

74^e CONGRÈSS DE L'ACFAS

Université McGill, Montréal, 15 -19 mai 2006.

COLLOQUE 628 (GREGU-UNIAGUAS):
DÉFI SOCIAL DE LA GESTION DE L'EAU

DESAFIOS SOCIAIS DA GESTÃO INTEGRADA DE BACIAS HIDROGRÁFICAS:

Uma introdução ao conceito de governança da água.

por

Daniel José da Silva

(daniel@ens.ufsc.br)

Departamento de Engenharia Sanitária e Ambiental

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

FLORIANÓPOLIS, SC. BRASIL

(www.ens.ufsc.br)

RESUMO

Este artigo apresenta uma reflexão sobre o distanciamento entre a Gestão Integrada de Bacias Hidrográficas - GIBH, entendida como uma técnica de integração de disciplinas, de ações setoriais e de usos da água, e a realidade de abandono e degradação local vivida pelas comunidades de bacias no Brasil e América Latina. O objetivo deste artigo é apresentar esta reflexão como uma contribuição ao entendimento da governança da água como um novo paradigma contextualizador dos desafios sociais da GIBH. A metodologia aplicada faz uma leitura dialógica e sistêmica deste distanciamento, identificando-o como um sistema vazio de pedagogia, cultura e política. A partir do diálogo com pesquisadores do Brasil, Costa Rica, México, Estados Unidos, Canadá e França, a reflexão propõe o entendimento destes vazios como desafios sociais da GIBH e conclui propondo três estratégias para o aumento de sua efetividade junto às comunidades de bacias. Ao final da reflexão se faz uma distinção entre o conceito de governança, as técnicas de gestão e o comitê de bacia enquanto instrumento de uma política pública. É proposto um entendimento do conceito de *governança da água* em torno do aumento da capacidade de gestão local, de uma economia de experiência da degradação e de comunidades de aprendizagem.

PALAVRAS-CHAVE

GOVERNANÇA DA ÁGUA; GESTÃO INTEGRADA DE BACIAS HIDROGRÁFICAS; COMITÊS DE BACIAS; DESAFIOS SOCIAIS.

1. ANTECEDENTES

Esta reflexão sobre os desafios sociais da Gestão Integrada de Bacias Hidrográficas – GIBH reconheço hoje, iniciou em 2002, Ano Internacional de Montanhas. Neste ano começamos uma linha de pesquisa em planejamento e gestão de bacias de montanhas, através do Projeto *Ecologia e Gente de Montanhas* (UFSC, 2002), com foco no Município de Urubici, na Serra Geral catarinense, no qual se encontram as nascentes dos rios Canoas e Pelotas, formadores do Rio Uruguai. Uma justificativa se colocava na época: o movimento dos Comitês de Bacias no País, observado através de seus Encontros Nacionais, se polarizava em torno do debate entre o recente modelo brasileiro de gestão social da água, preconizado pela Lei Federal 9.433/97 e defendido por lideranças sociais do movimento e o modelo francês de gestão integrada de bacias, fundamento epistêmico de grande parte dos técnicos públicos e privados que participavam do processo. Precisávamos de uma bacia longe deste conflito e de uma comunidade aberta, para que pudéssemos aplicar novas teorias que permitissem entender esta diferença de modelos e contribuir para a implantação da Política Nacional das Águas e sua efetividade na gestão de bacias. Em 2003 iniciamos na mesma região, o Projeto *Aquífero Guarani* (UFSC, 2003) que recebeu, em 2004, o apoio do Fundo de Cidadania do Projeto Sistema Aquífero Guarani, da OEA.

Em 2003 apresentamos os primeiros resultados do Projeto *Ecologia e Gente de Montanhas* no Congresso Latinoamericano de Cuencas Hidrográficas, em Arequipa, Peru, (SILVA *et alli*, 2003), oportunidade onde conhecemos um pouco do trabalho em GIBH que acontece em todo o continente. Neste evento iniciamos um diálogo com pesquisadores mexicanos da Universidade de Sonora (MARTÍNEZ, 2003), sobre a eficiência dos processos, eficácia dos resultados e efetividade da GIBH na redução da pobreza das comunidades de bacias e melhoria da qualidade e quantidade dos recursos hídricos do continente. Em 2004, dois outros eventos permitiram ampliar e aprofundar um pouco mais a reflexão. O primeiro em Hermosillo e o segundo em Urubici e Florianópolis, ambos já sobre o tema da Gestão Social de Bacias (UFSC, 2004). A ampliação ocorreu por conta da inclusão de pesquisadores do CATIE, da Costa Rica (JIMENEZ, 2004) e do Udall Center, da Universidade do Arizona, USA (BROWNING, 2004). O aprofundamento da reflexão aconteceu no sentido de se apostar no estudo comparado de metodologias e teorias de projetos de gestão social da água, em pequenas comunidades de bacias, com o objetivo de romper o isolamento deste tipo de pesquisa e aprender com o diálogo de saberes e experiências, numa perspectiva transdisciplinar do conhecimento. Deste momento surge a idéia de uma Rede Universitária Interamericana de Gestão Social de Bacias, a UNIAGUAS.

