

Refazendas institucionais: costuras para lidar com o temperamento da água

Pablo Pessoa*

*Mestre em Desenvolvimento Sustentável pelo PPGCDS-UnB e Doutorando em Arquitetura e Urbanismo pelo PPG-FAU/UnB, Universidade de Brasília (UnB), Brasília, Distrito Federal, Brasil.
pabloppessoa@gmail.com

doi:10.18472/SustDeb.v6n2.2015.15729

RESENHA

E Carina H Keskitalo, org. Climate change and flood risk management - Adaptation and extreme events at the local level. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, 2013. 321p. ISBN 987-1-78100-666-5. \$135. Bibliografia, notas, índice remissivo e figuras.

Algo de muito errado devemos ter feito para que hoje tenhamos de evocar a ideia de adaptação às arenas de decisão e negociação. O processo evolutivo a princípio não comporta intenção ou vontade, mas esta apropriação particular surpreende e adquire operacionalidade quando aplicada aos cenários de incerteza desenhados pelos últimos relatórios do Clube de Roma e do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC)¹. Afinal, mudanças no sistema climático estão garantidas para os próximos séculos, independente de nosso êxito em reduzir ou zerar as taxas de emissões de gases. Entre outros processos, deveremos enfrentar a intensificação e o aumento da frequência dos eventos extremos. Eis a dimensão humana das mudanças climáticas (MCs). Ela se exprime com clareza e dramaticidade, sobretudo no âmbito local. É nesse contexto que se insere esta coletânea, trazendo à tona a materialidade das implicações das MCs no que concerne à especificidade da gestão do risco de inundações.

Esta é uma obra colaborativa, organizada por Carina Keskitalo, em parceria com outros nove autores convidados. Keskitalo leciona Ciência Política no Departamento de Geografia e História Econômica, vinculado à Umeå University, na Suécia. A autora se dedica à pesquisa sobre os temas de governança multi-nível, adaptação a MCs e políticas ambientais, acumulando expertise em estudos de caso circunscritos ao norte europeu. Em 2007, Keskitalo foi laureada com o *Nils Klim Prize*, um prêmio atribuído anualmente a jovens pesquisadores nórdicos que dão contribuições de peso ao conhecimento disciplinar e interdisciplinar nos campos de artes e humanidades, ciências sociais, jurídicas ou teologia. Os seus trabalhos anteriores descreveram as relações entre o comportamento de tomadores de decisão públicos e privados na determinação da vulnerabilidade e constataram a estreita dependência do processo adaptativo em relação à comunicação multi-setorial e multi-nível. Outras obras da autora incluem *Developing Adaptation Policy and Practice in Europe: Multi-level Governance of Climate Change (2010)* e *Climate*

1 STEFFEN, Will *et al.* Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Science*, v. 347, n. 6223, p. 1259855, 2015.

PACHAURI, Rajendra K. *et al.* Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. 2014.

Change and Globalization in the Arctic: An Integrated Approach to Vulnerability Assessment (2008).

Neste livro, Keskitalo retoma os seus temas de pesquisas anteriores e, de pronto, lança as seguintes perguntas estruturantes: em que medida a adaptação a MCs é desenvolvida na prática como estratégia de longo prazo para a gestão das inundações? Em que grau isso está sendo difundido e integrado às abordagens tradicionais (e.g., medidas setoriais de controle de cheias e inundações)? Em síntese, ela busca discutir os percursos das políticas de controle de inundações e como elas se cruzam ou poderiam se cruzar com as medidas de adaptação às MCs, visando uma integração convergente.

Para tanto, os autores desta obra, pesquisadores vinculados às universidades de Umeå, de Lapland (Suécia), e de Saskatchewan e Western Ontario, no Canadá, se debruçam sobre variados estudos de caso em um universo de países com economias industriais avançadas. Ao todo, são oito capítulos, à exceção do introdutório e do conclusivo, assinados pela organizadora, a dar conta de experiências no norte da Europa (Alemanha, Suécia, Finlândia e Holanda) e no Canadá (províncias de Manitoba e Saskatchewan). Uma das premissas transversais ao trabalho diz respeito à valorização das particularidades contextuais dos casos, o que se reflete no amplo espectro de abordagens teóricas e metodológicas adotadas pelos diferentes autores. Os tratamentos dos casos vão desde estruturas gerais de entendimento das capacidades adaptativas à recuperação da memória coletiva sobre desastres progressivos como forma de construção da resiliência ou minimização da vulnerabilidade.

