

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Ricardo Ferreira Flores Filho

**GOVERNANÇA GLOBAL DA ÁGUA: UMA ANÁLISE DO FÓRUM MUNDIAL DA
ÁGUA (WWF)**

Porto Alegre
2017

Ricardo Ferreira Flores Filho

**GOVERNANÇA GLOBAL DA ÁGUA: UMA ANÁLISE DO FÓRUM MUNDIAL DA
ÁGUA (WWF)**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Profa. Dra. Verônica Korber Gonçalves

Porto Alegre

2017

Ricardo Ferreira Flores Filho

**GOVERNANÇA GLOBAL DA ÁGUA: UMA ANÁLISE DO FÓRUM MUNDIAL DA
ÁGUA**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Aprovado em 12 de janeiro de 2018.

Profa. Dra. Veronica Korber Gonçalves – Orientadora
UFRGS

Prof. Dr. Fabio Costa Morosini
UFRGS

Profa. Dra. Sônia Maria Ranincheski
UFRGS

Porto Alegre

2017

*À minha mãe,
Por ter me dado a vida que nunca teve,
Por ter me guiado por caminhos que nem mesmo conhecia,
Por ter me feito aprender o que nem ela sabia,
Por ter decidido ser mãe, acima de tudo.*

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, Profa. Verônica Korber Gonçalves, pela excelente orientação, pelos conselhos e, sobretudo, pela paciência frente à minha maneira prolixa de colocar as coisas.

Ao Prof. Fabio Costa Morosini, que, ao longo desses quatro anos, esteve sempre presente, ensinando, apoiando e servindo de exemplo a ser seguido.

À Profa. Sônia Maria Ranincheski, pela sabedoria compartilhada em sala e pela participação na banca examinadora deste trabalho.

Ao Grupo de Pesquisa em Direito, Globalização e Desenvolvimento, da Faculdade de Direito, pelas experiências compartilhadas e pelas oportunidades que me proporcionaram.

A Fernanda Lédo Flôres, pelos conselhos sobre forma e conteúdo e, principalmente, por aqueles sobre a vida.

Aos amigos da Grande Porto Alegre e todos aqueles que, de alguma forma, abriram portas e me deixaram entrar nesta cidade, fazendo da minha estadia uma mais agradável.

Por fim, a todo o pessoal da UFRGS, pelo excelente serviço prestado aos alunos.

RESUMO

Desde a década de 1970, os desafios relacionados à gestão da água tornam-se cada vez mais abrangentes. Como consequência, um crescente número de atores políticos começaram a participar nas discussões acerca das práticas globais de uso desse bem. Dentre esses atores, associações técnicas se estabeleceram com o intuito de formar uma rede de influência na agenda política global, criando espaços de discussão e propagação de princípios sobre a gestão dos recursos hídricos. Nesse contexto, o Fórum Mundial da Água (WWF) vem atraindo, nos últimos vinte anos, milhares de engenheiros, ambientalistas e políticos de todo o mundo para discutir questões referentes à gestão da água. Tendo como principal organizador o Conselho Mundial da Água (WWC), o Fórum constituiu-se, ao longo das suas edições, como um espaço de promoção de valores e princípios sobre a água, onde agentes políticos alavancam visões acerca da sua gestão. Essa conferência é considerada por muitos como um dos eventos globais mais importantes sobre o tema, envolvendo diversos atores e grupos de interesses. Nesse sentido, valendo-se da lente teórica da governança global e da análise empírica das mais importantes megaconferências sobre água, o presente trabalho busca entender o Fórum enquanto espaço de governança global, bem como os atores envolvidos na emergência e desenvolvimento dessa plataforma. Busca-se também entender como os desdobramentos dessa megaconferência influenciam na formulação da agenda política atual sobre o tema e quais os impactos socioambientais dessa influência.

Palavras-chave: Governança Global da Água. WWF. WWC.

ABSTRACT

Since the 1970's, challenges related to water management have become increasingly wide-ranging. Consequently, a growing number of political actors have engaged in the discussions on global water use practices. Among these actors, technical associations were established with the aim of forming a network of influence on the global political agenda, creating spaces for discussion and propagation of principles on water resources management. Over the last twenty years, the World Water Forum has attracted thousands of water professionals, environmentalists and politicians from around the world to discuss water issues. Having as the main organizer of the World Water Council, the Forum has been, throughout its editions, constituted a space for the promotion of water values and principles, where political agents leverage visions on the management of this common good. This megaconference is considered by many to be one of two most important global events on the subject, involving various actors and interest groups. In this sense, using the theoretical lens of global governance and the analysis of the most important mega-conferences on water, the present work seeks to analyze this event as a global governance space, as well as the actors involved in the emergence and development of this platform. It also seeks to understand how the consequences of this megaconference influence the formulation of the current political agenda on the subject and what the socio-environmental impacts of this influence.

Keywords: Global Water Governance. WWF. WWC.

