

GESTÃO DAS ÁGUAS E PARTICIPAÇÃO PÚBLICA: estratégias nas políticas de recursos hídricos do Brasil, Portugal e Moçambique a partir do modelo francês

Laura Duarte¹; Lia Vasconcelos²; Bruno Veiga³; Pierre Valarié⁴; Boaventura Cuamba⁵; Isabel Casimiro⁶; Maria do Carmo Sobral⁷; Dóris Sayago⁸ & Marcos Olímpio⁹

RESUMO – A participação pública na gestão da água tem tido, de forma geral, como referência a experiência francesa, estruturada a partir da criação dos comitês de bacia. No entanto, a participação no sistema francês de gestão da água evoluiu durante os últimos 40 anos e apresenta hoje uma série de diferenciações na estratégia de participação, fruto de um longo processo de envolvimento ativo da sociedade, de avaliação e reformulação. Os países que adotaram os princípios franceses, no que tange à participação pública, desconsideraram essa evolução. Contudo, a resposta aos conflitos permitiram a reinterpretação do modelo francês e a sua apropriação torna-se mais contextualizada com o amadurecimento de seus sistemas. Nos países europeus a legislação comunitária – Directiva Quadro da Água - imprime força à componente participativa propondo novos desafios aos Estados-Membros que, salvo algumas exceções, têm ficado aquém de lhes dar resposta. Este trabalho permite refletir sobre as estratégias de participação adotadas pelas políticas públicas de gestão das águas de países do sul – Brasil e Moçambique e do norte – França e Portugal, revelando diferenças entre os processos ativos e passivos de participação no aperfeiçoamento de seus sistemas de gestão.

ABSTRACT – Public participation in water management has in general as a reference the French experience, structured in form of basin committees. Community's participation in water management in the French system has developed significantly in the last 40 years, so that today it presents a series of features in terms of strategy of participation. These developments are result of a long process of active involvement of communities, and of assessment and reformulation of the methodologies. The countries which adopted the French principles, as far as public participation is concerned, did not consider such evolution. Nevertheless the need to give answer to conflicts enabled the reinterpretation of the French model. Thus its appropriation is now more contextualized with the improvements in its systems. This work addresses the issue of participation strategies adopted by the public policies of water management in countries of the South – Brazil and Mozambique- and of the North – France and Portugal. Differences in active and passive processes of participation are outlined.

PALAVRAS CHAVES: Participação; Gestão; Água

¹ Professora e Pesquisadora Associada Sênior do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília - Brasil

² Professora e Pesquisadora da Universidade Nova de Lisboa - Portugal

³ Pesquisador Associado do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília - Brasil

⁴ Professor e Pesquisador da Universidade de Montpellier 1 - França

⁵ Professor e Pesquisador da Universidade Eduardo Mondlane - Moçambique

⁶ Professora e Pesquisadora da Universidade Eduardo Mondlane - Moçambique

⁷ Professora e Pesquisadora da Universidade Federal de Pernambuco

⁸ Professora e Pesquisadora da Universidade Estadual da Paraíba e do CDS/UnB

⁹ Professor e Pesquisador da Universidade de Évora

INTRODUÇÃO

A Conferência Internacional de Água e Meio Ambiente realizada na Irlanda em 1992, que resultou na Declaração de Dublin, estabeleceu quatro princípios fundamentais para a Gestão Integrada dos Recursos Hídricos, entre eles a necessidade de participação da sociedade na gestão da água. Essa recomendação de participação não é nova, e advém de experiências consolidadas de gestão das águas no âmbito europeu, como, por exemplo, do sistema de gestão desenvolvido na França desde 1964, que envolve diferentes segmentos da sociedade na tomada de decisão por meio de organismos de bacia deliberativos – os comitês de bacia hidrográfica.

Por um lado, a gestão descentralizada e participativa é uma prática inovadora e desagregadora da histórica cultura política da administração pública associada à centralização e concentração de poder. Por outro, o freqüente despreparo e inexperiência de órgãos públicos para lidar adequadamente com a participação da sociedade em processos decisórios implica muitas vezes ineficiência e ineficácia, o que tem como consequência resultados pouco satisfatórios e uma avaliação equivocada do processo democrático e participativo de tomada de decisões.

Entre os argumentos dessa avaliação, estão os custos assumidos pelo Estado para implantar decisões cujo debate se arrasta por sessões e negociações intermináveis, nas quais os jogos de poder e manipulação podem impedir que as decisões sejam eficientemente tomadas no tempo desejado.

A transferência de atribuições governamentais para a sociedade gera um alto custo social que implica no empenho do setor privado e da sociedade civil organizada em assumir parte das funções do Estado na gestão pública. Tais custos, de determinação complexa, são dificilmente considerados, bem como o são os resultados dos processos decisórios participativos.

De fato, o controle social de políticas governamentais por meio da participação de atores com interesses diferenciados está comumente associado à processos de descentralização de decisões e recursos das esferas centrais de poder às esferas locais. No campo da gestão da água, as agendas internacionais, sobretudo a partir dos anos 1990, somam-se a processos de neoliberalização das políticas públicas, repassando à sociedade parte dos custos da gestão pública, mas sem a devida avaliação de suas capacidades de engajamento e participação.

Os entraves e limitantes a um processo adequado de participação no processo de tomada de decisão estão associados a sua arquitetura institucional e articulação/integração com a política de interesse, suas orientações teóricas e práticas metodológicas, e ainda aos inexistentes processos de avaliação que permitem freqüentes, mas necessária, reorientações a todo o processo. Os entraves e limitantes aos processos decisórios participativos têm sido apontados e discutidos pela literatura

[Duarte e Mattei (2005)]. Embora poucas experiências de referência no mundo tenham servido para balizar a adoção da prática de participação pública, encontramos hoje diferentes situações envolvendo a institucionalização dessa prática, com formatos e níveis variados e apresentando resultados e entraves diversos.

A base do modelo francês de participação a partir da instalação de comitês de bacia tem levado a uma apropriação equivocada, na medida em que a evolução da política francesa dura mais de 40 anos. Ledo engano pensar que a participação está estruturada apenas em torno dos comitês de bacia, e ainda maior se acreditarmos que a avaliação dos problemas e o devido aperfeiçoamento dos espaços de participação no sistema francês estagnaram após seus 40 anos de experiências.

A França adota um modelo bastante ativo de participação, que permite a expressão direta da sociedade e a incorporação dos interesses sociais ao processo de tomada de decisão. Esse modelo foi seguido por países com tradição histórica de gestão pública centralizadora, aonde imperam as decisões técnicas e políticas, e um grande aparato institucional é formado apenas para informar à sociedade sobre as questões da administração pública; países em que, muitas vezes são permitidas apenas manifestações de interesse e não a construção conjunta das políticas públicas – os formatos passivos de participação.