De setembro de 2004 a agosto de 2005 realizamos um pós-doutorado na Université du Québec à Montréal – UQÀM, período no qual foi possível conhecer a experiência québécois de GIBH, dialogar com lideranças públicas, sociais e com pesquisadores, em especial com o Groupe de recherche interdisciplinaire sur gestion de l'environnement - GREIGE/UQÀM; grupo HYMAP/Université Laval; a Chaire en Éducation relative à l'environnement/UQÀM, e com a SCABRIC, organismo de gestão da Bacia do Rio Châteauguay. A idéia de UNIAGUAS foi compartilhada com todos. A Organização Universitária Interamericana – OUI, com sede em Québec incluiu a proposta da Rede em seu plano de trabalho para 2006. Em fevereiro deste ano voltamos a Sonora onde estabelecemos um diálogo com o Colégio de Sonora, lideranças da comunidade de Matape e com uma comunidade nativa do povo Yaque. A reflexão que compartilho a seguir é um tributo de agradecimento a todas estas pessoas que me permitiram construir estes desafios.

2. OS ESPAÇOS VAZIOS

O ponto central da reflexão, que se explicitou no encontro de Arequipa, foi a percepção de que havia um enorme distanciamento entre os projetos de GIBH e a realidade das comunidades de bacias para as quais estes projetos eram elaborados. Enquanto nos primeiros, as técnicas de sensoriamento remoto e geoprocessamento apresentavam produtos cada vez mais bem elaborados, tanto na caracterização como no diagnóstico dos recursos naturais, na realidade das bacias podia-se observar a continuidade da mesma trajetória histórica de abandono cultural, falta de perspectivas econômicas e degradação da natureza. Começamos a questionar a eficiência dos processos de GIBH e a eficácia de seus belos produtos na construção do desenvolvimento sustentável local.

Hoje está mais clara a realidade global destes distanciamentos locais: a quantidade de documentos e relatórios institucionais, artigos científicos e livros de alerta mostram em detalhes o drama humano do acesso à água potável, bem como as estratégias possíveis e desejadas para o tratamento da crise. Para indicar alguns destes documentos recentes, com suas diversas éticas, citamos *A visão mundial da água*, publicada pelo Conselho Mundial da Água e *A visão da água e da natureza*, da UICN, ambos em 2000; os livros *Ouro Azul*, de Maude Barlow e Tony Clarke, em 2002; *Les Batailles de l'eau*, de Mohamed Bouguerra, em 2003; *EAU*, de Michel Camdessus e o *Atlas da Água*, de Robin Clarke e Jannet King, em 2004; *Un monde sans gouvernail* e *Eau douce*, de Sylvie Paquerot em 2005; do *II Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo* e o *Plano Nacional de Recursos Hídricos do Brasil*, em 2006.

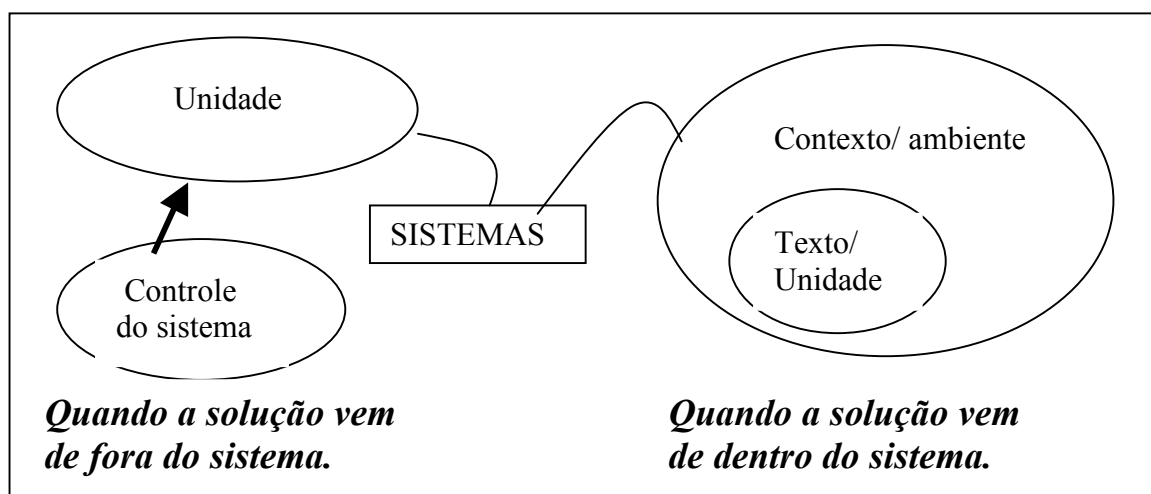
Não nos enganemos. A crise da água no mundo avança firme e forte. Ela será mais que a soma de todas as demais crises de esgotamento dos recursos da natureza. Continuamos secando os rios, esgotando os aquíferos e poluindo os lagos. Se aplicarmos a teoria do colapso de Jared Diamond à crise da água, veremos que as condições humanas para o colapso já estão dadas. Agora só falta o advento de uma pequena mudança climática natural para acontecer o colapso propriamente dito. As condições humanas para o colapso, observado em sociedades do passado que colapsaram, como a Ilha de Páscoa; os maias; os anasazis e a Groenlândia Nórdica, entre outras, possuem algumas características comuns, como se fossem um padrão humano do colapso: crescimento e concentração populacional; esgotamento dos recursos naturais e persistência nos mesmos valores culturais e crenças religiosas não valorizadoras e sacralizadoras da natureza. Qualquer semelhança com a sociedade atual não será mera coincidência. Mas Diamond é otimista. Ele diz que, ao contrário das sociedades que colapsaram, nós poderemos aprender com o passado e construir uma perspectiva cultural sustentável para promover as mudanças locais e globais que se fazem necessárias para evitar o colapso.

