivo temos as hidrelétricas. (TUCCI, 2001: 57; 64)

Com a “finalidade de orientar, fundamentar e implementar o Plano Nacional de Recursos Hídricos”⁴, a Resolução CNRH nº 32, de 15 de outubro de 2003, instituiu doze regiões hidrográficas no Brasil. São elas: a Amazônica, a do Tocantins-Araguaia, a do Atlântico Nordeste Ocidental, a do Parnaíba, a do Atlântico Nordeste Oriental, a do São Francisco, a do Atlântico Leste, a do Atlântico Sudeste, a do Paraná, a do Uruguai, a do Atlântico Sul e a do Paraguai. (ANA, 2003: 27-28)

A água também é dotada de um valor econômico, pois trata-se de um recurso natural limitado. A escassez define o valor econômico de um bem. Quanto mais escasso, maior seu valor. Este conceito econômico foi incorporado ao mundo jurídico com a finalidade de

preservação. Há que se tomar cuidado para não confundi-lo com uma autorização para comercializá-lo.

Afinal, a água é um bem de domínio público. Ou seja, ela não é propriedade do Poder Público Federal e Estadual, os quais são apenas gestores deste bem. A água é inalienável e o Poder Público tem apenas o direito de outorga. Estas características valem para todo tipo de água, seja ela de superfície, subterrânea, fluente ou emergente. (MACHADO, 2002: 25-27)

Para que haja um uso racional dos recursos hídricos e o controle de qualidade possa ser feito com eficiência, é preciso uma descentralização da gestão das águas, com participação da sociedade civil, juntamente com os representantes do Poder Público.

Resta-nos clara a importância da descentralização considerando o tamanho do território brasileiro e a extensão de suas principais bacias hidrográficas, bem como o contingente populacional que habita essas vastas áreas.

O artigo 1º da Lei 9.433/97 define os princípios básicos da gestão de recursos hídricos:

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:

I - a água é um bem de domínio público;

II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;

III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;

IX - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;

IV - a bacia hidrográfica e a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

Na França, a gestão das águas teve início no século XIX com o Código de Águas. Contudo, após a Segunda Guerra Mundial, com a situação calamitosa de aplicação dos instrumentos de gerenciamento dos recursos hídricos, editou-se a Lei das Águas, em 1964 (FREITAS, 2000: 68). Em 1992, a Lei nº 92-3, alterou a sua precedente. Os textos fundamentais dessas duas leis foram incorporados ao Código Ambiental, nos artigos L.210-1 a L.217-1.

Reza o art. L.210-1, do Código Ambiental francês (art. 1º da Lei de Águas, de 3 de janeiro de 1992):

A água faz parte do patrimônio comum da nação. Sua proteção, sua valorização e o desenvolvimento do recurso utilizável, respeitando os equilíbrios naturais, são de interesse geral.

O uso d'água pertence a todos conforme o quadro de leis e regras, bem como os direitos estabelecidos anteriormente.
(grifo nosso)

Percebe-se pelo extrato acima que os princípios de gestão de recursos hídricos estabelecidos pela lei brasileira estão em conformidade com a legislação francesa. Afinal, como já tinha sido mencionado no início, os dois modelos de gestão são idênticos, qual seja: o Modelo Sistêmico de Integração e Participação.

A Lei de 1964 dividiu a França em seis grandes bacias hidrográficas: Seine-Normandie, Loire-Bretagne, Adour-Garonne, Rhône-Méditerranée-Corse, Rhin-Meuse e Artois-Picardie.

