

Palestra - Adriana Bocaiuva , diretora presidente do Comitê de Bacia da Região Hidrográfica da Baía de Guanabara e dos Sistemas Lagunares de Maricá e Jacarepaguá

Lei das Águas: superando a tragédia dos comuns "

Gostaria de agradecer o convite para participar aqui desse evento, um evento que fala, que tem a inspiração da gestão dos comuns. É exatamente isso que a lei das águas propõe: o comum, no caso, seria a gestão de recursos hídricos. E aí eu queria fazer, então, um painel que mostra como a lei das águas, a política estadual de recursos hídricos, apoiada na tese de Elinor Ostrom, dá a possibilidade de a gente superar a tragédia dos comuns sem ter que escapar da centralização do Estado sobre determinada política pública, nem da privatização desse recurso.

Então, eu queria aproveitar este momento para fazer uma homenagem a Elinor Ostrom. No dia em que ela faleceu, há cerca de 12 anos, em agosto, mês em que também faz aniversário (junho), ela publicou um artigo mencionando a Rio+20, que ocorreria no Rio de Janeiro. Elinor nos deixou um legado importante. Ela alertava que, se a Rio+20 não resultasse em ações concretas, seria um desastre. Além disso, ela defendia que um acordo global único não seria suficiente para resolver os problemas de gestão dos recursos comuns, como oceanos, ar, florestas, água e biodiversidade. Segundo ela, essas questões exigem soluções locais e personalizadas. Afinal, a população mundial já ultrapassava 7 bilhões na época, e hoje, dez anos depois, já somos mais de 8 bilhões.

Elinor Ostrom realizou um estudo aprofundado sobre diversas práticas de gestão de recursos comuns, desafiando a visão pessimista de Garrett Hardin, que defendia a centralização estatal ou a privatização como únicas soluções para evitar a 'tragédia dos comuns'.

Ostrom propôs um modelo de gestão comunitária sustentável, baseado em mecanismos de cooperação entre os membros da comunidade. Para ela, o sucesso dessa gestão depende de alguns princípios fundamentais, como a delimitação clara dos recursos, a criação de regras adequadas ao contexto local e a participação ativa dos usuários na definição dessas regras. Esses acordos coletivos devem ser construídos de forma participativa e não impostos de cima para baixo.

Os benefícios da utilização dos recursos devem ser proporcionais aos custos envolvidos. Além disso, as autoridades externas devem reconhecer e respeitar as regras estabelecidas pelo colegiado gestor. É fundamental que exista um mecanismo eficaz para monitorar o cumprimento dessas regras e para resolver eventuais conflitos de forma ágil e justa. A gestão dos recursos em diferentes escalas também deve estar interligada, garantindo uma abordagem integrada.

A Lei das Águas de 1997, no Brasil, representa um marco importante nesse sentido, pois reconhece a capacidade da sociedade civil de participar ativamente da gestão dos recursos hídricos. A lei estabelece um conjunto de princípios e instrumentos que visam garantir a gestão democrática e participativa das águas, em consonância com os princípios defendidos por Elinor Ostrom.

A Lei das Águas (Lei nº 9.433/97) estabelece alguns princípios fundamentais para a gestão dos recursos hídricos no Brasil. Um deles é o reconhecimento da água como um bem de domínio público, ou seja, um recurso natural pertencente a todos os cidadãos e não a particulares. Além disso, a lei enfatiza que a água é um recurso natural limitado e dotado de valor econômico. Essa caracterização justifica a cobrança pelo uso da água, através da outorga.

Em situações de escassez, o consumo humano e a dessedentação de animais são prioridades absolutas, conforme estabelecido pela legislação. A gestão dos recursos hídricos deve considerar o uso múltiplo da água, conciliando as diversas demandas, como abastecimento humano, irrigação, geração de energia e

atividades industriais. A bacia hidrográfica é a unidade territorial fundamental para a gestão dos recursos hídricos, pois permite uma abordagem integrada e participativa.

Os princípios defendidos por Elinor Ostrom, como a delimitação clara dos recursos, a participação dos usuários na tomada de decisões e a criação de regras consensuais, são essenciais para a gestão sustentável dos recursos hídricos. A gestão deve ser descentralizada, contando com a participação ativa do poder público, dos usuários e da sociedade civil, em um processo de colaboração contínua.