LISTA DE ABREVIACÕES

BM – Banco Mundial
CIDA – Agência Canadense de Desenvolvimento Internacional
CIHEAM – Instituto Agrônomico Mediterrâneo
CNUMAD – Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento
FMI – Fundo Monetário Internacional
GIRH – Gestão Internacional dos Recursos Hídricos
GWP – Parceria Global pela Água
IAHR – Associação Internacional de Pesquisas Hidráulicas
IAWQ – Associação Internacional para a Qualidade da Água
ICID – Comissão Internacional de Irrigação e Drenagem
ICC – Câmara Internacional de Comércio
IWA – Associação Internacional da Água
IWRA – Associação Internacional de Recursos Hídricos
IWSA – Associação Internacional de Abastecimento de Água
ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ONU – Organização das Nações Unidas
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UICN – União Internacional para a Conservação da Natureza
UNESCO-IHP – Programa Internacional Hidrológico da UNESCO
WBCSD – Conselho Empresarial Mundial para o Desenvolvimento Sustentável
WEC – Conselho Mundial de Energia
WSSCC – Conselho Colaborativo de Abastecimento de Água e Saneamento
WWC – Conselho Mundial da Água
WWF – Fórum Mundial da Água

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 O FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA (WWF)	13
1.1 Aspectos Históricos	14
1.2 Aspectos Institucionais	25
1.3 Aspectos Organizacionais	34
2 A GOVERNANÇA GLOBAL DA ÁGUA	38
2.1 Governança Global da Água: Emergência e Desenvolvimento.....	39
2.2 Governança Global da Água: os Governadores.....	45
2.3 Governança Global da Água: o WWF	53
CONSIDERAÇÕES FINAIS	56
REFERÊNCIAS	58

INTRODUÇÃO

Entre os dias 18 e 23 de março de 2018, a cidade de Brasília será sede da 8ª edição do Fórum Mundial da Água (WWF). Trata-se de uma conferência trienal que ocorreu pela primeira vez, em 1997, na cidade de Marrakesh, no Marrocos. Segundo muitos especialistas, o WWF é o maior evento global relacionado à temática dos recursos hídricos, tendo se constituído ao longo dos anos um espaço frequentado por profissionais da área, políticos, jornalistas e outros grupos da sociedade. A última edição do evento teve como sede a cidade de Daegu & Gyeongbuk, na Coreia do Sul, e contou com a participação de 40 mil pessoas de diversas partes do mundo.

O WWF tem como principal organizador o Conselho Mundial da Água (WWC), uma organização internacional que reúne associações técnicas, organizações não governamentais, servidores públicos e acadêmicos envolvidos com a temática da água. O WWC foi criado, em 1996, com sede permanente na cidade de Marselha, França, e reúne cerca de 400 instituições relacionadas à temática de recursos hídricos em aproximadamente 70 países. Sua criação foi sugerida como uma das resoluções da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD/Rio-92)¹, que ocorreu em 1992, na cidade do Rio de Janeiro, e teria constituído uma iniciativa de criar um espaço de governança global da água para retomar as discussões que se encontravam arrefecidas na esfera intergovernamental desde os anos 1970, quando aconteceu a Conferência de Mar del Plata (1977). Desde então, a necessidade de se dar atenção às questões envolvendo a água parece ter despertado diferentes interesses e formas de lidar com o assunto.

Apesar da água ser amplamente disponível em nossa planeta, apenas 2,53% dela é potável, sendo que dois terços desse percentual encontra-se retido em geleiras e em coberturas permanentes de neve (UNESCO, 2003). Dessa forma, apenas 0,3% dos recursos hídricos globais estão disponíveis em sua forma utilizável e a precipitação é a sua principal fonte, tanto para os seres humanos quanto para os ecossistemas. Estima-se que os seres humanos retiram cerca de 8% do total anual de água doce renovável, apropriam-se de 26% da evapotranspiração anual e de 54% do escoamento disponível (UNESCO, 2003). De acordo com a UNESCO, nós "nos tornamos atores de peso no ciclo hidrológico e essa atuação, hoje, possui dimensão global"

¹ “A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD/Rio-92), que aconteceu no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992, tinha como intuito a reafirmação da Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, adotada em Estocolmo, em 16 de junho de 1972. O objetivo principal da Rio-92 teria sido o estabelecimento de uma nova parceria global de cooperação entre os Estados, os

(UNESCO, 2003, p. 9). Nesse sentido, acredita-se que as ações de um Estado soberano podem impactar o meio ambiente em uma escala maior do que a do seu território, tendo consequências para países vizinhos e, em alguns casos, mesmo aqueles geograficamente distantes. Por outro lado, a disponibilidade da água não se dá de maneira homogênea, havendo amplas variações nas precipitações sazonais e anuais em diferentes regiões do globo. Essa heterogeneidade no acesso aos recursos tem sido agravada pelo aumento do uso da água com o passar dos anos. As melhorias do estilo de vida e o crescimento da população mundial geram pressões na demanda de água para ingestão, higiene, produção de bens industriais e de energia. Ainda, soma-se a isso a redução dos recursos disponíveis causada pelo grau de poluição e de aquecimento global provocados pelo homem.

A necessidade de se criar um consenso entre os atores envolvidos na governança dos recursos hídricos é latente e está relacionada às diferentes visões acerca da água, sendo elas muitas vezes conflitantes. Se por um lado, a visão mais economicista relativiza as barreiras impostas pela finitude da água; por outro, ambientalistas chamam a atenção para o risco de irreversibilidade da destruição desse bem comum. Não obstante ao conflito de visões, parece existir também uma dicotomia entre a técnica e a política quanto às formas de lidar com a crise hídrica. Existem aqueles que veem uma saída pela via da infraestrutura, outros acreditam que os aspectos culturais e sociais devem ser entendidos antes de serem criadas quaisquer estratégias para solucionar o problema. Nessas relações, estão em jogo as necessidades de diferentes grupos de interesse, os quais possuem valores distintos de acordo com as suas respectivas utilidades para a água.