Mesmo a Directiva Quadro da Água que encoraja os Estados Membros a conduzir processos de participação activos para uma gestão participada dos recursos hídricos tem tido um sucesso limitado, como é o caso de Portugal que utiliza formatos (passivos) de participação nos processos de consulta e de disponibilização de informação.

No caso de países africanos, há uma grande influência dos órgãos internacionais na exigência de participação e controle social como estratégia e requisito para concessão de empréstimos, créditos e benefícios. Assim, modelos de políticas públicas são transpostos de países com experiências e contextos histórico-culturais completamente diferenciados, sob o pretexto de apresentarem-se como experiências de êxito e dentro dos padrões e agendas internacionais, mas sem uma reflexão sobre sua adequação às reais necessidades e limitantes do contexto nacional.

Esse trabalho busca sintetizar, a partir de dois projetos de pesquisa financiados pelo CNPq¹⁰ e do trabalho de Veiga (2007), os principais elementos que se referem à participação pública nas Políticas Públicas de Águas em dois países do Norte – França e Portugal, e de dois países do Sul – Brasil e Moçambique, procurando evidenciar como as estratégias de participação de países de norte

¹⁰ Percepção sobre a escassez hídrica e o impacto social da gestão das águas entre agricultores familiares - Estudos de caso no Brasil, Portugal e Moçambique, 2007-2009.

Avaliação qualitativa e dos custos de transação da participação social na gestão dos recursos hídricos no Brasil e em Moçambique, em andamento.

influenciam a gestão integrada das águas nos países do sul, no que se refere à efetivação da participação social nos processos de gestão nos quatro países.

PARTICIPAÇÃO E EXIGÊNCIAS EMERGENTES

A relevância e a insurgência da participação na gestão de recursos hídricos estão diretamente conectadas com a sociedade atual e com formatos decisórios emergentes, frutos da evolução dessa mesma sociedade. Decisores e especialistas têm hoje de operar em espaços decisórios de grande complexidade e incerteza. Uma crescente disponibilidade e circulação de informação uma série de factores e áreas de especialização têm de ser considerados e integrados num mundo de grande dinamismo e mudança, onde o poder está partilhado e fragmentado onde “ninguém detém o controle”, o “poder (é) partilhado”, e “as instituições e organizações têm de partilhar objectivos, actividades, recursos e poder, ou autoridade para conseguir ganhos colectivos e minimizar perdas” [Bryson *et al* (1992)].

É nestes contextos que emerge a governância implicando formatos mais dialogantes de decisão que vão inspirar também os mecanismos participativos propostos para a gestão de recursos hídricos, hoje um requisito nas agendas políticas e ao qual a gestão das águas não é indiferente. A governância “pretende ser uma nova resposta para novas preocupações, uma solução diferente para problemas especiais” (...) “através de formas menos autoritárias, hierarquizadas e formalizadas, das quais se espera uma maior legitimidade e eficácia, mas também maior responsabilidade, efetiva partilha e coerência” funcionando por meio do “respeito por regras apresentadas sem coação” [Aragão (2005)], “onde todos somos actores e não há espectadores” [Vasconcelos *et al.* (2002)].

A idéia não é criar mais governo, mas operar num formato de organização em rede, jogando um papel dominante de trazer a contestação dos discursos para a mesa, deixando a teoria democrática de ser um mero agregado de preferências para se tornar “um controle democrático através da comunicação que encoraja a reflexão sobre a preferência sem coerção” [Dryzek (2000)]. A participação pública está fortemente conectada com a filosofia da democracia e não pode ser vista separada desta. Se considerarmos a gestão e planeamento como uma actividade técnico-política então alguma espécie de participação parece ser necessária num estado democrático. Os planeadores têm de ter o poder de propor decisões, mas simultaneamente têm de integrar os desejos e as exigências dos atores. Alguma forma de equilíbrio deve ser conseguida. Isto é um problema de liderança, organização e de um sistema de responsabilidade e confiança [Day (1997)].

Há um pressuposto intrínseco, entre defensores da participação efectiva, de que esta aumenta a possibilidade do interesse público ser realizado. No entanto, existe uma considerável ambivalência

por detrás da participação. A literatura sobre a participação é também inconclusiva quanto a como deve ser na prática, e pouco consensual quanto ao que exactamente é suposta atingir [Day (1997)]. Esta situação de ambiguidade acaba por se reflectir nos quadros normativos propostos.

É neste contexto, que surge a Directiva Quadro da Água (DQA) que propõe um modelo de governância para a gestão de recursos hídricos. A directiva, além de ser mais abrangente no seu domínio coloca uma ênfase muito especial na integração, nomeadamente referindo-se aos objectivos ambientais, aos vários tipos de água, uso, valores e funções, ao conhecimento multi-sectorial, à legislação, aos agentes interessados e à sociedade civil nos processos de tomada de decisão, aos níveis de decisão, etc.

A DQA confere também um elevado valor à participação pública e ao envolvimento dos atores, como elemento chave da integração para conseguir a sustentabilidade na gestão das águas, sendo a gestão por bacia o principal meio para o envolvimento do público. Para isso estabelece uma estrutura de ação no contexto das políticas da água para os Estados Membros da União Europeia, elegendo a participação pública como uma componente chave na gestão das bacias hidrográficas. No entanto, a directiva é geral, explicitando a participação essencialmente como “consulta” e “acesso do público à informação” sendo as orientações de espectro largo, deixando a sua operacionalização ao Estado Membro. O aspecto mais relevante e que a diferencia, em termos de participação, é encorajar os Estados-Membros ao “envolvimento activo” de todas as partes interessadas na produção, revisão e atualização na gestão da bacia hidrográfica, o que pressupõe a inclusão de metodologias ativas de participação.

Esta idéia parte da convicção presente na Directiva de que as soluções devem responder às exigências de cada contexto local e as decisões “devem ser tomadas tão próximo quanto possível das localidades onde a água é afectada e usada”, sendo que a “prioridade deve ser dada à acção no âmbito da responsabilidade do Estado Membro através do desenvolvimento de programas de medidas ajustados às condições regionais e locais”¹¹. Esta directiva representa um ponto de viragem nas políticas das águas, ao nível europeu, defendendo uma abordagem mais compreensiva, integrada e participada [IBERAQUA (2002)].