É neste sentido que a percepção inicial de distanciamento entre as técnicas da GIBH e a realidade das comunidades de bacias foi refletida como um vazio grávido de potencialidades. Este vazio surge como resultado de uma indiferença, de uma incapacidade de ver outras dimensões de realidade, de saberes e de crenças com respeito a água e a natureza. O vazio como desafio. E este como uma tentativa de entendimento. De busca de soluções. De pesquisa. Mas sabendo desde o início que qualquer entendimento e proposta para o preenchimento deste vazio, estas serão sempre parciais, incompletas, cujo mérito, se houver, será o de chamar para o diálogo de como construir o melhor para todos, quando todos estão, na maior parte do tempo, ocupados com a construção do melhor para si.

3. DOIS MODOS DE VER OS DESAFIOS

Iniciamos esta reflexão pelo sentimento de desconforto dado pela percepção de distanciamento entre os resultados geomáticos da GIBH e a realidade das comunidades de bacias. Depois sugerimos que este distanciamento poderia ser entendido como um espaço vazio entre as duas realidades e que o entendimento deste espaço nos permitiria formular os desafios e as estratégias para sua transcendência. Agora vamos trabalhar um pouco sobre a epistême da palavra *desafio*, através das ciências cognitivas (SILVA, 1998).

Existem dois modos de ver os desafios que atuam de forma epistêmica no esforço de encontrar soluções: um modo concebe os instrumentos de controle fora do sistema e o outro os vê dentro do sistema. O primeiro resulta da criação da cibernética, nos anos 40 do século passado e o segundo foi concebido por pesquisadores como Hans von Foster, Gregory Bateson e Humberto Maturana e é conhecido como cibernética de segunda ordem.



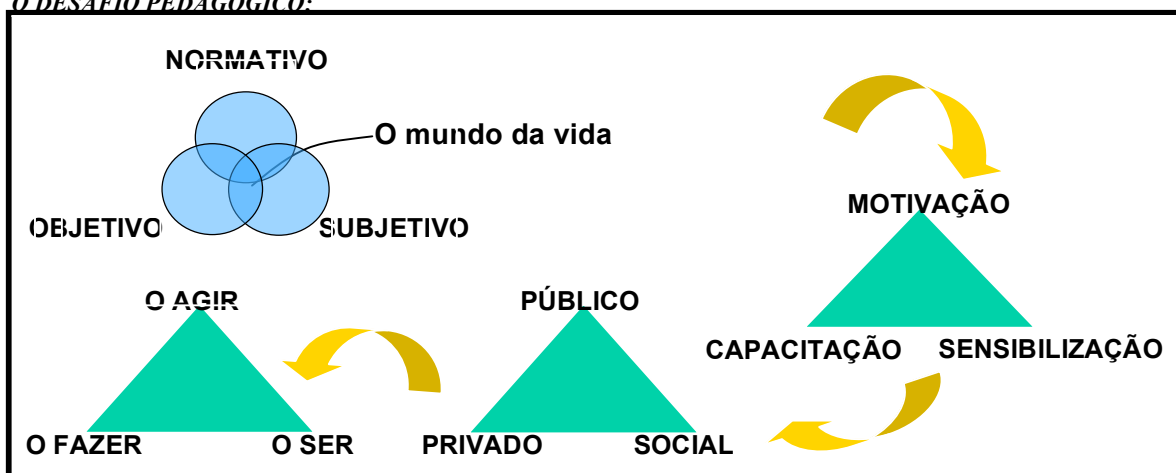
Se concebermos as técnicas e teorias da GIBH como um sistema e a realidade das comunidades de bacias como outro sistema, o espaço vazio entre eles será um outro sistema. A estratégia cognitiva sugerida é provocar um diálogo entre os dois modos de ver os sistemas e seus desafios. Com base na epistême cibernética de primeira ordem podemos afirmar que nenhum sistema pode dar respostas a si mesmo, quando alguma rotina apresenta resultados não esperados. Assim, a solução para o distanciamento provocado pela GIBH como sistema não pode ser buscado dentro da própria GIBH. A GIBH é um sistema informacional, que realiza a espacialização de dados pontuais. Seus instrumentos de controle, tais como definição de atributos, critérios de valor e condições de contorno das variáveis são definidas e controladas desde fora do sistema operacional. As soluções dos problemas na GIBH vem de fora do sistema. Por outro lado, na comunidade de bacia funciona a epistême cibernética de segunda ordem. A comunidade é um sistema de conhecimento, cognitivo, que não só aprende com a sua própria experiência, como também pode construir suas próprias soluções e estratégias. Aqui as soluções vem de dentro do sistema. O espaço vazio entre estes dois sistemas pode então ser concebido como um sistema dialógico, no qual as duas epistêmes podem atuar na busca do entendimento do distanciamento e na proposição de estratégias que respeitem as lógicas de funcionamento e as culturas valorativas tanto da comunidade de bacias como da GIBH. A seguir vamos apresentar três proposições de preenchimento deste vazio, sem prejuízo de outras que possam ser sugeridas advindas da reflexão e da experiência de cada um.