MAPA 1 – Regiões Hidrográficas do Brasil

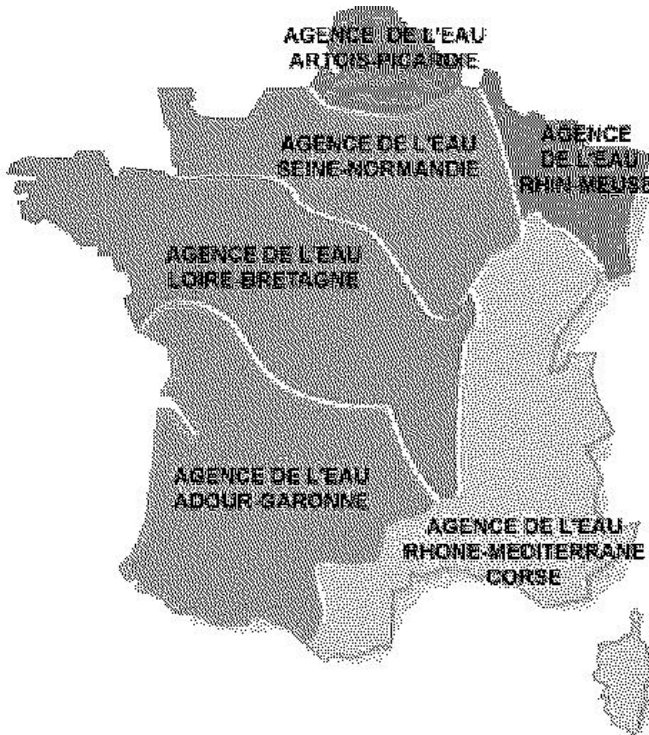


Adaptado de: Projeto Brasil das Águas (<http://www.brasildasaguas.com.br>)

Legenda:

1. Amazônica
2. Atlântico Nordeste Ocidental
3. Parnaíba
4. Atlântico Nordeste Oriental
5. Tocantins-Araguaia
6. São Francisco
7. Atlântico Leste
8. Paraguai
9. Atlântico Sudeste
10. Paraná
11. Uruguai
12. Atlântico Sul

MAPA 2 – Regiões Hidrográficas da França



Adaptado de: Agência de Água Seine-Normandie
(http://www.eau-seine-normandie.fr/scripts/1_org/1a_Missions/1a1.htm)

2. ASPECTOS INSTITUCIONAIS E FUNCIONAIS

À divisão natural das grandes bacias francesas correspondem os seis principais Comitês de Bacias e suas respectivas Agências de Água, diferentemente do Brasil, que por suas dimensões territoriais, não teria como implantar um modelo de gestão valendo-se das suas doze principais bacias hidrográficas.

A menor das grandes bacias hidrográficas brasileiras – a do Uruguai – possui uma área de 174.612 km², sendo maior que a Bacia

Loire-Bretagne, com 155.000 Km², que, por sua vez, é a maior da França.

Tanto o Comitê de Bacia quanto a Agência de Água, na França e no Brasil, têm funções semelhantes, sendo o primeiro uma espécie de “parlamento d’água” e a segunda seu braço executivo.

No Brasil, os Comitês de Bacias contam com representantes governamentais (União, Estado e Município), usuários que residem no território da bacia e entidades civis com atuação comprovada na bacia. Trata-se de um “fórum de debates, visando colher opiniões e sugestões relacionadas a recursos hídricos e, em especial, à bacia hidrográfica em que ele atua” (SETTI, 2000: 215).

Na França, “os *comitês de bacia* (em número de seis), cujo presidente é nomeado pelo Primeiro Ministro, compõem-se de representantes dos usuários de água, dos representantes dos departamentos, das regionais e das comunas e dos serviços do Estado” (FREITAS, 2000: 69).

As Agências de Água da França são organismos públicos dotados de personalidade civil e autonomia financeira, controlados pelo Ministério do Meio Ambiente. São administradas por um Conselho de Administração composto por: um presidente, nomeado por decreto pelo Primeiro Ministro, representantes das regiões e das coletividades locais, representantes dos usuários d’água, representantes do Estado e um representante dos funcionários da Agência. (FREITAS, 2000: 69)

As Agências de Água francesas são financiadas pelas *redevances* (cobrança pelo uso d’água), que justificam-se pela poluição e pela captação. Ou seja, baseiam-se nos princípios poluidor-pagador e usuário-pagador. A quantia arrecadada é repassada às coletividades locais, aos industriais e aos agricultores com a finalidade de combater a poluição e fazer uma gestão das águas, com vistas a recuperar o meio aquático.⁵

No Brasil, as Agências de Água também são responsáveis pela cobrança pelo uso d’água, que financiará os projetos na bacia. Como salienta SETTI (2000: 218):

Pelo art. 43, II, da Lei 9.433/97 nota-se que a Agência de Águas deve ser auto-sustentável financeiramente. A sua viabilidade financeira não pode ser buscada no orçamento da União, dos Estados e dos Municípios.⁶

As Agências de Água brasileiras são responsáveis, também, “pela atualização do balanço hídrico, pela disponibilidade de água, pelo cadastro de usuários da bacia (...), entre outras funções” (PEREIRA, 2003: 13).

