

# Índice de Transparência na Gestão da Água em Portugal (Intrag)

**Ferreira, José Gomes**

jose.ferreira@ics.ulisboa.pt

**Schmidt, Luísa**

schmidt@ics.ulisboa.pt

**Guerra, João**

joao.guerra@ics.ulisboa.pt

**Resumo:** A disponibilização de informação credível e acessível, bem como a prestação de contas são alguns pressupostos essenciais para garantir o envolvimento cidadão e a aquiescência pública necessária para garantir o sucesso de programas e políticas que, em tempos de crise, podem ser de difícil aplicação. Com recurso a uma bateria de 80 indicadores agrupados em 6 dimensões, o Índice de Transparência na Gestão da Água colige dados sobre informação disponível, procurando avaliar a acessibilidade e a transparência da informação disponibilizada pelos organismos de gestão da água, pressupondo a sua gestão por bacia ou região hidrográfica. A aplicação desta ferramenta, já utilizada em Espanha e no Brasil, acontece em Portugal num momento particularmente sensível relativamente à gestão dos recursos hídricos, uma vez que, com o ciclo político iniciado em 2011, as políticas da água entraram em regressão com o desmantelamento de instituições regionais de gestão e planeamento dos recursos hídricos.

**Palavras-chave:** bacias hidrográficas, disponibilização de informação, gestão da água, políticas públicas, transparência

## 1. Introdução

O Índice de Transparência na Gestão da Água (INTRAG) é uma ferramenta para avaliar o acesso à informação disponibilizada pelos organismos de gestão da água, considerando a sua gestão por bacia ou por região hidrográfica. Para além de possibilitar maior transparência, a sua implementação procura estimular a qualidade e quantidade de informação que as instituições públicas responsáveis pela gestão da água disponibilizam aos cidadãos, incentivando a incorporação nos respetivos sítios-web, de informação diversificada respeitante a um leque variado de indicadores, alguns dos quais ainda não disponibilizados. Pretende-se, afinal, i) fomentar a cultura informativa interna dos próprios organismos, ii) levar mais informação ao cidadão e iii) estimular a participação pública num assunto tão importante como o da gestão da água.

À semelhança de iniciativas congéneres que nos inspiraram (i.e., Espanha e Brasil), procura-se fortalecer a relação entre os organismos que gerem os recursos hídricos e a sociedade civil, aumentando a visibilidade e informação disponível sobre estas instituições, designadamente sobre como se organizam e as atividades que desenvolvem. Para garantir alguma comparabilidade e, sobretudo, para preservar e fomentar a existência de informação regionalizada que permita responder a necessidades e fatores mais localizados, ou mais abrangentes, o INTRAG procurou não esquecer informação respeitante a cada região hidrográfica, mesmo que atualmente apenas esteja disponível num único portal. Apesar disso, uma vez que as antigas ARH (Administrações de Região Hidrográfica) criadas em 2008, se encontram desativadas desde 2011, os dados recolhidos revelaram-se praticamente semelhantes nas cinco regiões do continente, pelo que se optou por comparar Portugal Continental com as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

## 2. Contexto e desafios do INTRAG

A aplicação do Índice de Transparência na Gestão dos Recursos Hídricos em Portugal acontece num momento particularmente sensível no que respeita à gestão dos recursos hídricos. De facto, com a mudança de ciclo político em 2011 e respetiva reconfiguração dos serviços de gestão dos recursos hídricos, verificou-se o desmantelamento das importantes estruturas regionais – as ARH – que haviam sido criadas em 2008 e vi-nham sendo defendidas pelos especialistas desde há quatro décadas (Cunha *et al.*, 1984). Assistimos, assim, à integração das recém-formadas, mas já dinâmicas, Administrações de Região Hidrográfica e do Instituto da Água na Agência Portuguesa do Ambiente (APA) num único organismo centralizado (a APA), pondo fim a um esforço de décadas de descentralização da gestão dos recursos hídricos, com impacto negativo na gestão e na autonomia financeira, mas também no planeamento e nos processos de participação pública.

Ficou, afinal, interrompida a reforma institucional (assente num consenso técnico-político) que levava mais de 40 anos a alcançar e que, seguindo as diretrizes da própria Diretiva-Quadro da Água (DQA), promovia a gestão descentralizada dos recursos hídricos e estimulava a participação das comunidades envolvidas, em particular nos processos de planeamento. De um modelo de gestão dos recursos hídricos descentralizado, re-grediu-se para um cenário centralizado que empobreceu a dinâmica de gestão participada e a própria produção e disponibilização de informação sobre os recursos hídricos em Portugal: redução da monitorização das massas de água, menor clareza na cobrança de taxas, degradação da relação de proximidade aos cidadãos. Em suma, aumentou-se a desconfiança e a falta de dados sistematizados.

O Índice é composto por 80 indicadores que estão organizados em 6 dimensões e 12 subdimensões e procura uma abordagem pluridimensional e abrangente que engloba uma panóplia de temáticas e matérias, incluindo uma informação mais centrada nos organismos de gestão dos recursos hídricos (e.g. informação institucional básica, legislação e regulamentação dos organismos), as relações com o público e partes interessadas (e.g. disponibilização de informação e atendimento ao público, participação pública); transparência nos processos de planeamento (e.g. disponibilização de informação facilitadora de participação pública); transparência na ges-tão dos recursos hídricos e usos da água (e.g. gestão de recursos, informação sobre usos da água, cumprimento da legislação existente); transparência económica e financeira (e.g. informação contabilística e orçamental, transparência das receitas e despesas); transparência nos contratos e licitações (e.g., procedimentos de contra-tação de serviços e acesso a informação sobre concursos públicos, relações e transações com fornecedores e empreiteiros, acompanhamento e controle da execução das obras).

Em termos de procedimentos estatísticos, após a recolha de dados, procedeu-se ao cálculo do índice segundo a equação  $INTRAG_i = 100 \times n_i / n_T$ , em que “ $n_T$ ” é o número total de indicadores considerados (80) e “ $n_i$ ” é a quantidade de indicadores cuja informação (total ou parcial) foi encontrada no(s) respectivo(s) sítio(s)-web. No caso português optou-se por avaliar os indicadores com base numa escala de 0 a 100, em que 100 corres-ponde ao valor máximo de transparência.

Relativamente às fontes, nesta primeira edição da aplicação do INTRAG em Portugal procedeu-se sobretudo à recolha de informação no sítio-web da Agência Portuguesa do Ambiente – o organismo responsável pela gestão dos recursos hídricos em Portugal – e onde, em princípio e decorrendo da sua integração na APA, se de-veria encontrar a informação respeitante às diversas regiões hidrográficas. No entanto, muita desta informação regionalizada parece ter-se perdido neste processo de mudança da orgânica administrativa. Assim, para obter dados sobre temas mais específicos, consultámos os sítios-web do Sistema Nacional de Informação de Recur-sos Hídricos (SNIRH), do também extinto Inventário Nacional de Sistemas de Abastecimento de Água e de Águas Residuais (INSAAR) e do portal de informação geográfica InterSIG. Foram ainda analisados os sítios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, através das respetivas secretarias regionais e organismos que tutelam o sector dos recursos hídricos.

### 3. Participação pública, informação e transparência

Mais de duas décadas passadas sobre a Cimeira da Terra e da Agenda 21 (CNUAD, 1992) e quase três desde a publicação do relatório Brundtland (CMAD, 1987), a sustentabilidade e as condições basilares para a alcançar – participação e envolvimento público, segundo os dois documentos matriciais referidos – estão longe de ter sido globalmente conquistadas, apesar de alguns progressos pontuais.

É verdade que, nesta segunda década do Século XXI, poucos se declaram adversários do desenvolvimento sustentável (DS), mas talvez uma das suas maiores fragilidades seja precisamente a ubiquidade, superficialidade e colateralidade alcançadas na utilização deste conceito que lhe roubam rigor e focalização. O consenso superficial, que caracterizou boa parte do debate inicial e ainda perdura, deu lugar a uma série de aplicações e discursos paralelos – por vezes contraditórios – que permitem um sem número de abordagens nem sempre adequadas a uma eficaz implementação de um desenvolvimento efetivamente mais sustentável (Redclift, 2005). Esta multiplicação de definições e aplicações do DS, como sublinha Neil Carter, não decorre tanto da sua inequívoca aceitação, que a acontecer é muitas vezes tácita, mas sobretudo das falhas ou da contestação parcial que muitos ainda lhe reservam (2007: 212), residindo aí um dos maiores fatores da sua inoperância e descredibilização. Ficamo-nos, frequentemente, pelo *wishful thinking* (Dryzek, 2006), sem a necessária mobilização de recursos e intervenientes, e com poucos resultados práticos.