Diante desses fatores, alguns estudiosos acreditam que as relações internacionais do século XXI estarão, em muito, centradas na questão dos recursos hídricos (BARLOW, 2007; BISWAS, 2007; CASTRO, 2007). Essas percepções parecem ter um bom fundamento, principalmente quando consideramos que 263 bacias hidrográficas – onde cerca de metade da população mundial está localizada – são compartilhadas por dois ou mais países (COSGROVE, 2003, p. 1). Também estima-se que menos de 10 países controlam cerca de 60% das fontes de água doce do mundo (OHLSSON, 1992). Por outro lado, países como Israel, Qatar e Cabo Verde figuram entre os que mais enfrentam a escassez de recursos hídricos – possuindo menos de 1km³ de água por ano em suas reservas (FAO, 2003). Soma-se a essa distribuição desigual, o interesse de outros agentes (que não os Estados) nos recursos hídricos. De um lado, tem-se o

envolvimento das grandes corporações que, pelas vias do mercado, buscam explorar os recursos hídricos para garantir o fornecimento de matérias-primas, assim como a produção de bens industriais. Do outro, as comunidades locais e grupos da sociedade civil que tentam preservar o direito à água das pessoas, buscando proteger os seus recursos da destruição causada pelos interesses dos primeiros.

Assim como em outras agendas políticas de escala global, aquela que trata da água foi expandida a partir da penetração de novos atores, os quais buscavam influenciar os tomadores de decisão por meio da participação em megaconferências globais, tais como o WWF. Esses novos agentes, principalmente através da *expertise* em relação aos assuntos relativos à gestão de recursos hídricos, passaram a legitimar a sua atuação política por meio de alianças com organizações intergovernamentais, governos nacionais e subnacionais, além de outras instituições. Nesse contexto global de política, ressurgiu a palavra ‘governança’, impondo desafios teóricos e empíricos à ideia do Estado como uma entidade soberana que engloba pessoas com a mesma cultura e um bem comum. O termo ‘governança’ refere-se, portanto, a todos os processos de governar, seja realizado por um governo, mercado ou rede – seja sobre uma organização (formal/informal), uma tribo ou um território – e seja através de leis, normas, poder ou da língua (BEVIR, 2012).

Portanto, hoje, o estudo da governança global não pode ser limitado a processos meramente governamentais ou intergovernamentais. O aumento e a influência de uma ampla gama de novos atores, com suas próprias fontes de autoridade e poder, são indicativos de uma estrutura de governança global mais complicada (COOLEY et al., 2013, p. 18). Esses atores, que vêm dos setores privado, não governamental, acadêmico e da mídia, atuam independentemente ou cada vez mais em redes para criar novos pensamentos e soluções. Por outro lado, apesar de esses novos atores da governança global tenham promovido a inovação, eles também suscitam preocupações, particularmente em torno de sua legitimidade, responsabilidade e relacionamento com as estruturas de governança pública existentes. Há preocupações de que algumas dessas novas iniciativas possam estar prejudicando os esforços liderados pelo governo, operando fora das prioridades locais ou, no caso de algumas iniciativas lideradas privadamente, envolvendo captação de políticas. Os seus centros de autoridade ou para quem eles falam também são assunto de debate. Embora seja claro que esses atores continuarão a desempenhar um papel

importante na governança global da água, são também necessárias considerações para entender qual deve ser o seu papel em relação aos esforços liderados pelo governo.

Existem razões políticas práticas pelas quais um foco em agentes, particularmente diversos tipos de agentes, é essencial para a compreensão da política global contemporânea. As mudanças na economia mundial, na política e no tecido social internacional nos últimos anos têm difundido tarefas de governança e envolvido mais e mais tipos de atores no governo (AVANT; FINNEMORE; SELL, 2010). Não se pode, portanto, entender muitos problemas políticos contemporâneos sem essa visão mais ampla. Considere, por exemplo, uma das definições mais amplamente divulgadas e aceitas, a da Comissão de Governança Global. A Comissão define a governança global como "a soma das várias maneiras pelas quais indivíduos e instituições, públicas e privadas, gerenciam seus assuntos comuns. É um processo contínuo através do qual os interesses conflitantes ou diversos podem ser acomodados e ações cooperativas podem ser tomadas" (COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE, 1995, p. 16). Por se tratar de um processo, a governança é mais do que uma simples coerção. A governança envolve a criação de novas questões, novos interesses e novos modos de ação por agentes criativos.

Há algumas décadas, os estudiosos preocupam-se com a aplicação das regras globais e dos arranjos governamentais. Quando vista através de uma lente de anarquia, a efetiva aplicação política das regras é um desafio contínuo e afirma que os atores com poderes coercivos legítimos devem ser fundamentais para qualquer análise de governança. De acordo com os realistas, essa legitimidade de poder está centrada nos Estados soberanos, os quais ditariam as regras internacionais de acordo com seus próprios interesses em um sistema anárquico (WALTZ, 1979). Nesse sentido, em meio à ausência de uma autoridade suprema e legítima que possa criar, interpretar e implementar as regras, os Estados mais fortes valeriam-se da coerção para fazê-lo. No entanto, a aplicação da regra é apenas um aspecto do governo e a coerção é apenas uma ferramenta para a execução – e é nesse ponto que a governança se faz importante à análise da política mundial. O que é impressionante sobre a amplitude e a profundidade dos arranjos atuais de governança no mundo é que muitos, provavelmente a maioria, não são obviamente ou explicitamente apoiados pela força. Os governadores podem ter poderes coercivos e podem usá-los às vezes, mas, mais frequentemente, os governadores são aceitos de alguma forma por aqueles que governam (AVANT; FINNEMORE; SELL, 2010).