A divisão das seis grandes bacias francesas em sub-bacias é definida pelo Plano Diretor de Organização e Gestão das Águas – S.D.A.G.E.⁷ –, que fixa as diretrizes básicas da gestão para todas as seis grandes bacias. É a partir dele que é feita a gestão local das águas, prevalecendo, assim, um padrão de gestão para todo o país. Trata-se de uma novidade introduzida pela Lei de Águas de 1992.

Reza o art. L. 212-1 do Código Ambiental francês:

Um ou mais Esquemas Diretores de Organização e Gestão das Águas fixa, para cada bacia ou agrupamento de bacias, as orientações fundamentais de uma gestão equilibrada dos recursos hídricos, tal como prevista no artigo L. 211-1.

Eles levam em conta os principais programas definidos pelas coletividades públicas e definem, de maneira geral e harmônica, os objetivos de qualidade e quantidade das águas, bem como os ajustes a serem feitos para atendê-los. Eles delimitam o perímetro das sub-bacias, que correspondem a uma unidade hidrográfica.

Os programas e as decisões administrativas no domínio das águas devem ser compatíveis, ou tornados compatíveis, com suas disposições. As outras decisões administrativas devem levar em conta as disposições destes planos diretores.

No Brasil, o equivalente ao S.D.A.G.E. é o Plano Nacional de Recursos Hídricos, que só estará finalizado quando se concretizarem todos os Comitês, com suas respectivas Agências, tal como já feito na Bacia do Rio Paraíba do Sul. Isto porque, o Plano Nacional de Recursos Hídricos se origina da integração dos planos estaduais que, por sua vez, derivam da integração dos planos feitos no âmbito das sub-bacias hidrográficas. A finalidade do Plano Nacional é estabelecer “diretrizes objetivando alcançar o cenário desejado na evolução da gestão dos recursos hídricos, tanto no contexto das Regiões Hidrográficas – RH’s, quanto das Áreas Especiais de Planejamento – AEP’s” (ANA, 2003: 7).

Apontadas as semelhanças entre as legislações francesa e brasileira, queremos agora destacar uma importante diferença, motivo para reflexão sobre as dificuldades enfrentadas na implementação da Lei 9.433/97.

Na França, além do Esquema Diretor de Organização e Gestão das Águas (S.D.A.G.E.), há, também, para cada sub-bacia (divisões das 6 grandes bacias principais), um Esquema de Organização e Gestão de Águas (S.A.G.E.) local, elaborado pela Comissão Local da Água (CLE⁸).

É certo que a Lei 9.433/97 também institui os planos de recursos hídricos no âmbito das bacias, o que, a princípio, assemelha-se ao S.A.G.E.. Contudo, a nossa realidade, geográfica e política, traz grandes obstáculos para a formulação deste plano local, a começar pelas dimensões territoriais das nossas menores unidades hidrográficas.

Ainda que no Brasil haja uma sub-divisão das doze grandes bacias em outras menores, nossas unidades básicas de gestão ainda são demasiadamente extensas, considerando que as seis grandes bacias da França ainda são divididas em sub-bacias para fins de gestão.

A Bacia do Rio Paraíba do Sul, que “constitui uma das bacias nacionais mais preparadas (...) para implementar com maior agilidade os instrumentos de gestão instituídos pela Política Nacional de Recursos Hídricos”, possui “uma área de drenagem de 55.400 km²” (PEREIRA, 2003: 21). Em contraste, as sub-bacias francesas, em sua maioria, são inferiores a 5.000 Km².

Se considerarmos que o modelo de gestão adotado pela Lei 9.433/97 prevê a participação de representantes de usuários, entidades civis e representantes governamentais, fica difícil imaginar um consenso numa bacia com 180 municípios e uma população de 5,6 milhões de habitantes como a Bacia do Paraíba do Sul. Os interesses em jogo são muitos e, geralmente, divergentes. Conciliá-los não será uma tarefa fácil e pode acabar inviabilizando o modelo de gestão adotado.

A Bacia do Vilaine (sub-bacia da Loire-Bretagne) é uma das maiores sub-bacias francesas e sua extensão é de 10.900 km², cinco vezes menor que a do Paraíba do Sul.

