

Água

MELHORAR A GOVERNANÇA DOS RECURSOS HÍDRICOS

- ▶ O Brasil obteve progresso significativo na governança dos recursos hídricos nas duas últimas décadas, mas a reforma ainda está em progresso, e o País ainda não colheu os plenos benefícios econômicos, sociais e ambientais.
- ▶ Há uma dinâmica de mudança, decorrente da crise hídrica entre o Rio de Janeiro e São Paulo e de um agravamento da seca no Nordeste, em um País que detém 12% do volume de água doce do mundo.
- ▶ A alocação dos recursos hídricos ganhou impulso, com a intensificação da concorrência pelo acesso à água. A água, em geral, não é alocada de forma a maximizar o bem-estar e ajustar-se prontamente às mudanças de circunstâncias.

Qual é a questão?

Há duas questões principais, relacionadas à governança dos recursos hídricos no Brasil: i) como está o desempenho do sistema de governança multi-nível, com relação à coordenação das políticas e prioridades dos recursos hídricos? ii) os atuais regimes de alocação da água são robustos o suficiente para fazer face aos futuros riscos da água?

A governança multi-nível é particularmente difícil em uma federação descentralizada como o Brasil. A gestão descentralizada é uma resposta adequada à diversidade de necessidades e condições locais, mas também impõe desafios de coordenação entre os níveis de governo. A alocação da água envolve como lidar com os *trade-offs* e as demandas concorrentes da agricultura, indústria, energia, consumo domiciliar e meio ambiente. Os regimes de alocação, para os rios federais e estaduais, podem conduzir ao desenvolvimento econômico e social, sobretudo quando a concorrência entre os usuários de água se intensifica. Eles também determinam as necessidades de investimento, para o abastecimento e o armazenamento da água. A governança e a alocação dos recursos hídricos estão intimamente ligadas, já que os regimes de alocação da água mais eficientes exigem uma maior coordenação em nível federal, estadual e de bacia, e o fortalecimento da capacitação em nível subnacional.

Inúmeros desafios precisam ser enfrentados: os planos de gestão dos recursos hídricos são fracos devido à implementação, e não estabelecem prioridades nem critérios claros para as decisões de alocação. As decisões tomadas em níveis federal e estadual não se reforçam mutuamente. O Conselho Nacional dos Recursos Hídricos não assumiu plenamente o seu papel de coordenação intersetorial, e o nível de representação dos ministérios não é suficiente para produzir consenso real nas decisões sobre questões estratégicas.

As abordagens isoladas prejudicam a coerência política em diferentes níveis. O desenvolvimento descoordenado de alguns setores (irrigação) pode afetar outros setores (energia hidrelétrica), especialmente nas bacias onde

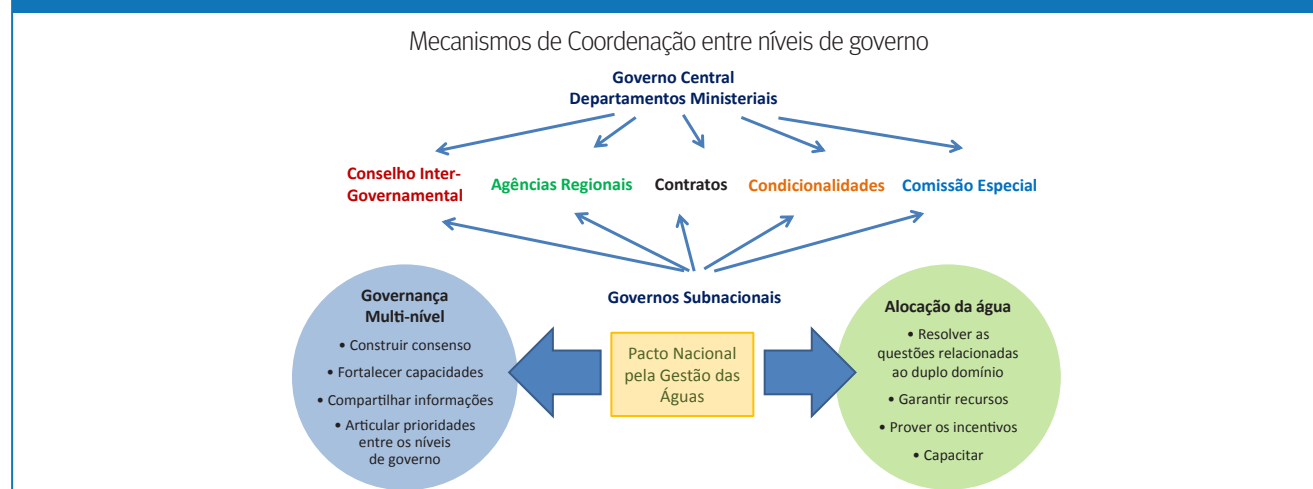
a concorrência pelo acesso à água é intensa. Em vários estados, os titulares das outorgas de água se beneficiam de altos níveis de segurança hídrica, o que gera rigidez e encarece os ajustes à disponibilidade variável da água. As cobranças pelo uso da água, onde elas existem, são baixas. Muitas vezes, os estados carecem de pessoal, recursos financeiros, compromisso e participação política para lidar com as questões relacionadas aos recursos hídricos.