Tanto no relatório Brundtland, como na Agenda 21, exortavam-se as autoridades a avançarem para formas inovadoras de governança participativa. Pressupunha-se, nestes documentos, que plataformas de diálogo como as Agendas 21 locais, regionais e nacionais (ou outros instrumentos de governança participativa similares) garantiriam o sucesso de políticas de maior proximidade e estratégias de desenvolvimento geradoras de maior interação entre governantes e governados. Em consequência, esperava-se maior adesão pública à necessária mudança social que a escassez ecológica não permite evitar. Ora, em Portugal, onde a emergência da sociedade civil e o ambiente enquanto valor social só ganharam algum significado depois de Abril de 1974 (Schmidt & Guerra, 2010), a distância entre os discursos proclamados (inclusivamente em textos de lei) e a realidade prática é por vezes exponenciada. Sobretudo se comparada a realidade portuguesa com a realidade de países onde as práticas participativas entraram há muito no regular funcionamento da governança democrática.

A interpretação que hoje fazemos da sociedade, da natureza, e do espaço de interação entre ambas, está ainda condicionada por um passado pesadamente marcado por um Estado autocrático, e duplamente fechado e burocratizado. Se, em geral, os discursos da sustentabilidade surgem revestidos de uma linguagem mobilizadora (i.e., natureza e valores ecológicos, deliberação, cidadania, direitos humanos e de espécies não humanas...), na prática, parecem estar a ficar na sombra dos factores estruturais que impedem a sua implementação: desigualdades, injustiças sociais e distintas capacidades de poder de intervenção e influência (Redclift, 2005). Os reais sinais de cidadania participativa presentes na sociedade portuguesa, como, aliás, da própria democracia representativa, não podem, por isso, dissociar-se das novas condições socioeconómicas que decorreram da revolução de 1974 (institucionalização do Estado de direito democrático, integração na Comunidade Europeia, inserção na vida político-económica internacional...), mas os quase cinquenta anos de autoritarismo não deixam de se fazer sentir em contextos institucionais tradicionalmente avessos à participação dos cidadãos nos processos de tomada de decisão.

Apesar das inegáveis transformações ocorridas, prevalece ainda na sociedade portuguesa um défice de participação cívica (e do exercício dos mecanismos democráticos), a que se juntam níveis de desconfiança e insatisfação crescentes face ao desempenho da democracia (Cabral, 2000; Freire, 2003; Magalhães, 2005; Costa Pinto *et al.*, 2011). Aliás, como sublinhava António Barreto, os mecanismos e as formas de intervenção na coisa pública reservados à sociedade civil e às populações em geral têm “pouca frequência, desempenham funções simbólicas e é mesmo muitas vezes difícil encontrar quem queira ocupar os cargos disponíveis” (Barreto, 2002: 59).

Um dos factores apontados para que esta lógica de (relativa) derrapagem no envolvimento das populações na coisa pública, inclusivamente nos instrumentos de participação regulada, se tenha mantido, é o facto de permanecerem na sociedade portuguesa aparelhos administrativos (centrais e locais) pouco abertos à interação com os cidadãos, pouco habituados a ouvir nos momentos próprios e que, não raras vezes, tendem a menosprezar ou

mesmo ignorar os contributos dos seus concidadãos para a tomada de decisão. Daí o fosso entre i) os discursos políticos invariavelmente harmónicos com os impulsos europeus e internacionais, ii) o que está previsto no enquadramento legislativo e iii) aquilo que de facto é aplicado no terreno.

Com efeito, por força de compromissos internacionais assumidos pelos sucessivos governos e pela transposição de diretivas europeias (e.g., Convenção de Aarhus, Diretiva-Quadro da Água, etc.), não faltará, como veremos adiante, legislação que promova a participação e o acesso à informação, potenciadora de democratização e transparência. Relativamente à situação portuguesa, no entanto, um estudo internacional coordenado pelo *World Resources Institute* alertava para “o descurar de processos de reflexão e responsabilização perante situações que podem colocar em risco a qualidade de vida dos cidadãos, ao mesmo tempo que se verificou um reduzido investimento na divulgação de informação para públicos diferenciados” (Vasconcelos *et al.*, 2006: 123).

Neste contexto de descridibilização acumulada e com informação disponível insuficiente ou inadequada — destinada a uma população que, além do mais, apresenta níveis de iliteracia muito aquém do desejável (Benavente *et al.*, 1996; OECD, 2013) — não serão de estranhar, por um lado, os fracos índices de mobilização e de envolvimento da população portuguesa na coisa pública e, por outro lado, as episódicas reações populares que, quando ocorrem, se prendem sobretudo com sentimentos de desconfiança e receios fundados numa prática administrativa pouco clara e pouco transparente que, não raras vezes, emerge aos olhos dos cidadãos como falaciosa.

Não se atingiram, pois, muitas condições necessárias para o normal funcionamento dos processos participativos que exigem a inclusão e o tratamento justo e equitativo de todas partes interessadas, a liberdade e facilidade de interação entre elas, a ausência de restrições aos temas a tratar e às contribuições a apresentar e, sobretudo, a possibilidade real de influenciar o processo de tomada de decisão (Habermas, 1992). A abertura da administração à sociedade civil e a disponibilização de informação relevante fazem parte de um esforço alargado de mudança e abertura, de forma a tornar as atividades governamentais mais transparentes e a administração/serviços administrativos mais próxima dos cidadãos. Torna-se cada vez mais consensual que, nos processos de implementação do desenvolvimento sustentável e na defesa de bens públicos essenciais como é o caso da água, “estabelecer um regime regulatório e institucional apropriado para o acesso à informação é um ingrediente essencial do governo democrático, da estabilidade social e do desenvolvimento económico” (Moriconi & Bernardo, 2012: 2).

A transparência dos processos de tomada de decisão e a divulgação das ações da administração pública não só fortalecem a sua intervenção, promovendo a confiança entre governantes e governados, como possibilitam e reforçam a “boa governança” que depende da participação dos cidadãos. Trata-se de um processo que implica em simultâneo: i) disponibilização contínua de informação e ii) reconhecimento e envolvimento de atores e *stakeholders*, num ciclo de confiança que se auto regenera, mas que — pelo que foi exposto — pode ser facilmente perturbável.

Acresce que, na atualidade, as mudanças profundas ocorridas a nível global (de que a crise económico-financeira desencadeada em 2008 é apenas mais um sinal) implicam uma pressão acrescida sobre as sociedades que se repercute muito para além dos contextos com défice de tradição cívica. Estudos internacionais têm vindo a mostrar que as actuais crises repercutem-se negativamente nos ciclos de confiança/desconfiança, com particular acuidade nos contextos com fraca tradição cívica (e.g., International Social Survey Programme, European Values Survey, European Social Survey...). No caso português, a insatisfação dos cidadãos com a qualidade da democracia tem sido notória e crescente, e decorre, nomeadamente, da crescente falta de confiança nos políticos; na avaliação negativa da governação que, em geral, se considera pouco eficaz; na evidência da corrupção e nas desigualdades sociais que, pelo menos aos olhos dos cidadãos, têm vindo a aumentar (Moriconi & Bernardo, 2012: 23).

A transparência na gestão da coisa pública bem como o acesso à informação surgem, assim, como componentes fundamentais para fomentar a necessária confiança nos processos de decisão. Pressupõe-se, contudo, que tal abertura e clareza de procedimentos estejam presentes em todas as fases do processo: desde a publicitação de atos e atividades à disponibilização e divulgação de informação inteligível e acessível para o cidadão comum, à integração dos *inputs* da participação na decisão final, passando por um envolvimento ativo e equitativo dos vários *stakeholders* e demais interessados (Stefano, 2012).

Ora, na União Europeia e consequentemente em Portugal, há muito que se desenha uma estratégia concertada para fazer coincidir a implementação do desenvolvimento sustentável com a disseminação de formas mais abertas, transparentes e envolventes de governança. Desde logo é de referir o Livro Branco sobre Governança proposto pela Comissão Europeia em 25 de Julho de 2001, que reforçava a necessidade da participação e do melhor acesso e divulgação da informação como vias essenciais para alcançar uma “governança responsável” (CE, 2001).

Na área mais específica da sustentabilidade ambiental interessa referir outras iniciativas legislativas europeias das quais, em larga medida, decorre a legislação nacional. Desde logo, precedendo e preparando o terreno para a futura retificação da Convenção de Aarhus, duas directivas enquadram as questões da participação e da cidadania ambiental no espaço comunitário: 1) a Directiva 2003/4/EC, de 2003, que substitui a Directiva 90/313/EEC de 1990, e que define que qualquer pessoa tem o direito ao acesso a informação variada, como dados sobre emissões, o seu impacte na saúde pública e os resultados dos estudos de impacte ambiental. 2) a Directiva 2003/35/CE que altera as Directivas 85/337/CEE e 96/61/CE (de 1985 e 1996), estabelecendo condições efectivas para a participação do público na elaboração de certos planos e programas relativos ao ambiente. Antecede-se, assim, a retificação da Convenção de Aarhus, já assinada em 1998 pela União Europeia e por mais 36 países, incluindo Portugal. Recolhendo uma experiência internacional que inclui legislação diversificada com origem, nomeadamente, nos Estados Unidos (US Freedom of Information Act – FOIA) e na União Europeia (Directiva Europeia sobre Liberdade de Informação em Matéria de Ambiente – 90/313 CE, de 7 de Junho de 1990), a Convenção de Aarhus foi desenvolvida e implementada no âmbito da UNECE (United Nations Economic Commission for Europe) em 1998 e entrou em vigor em 2001, tendo sido aprovado na UE em 17 de Fevereiro de 2005, na sequência da Decisão 2005/370/CE do Conselho e, posteriormente, transposta para o direito português através da Lei n.º 19/2006, de 12 de Junho.