Ao analisarmos a gestão integrada dos recursos hídricos no Brasil, percebemos uma forte convergência com os princípios defendidos por Elinor Ostrom para a gestão sustentável de bens comuns. A Lei das Águas, por exemplo, estabelece um marco legal que incentiva a participação da sociedade civil e a gestão descentralizada dos recursos hídricos, em consonância com as ideias de Ostrom.

No entanto, um dos grandes desafios que enfrentamos é a questão da escala. Enquanto a bacia hidrográfica é a unidade territorial ideal para a gestão integrada, bacias de grande porte, como as da Amazônia, podem apresentar dificuldades em termos de coordenação e participação local.

No caso da Baía de Guanabara, optamos por uma abordagem mais descentralizada, dividindo a bacia em seis subcomitês. Essa estratégia permite uma gestão mais próxima do território, facilitando a participação dos municípios e a resolução de problemas locais. Essa experiência demonstra que a adaptação dos princípios de Ostrom às diferentes realidades é fundamental para o sucesso da gestão dos recursos hídricos.

A política estadual de recursos hídricos do Rio de Janeiro apresenta um diferencial em relação à política nacional, ao promover uma gestão mais descentralizada e participativa. Os planos de bacia, elaborados coletivamente pelos comitês de bacia, garantem a participação da sociedade civil nas decisões que afetam os recursos hídricos locais. Essa abordagem está alinhada com os princípios de Elinor Ostrom, que defendem a importância da gestão colaborativa e da construção de regras consensuais.

Inicialmente, a cobrança pelo uso da água no estado foi definida de forma centralizada pelo governo. No entanto, com o fortalecimento dos comitês de bacia, houve uma mobilização para que essa metodologia fosse revisada e adaptada às realidades locais. Atualmente, os comitês têm autonomia para discutir e definir os critérios de cobrança, garantindo uma gestão mais equitativa e eficiente.

A cobrança pelo uso da água, embora tenha sido inicialmente imposta de forma centralizada, tem evoluído para um processo mais participativo, com a crescente influência dos comitês de bacia nas decisões sobre os critérios e a aplicação dos recursos arrecadados.

No entanto, o instrumento da outorga ainda apresenta um caráter centralizado, com o Estado mantendo o poder exclusivo de conceder e condicionar o uso da água. Essa centralização contrasta com os princípios de gestão compartilhada defendidos por Elinor Ostrom, que preconizam a participação ativa da sociedade na tomada de decisões.

É fundamental que avancemos em direção a uma gestão mais democrática e participativa da outorga, garantindo que a comunidade tenha voz nas decisões sobre a alocação dos recursos hídricos.

A Lei Estadual do Rio de Janeiro estabelece a necessidade de incluir os planos de manejo de lagoas e lagunas nos planos de bacia, demonstrando a importância de integrar a gestão dos recursos hídricos com a gestão costeira. No caso da Baía de Guanabara, a elaboração de planos de manejo para os quatro sistemas lagunares representa um avanço significativo nesse sentido, pois permite uma análise mais abrangente dos impactos da gestão dos recursos hídricos sobre os ecossistemas costeiros.

O Comitê da Baía de Guanabara é um exemplo prático de como a gestão participativa dos recursos hídricos pode ser implementada com sucesso. Reunindo representantes do poder público, usuários e sociedade civil em condições de paridade, o Comitê busca encontrar soluções para os desafios da gestão hídrica na região.

A bacia hidrográfica da Baía de Guanabara abrange 17 municípios, desde a serra de Petrópolis até a capital Rio de Janeiro. Para facilitar a gestão e aproximar as decisões da realidade local, o Comitê dividiu a bacia em seis subcomitês. Essa estrutura descentralizada permite uma participação mais efetiva dos diferentes atores envolvidos, uma vez que as decisões podem ser tomadas de forma mais próxima dos problemas específicos de cada sub-bacia.

Ao dividir a bacia em subcomitês, o Comitê da Baía de Guanabara demonstra como é possível conciliar a necessidade de uma gestão integrada com a demanda por maior autonomia e flexibilidade nas decisões. Essa divisão permite que municípios como Cachoeira de Macacu, Petrópolis, Rio Bonito, Tanguá, Maricá, Niterói, São Gonçalo, Itaboraí, Guapimirim, Magé, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Belford Roxo, Mesquita, Nilópolis, São João de Meriti e o próprio Rio de Janeiro tenham uma participação mais ativa na gestão dos recursos hídricos de suas respectivas regiões.