A decisão participada alargada tem vindo a tornar-se uma componente essencial para assegurar “a saúde e vitalidade da democracia”, além de desempenhar um papel fundamental no desenvolvimento de políticas públicas, destacando-se três vertentes:

1) um direito, tanto individual como colectivo – este direito é decorrente da ideia base de que os individuos afectados pela decisão devem ter a oportunidade de expressar a sua opinião e estarem

¹¹ Considerações iniciais sobre a directiva, nº 13, pp. 327/2, estabelecendo o Quadro para a acção da Comunidade no campo da política da água

envolvidos no processo de decisão. Para isso contribuem uma série de procedimentos administrativos, mecanismos de acesso à informação e a hipótese de recorrer a queixas visando uma efectiva participação;

2) uma função sensibilizadora e capacitadora dos indivíduos e grupos – a preocupação nesta vertente refere-se aos que em geral não têm voz nestes processos, ou têm dificuldades de serem ouvidos, e portanto procura facilitar-lhes o acesso á informação e a espaços de gestão pública, permitindo-lhes uma intervenção directa no processo;

3) um papel na melhoria dos processos de decisão – a melhoria da qualidade e eficiência dos processos de decisão, através de uma participação interactiva e estruturada visando a construção de soluções colaborativas que assegure mais valias fundamentais para todos. Isto não só contribui para melhor aceitação da parte do público das decisões tomadas, como assegura maior legitimidade aos processos evitando futuros litígios.

Valarié e Rey (2006:07), salientam que “des problèmes publics font territoires sous forme de projet d’action dont le processus de fabrication, au-delà des territoires, repose sur des interactions et itérations complexes entre acteurs des niveaux qui y sont impliqués. Il en est ainsi des zonages du littoral comme les bassins versants. ...Dans cette lignée, le Conseil Mondial de l’Eau, par exemple, promeut, sous forme de prescription pour l’action, l’aspect décentralisé de la « bonne gouvernance » de l’eau”. Assim, Valarié chama a atenção para o fato de que a gestão integrada, especialmente no que se refere à gestão da água, deve estar apoiada sobre dois princípios fundamentais: a participação e a concertação [Valarié (1997)].

Qualquer gestão ambiental só é verdadeiramente sustentável com a co-responsabilização e colaboração de todos. Para que isso aconteça precisamos de assegurar uma participação alargada que envolva entidades e todos os interessados. O nosso sucesso dependerá da nossa capacidade de resposta implementando metodologias activas que promovam a participação efetiva.

GESTÃO DAS ÁGUAS E PARTICIPAÇÃO NA FRANÇA

O modelo de gestão das águas desenvolvido na França a partir da Lei nº 64-1245, de 16 de dezembro de 1964, é tido como referência em inúmeros países com diferentes regimes de governo, histórias políticas, culturas e configurações político-administrativas.

Na França, com o aumento das demandas e conflitos no período pós 2ª Guerra Mundial a concepção de gerir a água de forma comunitária e no âmbito local é substituída por uma necessidade de controle e regulamentação, o que leva a um período marcado pela centralização e

setorização da gestão da água por parte do Estado [Cosandey *et al.* (2003); Ghiotti (2005)]. O Estado começa a transferir o controle da gestão das águas para as coletividades territoriais a partir da década de 60, quando inicia o processo de gestão em nível regional [Ghiotti (2005)].

O gerenciamento das águas francesas, antes da Lei de 1964, era marcado pelo controle do Estado e pela setorização dos principais usos da água. Esta setorização conduziu a uma gestão fragmentada com base na água apenas como recurso sem uma visão integrada da bacia em suas múltiplas dimensões, desconsiderando os espaços naturais e as funções ecológicas dos corpos d'água [Ghiotti (2005)].

De fato, é com a Lei de Águas de 1964 que a gestão das águas passa a contar com organismos de deliberação e concertação – os Comitês de Bacia, e agências executivas (Agências de Bacia) que atuam em grandes seis unidades territoriais ou grandes bacias hidrográficas - *Rhône-Méditerranée-Corse*, *Rhin-Meuse*, *Seine-Normandie*, *Artois-Picardie*, *Loire-Bretagne* e *Adour-Garonne*. A Lei de 1964 tem como fundamentos a solidariedade entre os usuários; a gestão integrada do recurso água nos ecossistemas; o reconhecimento de seu valor econômico e o controle dos eventos hidrológicos de risco à população [Cosandey *et al.* (2003)].

Os usuários que participam nos Comitês de Bacia constituem-se em representantes dos consumidores industriais, agricultores e até as associações de pescadores, de proteção da natureza e de defesa do consumidor. Esta estrutura de representação considera a bacia *vertente* como unidade de planejamento, efetivando o princípio poluidor-pagador por meio de um dispositivo de cobrança com o objetivo de controlar a poluição hídrica e fixar níveis de qualidade da água.

A partir da década de 1980, os comitês de bacia criaram as Comissões Geográficas para apoiar o processo decisório centralizado nos organismos de bacia. O funcionamento das Comissões Geográficas vem se consolidando mais recentemente, e permite enraizar as discussões sobre a gestão da água em todo o território da bacia hidrográfica sob a coordenação de representantes do comitê que residem nas diferentes sub-bacias.

Na esteira do processo de descentralização e com a necessidade de aperfeiçoar os instrumentos de gestão das águas, a política de águas francesa ganhou novos contornos com a Lei nº 92-3 de 3 de janeiro de 1992. A nova lei considera a água e os meios aquáticos como patrimônios nacionais, confere maior importância ao seu equilíbrio natural, assim como dá continuidade ao processo desencadeado a partir da lei de 1964, priorizando a otimização dos usos por setores e seus respectivos usuários.

Também são criados dois novos instrumentos de gestão: o Esquema Diretor de Ordenamento e Gestão das Águas (*SDAGE*) para o território das grandes bacias hidrográficas, e o

Esquema de Ordenamento e Gestão das Águas (*SAGE*) em nível local sob a intervenção das Comissões Locais de Água (*CLE*).

Ghiotti (2005) destaca que a proposta original trazia apenas o *SAGE* como instrumento de gestão. De acordo com Barraqué (1995) houve receio da incompatibilidade entre os interesses da gestão integrada previstos na lei com a fragilidade dos processos locais mais voltados para o desenvolvimento segundo uma visão imediatista, o que de certa forma contrariava os princípios da descentralização. Assim, para não comprometer o papel exercido pelas Agências em âmbito regional, o *SDAGE* foi introduzido como intermediador dos interesses.

Inicialmente denominadas Agências de Bacia, as Agências de Água foram criadas a partir de Lei de 1964, juntamente com os comitês. É no âmbito das Agências que a gestão torna-se possível, uma vez que primam pelo uso racional da água pelos serviços públicos locais e atuam na luta contra a poluição, não pela ação direta, mas por meio de auxílios financeiros aos atores do sistema, como usuários e mesmo aos Departamentos, frutos da tarifação (*redevances*) e sob orientação do *SDAGE* concernente [Bourdin (1998)].