4. O DESAFIO PEDAGÓGICO

Quando um técnico em GIBH fala à uma comunidade de bacia, ele fala com seus mapas e informações e quando a comunidade escuta, ela escuta com seu silêncio, seu conhecimento, sua cultura, sua história e sua... desconfiança. Entre os dois, o vazio. Nossa primeira sugestão é compreender este vazio como um *vazio pedagógico*. Isto significa dizer que as *dificuldades de comunicação* na gestão social da água precisam transcender o entendimento de que as técnicas correntes de comunicação, com seus folders informativos, discursos expositivos, focos em públicos-alvo e dinâmicas de grupo podem dar conta de *passar* a mensagem da GIBH. Estas técnicas funcionam quando se trata de vender algo para pessoas já interessadas em comprar este algo. Elas não funcionam quando se trata de construir um conhecimento sobre o qual se tomará uma decisão de participação social e de ajuste de conduta individual e coletiva no mundo das pessoas. Neste caso precisamos de um processo pedagógico, no qual tempos e didáticas estão sujeitos a metodologias, teorias e epistêmes comprometidas com uma perspectiva humanista e humanizadora. O elemento mediador que sugerimos entre a GIBH e a comunidade, é um conceito de sociedade que abra a perspectiva de construção da idéia de sustentabilidade, na qual a água passa a ser vista como uma substantividade justificadora do ajuste de conduta. Deste elemento mediador surge o desafio pedagógico: **como agregar à GIBH uma abordagem pedagógica capaz de construir um conceito de sociedade comunicativa ao nível local da bacia?**

O conceito de sociedade que utilizamos é o de Jurgüen Habermas, a partir de sua Teoria da Ação Comunicativa (HABERMAS, 1987). Sua formulação ternária nos permite compreender o fenômeno social do *mundo da vida* como uma resultante que emerge da interação entre três sistemas: *o normativo*, dado pelo conjunto de leis e normas regulatórias da sociedade; *o subjetivo*, dado pelo mundo privilegiado das emoções e do pensamento de cada pessoa participante desta sociedade e *o objetivo*, dado pelas determinações ontológicas da realidade. Este conceito se ajusta com perfeição à GIBH, pois numa bacia temos sempre um mundo normativo, definido pelas leis das águas e do ambiente; um mundo subjetivo, dado pelas diversas culturas, saberes e interesses dos participantes e um mundo objetivo, que é a natureza da própria bacia hidrográfica, com suas determinações geológica, hidrológica e ecológica. O desafio é como inserir a GIBH no *mundo da vida* da comunidade. A reflexão nos indica que um caminho pode ser as ações compartilhadas entre estes três mundos, o normativo, o subjetivo e o objetivo.

O DESAFIO PEDAGÓGICO:

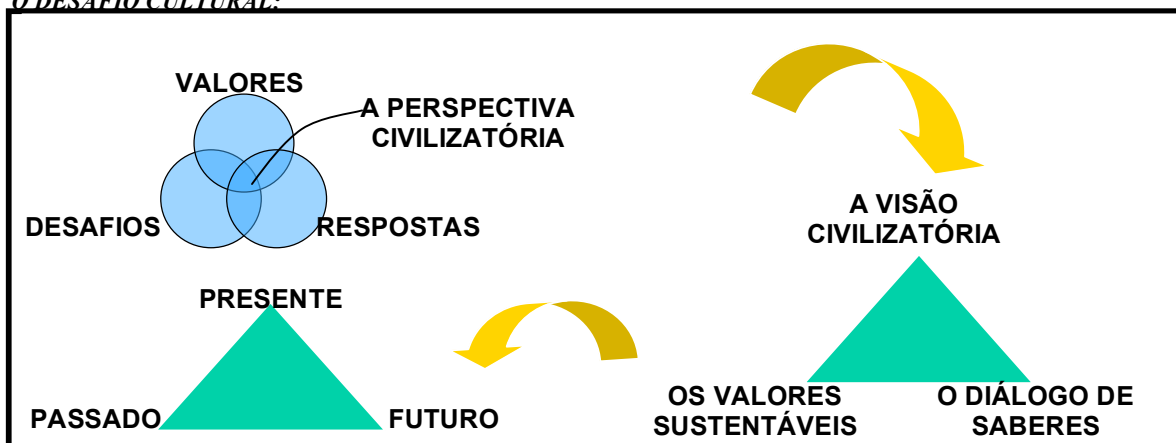


A estratégia pedagógica utilizada é a do Modelo PEDS (SILVA, 1998), dado pelo fractal da *mobilização, sensibilização e capacitação*, cujas bases teóricas e metodológicas são a teoria da Autopoiésis, de Maturana e Varela; a teoria da Complexidade, de Edgar Morin, a pedagogia construtivista de Hans von Foster, Gregory Bateson e Paulo Freire e a teoria transdisciplinar, com Basarab Nicolescu e Stéphane Lupasco, entre outros. O Modelo utiliza ainda uma metodologia estratégica do tipo *cooperativa*, especialmente desenvolvida para a construção de estratégias de sustentabilidade. Do nosso diálogo com Isabel Orellana e Lucie Sauvé, da Chaire en ERE/UQÀM, utilizamos a idéia de *comunidade de aprendizagem*, que nos permite definir a *governança da água*, e dentro dela, a GIBH, como foco do processo pedagógico (ORELLANA, 1999, 2005; SAUVÉ, 2005). Esta abordagem permite compreender a estratégia pedagógica como cognitiva e não somente informacional. Trata-se de construir uma relação entre o *ser, o fazer e o agir*, na qual a formação do *ser* permite *refazer* as ações num novo espaço político, no qual as relações de poder entre o privado e público estão legalmente mediadas pelo social, representado pelas organizações sociais da comunidade de bacia, reconhecida então como o sujeito da GIBH.