No que tange ao aspecto da divisão política brasileira, outro problema se coloca. As bacias hidrográficas estão inseridas no território de um ou mais estados federados. Na França, são os departamentos e as

regiões que estão inseridos nos territórios das bacias, sendo estas unidades políticas relativamente pequenas.

Disso decorre um problema jurídico de dominialidade das águas – o que não existe na França –, pois a Constituição Federal do Brasil distingue os rios federais dos estaduais:

Art. 20. São bens da União:

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os territórios marginais e as praias fluviais;

(...)

Art. 26. Incluem-se entre os bens dos Estados:

I – as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes ou em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União;

Assim, as bacias que contenham rios federais e estaduais são bacias nacionais, como a Bacia do Paraíba do Sul, cujo território abrange parte dos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro. “Nessas bacias, a dupla dominialidade configura um sistema de gestão em duas esferas de atuação (federal e estadual), que possuem a mesma missão institucional e são profundamente interdependentes no seu conteúdo e aplicação” (PEREIRA, 2000: 14).

Mas, certamente, esse impasse jurídico entre estados e União não condiz com o espírito da Lei 9.433/97. Ao estabelecer a bacia hidrográfica como unidade de gestão, o legislador tencionou estabelecer um critério geográfico lógico para a implementação de uma Política Nacional de Recursos Hídricos, desvinculado da divisão política do território nacional.

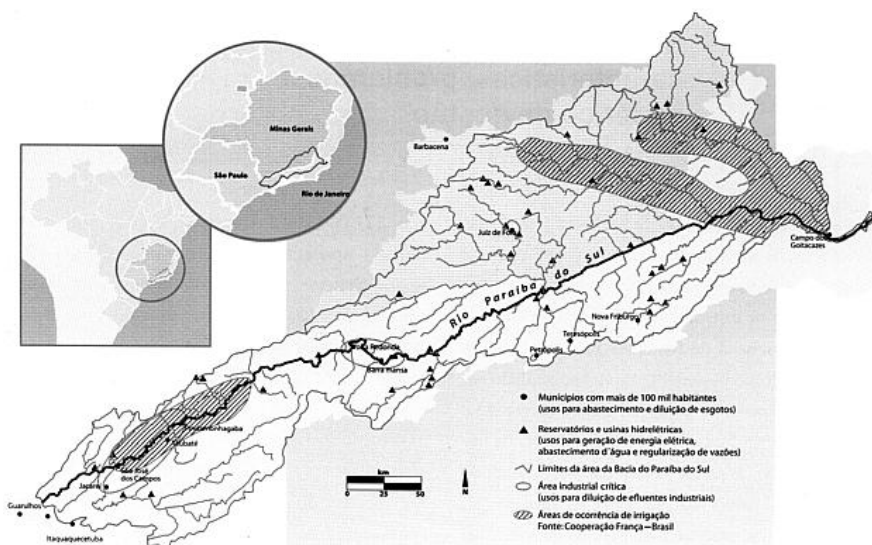
Ao instituir a bacia hidrográfica como unidade de planejamento e gestão, busca-se superar uma lógica puramente setorial, que tem dominado a gestão das águas no Brasil, e criar uma lógica territorial de gestão integrada dos usos múltiplos. (PEREIRA, 2000: 15)

Dessa forma, uma vez que se deixa de tratar os rios de forma isolada e passa-se a tratar a bacia de forma integrada, não faz sentido o debate sobre a dominialidade dos rios, devendo haver uma revisão dos artigos 20 e 26 da Constituição Federal, dadas as inovações instituídas pela Lei 9.433/97. Não podemos admitir que uma lei que acompanhe a evolução do Direito Ambiental seja obstruída pelos dispositivos constitucionais supra citados. Dispositivos estes que foram herdados da Constituição de 1967.

Uma solução seria, no caso da bacia ser nacional, o estado federado não interferir na sua gestão, ficando sob a competência do Conselho Estadual de Recursos Hídricos apenas as bacias estaduais.