Com a revisão da Lei de 64 e a avaliação dos seus instrumentos que culmina na Lei de Águas de 1992, o âmbito local é reconhecido como espaço de referência para gestão das águas por meio do Esquema de Ordenamento e Gestão da Água (*SAGE*), em concordância com o Esquema Diretor de Ordenamento e Gestão das Águas (*SDAGE*).

Segundo o artigo 5º da Lei 92-3 de 1992, a elaboração, aplicação e acompanhamento do *SAGE* ficam a critério de uma Comissão Local de Água (*CLE*), composta por representantes do Estado, das coletividades territoriais e dos diferentes usuários, entre estes as associações com 5 anos de atuação e comprometidas com os princípios da referida lei. A Comissão Local de Água é uma instância de deliberação entre representantes de diversos segmentos a respeito do *SAGE*, apoiada por uma equipe técnica e associando-a aos estudos que antecedem a elaboração do *SAGE* outras instituições locais no âmbito da sub-bacia [Martin-Lagardette (2004)].

Na operacionalização do *SAGE* e visando sua compatibilização com as ações empreendidas pelas coletividades territoriais, podem ser criadas Comunidades Locais de Água, em que as associações podem ter um papel consultivo (Artigo 7º da Lei 92-3 de 1992).

Outras instâncias de participação surgem na evolução do sistema francês, como o Contrato de Rios (e outros corpos d'água). Enquanto o *SAGE* cumpre um papel de ordenamento, orientando as ações no âmbito da sub-bacia de acordo com o *SDAGE* e com a Lei de águas de 1992, o Contrato de Rio é um compromisso entre os segmentos envolvidos com a gestão da água. Esse Contrato estabelece objetivos, metas, prazos e responsabilidades consensuais para o cumprimento do *SAGE*, *SDAGE* e dos princípios da Lei.

No Conselho de Administração das Agências de Água é prevista a participação de usuários, segundo a indicação dos Comitês de Bacias, embora só mais recentemente possa ser vista a participação de associações de defesa da natureza, a exemplo da Agência de Água da Bacia do Rio Ródano e Mediterrânea e Ilha de Córsega (AERMC). Segundo Martin-Lagardette (2004), ainda existem outros espaços consultivos associados a leis que complementam a gestão no âmbito das comunas; e, por fim, é preciso ressaltar o papel que a consulta pública, prevista em vários artigos das leis de água na França, desempenham ao anteceder as decisões no que concerne à água.

Assim, a participação na gestão da água no sistema francês pode ser compreendido como um processo composto de quatro níveis interdependentes: a informação, que subsidia o processo de diálogo; a consulta pública, que ao mesmo tempo em que sensibiliza e mobiliza a sociedade em geral, recolhe contribuições e tendências que serão úteis ao processo de tomada de decisão; a concertação, em que as políticas e documentos construídos para apoiar a gestão são submetidos ao debate e reformulação; e a participação mais propriamente dita, em que os cidadãos participam tanto da decisão, como da gestão pública.

A experiência francesa de gestão apresenta um grande avanço na constituição de espaços de gestão que alcançam as esferas locais, tornando o processo decisório mais equilibrado de acordo com as especificidades de cada território dentro da bacia.

As categorias de representantes no sistema francês de gestão das águas são bastante diferenciadas, representando todo o território da bacia e possibilitando a negociação entre diferentes segmentos com seus interesses setoriais bem divididos e manifestados.

A legislação do setor é revista sempre que são considerados desajustes no campo da gestão, contando com duas legislações subseqüentes que buscaram reduzir os problemas enfrentados, demonstrando um coerente processo de avaliação. Não só representantes formais são incluídos nesse processo, como toda sociedade francesa é consultada por meio de diferentes formatos de instrumentos, subsidiando a gestão nacional da água.

GESTÃO DAS ÁGUAS E PARTICIPAÇÃO EM PORTUGAL

A gestão das águas em Portugal foi desenvolvida de forma centralizada, passando por diversas reformas ao longo de quase um século [Serra (2003)]. A gestão tem início a partir de 1884 e durante os anos de regime autoritário (ditadura militar – 1926-33; Estado Novo – 1933-74) consolida-se um modelo de gestão baseado no desenvolvimento de infra-estruturas hídricas e no

controle dos cursos d'água para a geração de energia elétrica e aproveitamentos hidroagrícolas, principalmente a partir da década de 40 [Freitas *et al.* (2000)].

Nos anos 80 a Lei Bases do Ambiente e uma série de Decretos-Lei respondem às exigências das novas políticas ambientais européias. Entretanto, a unidade de bacia só é novamente recuperada em 1994¹² com criação do Conselho Nacional da Água, uma entidade consultiva do Governo. No início da década de 90, a geração de energia hidroelétrica passa a dividir espaço com o novo paradigma ambiental vigente a partir da Lei de Bases do Ambiente – Lei nº 11 de 1987. Em 1990, os artigos relativos à água na Lei de Bases do Ambiente são regulamentados a partir de decretos que instituem o valor econômico da água e a bacia hidrográfica como unidade de planejamento, criando as Administrações de Recursos Hídricos (ARH), que não chegaram a se efetivar, sendo que as Leis de 1994 tiveram impacto significativo para o reordenamento do setor [Serra (2003)].

O órgão nacional de gestão – o Instituto de Águas (INAG) é criado em 1993 e, já em 1994, por meio do Decreto Lei nº 45, são criados o Conselho Nacional da Água (CNA) e os Conselhos de Bacia (CB), e são instituídos o Plano Nacional da Água (PNA) e os Planos de Bacia Hidrográfica (PBH), que prevêm processos de publicização e consulta. Entretanto, com a criação dos 15 organismos de bacia em 1994, espalhados em todo o país, surge uma participação limitada, pois os Conselhos de Bacia são apenas consultivos, e o processo decisório é gerenciado e supervisionado pelo órgão gestor nacional da água.

O Decreto Lei nº 45, de 1994, estabelece que o planejamento deve observar, entre outros aspectos, a participação envolvendo agentes econômicos e as populações diretamente interessadas, visando o alargamento de consensos (Artigo 2º do Decreto Lei nº 45/94). Com este decreto o INAG se responsabiliza pela coordenação de 15 Conselhos de Bacia, responsáveis pela elaboração e revisão de 15 respectivos Planos de Bacia, que devem ser submetidos à consulta pública sob responsabilidade do Instituto de Águas - INAG. Os Conselhos, segundo o Decreto, são órgãos consultivos de planejamento regional, em que estão representados os organismos do Estado, relacionados com o uso da água e os utilizadores, devendo reunir-se trimestralmente.

Em 2001, o governo apresenta o Plano Nacional da Água - PNA, previsto no Decreto Lei de 45/94, o qual define que sua elaboração deve ser acompanhada pelo Conselho Nacional de Água (CNA) e informada por este antes da aprovação pelo Ministro do Ambiente por meio de Decreto Lei.