5. O DESAFIO CULTURAL

Quando um técnico em GIBH fala à uma comunidade de bacia, ele fala a partir de uma visão do que seria melhor para todos e quando a comunidade escuta, ela escuta com a experiência de suas próprias estratégias de sobrevivência e sua... desconfiança. Entre os dois, novamente o vazio. Nossa segunda sugestão é compreender este vazio como um **vazio cultural**. Isto significa dizer que as *dificuldades de entendimento* na gestão social da água precisam transcender a visão tecnicista (quando a técnica é o critério da verdade) e o agir tecnocrático (quando a técnica é a fonte do poder), e ir ao encontro da cultura como dimensão histórica na qual as visões de mundo da GIBH e da comunidade de bacia possam dialogar. Tanto a sustentabilidade quanto a degradação são perspectivas culturais. Ambas utilizam valores culturais com origens religiosas, populares, científicas e filosóficas. Estes valores assumem uma conotação civilizatória na medida em que servem de paradigmas para a identificação de problemas cruciais da sociedade e de suas soluções. O elemento mediador que sugerimos entre a GIBH e a comunidade, neste caso, é um conceito de cultura que abra a perspectiva de construção de uma visão civilizatória sustentável, na qual tanto o passado quanto o futuro possam ser objetos de aprendizagem para a transformação do presente. Deste elemento mediador surge o desafio cultural: **como agregar à GIBH uma abordagem cultural capaz de construir uma visão civilizatória sustentável ao nível local da bacia?**

O DESAFIO CULTURAL:

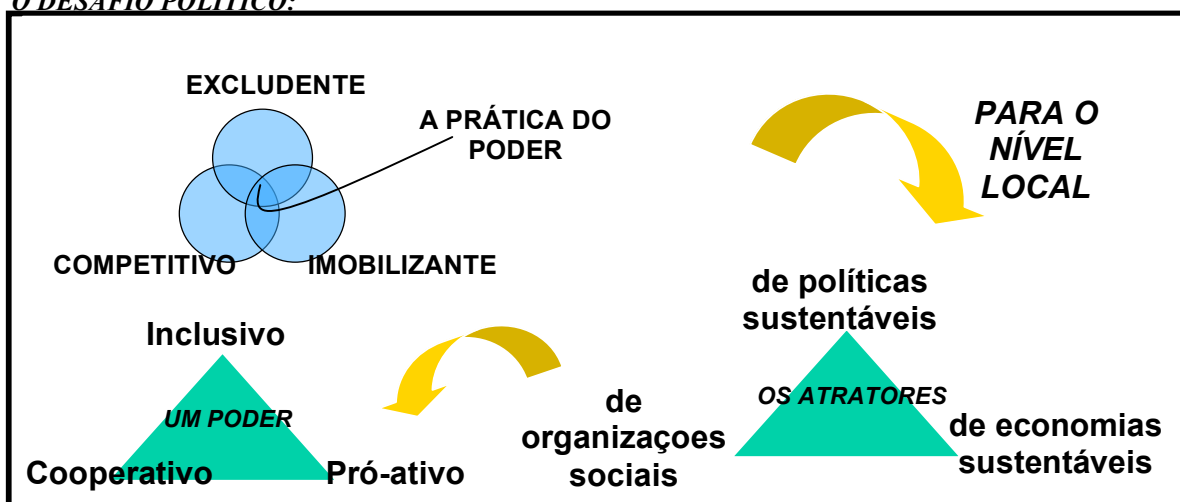


O conceito de civilização que trabalhamos vem do modelo de Arnold Toynbee de *desafios-respostas* (TOYNBEE, 1982); da idéia de mutação civilizatória de Fritjof Capra (CAPRA, 1982) e da recente e brilhante síntese do colapso ambiental das civilizações, de Jared Diamond (DIAMOND, 2005). Toynbee nos diz que as civilizações se desenvolvem em função das respostas que elas conseguem dar com seus valores aos desafios que o seu próprio desenvolvimento apresenta. Capra nos mostra a perspectiva de uma nova civilização sendo gestada pela ascensão dos novos paradigmas e Diamond nos brinda com uma elegante teoria de como podemos aprender com o colapso de sociedades do passado e realizarmos uma revisão da atual trajetória de degradação.

A aplicação desta abordagem cultural à GIBH é ainda incipiente, mas acreditamos que ela poderá agregar uma fonte de criatividade para a mediação dos conflitos associados ao uso e à gestão da água. A GIBH é um conjunto de técnicas e metodologias que já incorporam valores sustentáveis, pois suas estratégias são resultados de um planejamento que respeita a capacidade de suporte dos ecossistemas e a capacidade de recarga hídrica dos ciclos hidrológicos das bacias e aquíferos. O que a GIBH não possui é uma perspectiva cultural, que permita colocar a gestão da água numa dimensão civilizatória, conectando as atuais gerações das comunidades de bacia com o passado e o futuro. A estratégia para esta conexão é o *diálogo de saberes*. E quando pensamos no continente americano isto toma corpo nos diversos saberes que, historicamente, ficam excluídos do projeto nacional de nossas nações, como os saberes dos pobres, dos jovens, das mulheres, dos velhos, dos povos nativos, dos afrodescendentes e das diversas culturas imigrantes.