Levando em consideração os fatores mencionados até aqui, o presente trabalho tem como objetivo principal analisar o papel do Fórum Mundial da Água enquanto espaço de governança. Seria este um espaço legítimo? Se sim, de onde emana a sua legitimidade? E qual seria a relação desse espaço com o do sistema intergovernamental? Nesse sentido, busca-se encontrar os fatores que explicam por que, e por quem, o WWF é considerado o maior evento global relacionado à temática dos recursos hídricos; como se deu a sua constituição enquanto espaço e a sua aceitação por muitos atores. Para chegar a tais pontos, é necessário entender em que contexto histórico se deu o seu surgimento e quais os atores envolvidos nesse processo. Através dos relatórios produzidos nas edições anteriores, serão analisadas as questões debatidas nesse espaço, buscando entender os objetivos que estão relacionados à sua organização e promoção. Ainda, além das dinâmicas internas do Fórum, serão também analisadas as atuações de outros agentes políticos ao longo dessas duas décadas. Nesse sentido, a escolha de uma abordagem mais ampla será justificada na defesa de que o entendimento acerca da formação das agendas políticas internacionais requer uma visão abrangente dos governadores envolvidos. Tal abordagem teórica está embasada na obra *'Who Governs the Globe?'* de Avant, Finnemore & Sell (2010)² que, juntamente com outros autores, possibilitou a discussão teórica necessária à realização deste trabalho. Em paralelo, a partir de uma metodologia empírica, busca-se entender – através dos relatórios das megaconferências e de uma revisão bibliográfica sobre o tema – como o WWF estaria sendo utilizado para influenciar a agenda global da água. E, nesse sentido, quais seriam as consequências socioambientais da sua influência.

Este trabalho está dividido em dois capítulos, cada um com 3 seções. No capítulo 1, serão abordados aspectos essenciais tanto do Fórum Mundial da Água (WWF), quanto do seu principal organizador, o Conselho Mundial da Água (WWC). Será analisada a história por trás da criação desse evento, buscando entender a sua evolução desde a primeira edição. Ainda, para contribuir com a análise, serão trabalhados, nas outras duas seções deste capítulo, os aspectos institucionais e organizacionais do WWC. Na sequência, o capítulo 2 será utilizado para apresentar um panorama geral da governança global da água, a partir de outras conferências relevantes e outros atores. Acredita-se que o conhecimento acerca dos outros atores e suas interações e

² Ver AVANT, D.; FINNEMORE, M; SELL, S. *Who Governs the Globe?*. Cambridge Studies in International Relations, Book 114. 1ª Ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. 456 p.

posicionamentos quanto ao evento e ao WWC permitirá um melhor entendimento do papel do Fórum enquanto espaço no processo de governança em sua dimensão global.

1 O FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA (WWF)

Constituído em 1996, o Conselho Mundial da Água (WWC) é uma organização sem fins lucrativos com o intuito de formar uma rede entre os atores envolvidos nas questões de água a nível global. Essa rede inclui entidades preexistentes, incluindo aquelas governamentais subnacionais e intergovernamentais; associações técnicas e profissionais; a sociedade civil; e o setor privado. Dada a existência de todas as associações e órgãos que tratam de questões hídricas ao redor do mundo, o WWC buscou desenvolver uma estratégia enfatizando a natureza inerente ao seu surgimento – que deveria ser a de um grupo internacional para pesquisar, analisar e gerar reflexão sobre políticas da água. Por essa razão, em grande parte da literatura atual, o WWC é reconhecido como um *think tank*.

A origem do WWC está relacionada a dois eventos principais: as discussões intergovernamentais sobre a água e o trabalho desenvolvido por associações técnicas no assunto. Após uma atuação intergovernamental que vinha desde a Conferência de Mar del Plata (1977), a década de 1990 foi marcada por um arrefecimento das discussões na ONU acerca das questões hídricas. Nesse sentido, algumas dessas associações/organizações encontraram estímulo para atuar e ganharam voz no período. A criação do WWC está na esteira desse processo e o Fórum marcou o surgimento de uma plataforma cujo objetivo principal seria de sensibilizar os tomadores de decisão e o público em geral sobre as questões da água e, posteriormente, gerar ação por parte dos atores envolvidos.

O WWF é um evento que surgiu, na década de 1990, como plataforma às discussões acerca dos problemas hídricos sensíveis em diversos países e regiões do globo. O evento é organizado por um secretariado responsável, o qual é composto pelo governo do país sede de cada edição do evento e o próprio WWC. Em 1997, ocorreu a primeira edição, na cidade de Marrakesh, e contou com a participação de algumas centenas de profissionais envolvidos com assuntos hídricos. Desde então, as edições do Fórum têm ocorrido a cada três anos em diferentes países. Atualmente, o evento está em sua oitava edição – programada para acontecer no Brasil, em março de 2018.

O objetivo principal deste capítulo é fazer uma análise do Fórum Mundial da Água, com o intuito de entender como o mesmo se formou enquanto espaço de governança da água em um âmbito global. Para tanto, será necessário retomar historicamente os aspectos que deram origem

a esse evento – bem como analisar algumas questões institucionais em torno do seu principal organizador, o WWC. Portanto, na seção 2.1, apresenta-se brevemente o contexto no qual surgiu o WWC e o Fórum, bem como discorrer sobre os principais aspectos acerca das suas edições até o presente momento. Na seção 2.2, explica-se mais detalhadamente o WWC enquanto a principal organização por trás do evento – como se dá a escolha do país sede de cada edição, como funciona o financiamento, como estão divididos os seus membros e de que forma as decisões são tomadas dentro da organização. É importante ressaltar que não se pretende exaurir as informações sobre ambos os aspectos neste primeiro capítulo. Em uma terceira seção, o capítulo tem fechamento com uma discussão teórica acerca dos aspectos organizacionais do WWC, a fim de esclarecer o imbróglio existente em sua definição enquanto organização não-governamental e/ou *think tank*.