O Plano Nacional de Água traz uma breve abordagem sobre as oportunidades de participação (participação, informação e co-responsabilidade) no domínio da gestão das águas, destacando além do CNA e dos Conselhos de Bacia, a Comissão de Gestão de Albufeira (Decreto

¹² Decree law 45/94

Lei nº 21/98), os processos associados aos Planos de Especiais de Ordenamento do Território – PEOT (especificamente os POA e POOC) pelo Decreto Lei 380/99; os inquéritos públicos associados ao direito de uso da água por mais de 10 anos (Decreto Lei nº 46/94) e a informação sobre o estado da qualidade da água (Decreto Lei nº 236/98).

No capítulo referente à participação, o PNA aponta que, nos diplomas legais sobre a matéria, a formulação sobre os mecanismos e responsabilidades é vaga. O Decreto Lei 380/99, que se refere aos instrumentos de gestão do território, por exemplo, faz ampla defesa da participação e do acesso à informação a todo cidadão nos seus artigos 5º e 6º, mas em seguida, as restringe a formatos passivos no caso dos planos setoriais e especiais de ordenamento do território. No caso dos PEOT é prevista uma Comissão Mista de Coordenação que inclui representantes de ONGA's, mas realiza apenas o acompanhamento da elaboração dos instrumentos.

O PNA aborda a participação como a “contribuição dos cidadãos (enquanto diferentes grupos sociais, entidades coletivas ou individuais, públicas ou privadas) tanto na formulação como na execução das políticas ambientais, e ainda na valorização do ambiente” (PNA/INAG, 2001:4/14 (12 - II)), destacando que esta contribuição “deve ter lugar nas etapas iniciais do processo”. Após o acompanhamento do processo de consulta pública de três dos 15 Planos de Bacia Hidrográfica, Rocha (2002) chega à conclusão de que a participação do cidadão comum é profundamente limitada.

É fato que o sistema passou por uma revisão devido à transposição da DQA (Diretiva 2000/60/CE) para o direito nacional português em 2005 (Decreto Lei nº. 58/2005), cujo processo diferiu bastante da experiência francesa que já apresentava uma estratégia de envolvimento da sociedade bastante significativa e que não precisou ser adaptada aos preceitos da nova legislação europeia.

A Diretiva-Quadro da Água impõe uma nova referência na proteção das águas superficiais e subterrâneas da União Europeia, ocupando-se ainda da influência da qualidade das águas interiores sobre os ecossistemas marinhos e de transição.

Segundo o Artigo 14º - “Informação e Consulta do Público” – a DQA encoraja os Estados-membros à participação ativa de todas as partes interessadas não só na implementação da diretiva, como especificamente na elaboração, revisão e atualização dos planos de gestão de bacia hidrográfica. Entretanto a DQA não estabelece no seu texto o formato ou as condições para esta participação, o que permite que cada Estado-Membro desenvolva suas próprias estratégias de incentivo que podem atender de maneira satisfatória ou não a tal princípio.

Conforme salientam Veiga *et al* (2008), a implementação da DQA em Portugal tem vindo a colocar importantes desafios, quer ao nível da obtenção de dados para poder fazer a caracterização

do estado atual das massas de água, quer ao nível institucional, requerendo alterações significativas ao modelo de organização vigente, de forma a adaptá-lo à gestão por bacia hidrográfica e a sistematizar a legislação dispersa existente em matéria de águas. A tal ponto que a transposição da DQA para o direito português se arrastou muito para além do prazo estabelecido, 2003, tendo vindo a ser publicada apenas em 2005 pelo Decreto Lei nº. 58/2005 de 29 de Dezembro.

A participação pública no âmbito do processo de transposição da DQA ao direito português pautou-se por procedimentos pouco alinhados com os princípios de transparência e envolvimento ativo defendidos pela DQA. É patente que estes procedimentos atingem apenas uma faixa de interessados muito específica e restrita, não integrando a grande maioria dos utilizadores da água, parte diretamente interessada do processo.

A participação pública, de uma forma geral, tem-se restringido a processos passivos de participação, nomeadamente a consulta pública e/ou o acesso do público à informação, as duas práticas mais comuns. Há uma idéia generalizada entre as pessoas envolvidas nas arenas da política da água – funcionários públicos, especialistas na área dos recursos hídricos, ambientalistas, agricultores e outros utilizadores de água – de que estes mecanismos são incipientes e ineficazes na gestão e implementação das políticas ambientais em geral [Vasconcelos (2004)].

No entanto, existe a intenção de reativar os Conselhos de Bacia que podem ter um papel integrador do debate sobre a DQA com o envolvimento dos atores da gestão da água, e para tanto deve ser feita uma avaliação de sua efetiva contribuição ao processo de gestão. Recentemente, o INAG publicou o Calendário e programa de trabalhos para a elaboração dos planos de gestão de região hidrográfica (2008), preconizados pela DQA e pela Lei da Água que prevêm que estes “devem ficar finalizados no final de 2009 e todas as medidas preconizadas nos mesmos deverão estar operacionais o mais tardar até 2012”.

GESTÃO DAS ÁGUAS E PARTICIPAÇÃO NO BRASIL

No Brasil, a gestão das águas tem na Lei nº 9.433/97 um marco legal que institui o processo de descentralização das decisões por meio de organismos de bacias que têm em sua composição representantes das esferas governamentais, dos usuários de água e da sociedade civil organizada.

Segundo Veiga (2007), a relação existente entre a administração pública brasileira e a gestão dos recursos hídricos tem sido considerada historicamente centralizada e setorial. Assunção (2000) revela que não só a gestão das águas no Brasil desenvolveu-se de forma setorializada e privilegiada de grupos de interesse, como padeceu da dispersão de seu ordenamento por uma série de instrumentos

legais (decretos e outras políticas que tratavam de diferentes aspectos da gestão de águas) que se seguiram principalmente a partir do Código de Águas de 1934. Esta dispersão, segundo a autora, foi acompanhada, ainda, por uma multiplicidade de agentes reguladores de diferentes aspectos dos recursos hídricos – seu uso na agricultura, mineração, energia elétrica, saneamento, pesca, abastecimento, navegação, etc.

Lanna (1999) afirma que o período que se segue ao Código de Águas até finais da década de 1940 está marcado pelo modelo “burocrático” de gestão da água, fundamentado no cumprimento de instrumentos legais; e, a partir da década de 50 até o processo de revisão da política de águas, na década de 80, a gestão fundamenta-se no modelo “econômico-financeiro”, em que são aplicadas medidas econômicas e financeiras para o controle do uso dos recursos hídricos e o estímulo do seu gerenciamento adequado dentro do processo de desenvolvimento regional.