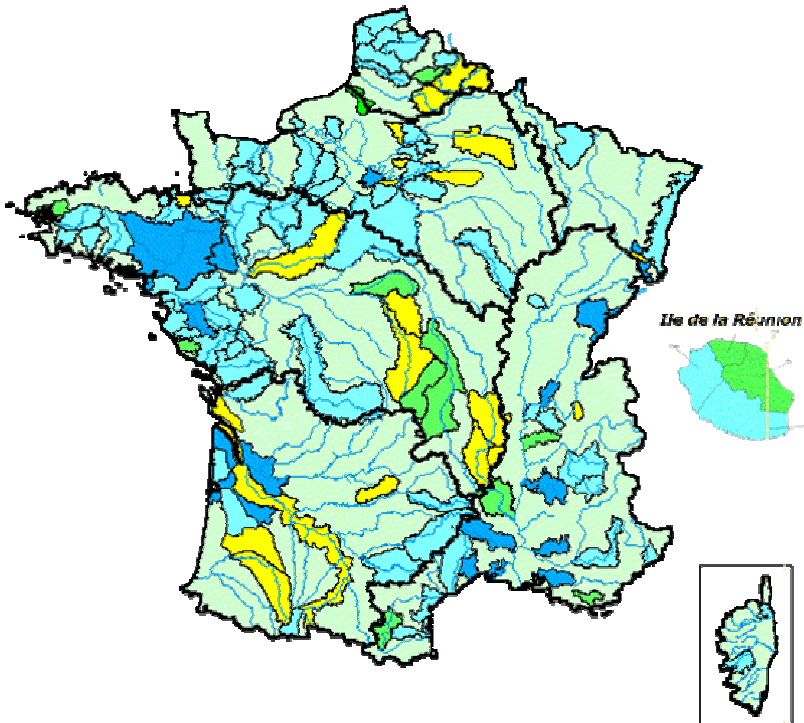
Outra possibilidade seria abolir o âmbito estadual de gestão, submetendo todos os planos de bacias ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos, sem que houvesse os planos estaduais, para a formulação do Plano Nacional de Recursos Hídricos.

MAPA 3 – Bacia do Rio Paraíba do Sul







Adaptado de: PEREIRA, Dilma Seli Pena (org.). *Governabilidade dos recursos hídricos no Brasil: a implementação dos instrumentos de gestão na Bacia do Rio Paraíba do Sul*. Brasília, Agência Nacional de Águas, 2003. p22.

MAPA 4 – Esquemas de Organização e Gestão das Águas (S.A.G.E.)



Adaptado de: Schémas d'Aménagement et de gestion des eaux
(<http://www.sitesage.org/>)

LEGENDA

-  Em funcionamento
(SAGE elaborado e aprovado)
-  Em elaboração
(Perímetro delimitado e CLE constituído)
-  Em instrução
(Perímetro delimitado por decreto)
-  Emergência
(Iniciativa local, constituição do documento preliminar)

3. GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS TRANSFRONTEIRIÇOS

Com a entrada em vigor da Diretiva-Quadro 2000/60, de 23 de outubro de 2000, a União Européia estabeleceu uma meta ambiciosa para a gestão de recursos hídricos no continente. Esta diretiva, assim como todas as outras versando sobre temas diferentes, obrigam os países-membros da União Européia a harmonizarem suas legislações internas de acordo com o estabelecido pela norma de direito comunitário. Conseqüentemente, os países europeus, que em sua maioria compartilham bacias hidrográficas, estarão sujeitos às mesmas regras de gestão. Em um médio prazo, os padrões de qualidade serão uniformes em todo o território da União Européia, evitando-se conflitos e garantindo os usos múltiplos d'água sem prejuízo a nenhum país.

Reza o artigo 3^o, item 3, da Diretiva 2000/60:

Os Estados-Membros garantirão que uma bacia hidrográfica que abranja o território de mais de um Estado-Membro seja incluída numa região hidrográfica internacional.

Assim sendo, a França lançou um amplo debate nacional, com o intuito de reformar a Lei de Águas de 1992, adaptando-a aos dispositivos da diretiva-quadro. O resultado deste debate nacional, com ampla participação popular, transformou-se em projeto de lei, aprovado pelo Conselho de Ministros, em 12 de fevereiro de 2003, e começou a ser discutido pelo parlamento em junho do mesmo ano.

