

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, 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.

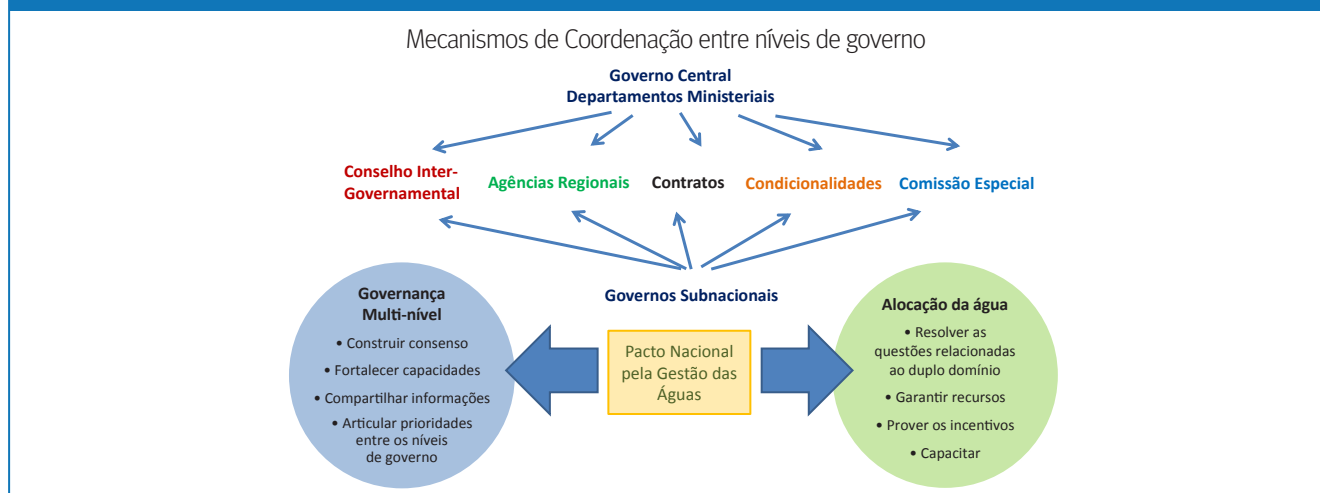
Por quê isto é importante para o Brasil?

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 Nordeste convive com os efeitos da seca de maneira permanente. 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, e minimizar os futuros conflitos sobre os recursos hídricos que agem como obstáculos ao crescimento sustentável e do desenvolvimento social.

Um exemplo de boa prática para a promoção de diálogo sobre políticas públicas é o estabelecimento do Pacto Nacional pela Gestão das Águas, que é um instrumento inovador de coordenação entre os diferentes níveis de governo. O Pacto gera benefícios importantes no contexto Brasileiro e pode servir de fonte de inspiração para outros países procurando por um instrumento que promova consistência e convergência, e capacitação nos diferentes níveis de governo.

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.



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>