Em termos da participação social na gestão das águas, são poucos os trabalhos que abordam seu histórico anterior ao surgimento dos Comitês de Bacia no cenário nacional. De fato, é o Rio Grande do Sul que apresenta as primeiras experiências de Comitês de Bacia com a participação da sociedade civil a partir de 1988, fruto de mobilização de ambientalistas associados a outros atores governamentais e da sociedade em torno das questões que afetavam os recursos hídricos gaúchos [Zorzi *et al.* (2004); Gutierrez (2001)]. As experiências anteriores, conduzidas pelo governo federal, não visavam à constituição de organismos deliberativos e nem permitiam a participação da sociedade no gerenciamento dos recursos hídricos.

Conforme apontado por Lanna (1999), após o modelo econômico-financeiro, a gestão das águas transita para o modelo “sistêmico de integração participativa” onde a água é considerada como bem público e, segundo Freitas (2000:81): “[...] se empregam quatro tipos de negociação social (econômico, político-direto, político-representativo e jurídico) e três instrumentos de trabalho (planejamento estratégico por bacia hidrográfica, tomada de decisão por deliberações multilaterais e descentralizadas e estabelecimento de instrumentos legais e financeiros)”.

A Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), instituída pela Lei nº 9.433 de 1997, constitui-se na referência legal deste modelo em âmbito federal, embora alguns autores considerem que a criação do Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas, e os Comitês Executivos de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas no Brasil a partir de 1978 sejam os precursores da abertura para tal modelo de gestão.

A PNRH apresenta princípios voltados para o uso múltiplo das águas, a descentralização de decisões, a gestão participativa, e a aplicação de instrumentos que visam estimular o uso racional segundo o princípio poluidor-pagador. Institui ainda um território natural – a bacia hidrográfica, e

não um limite político-administrativo para a gestão de um recurso natural, considerado um bem de valor econômico e social: a água.

Estabelece a criação do (i) Conselho Nacional de Recursos Hídricos como a instância máxima deliberativa do sistema com a participação das três esferas de poder público – federal, estadual e municipal, os usuários e a sociedade civil organizada; (ii) os comitês de bacia, onde a participação ocorre em função do território da bacia hidrográfica e (iii) as agências de água, secretarias executivas dos comitês e financiadoras de seus programas e intervenções. Para tal gestão, a PNRH estabelece como instrumentos o enquadramento dos corpos d'água em classes preponderantes de uso, a outorga de direito e a cobrança de uso dos recursos hídricos, os planos de bacia hidrográfica e um sistema nacional de informações em recursos hídricos.

Abers e Jorge (2005) e Cardoso (2003) constataam que a descentralização prevista na política de águas é substancialmente diferente do processo de descentralização brasileiro com primórdios nos anos 70, pois não transfere atribuições aos municípios e cria a figura dos Comitês em um nível interestadual, no qual o governo federal partilha poder decisório com estados, municípios e a sociedade. Para os comitês estaduais, a atuação em níveis intermunicipais segue a mesma linha de pensamento.

A PNRH é uma política relativamente recente. Mesmo instituindo o Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos – SINGREH, a gestão por meio de Comitês de Bacia e Agências executivas, boa parte de seus artigos não estão regulamentados; seus instrumentos de gestão não foram aplicados efetivamente em boa parte do país e seus organismos de gestão ainda não estão devidamente consolidados e nem existem em alguns estados; como é o caso dos comitês de bacia na Região Norte ou as agências que não existem em boa parte do território nacional [Johnsson e Lopes (2003)].

De acordo com a PNRH, o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos abrange os órgãos federais e estaduais de gestão dos recursos hídricos, conselhos deliberativos e respectivos organismos de bacias, definindo e regulamentando a participação da sociedade em espaços que são, sobretudo, de âmbito regional e que não se sobrepõem nem à escala dos estados nem dos municípios.

No âmbito da participação, a PNRH define em seu artigo 1º, inciso VI, que “a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e incluir a participação do Governo, dos usuários e das comunidades”. Segundo o parágrafo 1º do Artigo 39, cabe aos Comitês definir em seus regimentos internos o montante de vagas para cada um dos segmentos, bem como os critérios de indicação, respeitando a exigência de que os representantes do poder público não podem ocupar mais que 50% das vagas. No entanto, a Resolução nº 05/2000 do CNRH dispõe sobre a criação e

funcionamento dos Comitês de Bacia Hidrográfica no âmbito da Lei Federal, e define em seu Artigo 8º que o número de vagas para representantes de usuários deve alcançar 40% do total, as entidades civis devem ocupar pelo menos 20% do total de vagas, com um representante de cada estado presente na bacia, e o poder público não deve ultrapassar o limite de 40%.

No Brasil, a lei das águas funciona com o suporte ativo do governo federal. Os comitês federais são implantados e subsidiados pela Agência Nacional de Águas, enquanto que os estaduais o são pelos respectivos governos, já que o sistema não possui recursos próprios que seriam obtidos com a cobrança pelo uso da água, ainda em fase inicial de implantação.

No caso brasileiro, os conflitos entre os atores sociais que participam do SINGREH revelam a manutenção do controle das decisões por grupos com interesses e influência dominantes. Segundo Veiga (2007), a participação não possui um desenho adequado, tendo em vista que foi implementada como uma categoria instrumental sem o devido reconhecimento como um direito e condição para a prática da cidadania voltada para uma cultura democrática.

GESTÃO DAS ÁGUAS E PARTICIPAÇÃO EM MOÇAMBIQUE

A independência de Moçambique é relativamente recente. Em 1975 o país rompeu com a dominação de Portugal, perdendo boa parte do suporte técnico e de sua administração nacional, seguindo-se uma série de guerras que permitiram sua recuperação apenas duas décadas mais tarde, com dificuldades econômicas bastante graves.

A gestão dos recursos hídricos toma vulto a partir dos anos 1950, ainda sob domínio da influência do modelo português, e conseqüentemente, uma gestão centralizada e sem qualquer tipo de envolvimento da sociedade.

Apenas com a Lei de Águas de 1995 são incorporados os fundamentos e conceitos das políticas internacionais de água. Segundo Carmo Vaz (2003), a Lei de Águas incentiva iniciativas descentralizadoras e cria as Administrações Regionais de Águas – ARAs para a administração dos recursos hídricos de cada bacia hidrográfica no país; e instituiu o Conselho Nacional de Águas, órgão consultivo do Conselho de Ministros e de coordenação inter-ministerial sobre aspectos relevantes da política geral de gestão da água.

No entanto, a gestão dos recursos hídricos continua atrelada à Direção Nacional de Águas (DNA), órgão central da gestão da água no país, mesmo com a criação de estruturas descentralizadas e, sobretudo, mediante a necessidade de acordos internacionais para a gestão transfronteiriça da maioria dos cursos d'água em solo moçambicano.