A convenção confirma a necessidade de promover as parcerias e a participação das populações em confluência com o reforço dos mecanismos de acesso à informação, aos processos de decisão e à justiça em matéria ambiental (UNECE, 1998). Reafirma também caminhos já antes delineados para a proteção ambiental, destacando-se o princípio 10 da Declaração do Rio onde se afirma que “as questões ambientais serão melhor tratadas com a participação ao nível apropriado de todos os cidadãos implicados” e faz depender a sua operacionalização do “acesso adequado à informação relativa ao ambiente”, conferindo aos Estados os deveres de incentivar a “consciencialização e a participação do público, disponibilizando amplamente a informação” e de garantir “um acesso efetivo aos processos judiciais e administrativos” (CNUAD, 1992).

Decorrendo, em grande medida, da influência do contexto europeu, em Portugal, portanto, regista-se um esforço assinalável na adaptação e criação de legislação potenciadora de envolvimento público nos processos de tomada de decisão e, particularmente, em matéria ambiental (Schmidt & Guerra, 2010). Em vários domínios, esse esforço legislativo foi acompanhado por um esforço acrescido de modernização dos serviços da Administração Pública que, gradualmente, passaram a trabalhar em suporte digital e, através de portais próprios, disponibilizaram informação de interesse público, outrora de difícil acesso. Neste domínio, a área ambiental foi pioneira, destacando-se portais sobre a evolução da qualidade da água e do ar: o Sistema Nacional de Informação de Recursos Hídricos (SNIRH) e o QualAR.

Nem sempre, no entanto, estas iniciativas tiveram continuidade e cumpriram os objetivos a que se propuseram pelas lacunas de divulgação de dados e descontinuidade de séries informativas que entretanto se verificaram. Para o cidadão português, a União Europeia transformou-se, aliás, nestas últimas décadas, numa referência fulcral para a legislação e políticas de ambiente e para aferir a qualidade de muitas decisões nacionais. Contudo, frequentemente sublinham-se os desajustes entre as leis e as práticas, além dos efeitos perversos quando se trata de descontinuidades e regressões como aconteceu com o caso da água após a “fusão” das 5 ARH num só organismo (APA). Em termos de cidadania pior que não dar, é dar e ‘depois retirar’ quando os cidadãos se habituaram a aceder a dados e informações, pois gera insatisfação e exponencia o descrédito e a desconfiança. O acesso à informação, e a forma como esta é disponibilizada e comunicada, são factores-chave para uma participação consistente (Schmidt, 2008; Schmidt & Guerra, 2010).



#### 4. Transparência na gestão dos recursos hídricos em Portugal

O Índice de Transparência na Gestão dos Recursos Hídricos procura cruzar temas de grande atualidade e relevância. A escassez de água e a sua repartição desigual é um facto que tenderá a repercutir-se crescentemente na qualidade de vida das populações. Os impactos futuros tenderão a aprofundar-se ainda mais, pelo que urge medidas que possibilitem inverter esta tendência. A associação da escassez de água (decorrente do excesso de uso e consumo) com os impactos já sentidos das alterações climáticas faz com que o tema ganhe uma importância redobrada. Impõe-se, por isso, um esforço acrescido no envolvimento e participação das populações que, com os contributos do conhecimento técnico e científico, permitam encontrar soluções viáveis e eficazes. A complexidade e a extensão dos problemas, bem como as dificuldades antes referidas nos processos de implementação da sustentabilidade (onde a questão dos recursos hídricos é crucial), têm adiado uma ação concertada envolvente e mobilizadora. Isto à revelia da importância atribuída pelos cidadãos que, em vários inquéritos internacionais e em vários pontos do globo, elegem o tema da água como principal preocupação ambiental (Ferreira & Valente, 2014; Schmidt, Valente & Truninger, 2004). Em boa parte potenciado por esta realidade, nunca foi tão intenso e alargado o debate sobre a necessidade de envolvimento das comunidades e dos cidadãos na procura de soluções, em particular para o sector da água, onde os níveis de *accountability* são baixos e os monopólios frequentes. O sector é, por isso, um dos mais vulneráveis à discricionariedade, à desconfiança e à corrupção (O’Leary, 2009).

A Diretiva-Quadro da Água (DQA) surge como resposta a esta necessidade e procura, desde 2000, promover o envolvimento simultâneo de um número alargado de *stakeholders* (i.e., cientistas, usuários económicos da água e representantes da sociedade civil; representantes dos governos locais, administração central...). A DQA propõe uma visão integrada dos recursos hídricos a partir da sua gestão por bacias hidrográficas e aposta na descentralização das políticas e na uniformização de critérios e objetivos. O que está em causa é, afinal, a promoção de uma ‘nova cultura da água’, assente numa estreita cooperação entre instituições públicas, empresas e sociedade civil, sustentada i) na disponibilização de conhecimento e informação, ii) na promoção de consultas públicas e iii) na implementação de mecanismos de participação cívica ativa e responsável. Trata-se de um documento que procura incentivar um processo de governança da água integrado e interdisciplinar, em que a comunidade científica assume um papel determinante na definição de mecanismos de gestão e monitorização, sem prescindir de métodos participativos que permitam resgatar do alheamento cívico uma população que, apesar de desconfiada e distante das instituições e do poder, está cada vez mais preparada para participar nos processos de decisão (Schmidt, Nave & Guerra, 2011).

Para atingir o “bom estado das águas” europeias sublinha-se a relevância de uma forte componente cívica que promova a governança da água em todas as fases do processo de gestão das bacias e em todas as dimensões da sua aplicação (Mostert, 2003). Esta dimensão cívica é muito importante na DQA, nomeadamente no que concerne ao incentivo à mobilização pública, fazendo depender o êxito da Diretiva da “informação, consulta e participação do público, incluindo os utilizadores” (Preâmbulo, ponto 14). Para que o seu êxito se concretize, estão ainda subjacentes os princípios da precaução, subsidiariedade e transparência (Stefano, 2010; Rault & Jeffrey, 2008).

A DQA foi transposta para a legislação nacional através da Lei da Água (Lei 58/2005, de 29 de Dezembro de 2005). Um dos aspetos a que daremos relevo no INTRAG diz respeito ao facto da nova Lei da Água estabelecer o “princípio da região hidrográfica como unidade principal de planeamento e gestão das águas, tendo por base a bacia hidrográfica como estrutura territorial” (DL 58/2005), sendo que, para o efeito, em 2008, foram criadas no continente cinco Administrações de Região Hidrográfica (ARH) – Norte, Centro, Tejo, Alentejo e Algarve. Durante a sua curta existência (até 2011), as ARH tiveram autonomia funcional e fundos próprios obtidos através das taxas de recursos hídricos, conseguindo uma maior e progressiva aproximação às populações residentes nas bacias hidrográficas. Estas foram envolvidas pela primeira vez durante o processo de elaboração dos Planos de Gestão das Regiões Hidrográficas (2009-2012).

Contudo, o processo foi interrompido em 2011 com a mudança de ciclo político, que implicou a reorganização dos serviços de água e saneamento. Como primeira consequência, as ARH perderam autonomia e ficaram praticamente sem atribuições, assegurando apenas o apoio técnico-administrativo às populações. A nova ‘ordem política’ inverteu o espírito da Diretiva-Quadro da Água, integrando as Administrações de Região Hidrográfica

e o Instituto da Água na Agência Portuguesa do Ambiente. Veio interromper-se, assim, um percurso recente e inovador, e já bem-sucedido na gestão dos recursos hídricos. Com o fim destas instituições foram também desactivadas as respectivas plataformas de informação até então desenvolvidas, as quais forneciam dados importantes e consistentes para um maior e melhor apoio à decisão (Schmidt & Ferreira, 2013; Schmidt & Ferreira 2014; Ferreira & Schmidt, 2014).