Isto comprova que os países da União Européia legitimam o que há de mais moderno no Direito Ambiental Internacional: a soberania compartilhada sobre recursos naturais transfronteiriços. No que tange aos recursos hídricos, prevalece a tese *da bacia de drenagem internacional*. (YAHN F^o, 2003: 38)

Na mesma linha deveria seguir a nossa legislação. A Política Nacional de Recursos Hídricos não poderia ter deixado de mencionar a importância de uma gestão compartilhada no âmbito das bacias internacionais. Afinal, o Brasil faz fronteira com 10 países, compartilhando as Bacias Amazônica e do Prata, cujas importâncias deram origem a dois tratados de cooperação, um para cada bacia. Na Bacia do Prata, especificamente, está localizado o Aquífero Guarani,

“com área aproximada de 1,2 milhões de quilômetros quadrados e (...) localizado nos territórios da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai”⁹.

O fato do art. 39, § 2º, da Lei 9.433/97 prever que haverá um representante do Ministério das Relações Exteriores em bacias de rios fronteiriços e transfronteiriços de gestão compartilhada¹⁰ não significa uma preocupação com a gestão cooperativa destes recursos no plano internacional.

Afinal, não podemos esquecer que o art. 20, III, da Constituição Federal¹¹ assegura ao Brasil uma soberania plena sobre os rios que fazem limites com outros países ou que atravessam a fronteira, gerando conflitos normativos com os textos do Tratado de Cooperação Amazônica e do Tratado da Bacia do Prata, bem como com o texto da Convenção sobre Utilização de Rios Internacionais para Fins Distintos da Navegação (ONU, 1997).

Em todo caso, resta-nos esperar que o Plano Nacional de Recursos Hídricos ainda leve em conta o aspecto dos recursos hídricos transfronteiriços.

Nas palavras de SETTI (2000: 171):

Na mesma linha de atuação [dos planos estaduais] posiciona-se o Plano Nacional de Recursos Hídricos. Este, além das necessidades hídricas nacionais das presentes e futuras gerações, irá ponderar os dados e as necessidades transnacionais, em relação aos rios transfronteiriços.

Mais uma vez, chamamos atenção para um aspecto constitucional que pode suscitar interpretações diferentes e cujo resultado inviabilize a plena eficácia da Lei 9.433/97.

CONCLUSÃO

Implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos e obter um resultado satisfatório com os instrumentos de gestão definidos na Lei 9.433/97 é uma tarefa árdua e está longe de ser alcançada.

Não há dúvidas de que o Modelo Sistemático de Integração e Participação (MSIP) adotado pela nossa “Lei de Águas”, aos moldes da

legislação francesa, introduz no ordenamento jurídico brasileiro importantes e modernas ferramentas de gestão dos recursos hídricos.

Contudo, ao se estudar modelos é preciso ter claro, primeiramente, a realidade para a qual foi criado, avaliando as chances de sucesso ou fracasso em diferentes meios.

No âmbito jurídico, não se pode interpretar uma norma sem conhecer a realidade sociológica, antropológica, geográfica, histórica e cultural do espaço que constitui sua esfera de jurisdição.

A Lei 9.433/97, em seus princípios gerais, não deve ser mudada. Em verdade, ela deve ser adaptada. As diferentes realidades geográficas e políticas de França e Brasil impõem sérias barreiras para uma aplicação do modelo adotado, tal como está redigido. Mudar nossa realidade político-administrativa está fora de cogitação. O direito não se coaduna com a cama de Procurstas, mas sim com a régua de Lesbos.

Urge refletirmos sobre as incompatibilidades entre a realidade geográfica, delineada pela Lei 9.433/97, o nosso texto constitucional e a divisão político-administrativa brasileira, a fim de superarmos os obstáculos que possam inviabilizar uma eficaz Política Nacional de Recursos Hídricos, considerando não somente as divergências internas, mas pensando, também, na possibilidade de um projeto ambicioso no plano continental.

BIBLIOGRAFIA

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA).(2003) *Plano Nacional de Recursos Hídricos: documento base de referência*. Brasília, Ministério do Meio Ambiente. 383p. Encontrado em

http://www.ana.gov.br/pnrh_novo/Tela_Apresentacao.htm

CÓDIGO AMBIENTAL FRANCÊS (Code de l'environnement).(s/d) Encontrado em

<http://www.environnement.gouv.fr/dossiers/eau/pages/politique/reglementaire/>

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.(2001) 27 ed., São Paulo, Saraiva.