1.1 Aspectos históricos

O último quartel do século XX apresentou ao mundo uma crise hídrica iminente e de proporções consideráveis. De um lado, países ricos lidando com a poluição e o esgotamento de seus recursos hídricos, enquanto países do Sul vivenciavam acelerados processos de urbanização sem as condições de saneamento necessárias. Nesse contexto, fazia-se preciso o estabelecimento de uma agenda política que tratasse da questão hídrica no âmbito global – buscando, de um lado, evitar a utilização insustentável da água e, de outro, providenciar o acesso às regiões onde o recurso era escasso ou ausente.

Apesar da água ser essencial à vida humana, as reflexões sobre os problemas colocados pela disponibilidade de água em escala global só começaram na Conferência das Nações Unidas sobre a Água em Mar del Plata, Argentina, em 1977 (COULOMB, 2011). Tratou-se de uma conferência intergovernamental organizada pelo Sistema das Nações Unidas com o intuito de preparar o mundo para evitar uma crise de água de dimensões globais, assegurando que se tivesse, a nível nacional e internacional, um conhecimento adequado sobre o uso eficiente desse recurso.

A Conferência de Mar del Plata buscou lidar com o problema de garantir que o mundo tivesse um suprimento adequado de água de boa qualidade para atender às necessidades socioeconômicas de uma população em expansão (BISWAS, 2007). Dando seguimento a esse

contexto, a década de 1980 foi declarada, em assembleia geral da ONU, como Década Internacional do Abastecimento de Água potável e Saneamento. Nesse período, um importante papel foi desempenhado pelo Sistema Nações Unidas em prol do setor de água. Todavia, na década ulterior, esse papel entrou em declínio, deixando um vácuo que seria preenchido por novas instituições tais como o WWC (BISWAS; TORTAJADA, 2010). Sobre a dinâmica da governança global da água nesse e em outros períodos, aspectos mais específicos serão abordados no próximo capítulo.

De certa forma, a origem do WWC também está ligada a outras iniciativas, precedentes às discussões intergovernamentais iniciadas a partir da Conferência de Mar del Plata (1977). Alguns anos antes, uma série de associações técnicas – compostas em sua maioria por engenheiros e profissionais da área de saneamento e meio ambiente – formaram-se com o propósito de salientar a necessidade de uma política em escala global para os assuntos hídricos. Essas iniciativas revelaram que, em um primeiro momento, engenheiros, mais do que políticos, demonstraram interesse por essas questões, ainda que o tenham feito no contexto de suas próprias atividades (COULOMB, 2011). Dentre as associações criadas nos anos 70, é relevante destacar a Associação Internacional de Recursos Hídricos (IWRA)³, em 1971, a qual teve um papel importante no estabelecimento do WWC, duas décadas mais tarde (IWRA, 2017). A expansão dessas associações e a penetração das mesmas no espaço de governança será retomada no próximo capítulo, uma vez que constitui, em certa medida, o lançamento do embate “técnica x política” na agenda global da água.

Se, por um lado, não se pode enumerar os eventos que seguiram a Conferência de Mar del Plata, por outro é necessário recordar que, durante a Conferência Internacional sobre Água e Meio Ambiente de Dublin, em janeiro de 1992, surgiu a ideia de criação do WWC (COULOMB, 2011, p. 17). A Declaração de Dublin propôs que se fosse levado em consideração o estabelecimento de um fórum/conselho mundial da água pela CNUMAD – a qual ocorreria seis meses mais tarde, no Rio de Janeiro (UNESCO, 1992).

Em novembro de 1994, foi a IWRA que, durante um congresso internacional no Cairo, convocou uma sessão especial para discutir os arranjos institucionais de cooperação no campo da água (COULOMB, 2011). Nessa sessão, participaram também outras associações que atuavam

³ *International Water Resources Association (IWRA)*

nesse campo, com destaque para a Associação Internacional para a Qualidade da Água (IAWQ)⁴, o Conselho Colaborativo de Abastecimento de Água e Saneamento (WSSCC)⁵ e o Conselho Mundial de Energia (WEC)⁶. Essa foi uma ocasião na qual a ONU também se fez presente e os participantes concordaram com a necessidade de se formar um Comitê Fundador interino a fim de estudar as condições para o estabelecimento de um conselho mundial da água. De acordo com René Coulomb:

Este conselho, um verdadeiro "*think tank*" a escala global, deveria possibilitar a definição dos princípios de uma política de água adaptada às situações dos diferentes países e capaz de resolver, a longo prazo, os problemas de maiores necessidades de água, agravados em algumas partes do mundo (especialmente na bacia do Mediterrâneo, África subsaariana, América do Sul e Ásia) pela explosão demográfica, o êxodo rural e o desenvolvimento descontrolado das megacidades (COULOMB, 2011, p. 18, tradução do autor).⁷

Com essa finalidade, o Conselho deveria reunir, no âmbito das associações científicas e técnicas do Cairo, órgãos das Nações Unidas (sem, no entanto, estar sujeitos a algumas das suas regras de operação, por vezes paralisantes), autoridades nacionais e locais responsáveis pela política de água em seus países – incluindo serviços públicos de água e saneamento, empresas públicas e privadas que prestam serviços de água e associações de usuários de água para agricultura ou indústria (COULOMB, 2011). O Comitê Fundador contou com a presença de representantes das associações que participaram da reunião do Cairo junto ao Dr. Mahmoud Abu Zeid, presidente da IWRA, o qual estava assistido por Aly Shady, da Agência Canadense de Desenvolvimento Internacional (CIDA)⁸ – membro ativo tanto na IWRA como na Comissão Internacional de Irrigação e Drenagem (ICID)⁹. Na conclusão do Congresso do Cairo, em 26 de novembro de 1994, a IWRA e a ICID assinaram um Memorando de Entendimento para uma estreita colaboração entre as duas associações (COULOMB, 2011, p. 20).