Por quê isto é importante para o Brasil?

O acesso à água é uma condição fundamental para o crescimento sustentável do Brasil. O Brasil é caracterizado por uma enorme diversidade em termos de necessidades e condições locais. O País é “rico em água”, mas os recursos hídricos são desigualmente distribuídos. As bacias dos rios Amazonas, Paraná e São Francisco estão entre as maiores bacias hidrográficas do mundo. A região Sudeste sofre com escassez de água e enfrenta as consequências do período mais seco dos últimos 84 anos. A participação do Brasil em energia renovável é uma das mais altas do mundo (a energia hidrelétrica responde por 92% da eletricidade gerada por fontes renováveis).

O Brasil alcançou progressos notáveis na gestão dos recursos hídricos. A Lei Nacional de Recursos Hídricos de 1997, e a criação da ANA, em 2000, são marcos fundamentais de uma gestão descentralizada, participativa e integrada dos recursos hídricos. A água está sob a jurisdição dos 27 estados e do Distrito Federal: daí a necessidade de uma boa governança para coordenar os limites administrativos e hidrológicos. Mais de 200 comitês de bacias hidrográficas foram criados para fomentar as abordagens de baixo para cima e localizadas, mas eles precisam enfrentar os riscos relacionados com a água, minimizar os futuros conflitos sobre os recursos hídricos e agir como catalizadores do crescimento sustentável e do desenvolvimento social.

O Pacto Nacional pela Gestão das Águas: Uma boa prática de coordenação multi-nível



O que devem fazer os formuladores de política?

- ▶ Aumentar a visibilidade dos recursos hídricos na agenda política nacional, como uma prioridade estratégica com benefícios mais amplos para a política nacional.
- ▶ Fortalecer a efetividade do Conselho Nacional de Recursos Hídricos e dos conselhos estaduais de recursos hídricos, para que se tornem órgãos consultivos e de coordenação de pleno direito.
- ▶ Definir claramente as prioridades para os usos dos recursos hídricos, por meio de vazões de referência e planos que identifiquem as prioridades.
- ▶ Promover uma cultura de continuidade nas políticas públicas estaduais.
- ▶ Assegurar a efetividade do Pacto Nacional da Gestão pelas Águas.
- ▶ Reestruturar as instituições de bacia e os órgãos gestores estaduais, para assegurar a capacidade de implementação e aperfeiçoar a troca de experiências, a comunicação e o aprender fazendo em todos os níveis.
- ▶ Buscar arranjos de governança que promovam a eficiência da alocação, tais como um monitoramento mais sofisticado e análise econômica mais robusta.
- ▶ Usar padrões consistentes para a emissão e definição das outorgas de recursos hídricos.
- ▶ Estimular a adoção de mecanismos de cobrança que reflitam os custos de oportunidade dos usos alternativos dos recursos hídricos.
- ▶ Aprimorar a utilização de instrumentos econômicos que combinem eficiência e flexibilidade
- ▶ Promover uma maior coordenação entre as áreas de política relacionadas aos recursos hídricos, especialmente o uso do solo, a energia e a agricultura.

Como a OCDE pode ajudar?

Apoiar a implementação das recomendações do relatório “Governança dos Recursos Hídricos no Brasil” por meio de estreita colaboração com a equipe de alto nível da ANA, incluindo uma série de oficinas e seminários para reunir as partes interessadas e promover iniciativas em níveis nacional, estaduais, e de bacia.

Promover um segundo diálogo de política focado no estabelecimento de instrumentos econômicos para a gestão dos recursos hídricos no Brasil (2016-2017) para fornecer uma análise econômica robusta, bem como evidências sobre como cobrar pelo uso da água, para sair da gestão de crises para gestão do risco da água.



Leitura adicional

OECD (2015), *Water Resources Governance in Brazil*, OECD Studies on Water, OECD Publishing. <http://www.oecd.org/brazil/water-resources-governance-in-brazil-9789264238121-en.htm>

OECD (2015), *OECD Principles on Water Governance*. <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/OECD-Principles-on-Water-Governance-brochure.pdf>

OECD (2015), *Water Resources Allocation: Sharing Risks and Opportunities*, OECD Studies on Water, OECD Publishing. <http://www.oecd.org/fr/publications/water-resources-allocation-9789264229631-en.htm>

Akhmouch, A. (2012), “Water Governance in Latin America and the Caribbean: A Multi-Level Approach”, OECD Regional Development Working Papers, No. 2012/04, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5k9crzqk3ttj-en>