De fato, a influência portuguesa no desenvolvimento do sistema de gestão de águas de Moçambique moldou a estratégia de envolvimento da sociedade na gestão. Com o estabelecimento da cobrança pela água na Política Tarifária de 1998, tornou-se uma diretriz a participação dos cidadãos no estabelecimento das tarifas, que se realiza por meio das reuniões de comitê e das Administrações Regionais.

A Lei de Águas de 1991 e da Política Nacional de Águas (1995) passaram por uma revisão e, somente a partir de 2007, está vigente a nova política. A atual Política de Águas de Moçambique enfatiza como duas de suas principais políticas, um maior papel das partes interessadas na gestão de água no nível das bacias hidrográficas e a participação dos beneficiários, das comunidades e utentes da água. Explicita, igualmente, que a participação será estimulada e favorecida “pelo processo de descentralização dos mecanismos de tomada de decisão e por uma disseminação alargada e pro-activa da informação sobre recursos hídricos e usos da água” (p.7).

Também em 2007 foi publicada a Estratégia Nacional de Gestão de Recursos Hídricos, com o objetivo principal de implementar a Política de Águas. O processo de elaboração da Estratégia foi coordenado pelo Grupo de Trabalho Alargado (GTA). O GTA é um órgão inter-setorial e multidisciplinar, estabelecido no Conselho Nacional de Águas (CNA), e constituído por representantes dos Ministérios que compõem o CNA, de instituições não-governamentais, do setor privado, da academia, de associações dos utilizadores de água, de ONGs e de órgãos de informação.

As ARA's, instituídas para a gestão de conjuntos de bacias hidrográficas em todo o território, estabelecem por meio de seus estatutos a formação e funcionamento de Comitês de Bacia de caráter consultivo, envolvendo a participação do poder público e usuários, e ainda de associações constituídas no âmbito da sociedade civil.

A maior parte das bacias não apresenta mais do que a atividade de agricultura de subsistência e irrigada, sobretudo a partir de 1960-70 quando a gestão da água, ainda na colônia portuguesa, se faz sob a ótica das grandes barragens para geração de energia e irrigação. Mas é suposto que as ARA's obtenham recursos para gerir as bacias por meio da cobrança, mas estabelecendo ainda certa proteção aos pequenos agricultores beneficiados por projetos de irrigação.

O debate sobre essas questões e ainda sobre a gestão integrada dos recursos hídricos em Moçambique começa recentemente a ser realizado nos Comitês de Bacia instituídos no país nos últimos anos. Entretanto, observa-se, ainda, muitas deficiências no processo de participação, que vão da sensibilização e mobilização dos atores sociais, à escolha de representantes e à participação dos mesmos nos espaços consultivos.

No Comitê de Bacia do Rio Umbeluzi, por exemplo, existe a representação dos pequenos, médios e grandes agricultores, mas a frequência de reuniões é baixa e há pouca participação dos

representantes devido ao seu caráter apenas consultivo. Na Lei de águas do país o camponês, pequeno produtor de subsistência, é protegido da cobrança da água, com a aplicação de tarifas subsidiadas.

As reuniões contam de fato com a participação das associações de agricultores e irrigantes, mas ainda é frágil a participação das organizações não governamentais, cujas agendas ambientais se chocam com a implementação de decisões dos comitês, sobretudo no caso de grandes barragens. Como o escopo dessas organizações quase sempre é nacional, as mesmas são consideradas *persona non grata* e evidenciam-se bastante conflitos e limitantes sérios no acesso aos espaços de participação.

Sem a devida oposição de interesses, as reuniões consultivas parecem tornar-se meros espaços de disseminação das decisões empreendidas pelo governo, onde, aliás, esse segmento é quase sempre maioria nas reuniões. No entanto, com a continuidade e a capacitação dos actores mais fragilizados envolvidos nas reuniões do comitê, espera-se que a evolução seja para um aumento na intensidade de participação após a aprendizagem inicial.

Curiosamente, embora haja toda uma experiência de participação noutros sectores, como seja o acesso ao abastecimento de água para consumo doméstico em zonas rurais, essas aprendizagens não se refletem nestas áreas mais ligadas à água de regadio onde o formato se pauta muito mais pelo formato racional e hierárquico, o que nos leva a supor falta de transversabilidade entre os vários sectores governamentais responsáveis.

CONCLUSÕES

Embora alicerçadas nos primórdios da legislação francesa de gestão da água, as estratégias de participação nos diferentes países avaliados centrou-se de forma semelhante na estrutura de organismos de bacia descentralizados sob a coordenação de um órgão nacional ligado ao poder central. A participação pública pode assumir diferentes níveis e formatos, mas apresenta nesses países pouca articulação com a esfera local, onde os problemas relacionados à água são vivenciados.

O modelo francês, sem dúvida nenhuma, tem sido uma experiência com grande influência em praticamente todos os países, assim como na elaboração das agendas internacionais de gestão. Contudo, as agendas do norte quando transferidas para os países do sul não passam por uma adequada avaliação dos contextos socioeconômicos e culturais em que serão implementadas, o que pode acarretar problemas em sua implantação. Assim, as metodologias de participação, o ambiente

técnico e as matérias em discussão apresentam exigências consideráveis às habilidades, formas de organização e recursos de algumas das entidades representantes nesses países.

No que se refere aos espaços de gestão que permitem a participação social nos quatro países estudados, eles foram criados por oferta estatal buscando envolver, entre outros, representantes da sociedade civil para o controle e maior equilíbrio nas decisões entre o planejamento técnico e a realidade, não só dos espaços locais como dos interesses dos diferentes segmentos. No entanto, pode-se observar que estratégias diferenciadas fazem parte da apropriação e readequação do modelo conforme as experiências de participação vão se desenrolando, e sob a influência dos contextos históricos e político-administrativos.

No Brasil, observa-se uma crescente consolidação do sistema, e uma abertura à participação ativa e direta que possibilita aos atores conquistarem maior espaço e o aperfeiçoamento das estratégias de participação. Em Portugal e conseqüentemente em Moçambique, os formatos mais passivos de participação restringem o envolvimento social amplo, mas mantém as agendas de luta da sociedade civil por maior participação e controle das decisões públicas.

Os conflitos que ocorrem em decorrência da participação de atores com diferentes valores e interesses são inerentes ao processo. Se o processo de gestão é conduzido apenas com o objetivo primordial de obtenção de consenso, suprimindo ou desconsiderando a importância do tratamento adequado dos conflitos, algumas limitantes no processo de participação devem ser observadas.

Nos formatos passivos, os espaços de participação podem estar, por um lado, coibindo a expressão de interesses conflitantes que marcam o uso da água na bacia, esvaziando o processo decisório, seja em termos de informações, seja em termos da falta de reconhecimento pelos órgãos públicos de planejamento e gestão das entidades que sejam menos cooperativas ou críticas ao processo.