6. O DESAFIO POLÍTICO

Quando um técnico em GIBH fala à uma comunidade de bacia, ele fala com o poder das macro-escalas políticas e econômicas e quando a comunidade escuta, ela escuta com a consciência de sua falta de poder e uma vez mais, com sua... desconfiança. Entre os dois, o vazio. Nossa sugestão é compreender este vazio como um *vazio político*. Isto significa dizer que as *dificuldades de implementação* na gestão social da água precisam transcender a atual prática de poder das culturas políticas, marcada pelo espírito competitivo, pela exclusão de conhecimentos e pela imobilização dos contraditórios. A competição por recursos naturais escassos leva à prática da negociação de interesses dos usuários como estratégia pública para se chegar ao melhor para todos, através do somatório das partes. A exclusão dos diversos conhecimentos locais em favor das informações advindas da GIBH encerra a gestão das águas como uma atividade de especialistas especialmente especializados. Por fim, a atual prática do poder não sabe conviver com o discordante e o imobiliza, utilizando-se de sua maioria democrática, através da idéia de ‘parlamento das águas’. Aqui temos o núcleo duro do poder que se exerce numa visão reducionista da GIBH: *a negociação de interesses; o domínio da especialização e o parlamento das águas*. O elemento mediador entre a GIBH e a comunidade, neste caso, é um conceito de política capaz de empoderar as comunidades de bacias para sua efetiva participação na gestão local, com características: *cooperativas*, onde o melhor para todos emerge de um processo de mediação entre os interesses individuais, coletivos e difusos; *includentes*, no qual o conhecimento de cada um seja considerado como legítimo e *pró-ativa*, com a prática do consenso como estratégia de decisão política. Deste elemento mediador surge o desafio político: *como agregar à GIBH uma abordagem política capaz de construir uma maior efetividade da gestão da água ao nível local da bacia?*

O DESAFIO POLÍTICO:

O conceito chave neste desafio é o de poder. Ele está associado ao conceito de sociedade. A prática de ambos os conceitos nos organismos oficiais e nas relações privilegiadas entre os representantes dos setores públicos e privados cria e consolida uma cultura política, com cujos valores acabam sendo resolvidos os desafios civilizatórios das sociedades. A perspectiva do desenvolvimento sustentável implica um conceito de sociedade sustentável e exige, sob pena de sermos ingênuos, um diálogo sobre o conceito de poder que caracterizaria este modo de vida sustentável com respeito à natureza e às pessoas. Assim, um primeiro passo é reconhecer que o poder que determina hoje a concretude das ações locais é resultado de uma relação global entre os representantes dos interesses públicos e privados. Esta relação é de natureza bi-unívoca, historicamente construída e onde cada um vive e se alimenta do outro, numa perfeita simbiose. Não existe espaço para terceiros. A trajetória da degradação pode ser explicada pela exclusão deste terceiro elemento, que vem a ser os representantes de interesses difusos, reunidos em organismos sociais os mais variados. A existência de *organizações sociais* comprometidas legalmente com o interesse de todos, através de relações sustentáveis entre a sociedade e a natureza, é o principal atrator de mediação do desafio político da gestão das águas. Os outros atratores são a existência local de *políticas sustentáveis*, sejam elas federais, estaduais e/ou municipais e a existência de atividades econômicas ajustadas às políticas ambientais e que se inserem num novo ciclo de *economia sustentável e solidária*, mostrando sua viabilidade frente aos anseios de maior desenvolvimento das comunidades.

Resta agora refletir como esta dialógica de poder acontece na própria GIBH. A GIBH possui uma visão integradora de poder, agregadora de eficiência financeira e de economia de experiência. Esta visão acontece através de três dimensões de integração: *a disciplinar*, que integra as diversas disciplinas na elaboração do Plano de Bacias; *a setorial*, que integra as ações locais dos diversos organismos setoriais governamentais e suas respectivas políticas públicas setoriais e a *de usos múltiplos*, que integra e administra o acesso à água pelos diversos usuários. O desafio de construir uma política de gestão que aumente a efetividade da GIBH no nível local implica uma abertura destas três dimensões de poder integrador. O primeiro deve abrir-se ao diálogo de saberes e conhecimento; o segundo à uma estratégia cooperativa de economia de experiência e recursos institucionais e orçamentários e o terceiro à idéia de que um plano de bacias resulta de um processo

pedagógico de mediação para a construção do melhor para todos e não como um somatório resultante da negociação de interesses individuais.