Segundo diversos autores, apesar do risco de, em determinados contextos, as elites regionais e locais assumirem a liderança dos processos (Shordt, Stravato & Dietvorst, 2006: 9), a descentralização da gestão da água constitui um importante impulso no sentido do aumento dos níveis de transparência (O’Leary, 2009). A tendência é para se consolidarem, caso sejam criados e mantidos organismos abertos à sociedade civil, como os Comitês de Bacia, os quais “facilitam a transparência e a permeabilidade nas relações entre os atores, incorporando-os ao processo e criando um canal formal de participação” (Jacobi & Barbi, 2007: 526).

| ALTERAÇÕES INSTITUCIONAIS  | DESCONTINUIDADE DAS ACÇÕES DE MONITORIZAÇÃO  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recentralização da gestão dos recursos hídricos.</li> <li>• Perda de autonomia das Administrações de Região Hidrográfica (ARH).</li> <li>• Integração das ARH e do Instituto da Água (INAG) na Agência Portuguesa do Ambiente.</li> <li>• Desativação dos sítios-web regionais.</li> <li>• Concentração da informação num único sítio-web, cujo impulso inicial não foi concretizado = sítio sem informação regional atualizada.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desativação de estações de monitorização da qualidade da água dos rios nacionais.</li> <li>• Interrupção de séries de dados sobre o sector.</li> <li>• INSAAR interrompido. Existe o RASARP (Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos em Portugal) no âmbito da ERSAR (Entidade Reguladora dos Serviços de Água e Resíduos) mas com informação sobre serviços de água (abastecimento e saneamento) por sistema de gestão e não por concelho/população.</li> <li>• Descontinuidade na divulgação de informação a especialistas e ao público.</li> <li>• Perda de confiança na informação.</li> </ul> |

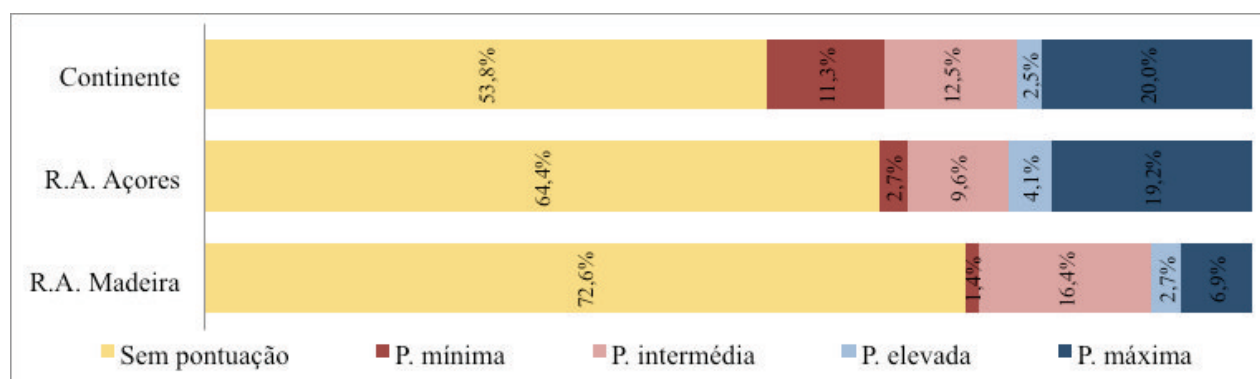
**Tabela 1.** Principais alterações na gestão e monitorização dos recursos hídricos desde 2011

No caso português a centralização de competências em matéria de recursos hídricos na Agência Portuguesa do Ambiente conduziu à desativação dos sítios-web regionais e à concentração da informação num único sítio, que rapidamente se mostrou incapaz de manter a informação sistematizada em função das diferentes regiões. Acresce que a informação disponibilizada tornou-se entretanto mais escassa, estando boa parte dela desatualizada. A centralização da gestão dos recursos hídricos afastou os agentes da administração pública do terreno, deixando até um vazio na própria identificação dos protagonistas institucionais, o que gera incerteza e desconfiança junto dos cidadãos.

A mudança de ciclo político não se repercutiu apenas no retrocesso do modelo de gestão dos recursos hídricos; fez também regredir um conjunto de iniciativas fundamentais para o conhecimento dos nossos recursos hídricos e sua posterior divulgação de informação. Em causa está, por exemplo, a interrupção de séries de dados estatísticos, a sua recolha, tratamento e disponibilização aos especialistas e ao público em geral, obstando ao conhecimento simultaneamente evolutivo e actualizado do estado das massas de água. Veja-se os casos do citado SNIRH, cuja falta de manutenção das estações da rede monitorização tem consequências nefastas no controlo da qualidade da água, interrompendo igualmente um ciclo de confiança, até porque, estranhamente, foram encerradas algumas estações cuja qualidade da água foi classificada nas campanhas anteriores como sendo de muito má qualidade. Por outro lado, pouco ou nada se sabe sobre o INSAAR, perdendo-se um cabal conhecimento do sector dos serviços de água e águas residuais e uma forma de pressionar os municípios a fazerem mais.

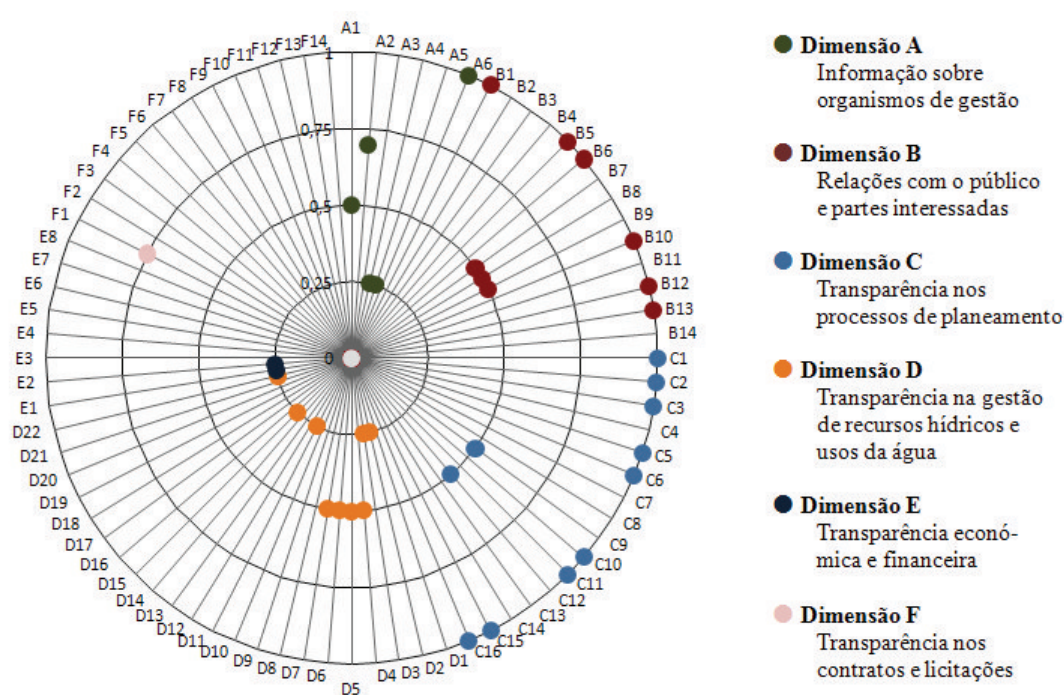
## 5. Discussão dos resultados

O resultado global da aplicação do INTRAG em Portugal foi bastante insatisfatório, não ultrapassando os 28,7%. Há, no entanto, diferenças assinaláveis entre os vários indicadores incluídos e entre os diferentes contextos geográficos, como se constata na Figura 1.



**Figura 1. Resultados por indicador (Portugal Continental e Regiões Autónomas)**

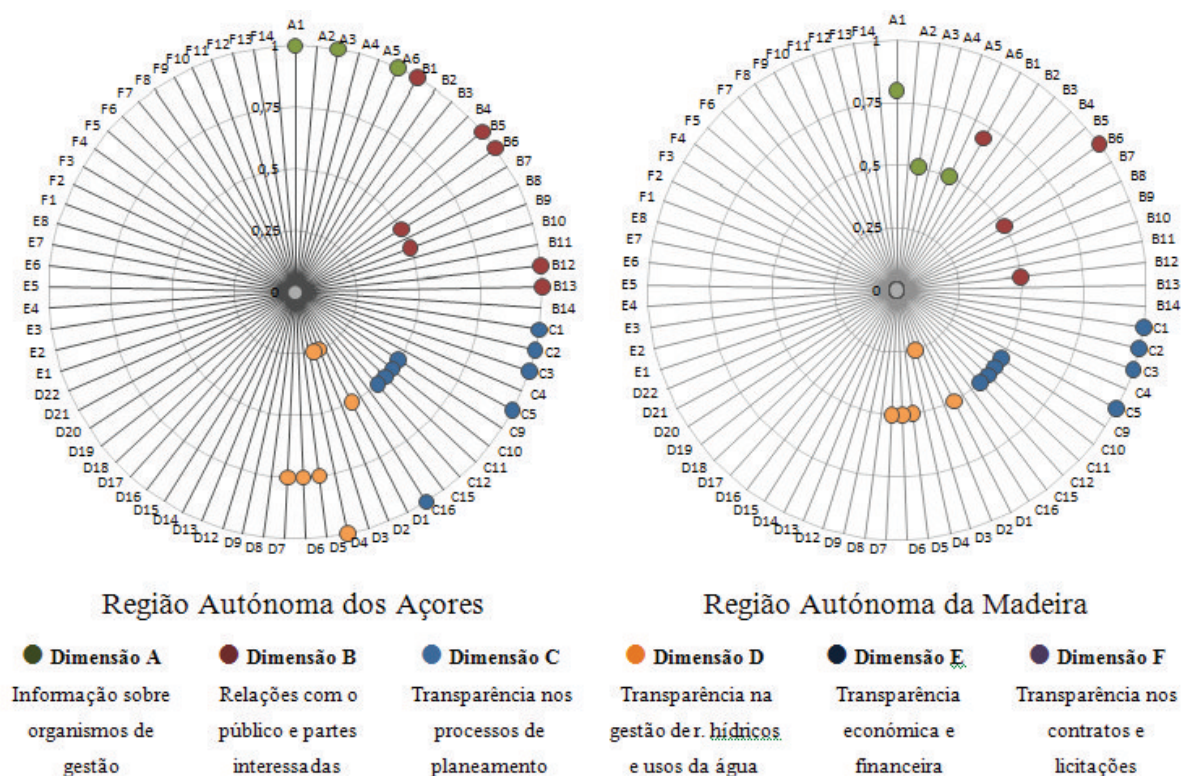
Com efeito, quase 54% dos indicadores analisados para Portugal Continental não exibiam qualquer informação que se pudesse valorizar; 11,3% apresentavam os requisitos mínimos; 12,5% registavam uma situação um pouco melhor, mas ainda pouco satisfatória e apenas 22,5% dos indicadores alcançaram uma pontuação elevada ou máxima. Nas Regiões Autónomas a situação tende a piorar, sobretudo, na Madeira onde 72,6% dos 73 indicadores com aplicação regional não alcançaram pontuação e apenas 6,9% atingiu a pontuação máxima. Os Açores assumem uma posição intermédia, registando uma taxa um pouco mais alta de indicadores sem pontuação (64,4%) mas apresentando-se relativamente bem nos indicadores com avaliação positiva.