⁴ *International Association for Water Quality (IAWQ)*

⁵ *Water Supply and Sanitation Collaborative Council (WSSCC)*

⁶ *World Energy Council (WEC)*

⁷ “Ce Conseil, véritable “laboratoire d’idées” (*think-tank*) à l’échelle mondiale, devait permettre de définir les principes d’une politique de l’eau adaptée aux situations des différents pays, et susceptible de résoudre à terme les problèmes posés par l’accroissement des besoins en eau, aggravés dans certaines régions du globe (notamment dans le bassin méditerranéen, en Afrique subsaharienne, en Amérique du sud et en Asie) par l’explosion démographique, l’exode rural et le développement incontrôlé de mégapoles.”

⁸ *Canadian International Development Agency (CIDA)*

⁹ *International Commission for Irrigation and Drainage (ICID)*

Na ocasião, o Banco Mundial também se fazia presente – tendo sido representado por um observador permanente, Guy Le Moigne, assessor do departamento de Recursos Hídricos e o único membro francês do Comitê (COULOMB, 2011). Um segundo francês seria admitido no Conselho de Governadores Interino, Pierre-Frédéric Ténière-Buchot, Diretor da Agência de Águas da Sena-Normandia. De acordo com René Coulomb, “a experiência francesa das Agências da Água – em razão da sua governança – foi de grande interesse dos membros da Comissão Fundadora e, em particular, do Banco Mundial” (COULOMB, 2011, p. 22).¹⁰ Por outro lado, também existe o fato da França ter se constituído como um país que, desde o final do século XIX, tem encorajado a criação de uma indústria privada de água – particularidade essa que, segundo alguns autores, está intimamente relacionada com a preferência em questão (BARLOW, 2007; CLARKE; BARLOW, 2005). Dentre os principais nomes da indústria francesa, está a gigante Lyonnaise des Eaux que, em 1997, passaria a se chamar Suez como resultado de uma fusão corporativa bem sucedida.¹¹

O comitê fundador interino se reuniu em Montreal, Canadá, em 31 de março e 1 de abril de 1995, onde foi elaborado um primeiro quadro conceitual para o WWC. Dando seguimento, em setembro de 1995, em Bari (Itália), foi preparada uma versão preliminar da constituição do mesmo. Finalmente, em 1996, o WWC foi estabelecido legalmente como um *think tank* em Marseille, França. No âmbito de sua atuação, deveriam estar as questões políticas internacionais envolvendo a água e a máxima responsabilidade do conselho seria de organizar foros trienais, iniciando a partir de 1997. Todavia, não deixaram de existir controvérsias acerca dos motivos e objetivos do surgimento dessa organização. De acordo Maude Barlow¹² (2007), “a criação do

¹⁰ Uma Agência de Água francesa é uma instituição administrativa pública que participa na gestão da água em um bairro da bacia administrativa, cujos limites correspondem a uma grande bacia hidrográfica. Ao todo, existem seis, sendo todas instituídas pela *Loi sur l'Eau* (1964). Ver página oficial do Ministério da Transição Ecológica e Solidária da França. Disponível em <<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/gestion-leau-en-france>>. Último acesso em 14 de dezembro de 2017.

¹¹ A companhia Suez é a segunda maior no ramo de serviços de água, ficando atrás somente do grupo Veolia, o qual também possui origem na França do final do século XIX. Para um estudo mais aprofundado acerca da origem dessas corporações e das diferentes conjunturas que possibilitaram as suas ascensões e internacionalizações, ver HAUTCOEUR, Pierre-Cyrille. *Le Marché Boursier et Le Financement des Entreprises Françaises (1890-1939)*. 1994. 126 f. Tese de Doutorado – Université de Paris I Panthéon-Sorbonne, Paris, 1994. Disponível em <http://www.parisschoolofeconomics.com/hautcoeur-pierre-cyrille/these/hautcoeur_these1.pdf>. Último acesso em 15 de dezembro de 2017.

¹² Maude Barlow é a presidente honorária do Conselho dos Canadenses e preside o conselho da *Food and Water Watch*, com sede em Washington. Ela atua no executivo da Aliança Global para os Direitos da Natureza e é Conselheira do World Future Council, com sede em Hamburgo. Maude é receptora de quatorze doutorados honorários, bem como muitos prêmios, incluindo o *Right Livelihood Award 2005* (conhecido como “Nobel Alternativo”), o *Lannan Foundation Cultural Freedom Fellowship Award 2005*, o *Citation of Lifetime Achievement*

WWC representava, de fato, parte de uma iniciativa patrocinada pelo BM para promover a entrega privada de água aos governos de todo o mundo” (BARLOW, 2007, p. 39). Essa ativista canadense, juntamente com Tony Clarke, lidera a principal frente opositora ao grupo do qual o WWC faz parte – também composto pelas principais instituições internacionais (BM, FMI, OMC e ONU) e pelas corporações transnacionais de água e alimentos (BARLOW; CLARKE, 2005).