7. A UMA IDÉIA DE GOVERNANÇA DA ÁGUA

A reflexão sobre os desafios construídos para o preenchimento do vazio existente entre a GIBH e a realidade das comunidades de bacias nos levaram à três estratégias: *a pedagógica, a cultural e a política*. Estas estratégias transcendem em muito as competências tanto da GIBH quanto das comunidades de bacias. Estamos cientes disto. O que fazer então com uma reflexão que acaba criando uma saída ainda mais difícil que a entrada do sistema? Criar um novo sistema. Mudar os padrões. É neste momento que a idéia de governança da água surge como uma oportunidade de construção de novos padrões para a prática da gestão local das águas. A seguir vamos agregar algumas idéias para o desenvolvimento, a crítica e a utilidade deste conceito entre nós.

ESTRATÉGIAS PARA UMA MAIOR EFETIVIDADE DA GIBH:



Gostaríamos de concluir esta reflexão sobre os desafios sociais da GIBH abordando o conceito de governança da água e sua relação com a gestão e os comitês de bacias. Governança, gestão e comitê são ao mesmo tempo conceitos, técnicas e instrumentos de uma política pública. Uma distinção entre eles permite esclarecer melhor o seu uso na prática. A *governança* como conceito, por exemplo, pode ser trabalhada como um recurso cognitivo, com a força de um paradigma, auxiliando a construir leituras complexas da crise e encontrar soluções inovadoras e duradouras. A *gestão*, por outro lado, além de seu componente conceitual, pode ser trabalhada como uma técnica que inclua as atividades de planejamento e de mediação, transcendendo seus limites disciplinares. Por fim, o *comitê de bacia*, deve ser visto como o principal instrumento de gestão social e compartilhada da água, e que precisa ter seu reconhecimento legal e político construído, valorizado e preservado por todos os participantes institucionais do processo.

Com respeito a governança, a Política Nacional de Água do Québec inaugura em 2002 a utilização do conceito em documentos oficiais de governos. O Québec propõe e assume a governança como conceito estratégico que reúne as atividades e os principais instrumentos de gestão, incluindo a GIBH e a cobrança da água (QUÉBEC, 2002). Pierre Baril e Yvon Maranda apresentam uma primeira definição de governança através de um fractal dado pela *informação, os valores civilizatórios com respeito à água e a condução política do processo de gestão* (BARIL e MARANDA, 2003). Olivier Petit, aplicando o conceito à gestão de aquíferos, chega a uma conclusão de que a governança permite uma maior clareza na compreensão da gestão da água como uma mediação de três tipos jurídicos de interesses, todos eles legítimos: os individuais, os coletivos e os difusos (PETIT, 2004). Jean Paul Raiche, refletindo sobre a experiência no Québec, nos apresenta uma bela introdução sobre esta relação entre governança e gestão da água, colocando o histórico, a caracterização e os limites de cada conceito e a oportunidade de se esclarecer a

utilidade da idéia de governança. Para ele, o papel de um organismo de bacia é muito mais de governança do que de gestão (RAICHE, 2005).

O diálogo com a experiência de gestão social da água no Québec nos permite apresentar uma síntese desta reflexão, que é claro, está embebida e encharcada, - utilizando palavras de Paulo Freire -, de nossa condição de brasileiro, do diálogo com nossos orientandos e colegas e da experiência do fenômeno social que é a gestão social da água no Brasil, com sua centena de comitês, milhares de participantes e uma dívida social e ecológica secular. Em especial estamos pensando em duas experiências nas quais foram aplicadas o Modelo PEDS - PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: a construção do Plano Estratégico do Comitê da Bacia do Rio Canoas, em Santa Catarina e a formação do Comitê das Bacias do Recôncavo Norte, no Estado da Bahia, além do acompanhamento da experiência do Comitê do Rio São Francisco.

Entendemos que a governança é um conceito pós-moderno, advindo deste novo ciclo de globalização em que vivemos. Ela possui características duais, que tanto pode servir para mascarar um processo de agudização da concentração de riquezas, como pode auxiliar os legítimos esforços das comunidades em aumentar sua capacidade de soberania e governabilidade local, agindo com prudência e respeito, e fazendo frente a atual onda avassaladora de homogeneização cultural e econômica. A idéia de governança surge no vazio de governabilidade provocado pela redução dos governos, resultado das exigências das políticas neoliberais e da aplicação do conceito de reengenharia aos processos públicos. Governança significa o aumento da capacidade de governar no nível local. Este aumento de governabilidade local está associado ao fenômeno da gestão compartilhada de interesses comuns, no qual a comunidade de interessados passa de consumidores a definidores e gestores políticos. É o caso da água, um bem público para o qual os governos possuem muito pouco governabilidade. A idéia de governança que vamos apresentar agora tem como ponto de partida as três estratégias construídas anteriormente e tentam responder a questão: ***como implementar as estratégias pedagógica, cultural e política, considerando a baixa governabilidade das comunidades locais de bacias?***

A governança como estratégia política significa o aumento do poder de *gestão local* das comunidades de bacias, com o conhecimento da base jurídica, a criação de organismos sociais de gestão e políticas locais de sustentabilidade. A governança como estratégia cultural significa a implementação de práticas sustentáveis com base numa *economia de experiência* da degradação, local e planetária, passada e futura, com financiamento público e social. A governança como estratégia pedagógica significa que a comunidade da bacia se assume como uma *comunidade de aprendizagem*, aprendendo com sua própria experiência e com a experiência dos outros e mergulhando todo o processo numa pedagogia da mediação, do respeito, da prudência e do diálogo, mas também da efetividade e da ação.