**Figura 2. Resultados globais em Portugal continental (indicadores e dimensões)**

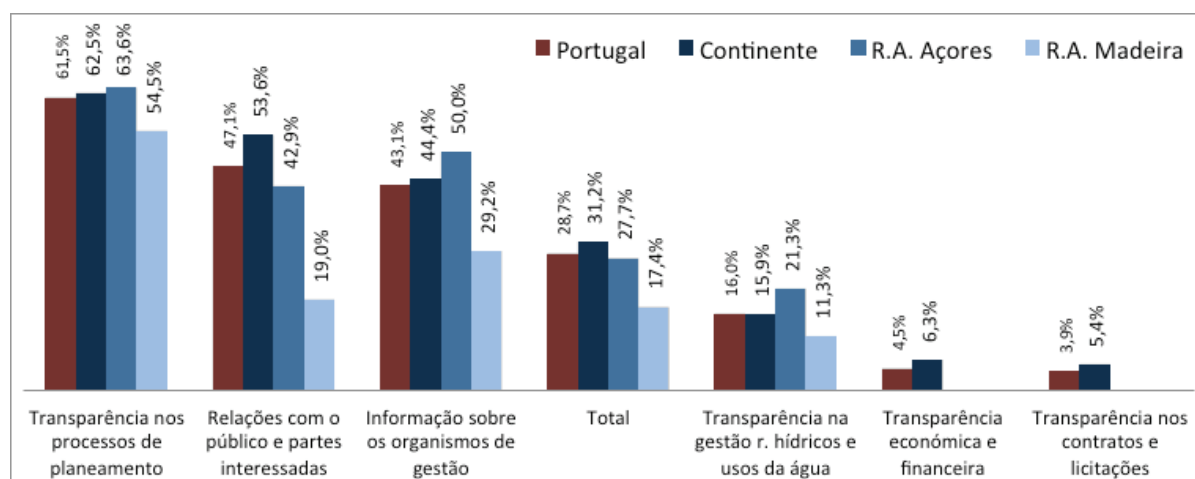


Em Portugal Continental o panorama é, sobretudo, preocupante nas dimensões D, E e F – *Transparência na Gestão de Recursos Hídricos e Usos da Água*, *Transparência Económica e Financeira*, e *Transparência nos Contratos e Licitações* – mas, em qualquer das restantes dimensões, como se depreende dos dados expostos na Figura 2, também não se alcança uma situação de clara transparência. Na Dimensão A (*Informação sobre Organismos de Gestão*), apenas um indicador analisado obteve a pontuação máxima; na Dimensão B (*Relações com o Público e Partes Interessadas*), menos de metade (6 em 14) obteve a pontuação máxima, enquanto na Dimensão C (*Transparência nos Processos de Planeamento*), foram 9 (em 16) os indicadores a consegui-la. Nas restantes dimensões a pontuação máxima nunca foi alcançada.



**Figura 3.** Resultados globais em Portugal continental (indicadores e dimensões)

De acordo com a Figura 3, nas Regiões Autónomas a situação parece diferente entre Açores e Madeira. Com efeito, enquanto na Madeira as pontuações alcançadas parecem ficar invariavelmente aquém do Continente, nos Açores há indicadores e dimensões onde se alcançam melhores resultados. É o caso da Dimensão A (onde 3 indicadores obtêm a pontuação máxima) e da Dimensão D que alcança uma pontuação máxima e três pontuações elevadas. No entanto, e tal como já tínhamos verificado com os dados da Figura 1, a situação tende a apresentar, em ambas as regiões, uma posição menos transparente do que o Continente.



**Figura 4. Resultados nacionais por áreas de transparência**

Quanto às Dimensões de Transparência no contexto de Portugal (continente e ilhas), de acordo com a Figura 4, as melhor classificadas foram a **transparência nos processos de planeamento** (61,5%), as **relações com o público e partes interessadas** (47,1%), a **informação sobre os organismos de gestão** (43,1%). Com valores muito pouco expressivos surge a **transparência na gestão dos recursos hídricos e usos da água** (16%). Mas as dimensões com menor transparência dizem respeito à **transparência nos contratos e licitações** (3,9%) e à **transparência económica e financeira** (4,5%). Foram, aliás, os resultados nestas duas dimensões da transparência que contribuíram para a baixa média nacional do índice INTRAG sendo que, a maior parte da informação requerida nos indicadores aqui incluídos não se encontrava disponível ou, nos casos em existia, estava alojada e era divulgada noutros sítios da administração pública que não os da água. Designadamente nos serviços da tutela do Ministério das Finanças.

### 5.1. Dimensões e subdimensões de transparência por região

Sendo o objectivo proposto deste projecto a análise da transparência de informação ao nível das regiões hidrográficas, as alterações ocorridas recentemente na administração dos recursos hídricos no Continente português, ao ‘fundir’ as ARH na APA, limitaram, pelo menos nesta primeira edição do INTRAG, a análise de apenas três regiões: Portugal continental (onde estão incluídas as suas cinco regiões hidrográficas), a Região Autónoma dos Açores e a Região Autónoma da Madeira.

No caso de Portugal continental, as dimensões de transparência com melhor classificação foram as da *Transparência nos Processos de Planeamento* (62,5%) e das *Relações com o Público e Partes Interessadas* (53,6%), as únicas com valor acima dos 50%. Na ordem inversa, à semelhança do que sucede no país, duas das seis áreas avaliadas registaram uma pontuação inferior a 10% – são elas a *Transparência Económica e Financeira* (6,3%) e a *Transparência nos Contratos e Licitações* (5,4%).

No que diz respeito às duas regiões autónomas, o resultado da aplicação do índice INTRAG foi de 27,7% para os Açores e de 17,4% para a Madeira, valores em ambos os casos inferiores ao calculado para Portugal Continental (31,1%). No entanto, no caso açoriano há duas áreas de transparência que se distinguiram com a melhor classificação nacional: *Transparência nos Processos de Planeamento* (63,6%) e *Informação sobre os Organismos de Gestão* (50%). Por outro lado, nas duas regiões autónomas e ao contrário do continente, duas das seis dimensões principais – *Transparência Económica e Financeira* e *Transparência nos Contratos e Licitações* – revelaram uma classificação de 0% (equivalente a nenhuma informação disponibilizada nessas áreas). A Região Autónoma da Madeira exibiu ainda o pior valor em matéria de gestão de recursos hídricos.

As subdimensões das áreas de transparência explicam com maior minúcia os resultados alcançados e, desde logo, percebe-se algum desequilíbrio entre as várias subdimensões.

No que diz respeito à Dimensão A – *Informação sobre os Organismos de Gestão*, a Subdimensão A1 – *Informação Institucional Básica* surge mais universalmente trabalhada pela administração, alcançando no entanto

uma pontuação baixa nas três regiões. Em nenhuma das regiões, por exemplo, estão disponíveis os respectivos relatórios de contas e de actividades do último ano de exercício. É, no entanto, a Subdimensão A2 – *Legislação e Regulamentação dos Organismos* que consegue melhores resultados no Continente e nos Açores, ambos com a pontuação máxima.