Os formatos mais ativos tendem a produzir atritos fundamentais ao constante processo de avaliação e evolução das estratégias de participação, que tem conduzido ao sistema francês de gestão desenvolver mecanismos enraizados nas esferas locais e em toda a bacia, o que torna as decisões mais consensuadas entre os diferentes atores, mesmo que isso não signifique melhor desempenho na gestão da água.

Com o passar dos tempos e com uma aprendizagem e partilha de experiências, espera-se que novos mecanismos de participação possam tornar a participação pública num valor acrescentado para as políticas da água, e não apenas mais um item na agenda. A água é um recurso escasso e, se mal gerida, pode ser uma restrição ao desenvolvimento de uma região. A política da água tem de refletir esta realidade, sendo o Estado um dos atores chaves responsáveis no processo. Contudo, não há política sustentável sem um efetivo e eficiente envolvimento dos atores. Portanto é urgente e

uma exigência criar mecanismos e metodologias para assegurar um envolvimento genuíno e gerador de contributos para a gestão integrada e participativa da água.

BIBLIOGRAFIA

ABERS, R.; JORGE, K. D. (2005). “*Descentralização da Gestão da Água: Por que os comitês de bacia estão sendo criados?*”. Ambiente e Sociedade, V. VIII, n. 2, jul./dez. 2005.

ARAGÃO, Alexandra. (2005). “*A governância na constituição europeia: uma oportunidade perdida*”. STUDIA JURIDICA 84, AD HONOREM – 2 / COLLOQUIA-14, Coimbra Ed.

ASSUNÇÃO, F. Neta A. (2000). *A Cobrança pelo Uso da Água no Contexto da Política Nacional de Recursos Hídricos*. Dissertação de Mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 185p.

BARRAQUÉ, B. (1995). *As políticas da água na Europa*. Instituto Piaget: Lisboa, 374 p.

BARRAQUÉ, B. et al. (2004). *Public Participation in the Dordogne River Basin: case study*. Report. HarmoniCOP Project. COP, 38 p.

BOURDIN, J. (1998). *Les finances des services publics de l'eau et de l'assainissement*. Paris: Economica, 1998. 162 p. (Collection Collectivités Territoriales).

BRYSON, John M; CROSBY, Barbara C. (1992). *Leadership for the Common Good. Tackling problems in a shared-power world*. San Francisco, Jossey-Bass.

COSANDEY, C. et al. (2003). *Les eaux courantes: géographie et environnement*. Paris/Belin, 240p.

DAY, Dianne (1997). “*Citizen Participation in the Planning Process: An essentially contested concept?*”. Journal of Planning Literature, vol.11, nº3 (February 1997). Sage publications, Inc.

DRYZEK, John S. (2000). *Deliberative Democracy and Beyond. Liberals, Critics, Contestations*. Cambridge University Press, Cambridge, England.

DUARTE, L. M. G.; MATTEI, L. (2005). *Institucionalizadas para a Gestão Social do Desenvolvimento Rural Sustentável*. Série Documentos do CONDRAF - MDA. , v.1, p.13 – 55.

FREITAS, H. et al. (2000). “*Participação do público na gestão da água – o papel das organizações não-governamentais do ambiente*” in II Congresso Ibérico Sobre Gestão e Planeamento da Água. Anais virtuais.

GHIOTTI, S. (2005). “*Les Territoires de l'eau et la décentralisation. La gouvernance de bassin versant ou les limites d'une évidence*”. Revue Développement Durable et Territoires. Paris.

GUTIERREZ, R. (2001). *Bacia do Rio Gravataí, Rio Grande do Sul*. Projeto Marca d'Água. Relatórios preliminares. Brasília, 2001. 36 p.

- IBERAQUA (2002). *Aplicação da Directiva-Quadro da Água e Convenção Luso-Espanhola de 1998 nas bacias hidrográficas partilhadas*. 40p.
- JOHNSSON, R. M. F.; LOPES, P. D. “*Projeto Marca D’água: seguindo as mudanças na gestão das bacias hidrográficas do Brasil*”. Caderno 1: Retratos 3x4 das bacias pesquisadas. Brasília: FINATEC, 212 p.
- LANNA, A. E. L. (1999). *Gestão das Águas*. 235 p. mimeo.
- LANZ, Klaus; SCHEUER, Stefan. (2001). *EEB Handbook on EU Water Policy under the Water Framework Directive*, EEB Janeiro.
- ROCHA, R. (2002). “*A participação pública nos planos de ordenamento de albufeiras e nos planos de bacia hidrográfica*” in Anais do 6º Congresso da Água. Cd-Room. Porto.
- SERRA, Pedro Cunha. (2002). “*Uma estratégia para os recursos hídricos*” in Ambiente 21.
- SERRA, P.C. (2003). “*Política da água em Portugal*”, in O desafio da água no século XXI. Org por Marques, V. S. Lisboa: IPRIS/Editorial Noticias, 2003. p. 85-120.
- VALARIÉ, P. (2007). “*La gestion intégrée de l’eau à l’épreuve de la biodiversité*”. Communication ERSA 2007. Papers in Regional Science. XIX. Vol 2.
- VALARIÉ, P.; REY, H. 2006. “*Quelle gestion durable pour les territoires littoraux ? Pour qui et avec qui ?*” in Atelier Orme. Ed. du CNRS. Paris
- VASCONCELOS, Lia T.; BAPTISTA, Idalina. (2002). “*Evaluating Participation at Local Level – Results from Implementing Sustainability*” in Annual Association Collegiate Schools of Planning, Nov. 21-24, 2002 Baltimore, Maryland, USA.
- VASCONCELOS, L. T. (2004). “*Gestão participada da água – uma experiência para promover a integração da informação*” in Proceedings: IV Congreso Ibérico de Gestión y Planificación del Agua, Ciencia, técnica y ciudadanía, claves para una gestión sostenible del agua. Turtosa.
- VEIGA, Bruno A. da,. (2007). *Participação social e políticas públicas de gestão das águas: olhares sobre as experiências do Brasil, Portugal e França*. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília. 320 p.
- VEIGA et al (2008). “*A Directiva-Quadro da Água enquanto elemento potenciador dos processos de participação pública: casos de Portugal e França*” in Vº Congresso Luso Moçambicano de Engenharia, Maputo. 2008.
- ZORZI, I. et al. (2004). “*Os comitês de bacias no Rio Grande do Sul: formação, dinâmica de funcionamento e perspectivas*”, in Gestão de Águas Doces. Org por MACHADO, C. J. S. Rio de Janeiro: Interciência, 2004. p. 231-266.