As controvérsias por trás das intenções pelas quais o WWC teria sido fundado evidenciou, de certa forma, a dicotomia que se instalava entre os atores envolvidos nas redes de governança da água do período. Existia, por parte das grandes instituições financeiras (e dos países ricos por trás das mesmas) em difundir os princípios do Consenso de Washington – utilizados para difundir o neoliberalismo aos países emergentes como meio de desenvolver as suas economias. Nesse contexto, grandes instituições como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) – que se diziam estar desacreditadas dos sistemas burocráticos estatais e preocupadas com a corrupção dos países do Sul –, condicionavam empréstimos a ajustes macroeconômicos e privatizações de serviços (WORLD BANK, 2005). Não durou muito até que esse mantra orientador fosse voltado para as questões envolvidas no desenvolvimento da água – tendo os serviços de água e saneamento sido entregues a grandes empresas em muitos casos. Diante dessa nova dinâmica, criou-se uma frente de oposição muito forte, a qual buscava colocar a água como um direito humano e, com isso, preservar as comunidades locais que seriam afetadas pela privatização de serviços e recursos hídricos. As questões envolvendo essas duas frentes e as dinâmicas da governança global da água serão melhor tratadas no próximo capítulo deste trabalho.

A primeira edição do WWF aconteceu em Marrakesh, no Marrocos, em 1997 – desde então, reúne milhares de pessoas em torno do tema água. A escolha do país sede de cada edição do evento ocorre a partir da votação do Conselho de Governadores sobre a candidatura apresentada por algum governo nacional que seja membro. Após a votação, a organização do Fórum é por um secretariado – sempre composto pelo WWC e agentes do governo do país escolhido. A Tabela 1 lista todas as edições do Fórum (considerando também aquela que está por vir, em 2018).

2008 (Canadian Environment Awards) e o *Earth Day Canada Outstanding Environmental Achievement Award 2009* (THE COUNCIL OF CANADIANS, 2017).

QUADRO 1. Lista das edições do *World Water Forum*

Ano	Local	Frequência	Tema
1997	Marrakesh	500	<i>Vision for Water, Life and The Environment</i>
2000	Haia	5.700	<i>From Vision to Action</i>
2003	Kyoto	24.000	<i>A Forum with a Difference</i>
2006	Cidade do México	20.000	<i>Local Actions for Global Challenge</i>
2009	Istanbul	25.000	<i>Bridging Divides for Water</i>
2012	Marseille	35.000	<i>The Time for Solutions</i>
2015	Daegu & Gyeongbuk	40.000	<i>Water for our Future</i>
2018	Brasília	–	<i>Sharing Water</i>

Fonte: World Water Council, 2017.

Na cidade de Marrakesh, Marrocos, com a primeira edição do WWF, inicia-se a história desse evento global sobre a água (WWF, 1997). À época, o WWC, com apenas um ano de história, buscava construir um papel e nicho para a sua atuação. Todavia, com relação à primeira edição do Fórum, o consenso entre os autores que discorrem sobre o evento é de que o seu alcance foi pequeno e não pode ser comparado às edições que o sucederam (CLARKE, 2005; BARLOW, 2009; BISWAS; TORTAJADA, 2010). Esse curto alcance em muito deveu-se à falta de financiamento; a ausência de capacidade de planejamento a longo prazo; a falta de influência para reunir figuras importantes da comunidade da água; e as divergências entre pontos de vista e agendas entre os membros (BISWAS; TORTAJADA, 2010). Sobre esse último ponto, é importante notar que a dinâmica inicial de polos opostos que se formou dentro do WWC teve como consequência uma série de conflitos internos, os quais só puderam ser resolvidos por uma prática consensual bastante simplória, que resumia todas as discussões ao menor fator comum.

Por esses fatores, as aspirações do WWC de organizar um fórum mundial à altura do Fórum Econômico Mundial foram frustradas e o que se teve, de fato, foi uma pequena conferência com cerca de 500 inscrições de algumas dezenas de países diferentes (BISWAS; TORTAJADA, 2010). Por tratar-se da primeira conferência do WWC, os organizadores decidiram claramente atuar com segurança ao projetar uma agenda sem qualquer controvérsia ou tempo para discussão. Durante o encontro, foram expostas, em quatro sessões, as perspectivas e

os desafios que o século XXI colocaria em torno da água mundial, bem como sobre a necessidade de se desenvolver uma visão de longo-prazo para lidar com o tema (WWF, 1997). Dentre os convidados a palestrar durante as sessões, estavam representados governos nacionais e subnacionais, organizações intergovernamentais, instituições financeiras mundiais e regionais e, sobretudo, o setor privado. Em suma, o primeiro Fórum não teve as repercussões que viria a alcançar nas edições seguintes – visto que a atuação da imprensa no evento foi intensificada apenas a partir de Haia.

Em 2000, na segunda edição (Haia, Holanda), o evento tomou uma dimensão muito maior, contando com 5.700 participantes de 130 diferentes países, sendo desses 114 representados por ministros durante a assembleia ministerial ocorrida no evento. Por outro lado, o tamanho do Fórum trouxe problemas – a vasta escolha de atividades simultâneas dividiu o grupo e reduziu a maioria dos presentes a participar das sessões em suas próprias áreas de interesse. Consequentemente, as pessoas poderiam ter deixado o evento sentindo que seus pontos de vista haviam prevalecido, pelo simples fato de não terem tido a oportunidade de conhecer as pessoas que estiveram a defender pontos opostos ao longo do evento (BISWAS; TORTAJADA, 2010). De acordo com um relatório resumido produzido pelo presidente e relator da edição, os pontos-chave levantados pelos participantes do evento foram a privatização; a cobrança do custo total nos preços de serviços de água; o direito ao acesso; e a participação (COSGROVE; RIJSBERMAN, 2000). Sobre o decorrer do evento, Biswas & Tortajada apontaram o imbróglio que marcou a semana entre 16 e 23 de março de 2003,