No caso da Dimensão B – *Relações com o Público e Partes Interessadas*, o Continente é a única região a obter uma pontuação positiva, ainda que mínima (50%), na Subdimensão B1 – *Informação e Atendimento ao Público*, enquanto os Açores e a Madeira alcançam, respectivamente, 36,4% e 19,7%. Se por um lado nas três regiões se encontram disponíveis, por exemplo, documentos/dossiês em fase de consulta pública, em nenhuma das três é disponibilizada informação sobre as queixas e denúncias recebidas (efetuadas pelo público) relativas ao funcionamento e gestão do organismo, e as respectivas respostas ou acções empreendidas, ou é especificado o procedimento a seguir pelo cidadão em caso de ausência de respostas por parte da administração ou da recusa de fornecimento de informação de carácter ambiental solicitada.

Na outra subdimensão (Subdimensão B2 – *Participação Pública*), o Continente e os Açores partilham uma pontuação claramente positiva (ambas com 66,7%), destacando-se, no entanto, pela negativa, a Madeira com uma pontuação muito baixa (16,7%). Neste caso, ao contrário do Continente e dos Açores, no sítio-web da Madeira não estão disponíveis as repostas às sugestões, propostas e reclamações apresentadas nas diferentes actividades de participação relacionadas com os Planos de Gestão de Região Hidrográfica.

A Dimensão C – *Transparência nos Processos de Planeamento* é a única que não se encontra organizada por subdimensões, e é também a única que apresenta uma avaliação positiva para as três regiões (partilhando uma pontuação semelhante), onde se inclui uma série de indicadores relacionados com informações dos Planos de Gestão de Região Hidrográfica.

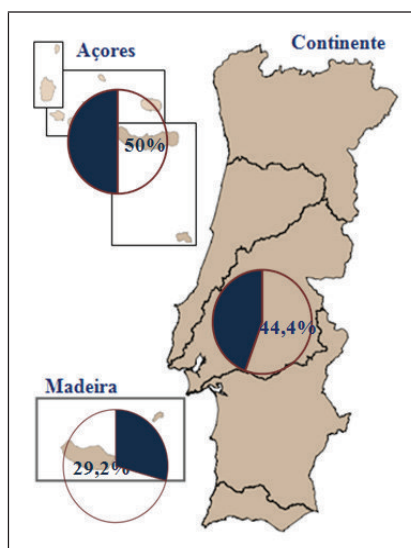
Quanto à Dimensão D – *Transparência na Gestão dos Recursos Hídricos e Usos da Água*, com valores muito baixos nas três regiões, apresenta resultados desiguais quer em termos geográficos, quer em termos de subdimensões. É a Subdimensão D1 – *Gestão de Recursos* que obtém melhores resultados (embora negativos) e é, aliás, a única pontuada nas três regiões. As outras duas (D2 – *Informação Sobre os Usos da Água* e D3 – *Cumprimento da Legislação Existente*) alcançam uma pontuação nula (0%) nos Açores e na Madeira, e valores ínfimos no Continente, não atingindo sequer os 10% em qualquer uma destas subdimensões (8,3% e 5%, respectivamente). No caso da *Informação Sobre os Usos da Água*, não há para os Açores e a Madeira qualquer informação sobre registos de captações de águas, respectivas concessões, localizações e períodos de vigência, e no Continente, a informação existente encontra-se desactualizada em mais de três anos. Quanto ao *Cumprimento da Legislação Existente*, há um vazio de informação generalizado sobre incidências de contaminação pontual significativa das águas, mortandade de peixes e outros efeitos sobre o meio hídrico; processos de sanção e sua resolução, e as receitas dos regimes sancionatórios; como também não é publicada em nenhuma região qualquer informação sobre o grau de cumprimento das directivas comunitárias relativas à água (Directiva Nitratos - 91/676/CEE, Directiva de Tratamento de Águas Residuais Urbanas - 91/271/CEE, ou a Directiva das Águas Balneares - 76/160/CEE).

Finalmente, as restantes duas dimensões (E – *Transparência Económica e Financeira* e F – *Transparência nos Contratos e Licitações*) surgem apenas pontuadas no Continente (nas ilhas não conseguimos encontrar informação pontuável) e apenas com uma subdimensão valorizada em cada dimensão, ambas com valores ínfimos: E1 – *Informação Contabilística e Orçamental* e F1 – *Procedimento de Contratação de Serviços*. Há ainda três subdimensões que não obtêm qualquer pontuação em cada uma das três regiões: E2 – *Transparência das Receitas e Despesas*, F2 – *Relações e Transacções com Fornecedores e Empreiteiros* e F3 – *Acompanhamento e Controle da Execução das Obras*.

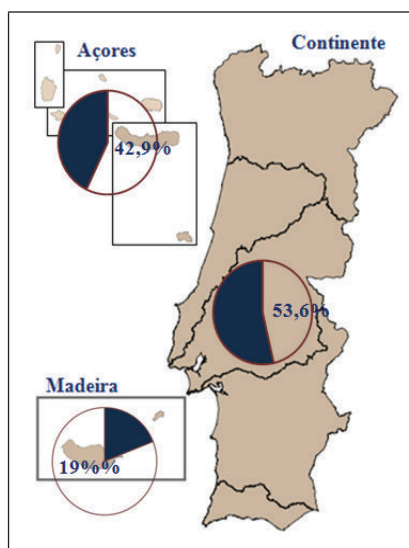
Ou seja, num conjunto total de 22 indicadores abrangidos por estas duas dimensões (e respectivas subdimensões), nenhum é pontuado no caso dos Açores e da Madeira, e apenas três recebem pontuação no continente, sem atingirem no entanto o valor máximo. Em nenhuma região são por exemplo publicados os montantes das receitas recebidos e a receber (taxas e tarifas) no final do ano, discriminados por beneficiários; os destinos de aplicação (discriminados) dos montantes cobrados em cada taxa ou tarifa; as composições dos jústis dos concursos públicos/comissões de adjudicação; as atas dos jústis dos concursos públicos/comissões de adjudicação, e as decisões finais com as pontuações obtidas pelas diversas entidades participantes; um quadro com o resumo



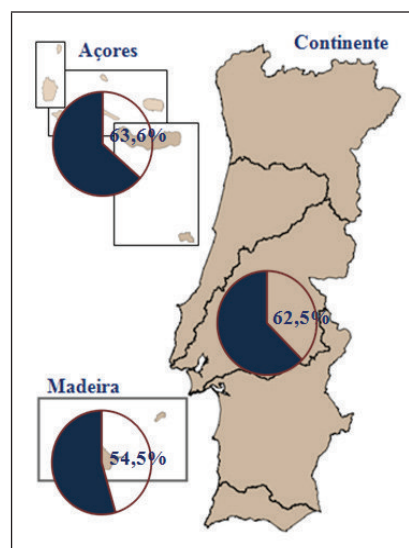
anual das principais vendas, operações e contratações de serviços com os principais fornecedores e empreiteiros dos organismos públicos de gestão da água; dados estatísticos sobre a percentagem dos orçamentos destinados a contratos adjudicados, através de cada um dos procedimentos previstos na legislação dos contratos do sector público; a relação dos acordos assinados com referências às partes signatárias, o seu propósito e, quando aplicável, as obrigações financeiras acordadas; os “fechos de contas” após a conclusão das obras; as alterações aos projectos e contratos; informações precisas sobre cada uma das obras mais importantes de infra-estruturas em curso (objectivos, dono da obra, responsáveis pela contratação, valor orçamentado, data concreta de início e fim de execução); um resumo (anual) das informações sobre as obras de infra-estruturas realizadas, aprovadas e/ou com execução pendente (relatórios, comunicados de imprensa, possíveis derrapagens orçamentais, etc.). Em suma, nem as dimensões, nem as subdimensões parecem garantir uma adesão e atenção equitativa da administração na forma como é disponibilizada a informação. Globalmente, e esperando que este exercício possa vir a impulsionar mudanças que permitam melhorar o grau de transparência exibido na governança dos recursos hídricos em Portugal, é inegável o fraco desempenho da administração portuguesa, sobretudo, em áreas como a transparência económica e financeira e nos contratos e licitações.