CONVENÇÃO SOBRE A UTILIZAÇÃO DOS RIOS INTERNACIONAIS PARA FINS DISTINTOS DA NAVEGAÇÃO, ONU (1997). Encontrado em <http://www.um.org>

- DIRETIVA 2000/60/CE, Parlamento e Conselho Europeus (2000). Encontrado em <http://environnement.gouv.fr>
- FELICIDADE, Norma et alii (org.). (2001) *Uso e gestão dos recursos hídricos no Brasil*. São Carlos, RiMa. 238p.
- FREITAS, Adir José de. “Gestão de recursos hídricos”. (2002) In: SILVA, Demetrius D.; PRUSKI, Fernando F. *Gestão de Recursos Hídricos: aspectos legais, econômicos e sociais*. Brasília, Secretaria de Recursos Hídricos; Viçosa, Universidade Federal de Viçosa; Porto Alegre, Associação Brasileira de Recursos Hídricos. p. 1-120.
- LEI 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (Política e Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos), São Paulo, Associação Brasileira de Recursos Hídricos, 1997. 64p.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. (2002) *Recursos Hídricos: direito brasileiro e internacional*. São Paulo, Malheiros. 216p.
- PEREIRA, Dilma Seli Pena (org.). (2003) *Governabilidade dos recursos hídricos no Brasil: a implementação dos instrumentos de gestão na Bacia do Rio Paraíba do Sul*. Brasília, Agência Nacional de Águas. 82p.
- SETTI, Arnaldo Augusto. (2000) “Legislação para uso dos recursos hídricos”. In: SILVA, Demetrius D.; PRUSKI, Fernando F. *Gestão de Recursos Hídricos: aspectos legais, econômicos e sociais*. Brasília, Secretaria de Recursos Hídricos; Viçosa, Universidade Federal de Viçosa; Porto Alegre, Associação Brasileira de Recursos Hídricos. p. 121-412.
- SEVERINO, Joaquim Antonio. (1996) *Metodologia do trabalho científico*. 20 ed. rev. e ampl., São Paulo, Cortez. 272p.
- TRATADO DA BACIA DO PRATA, de 23 de abril de 1969. Encontrado em <http://www.cnrh-srh.gov.br>
- TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA, de 3 de julho de 1978. Encontrado em <http://www.tratadoamazonico.org>
- TUCCI, Carlos E. M. *Gestão da água no Brasil*. Brasília, UNESCO, 2001. 192p.
- YAHN Fº, Armando Gallo. (2003) “Aspectos jurídico-ambientais da utilização dos cursos d’água internacionais”. *Boletim Científico da Escola Superior do Ministério Público da União*, ano II, nº 9 p. 31-48.

Notas

¹ Advogado, formado pela PUC-Campinas, e Mestrando em Relações Internacionais do Programa “San Tiago Dantas” (UNESP – UNICAMP – PUC/SP).

² Fonte: Embaixada da França no Brasil (<http://www.ambafrance.org.br>).

³ Fonte: Ministério das Relações Exteriores (<http://www.mre.gov.br>).

⁴ Art.1º: Fica instituída a Divisão Hidrográfica Nacional em regiões hidrográficas, nos termos dos [Anexos I e II](#) desta Resolução, com a finalidade de orientar, fundamentar e implementar o Plano Nacional de Recursos Hídricos. (Resolução CNRH n°32)

⁵ Fonte: Site Agences de l'eau (<http://eaufrance.com>).

⁶ Art. 43. A criação de uma Agência de Água é condicionada ao atendimento dos seguintes requisitos:

I - prévia existência do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica;

II - viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos em sua área de atuação.

⁷ Do francês: *Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux*.

⁸ Do francês: *Commission Locale de l'Eau*.

⁹ Fonte: Projeto Aquífero Guarani (<http://www.ana.gov.br/guarani/index.htm>).

¹⁰ Art. 39. Os Comitês de Bacia Hidrográfica são compostos por representantes: § 2º. Nos Comitês de Bacia Hidrográfica de bacias de rios fronteiriços e transfronteiriços de gestão compartilhada, a representação da União deverá incluir um representante do Ministério das Relações Exteriores.

¹¹ “Art. 20. São bens da União:

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os territórios marginais e as praias fluviais;”