É fundamental demonstrar que, mesmo em regiões hidrográficas extensas como a da Baía de Guanabara, é possível adotar uma gestão mais próxima do território e atender às especificidades locais. Afinal, nossa região concentra mais de 10 milhões de habitantes, 70% da população do estado, e é o segundo polo industrial do Brasil.

Um dos maiores desafios que enfrentamos é a falta de saneamento básico, que exerce uma pressão significativa sobre nossos cursos d'água. Apesar dos investimentos em saneamento, ainda há muito a ser feito para garantir a qualidade da água. A expectativa é que, com a conclusão das concessões e os investimentos previstos, avancemos significativamente na resolução desse problema.

No entanto, é importante ressaltar que a produção industrial, que também é intensa em nossa região, contribui para a degradação dos recursos hídricos. Portanto, é necessário adotar medidas integradas que contemplem tanto o saneamento básico quanto o controle da poluição industrial.

A atividade industrial, especialmente representada pelo GASLUB (antiga Comperj), representa um desafio significativo para a gestão dos recursos hídricos na região da Baía de Guanabara. Essa indústria, localizada em uma área de manancial crucial, impõe riscos adicionais aos nossos corpos d'água, que já sofrem com a pressão do saneamento inadequado.

Diante dessa complexidade, o Comitê da Baía de Guanabara, atuando em uma região costeira de grande relevância para o Brasil, busca articular a gestão hídrica com a gestão costeira. Para isso, criamos uma Câmara Técnica Costeira há quatro anos, com o objetivo de aprofundar essa discussão e encontrar soluções mais eficazes.

A composição do nosso plenário é bastante diversa, incluindo representantes de pescadores, comunidades tradicionais e de diversos setores econômicos. Essa diversidade garante que as diferentes perspectivas sejam consideradas nos nossos debates, permitindo-nos lidar com a complexidade dos conflitos que surgem na gestão dos recursos hídricos em um território tão densamente povoado e industrializado como o nosso.

Como mencionado, dividimos a bacia em seis subcomitês para abordar as particularidades de cada região. Cada subcomité enfrenta desafios distintos: enquanto a Baixada Fluminense lida com o risco de enchentes durante períodos de chuvas intensas, o subcomité leste enfrenta a crescente escassez hídrica, agravada pelas projeções de mudanças climáticas.

Além dos subcomitês regionais, temos quatro subcomitês dedicados aos sistemas lagunares: Jacarepaguá, Rodrigo de Freitas, Itaipu e Piratininga, e Maricá. Cada um desses sistemas apresenta desafios específicos relacionados à sua ecologia e uso.

Para aprofundar a discussão sobre temas transversais, contamos com câmaras técnicas como a de Meio Ambiente Costeiro, Educação Ambiental e Infraestrutura Verde. Essas câmaras promovem debates técnicos e elaboram propostas que contribuem para a gestão integrada da bacia hidrográfica como um todo.

Apesar da divisão em subcomitês, a gestão da Baía de Guanabara é unificada, com o objetivo de garantir a coesão e a eficácia das ações implementadas em toda a região. Essa abordagem permite que cada subcomité contribua com soluções específicas para os seus desafios, ao mesmo tempo em que fortalece a gestão integrada da bacia.

Além da composição plural do plenário, o Comitê da Baía de Guanabara conta com diversas instâncias de debate e articulação, seguindo os princípios de gestão compartilhada defendidos por Elinor Ostrom.

Atuamos em diferentes escalas e articulamos com diversas políticas públicas, como saneamento, gestão costeira e gerenciamento de recursos hídricos. Participamos ativamente dos debates estaduais, buscando integrar a gestão da Baía de Guanabara com as demais regiões hidrográficas do Rio de Janeiro. Além disso, contribuímos para as discussões nacionais no âmbito do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Para fortalecer a articulação entre a gestão de bacias hidrográficas e os sistemas estuarinos e costeiros, existe uma Câmara Técnica no Ministério do Meio Ambiente, ainda em processo de reconfiguração. Essa iniciativa demonstra o reconhecimento da importância de uma abordagem integrada, conforme proposto por Elinor Ostrom.

Acreditamos que a gestão dos recursos hídricos deve ser cada vez mais participativa e sustentável, com a comunidade envolvida nas decisões. Os princípios defendidos por Elinor Ostrom nos inspiram a continuar trabalhando por uma gestão coletiva e equitativa dos nossos recursos hídricos.