**Figura 5.** Informação sobre os organismos de gestão



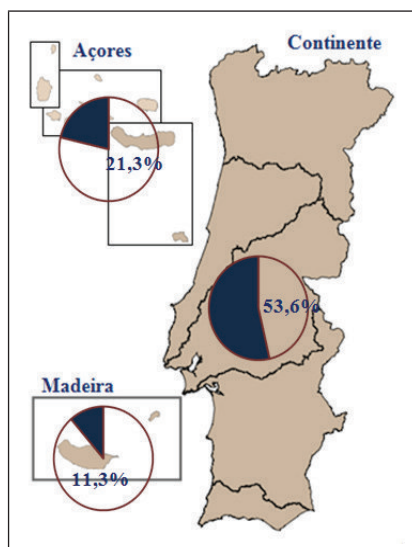
**Figura 6.** Relações com o público e as partes interessadas



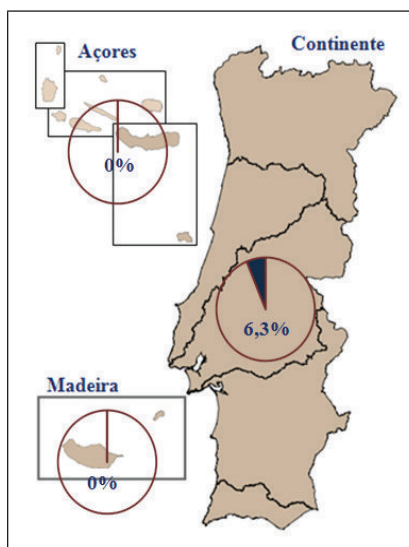
**Figura 7.** Transparência nos processos de planeamento

A leitura das áreas de transparência por região permite concluir ser muito baixa a transparência relativa à **informação sobre os organismos de gestão** na Região Autónoma da Madeira, não superando 29,2%. A percentagem mais elevada foi obtida nos Açores, com 50%, seguindo-se o Continente com 44,4% (Figura 5). Embora com uma percentagem mais elevada (19%), a Madeira ocupa igualmente a última posição relativamente às **relações com o público e as partes interessadas**, seguindo-se, neste caso, Portugal Continental com 53,6% e depois os Açores com 42,9% (Figura 6). A dimensão que obteve percentagens globais mais elevadas – a **transparência nos processos de planeamento** – regista os maiores valores na Região Autónoma dos Açores com 63,6%, seguida pelo Continente com 62,5%, ficando-se a Região Autónoma da Madeira em último lugar com 54,5% (Figura 7).

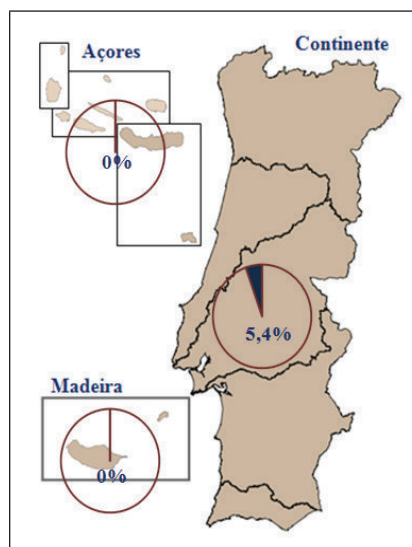




**Figura 8.** Transparência na gestão dos RH e usos da água



**Figura 9.** Transparência económica e financeira



**Figura 10.** Transparência nos contratos e licitações

Por seu turno, a **transparência na gestão dos recursos hídricos e usos da água** apresenta grandes discrepâncias, registando-se o maior valor no Continente (53,6%), seguido dos Açores com 21,3% e da Madeira com 11,3% (Figura 8). Por último, a **transparência económica e financeira** e a **transparência nos contratos e licitações** obtêm as percentagens mais baixas. Nas regiões autónomas não foi encontrada informação pontuável e no Continente apenas se alcançou 6,3% para a Transparência económica e financeira (Figura 9) e 5,4% para a Transparência nos contratos e licitações (Figura 10).

Os resultados obtidos não espelham apenas o momento actual, reflectindo sobretudo o impacto das medidas que conduziram à extinção da autonomia e dinâmica das Administrações de Região Hidrográfica, relativamente às quais a expectativa é que sejam retomados os processos interrompidos. O Governo anunciou em Junho passado uma candidatura a Fundos Europeus que permitirá colocar em funcionamento as estações de monitorização do SNIRH. Resta saber quanto tempo irá demorar esse processo.

De qualquer modo, será irrecuperável a informação não recolhida das estações de monitorização desde 2008, interrompendo-se séries de dados estatísticos cruciais para o conhecimento da evolução das massas de água nacionais, assim como para o cumprimento da legislação nacional e comunitária. Por outro lado, está em dúvida o papel das ARH no ciclo de planeamento actual já que os Planos de Região Hidrográfica em curso podem (ou não) vir a implicar o relançamento de um processo de planeamento inclusivo e participativo que conte com os cidadãos das diferentes regiões hidrográficas. Tudo dependerá de uma efetiva reintrodução da gestão descentralizada dos recursos hídricos (e consequente resgate das ARH ou estruturas semelhantes) que garantam a recolha, discriminação e disponibilização de dados e registos regionais, desta feita, preferencialmente, num modelo de governança participativa que permita envolver as populações.

Os resultados mostram igualmente que a administração pública não instalou ainda rotinas que promovam a transparência dos processos, sem a qual nem a informação é sempre recolhida e divulgada, nem se estimula o interesse dos cidadãos em saber mais sobre um recurso que lhes é vital.

## 6. Conclusões

A informação menos divulgada em Portugal, através dos sítios oficiais em matéria de gestão dos recursos hídricos, diz respeito à *Transparência Económica e Financeira* e à *Transparência nos Contratos e Licitações*. Em ambos os casos revelou-se, aliás, quase inexistente, no conjunto das suas subdimensões (*Informação Contabilística e Orçamental*; *Transparência das Receitas e Despesas*; *Procedimento de Contratação de Serviços*; *Relações e Transações com Fornecedores e Empreiteiros*; *Acompanhamento e Controle da Execução das Obras*). Segue-se igualmente com resultados negativos a *Transparência na Gestão dos Recursos Hídricos e Usos da Água*, sobretudo nas subdimensões da *Informação Sobre os Usos da Água* e do *Cumprimento da Legislação Existente*.

As percentagens medianas registadas nas áreas da *Informação sobre os Organismos de Gestão* (incluindo a *Informação Institucional Básica* e a *Legislação e Regulamentação dos Organismos*), das *Relações com o Público e Partes Interessadas* (com as subdimensões da *Informação e Atendimento ao Público* e da *Participação Pública*) e da *Transparência dos Processos de Planeamento* têm, ainda assim, uma margem de melhoria a percorrer.

O trabalho de preparação e envolvimento de várias entidades e pessoas mostra que este tipo de avaliações fazem sentido, por um lado, por gerarem conhecimento sobre um sector crucial como é a gestão dos recursos hídricos, e por fazerem a ponte entre o trabalho científico, o envolvimento cívico e a articulação dessas dimensões com as instituições públicas. Por outro lado, pelo facto de constituírem um estímulo para que as autoridades públicas aperfeiçoem os seus sistemas de divulgação de informação *online*, ampliando, deste modo, o conhecimento público sobre os diversos domínios abrangidos pela gestão de recursos hídricos e, por conseguinte, proporcionando uma melhor qualidade da participação pública nesta matéria. A transparência na gestão da água e dos recursos hídricos contará, a partir de agora, com um modelo organizado e inovador de divulgação de informação até agora inexistente e que procurará assumir-se como um instrumento potenciador de princípios democráticos, participativos e de transparência.

A primeira edição do INTRAG faz, assim, parte de um processo de aprendizagem coletiva que procura estimular a administração a abrir-se à sociedade civil e a sociedade civil a envolver-se mais nas decisões que lhe dizem respeito. Constatamos que, no seu conjunto, a administração pública responsável pela gestão dos recursos hídricos revelou um fraco nível de transparência na divulgação *online* de informação, facto que é relativizado pela reorganização dos serviços que acabaram com a autonomia das ARH, ressentindo-se disso. Mas, ainda assim, os resultados negativos registados não devem desencorajar as entidades públicas. Pelo contrário, devem ter em conta o enorme potencial de progressão que a evolução da sociedade portuguesa – que apresenta níveis de escolarização nunca antes experimentados e, consequentemente, uma população mais capaz de agir em defesa do bem-comum – exige e espera de uma administração pública democrática e aberta à comunidade.

Se é um facto que os resultados foram marcados pelo atual contexto de crise e sobretudo pelas mudanças institucionais referidas, não será menos verdade que estamos hoje perante uma geração mais capaz e mais interventiva que acumula também uma maior sensibilização face às questões ambientais, em que a água e os recursos hídricos se incluem. Espera-se, por isso, que estes dados permitam apontar caminhos para a mudança e incentivem a necessária abertura de procedimentos, mostrando as áreas a merecer mais atenção a curto prazo.

## 8. Referências bibliográficas

- BARREIRA, A. (2003). “The participatory regime of water governance in the Iberian Peninsula”. *Water International*. Vol. 28. N.º 3: 350-357.
- BARRETO, A. (2002), “A participação cívica e política e a evolução da sociedade portuguesa”. In AAVV, *Actas dos VIII Cursos Internacionais de Verão de Cascais* (2 a 7 de Julho de 2001). Cascais, Câmara Municipal de Cascais, 1: 45-60.
- BENAVENTE, A. *et al.* (1996), *A Literacia em Portugal: Resultados de uma Pesquisa Extensiva e Monográfica*. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian e Conselho Nacional de Educação.
- CABRAL, M. V. (2000), “O exercício da cidadania política em Portugal”. In Manuel Villaverde Cabral, Jorge Vala e João Freire (org.), *Atitudes Sociais dos Portugueses – Trabalho e Cidadania*. Lisboa, ICS/ISSP: 123-162.
- CARTER, N. (2007), *The Politics of the Environment (2<sup>nd</sup> Edition)*, Cambridge University Press.
- CMAD (1987), *O Nosso Futuro Comum – Relatório da Comissão Mundial para o Ambiente e o Desenvolvimento*. Lisboa, Meribérica.