8. REFERÊNCIAS

- BARIL, P.; MARANDA, Y. **La gestion participative: moteur de la gouvernance de l'eau par bassin versant**. Ministère de l'Environnement du Québec. Disponível em: <www.riob.org>. Em 09/05/2006.
- BARLOW, Maude; CLARKE, Tony. **Ouro Azul**. São Paulo: M. Books, 2003. 331 p.
- BOUGUERRA, M. L. **Les batailles de l'eau**. Paris: Charles Léopold Mayer, 2003, .
- BRASIL. Plano Nacional de Recursos Hídricos. Síntese Executiva – Português / Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Recursos Hídricos. Brasília: MMA, 2006. 135 p.
- BRASIL. Secretaria de Recursos Hídricos/MMA. **Política Nacional de Recursos Hídricos**, 2002.
- BROWNING, A. **Casos medioambientales a lo largo de la Frontera México – USA**. Florianópolis, SC. 2004. PowerPoint. Disponível em: <www.seminario.ens.ufsc.br/floripa.htm>. Acesso em: 09/05/2006.
- CAMDESSUS, M., BADRÉ, B., CHÉRET, I., TÉNIÈRE-BUCHOT, P.-F. **EAU**. Paris: Robert Laffont, 2004.
- CAPRA, Fritjof. **O Ponto de Mutação**. Tradução Álvaro Cabral. São Paulo: Cultrix, 1982. 447 p.
- CLARKE, Robin; KING, Jannet. **O Atlas da Água**. São Paulo: Publifolha, 2005. 128 p.
- DIAMOND, Jared. **Colapso**. São Paulo: Record, 2005. 685 p.
- HABERMAS, J. **Teoría de la Acción Comunicativa**. 2 tomos. Madrid, Taurus, 1987.
- JIMENEZ, F. **Experiencias de pago por servicios ambientales en cuencas hidrográficas en Costa Rica**. Florianópolis, SC. 2004. Disponível em: <www.seminario.ens.ufsc.br/floripa.htm>. Em: 09/05/2006.
- MARTÍNEZ, J. M. **Panorama Mexicano**. Florianópolis, Santa Catarina. 2004. 16 slides, PowerPoint. Disponível em: <<http://www.seminario.ens.ufsc.br/floripa.htm>>. Acesso em: 09 de maio de 2006.
- ORELLANA, Isabel. L'Émergence de la communauté d'apprentissage ou l'acte de recréer des relations dialogiques et dialectiques de transformation du rapport au milieu de vie. **Cahier scientifique de l'ACFAS: Éducation et environnement**. Montreal. n.104. p. 67-83. 2005.
- ORELLANA, Isabel. La communauté d'apprentissage em éducation relative à l'environnement: une nouvelle stratégie dans um processus de changements éducationnels. **Éducation relative à l'environnement – Regards, Recherches, Réflexions**, v. 1, p. 225-232. 1999.
- PAQUEROT, S. **Eau douce**. Sainte-Foy: Presses de l'Université du Québec, 2005.
- PAQUEROT, S. **Un monde sans gouvernail: enjeux de l'eau douce**. Outremont: Athena Éditions, 2005.
- PETIT, O. La surexploitation des eaux souterraines: enjeux et gouvernance. **Natures Sciences Sociétés**. Arras, France, v.12, p. 146-156, 2004.
- QUÉBEC. Politique Nationale de L'eau. Québec: Bibliothèque nationale du Québec, 2002. 94 p.
- RAÏCHE, J-P. Organisme de bassin: gestion ou gouvernance. **Vecteur environnement**. v.38, n.4, jui 2005.
- SAUVÉ, Lucie. Repères pour la recherche en éducation relative à l'environnement. **Cahier scientifique de l'ACFAS: Éducation et environnement**. Montreal. n.104. p. 27-47, 2005.
- SILVA, D. J.; PALAVIZINI, R.; CALDAS, C. M.; OLIVEIRA JR., U. D.; CALLADO, R. Ecologia y gente de montañas: La experiencia de empoderamiento em las comunidades de la sierra catarinense. **Anais: Tercer congreso latinoamericano de manejo de cuencas hidrográficas**. 8-13/06/2003 b. Arequipa.
- SILVA, Daniel José da. **Uma abordagem cognitiva ao planejamento estratégico do desenvolvimento sustentável**. Florianópolis, 1998. 240 p. Tese de Doutorado – PPG Engenharia de Produção – UFSC.

- TOYNBEE, Arnold. **A Humanidade e a Mãe-Terra**. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1982. 775 p.
- UICN. **Vision de l'eau et de la nature**. Canadá: UICN 2000. 52 p.
- UNESCO. **2º Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo**. Disponível em: <www.unesco.org/water/wwap/index-es.shtml>, acesso em: 23/04/2006.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Projeto Aquífero Guarani**. Disponível em: <<http://www.aquiferoguarani.ufsc.br>>. Acesso em: 09 de maio de 2006.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Projeto Ecologia e Gente de Montanhas**. Disponível em: <<http://www.montanhas.ufsc.br>>. Acesso em: 09 de maio de 2006.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Seminário Internacional Sobre Gestão Social de Bacias Hidrográficas**. 2004, Urubici e Florianópolis, Santa Catarina, Brasil de 06 a 14 de Agosto de 2004. Disponível em: <<http://www.seminario.ens.ufsc.br>>. Acesso em: 09 de maio de 2006