A aposta inicial nas abordagens de risco pressupõe uma compreensão, que perpassa todo o livro, de que os sinistros, ora tidos como desastres naturais, têm um componente relevante de contribuição para a magnitude do dano que vai além do evento natural. Os casos são discutidos, portanto, sob a ótica da exposição dos sujeitos e da apreensão de sua vulnerabilidade, segundo a perspectiva institucional. Ou seja, a ótica adotada é a da natureza social inerente à gestão dos riscos de inundação e ao manejo dos recursos hídricos. Ainda que vinculados majoritariamente a departamentos interdisciplinares, podemos dizer que os pesquisadores autores desta compilação em certa medida supervalorizaram o alcance do ferramental de análise proporcionado pela ciência política. Isso pode ser positivo, dado o status tecnocrático que ainda caracteriza o planejamento ambiental. No entanto, planejadores de formações distintas deverão estranhar o peso conferido aos arranjos institucionais e atores no que se refere às mudanças de postura almejadas.

Os capítulos 2 e 5 abordam as mudanças no sistema de respostas a inundações no estado da Saxônia, na Alemanha. O primeiro, de autoria de Gregor Vulturius e Keskitalo, busca compreender como os determinantes teóricos da capacidade adaptativa (institucionais, informacionais, econômicos, tecnológicos, infraestruturais e equitativos) facilitaram ou contribuíram para as respostas satisfatórias às consequências da inundação de 2002, que afetou 600 mil pessoas. O segundo, de autoria de Vulturius, apoia-se no modelo analítico de coalizão de defesa (*advocacy coalition framework*), a fim de entender a mudança no modo de fazer e pensar políticas públicas naquele contexto.

O capítulo 3, escrito por Keskitalo, Jenny Åkermark e Joonas Vola, examina as particularidades das respostas dadas a inundações na bacia do rio Torne, situado entre a Suécia e a Finlândia. O foco de análise recai sobre as iniciativas de cooperação entre os dois países, em particular as medidas adotadas conjuntamente pelos municípios fronteiriços de Haparanda e de Tornio. As mudanças são apontadas em cotejamento com os esforços de implementação dos marcos estipulados pelo Parlamento Europeu (*Floods Directive e EU WFD - Water Framework Directive*).

No capítulo 7, Terhi Vuojala-Magga e Minna Turunen exploram as mudanças ocorridas entre

os anos 1960 e os anos 2000 nos modelos de proteção contra inundações no extremo norte finlandês. São discutidas também as mudanças nas relações de poder entre grupos indígenas, ambientalistas e tomadores de decisão municipais. Já o capítulo 9, escrito por Peter Scholten, focaliza os progressos da Holanda no tratamento dos riscos de inundação, considerando a longa experiência institucional deste país na gestão de recursos hídricos. O texto chama a atenção para o papel desempenhado pelo planejamento governamental, pelas lideranças municipais e pelas redes de cooperação.

As particularidades dos casos canadenses são abordadas nos capítulos 4, 6 e 8. No primeiro, Dan Schrubsole recupera dados de desastres relativos às últimas décadas, a fim de dimensionar as perdas e os prejuízos totais. Em seguida, examina a evolução do tratamento do tema em nível nacional ao longo de quatro fases: o controle das inundações por medidas estruturais (1953-70); uma fase mista entre apostas estruturais e não-estruturais (1970-98); um momento de concepção da estratégia de mitigação dos impactos (1998-2006); e a fase final, de 2006 em diante, em que os municípios e as províncias assumem um papel de liderança. O sexto capítulo, assinado por Merle Massie e Maureen G. Reed, e o oitavo, por Massie, apoiam-se em metodologias narrativas para identificar o impacto das mudanças na formulação das políticas de gestão das bacias nas províncias de Manitoba e Saskatchewan. Destaca-se a importância da memória do risco associada às comunidades indígenas locais como fonte de indução da capacidade adaptativa e de promoção da resiliência. Entre outros aspectos, ressalta-se a experiência de mediação de conflitos e pactuação de objetivos no comitê de bacia do rio Carrot.

Os casos compilados por Keskitalo delineiam um panorama interessante da admissão do imperativo da adaptação nos diferentes contextos e das possibilidades de apropriação e integração às políticas setoriais no norte Europeu e no Canadá. O escrutínio das experiências narradas satisfaz as perguntas lançadas no capítulo introdutório e evita simplificações, apontando para a pluralidade dos caminhos de gestão e de articulação transversal. Trata-se de uma obra atual e à altura da complexidade demandada pelo tema, o que a torna recomendável a acadêmicos focados em estudos de adaptação. Por outro lado, a imersão nas estruturas e elementos explicativos próprios dos arranjos e percursos europeus e canadenses conferem à obra um caráter pouco atraente a um público brasileiro, possivelmente mais interessado em lições ou soluções assimiláveis aos desafios da experiência latino-americana.