- CNADS (2005), “Comentários do CNADS sobre o 1º. Relatório Nacional sobre a Convenção de Aarhus”. Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável. Disponível online a 8 de Agosto de 2014 em [http://www.cnads.pt/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=50&Itemid=84](http://www.cnads.pt/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=50&Itemid=84)
- CNUAD (1992), *Agenda 21 – Documento da Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e Desenvolvimento (versão portuguesa)*. Lisboa, IPAMB.
- COSGROVE, W. J. (2009). “Public participation to promote water ethics and transparency”. *Water Ethics*. Marcelino Botín Water Forum 2007. M. Ramón Llamas, Luis Martínez-Cortina e Aditi Mukherji. Leiden, CRC Press/Balkema: 295-311.
- DRYZEK, J. S. (2006), *Deliberative Global Politics – Discourse and Democracy in a Divided World*. Cambridge, Polity Press.
- ERSAR (2014). *Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos em Portugal (RASARP). Sumário Executivo*. Lisboa, Entidade Reguladora dos Serviços de Água e dos Resíduos.
- EUROPEAN COMMISSION (2014). “Communication from the Commission on the European Citizens’ Initiative ‘Water and sanitation are a human right! Water is a Public Good, Not a Commodity!’”. Brussels, COM (2014): 177.
- FERREIRA, J. G. (2012). “Saneamento básico. Factores sociais no insucesso de uma política adiada. O caso do Lis”. Tese de doutoramento, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- FERREIRA, J. G. e SCHMIDT, L. (2014). “Crise económica e (in)cumprimento da directiva quadro da Água”. Actas do VIII Congresso Português de Sociologia. 40 Anos de Democracia(s). Progressos, Contradições e Prospectivas. 14 a 16 de Abril. Universidade de Évora.
- FERREIRA, J. G. e VALENTE, S (2013). “A água e os resíduos: duas questões-chave”. In *Ambiente, Alterações Climáticas, Alimentação e Energia. Portugal no Contexto Europeu*, org. Schmidt, Luísa e Delicado, Ana. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais: 75-112.
- FERREIRA, J. G., SCHMIDT, L., JACOBI, P. R. e ARTEIRO DA PAZ, M. G. (2014). “Água: Percepções, valores e preocupações em perspetiva comparada”. Recursos Hídricos, Vol. 35, Nº 2, pp. 99-106.
- FREIRE, A. (2003), “Desempenho da democracia e reformas políticas: o caso português em perspectiva comparada”, *Sociologia, Problemas e Práticas*, 42: 133-160.
- HABERMAS, J. (1999 [1996]), *The Inclusion of the Other: Studies in Political Theory*. Cambridge, Polity Press.
- HERING, D. *et al.* (2010). “The european water framework directive at the Age of 10: a critical review of the achievements with recommendations for the Future”, *Science of the Total Environment* 408 (19): 4007-4019.
- JACOBI, P. R. e BARBI, F. (2007). “Governança dos recursos hídricos e participação da sociedade civil”, Anais do II Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia. 25 a 27 de Abril de 2007, UFSC. Florianópolis, Brasil Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais: 518-533.
- MAGALHÃES, P. C. (2005). “Disaffected Democrats: Political Attitudes and Political Action in Portugal”, *West European Politics*, 28 (5): 973-991.
- MODY, J. (2004). “Achieving accountability through decentralization: lessons for integrated river basin management”, World Bank Policy Research. Working Paper 3346, June 2004.
- MOSS, B. (2008). “The water framework directive: total environment or political compromise?”, *Science of the Total Environment* 400: 32-41.
- MOSTERT, E. (2003). “The european water framework directive and water management research”, *Physics and Chemistry of the Earth*, 28: 523–527.

- O'LEARY, D. (2009). "Corruption and transparency in the water sector". Water Ethics. Marcelino Botín Water Forum 2007. M. Ramón Llamas, Luis Martínez-Cortina e Aditi Mukherji. Leiden, CRC Press/Balkema: 273-294.
- OECD (2013). *OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills*. OECD Publishing. Disponível online a 6 de Novembro em <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204256-en>.
- PATO, J. H. (2011). *História das Políticas Públicas de Abastecimento e Saneamento de Águas em Portugal*. Lisboa, Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR).
- PATO, J. H. (2013). "Políticas públicas da água em Portugal: do paradigma hidráulico à modernidade tardia", *Análise Social XLVIII* (1.º trimestre): 56-79.
- PINTO, A. C. et al. (2011), *A Qualidade da Democracia em Portugal: A Perspectiva dos Cidadãos (relatório)*. Lisboa, Barómetro da Qualidade da Democracia-ICS-ULisboa.
- RAULT, P. A. K. e JEFFREY, P. J. (2008). "Deconstructing public participation in the Water Framework Directive: implementation and compliance with the letter or with the spirit of the law?", *Water and Environment Journal* 22 (4): 241-249.
- REDCLIFT, M. (2005), "Sustainable development (1987-2005): an oxymoron comes of age", *Sustainable Development*, 13 (4): 212-227.
- SCHMIDT, L. (2003). *Ambiente no Ecrã – Emissões e Demissões no Serviço Público Televisivo*. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.
- SCHMIDT, L. (2007). *País (In)Sustentável - Ambiente e Qualidade de Vida em Portugal*. Lisboa, Esfera do Caos.
- SCHMIDT, L. (2008) "Ambiente e política ambiental: escalas e desajustes", in Cabral, Manuel Villaverde, Karin Wall, Sofia Aboim, Filipe Carreira da Silva (org.), *Itinerários – A Investigação nos 25 anos do ICS*. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais: 285-314.
- SCHMIDT, L. e FERREIRA, J. G. (2014). "Avanços e desafios da governança da água na Europa no contexto da aplicação da directiva quadro da água". Actas do 12º Congresso da Água/16.º ENASB/XVI SILUBESA, Lisboa. 5 a 8 de Março de 2014. Organização da APRH/APESB/ABES (Edição de José Saldanha Matos, Rodrigo Proença de Oliveira e António Jorge Monteiro).
- SCHMIDT, L. e GUERRA, J. (2010), "Da governança global à sustentabilidade local – Portugal e o Brasil em Perspetiva Comparada", *Revista de Ciências Sociais*, 41 (2): 106-124.
- SCHMIDT, L. e PRISTA, P. (2010). "Água, o líquido social", in CCDRC (eds.) *À Beira da Água*. Coimbra: Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro: 6-39
- SCHMIDT, L., NAVE, J. G. e GUERRA, J. (2010), *Educação Ambiental – Balanço e Perspectivas para uma Agenda mais Sustentável*. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.
- SCHMIDT, L., SARAIVA, T. e PATO, J. (2012). "In search of (hidden) portuguese urban water conflicts: the Lisbon Water Story (1856-2006)", in Barraque, B. (eds.) *Urban Water Conflicts*, UNESCO-IHP: 70-91.
- SCHMIDT, L., TRUNINGER, M. e VALENTE, S. (2004). *Os Portugueses e o Ambiente*, Oeiras, Celta Editora.
- SHORDT, K., STRAVATO, L. e DIETVORST, C. (2006). "About corruption and transparency in the water and sanitation sector". IRC International Water and Sanitation Centre. Thematic Overview Paper 16.
- STEFANO, L. de (2010). "Facing the water frame work directive challenges: A baseline of Stakeholder Participation in the European Union", *Journal of environmental management* 91 (6): 1332-1340.
- STEFANO, L. de e HERNÁNDEZ-MORA, N. (2012). "Water planning and management after the EU Water Framework Directive". Lucia De Stefano e M. Ramon Llamas (ed.). *Water, Agriculture and the Environment in Spain Can We Square the Circle?* Leiden, CRC Press: 35-44.



- STEFANO, L. de *et al.* (2012). “Public participation and transparency in water management”. Lucia de Stefano e M. Ramon Llamas (ed.). *Water, Agriculture and the Environment in Spain can we square the circle?* Leiden, CRC Press: 217–225
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2008). *Global Corruption Report 2008: Corruption in the Water Sector*. New York, Cambridge University Press.
- TRIBUNAL DE CONTAS (2014). *Regulação das Parcerias Público-Privadas no Sector das Águas (Sistemas em Baixa)*. Lisboa, Tribunal de Contas.
- UNECE (1998), *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters*. Aarhus, United Nations Economic Commission for Europe – Committee on Environmental Policy.
- VASCONCELOS, L. *et al.* (org.) (2006), *TAIDIS – Cidadania Ambiental, Informação e Participação no Contexto da Convenção de Aarhus*. Lisboa, FLAD.
- WATER IS A HUMAN RIGHT (2014). “Water and sanitation are a human right!”. Disponível online a 8 de Agosto em <http://www.right2water.eu//results?lang>