Então, o que todas essas pessoas estavam falando? Com isso, senti algum planejamento confuso. Por um lado, o governo holandês garantiu que todos os assuntos relacionados à água concebidos fossem transmitidos e todos os pontos de vista fossem bem-vindos. Por outro lado, as principais sessões plenárias do WWC e as publicações oficiais favoreceram uma agenda direta de privatização, avaliação econômica da água e o poder do mercado global (BISWAS; TORTAJADA, 2010, p. 105, tradução do autor).¹³

¹³ “So what were all these people talking about? On this, I sensed some confused planning. On the one hand, the Dutch Government had ensured that every conceivable water-related subject was aired and all viewpoints welcomed. On the other hand, the co-host World Water Council’s main plenary sessions and the official publications favored a right-wing agenda of privatization, economic valuation of water and the power of the global market”

Em termos de documentos oficiais, a segunda edição foi responsável por produzir o *World Water Vision* – incluindo contribuições de profissionais e partes interessadas que desenvolveram visões regionais integradas em mais de 15 regiões geográficas. Tal "Visão" baseava-se na experiência acumulada pelo setor de água, particularmente através de visões e consultas obtidas pelo mesmo (COSGROVE; RIJSBERMAN, 2000). A "Visão" concluía que os "consumidores" no Terceiro Mundo teriam que começar a pagar pela água e que, nos casos em que os governos não conseguissem pagar a infraestrutura necessária, o setor privado deveria ser encorajado. Por fim, assumiu-se um compromisso com a criação de um sistema de monitoramento de ações que estava transformando a *World Water Vision* em uma realidade. A fins de liderança desse acompanhamento, foi estabelecida uma unidade de ação no próprio conselho (COSGROVE; RIJSBERMAN, 2000).

A terceira edição do Fórum, em 2006, contou com cerca de 24 mil participantes, 1000 jornalistas e 130 países (CAMDESSUS; WINPENNY, 2003). No entanto, como qualquer observador perspicaz do Fórum pode ter notado que, apesar de haver tantos participantes, certamente, mais de um terço não se apresentaram durante as discussões reais em nenhum dos dias ao longo do evento. Além disso, enquanto o Segundo Fórum foi realizado em uma única cidade, o Terceiro Fórum foi realizado simultaneamente em três cidades, Quioto, Osaka e Otsu, o que contribuiu para altos níveis de fragmentação (BISWAS; TORTAJADA, p. 17).). Nesse sentido, o evento deveria ter levado o debate um passo adiante, seguindo a esteira de suas edições anteriores e também dos novos compromissos em alcançar os objetivos estabelecidos na Cúpula do Milênio das Nações Unidas em Nova York (2000), na Conferência Internacional sobre Água Potável em Bonn (2001) e na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável em Johannesburgo (2002). Todavia, nenhuma ideia inovadora surgiu, nenhum novo motivo foi quebrado e nenhum governo assumiu novos compromissos. Portanto, embora o Fórum do Japão tenha sido um evento caro, seus impactos no setor de água foram um tanto marginais. Em retrospectiva, provavelmente poderia ser melhor descrito como uma grande "feira da água", com número considerável de participantes (BISWAS; TORTAJADA, 2010, p. 18).

Na ocasião, do lado de fora do evento, um grupo de ONGs protestou durante o Painel *Financing for Water Infrastructure*. Diante do ocorrido, o Oda, Secretário Geral do 3º Fórum, lembrou aos manifestantes e aos participantes que o evento era "aberto a todos" (CAMDESSUS; WINPENNY, 2003). Ao que parece, a pressão para que as delegações se juntassem ao refrão

pró-corporativo teria sido tão forte quanto fora em Haia. A certeza disso veio com o relatório *Financing Water for All* produzido por James Winpenny (a partir do painel presidido por Michel Camdessus) – cujas orientações reafirmaram essa posição em favor do financiamento para as grandes empresas de água e do aumento de tarifas para os serviços a fim de cobrir os investimentos necessários no setor (CAMDESSUS; WINPENNY, 2003). Esse posicionamento privilegiava as grandes corporações da indústria e provocou uma forte reação negativa por parte da sociedade civil, tanto no fórum quanto internacionalmente. Segundo a opinião de Maude Barlow, “A mensagem clara era que, sem mais financiamento público, as grandes empresas não podiam garantir uma presença contínua em países pobres. Os governos compraram as recomendações e as levaram para casa para se tornar parte dos programas de desenvolvimento” (BARLOW, 2007, p. 56).

Em resumo, todos os três Fóruns argumentaram consistentemente que o negócio, como de costume, não era uma opção, mas se comportaram como se essa fosse a única opção disponível (BISWAS; TORTAJADA, 2010, p. 19). Na verdade, tal comportamento parece ter sido o fator comum nas três primeiras edições desse evento. Por outro lado, em termos de conteúdo das discussões, a continuidade e as interligações entre o Segundo e o Terceiro Fórum deixaram muito a desejar. Na verdade, não houve relações reais entre uma edição e outra, desde a primeira. Para todos os fins práticos, todos os três Fóruns realizados foram eventos individuais e discretos, sem interligações reais ou discussões contínuas sobre questões prioritárias, onde os resultados e as conclusões de um evento foram realizadas e seguidas no próximo. Esta lacuna é uma das principais causas que garantiu impactos muito baixos dessas três conferências (BISWAS; TORTAJADA, 2010).

Em 2006, na Cidade do México, o 4º WWF contou com aproximadamente 20 mil participantes, 1400 jornalistas e 140 países (WWC, 2014). De acordo com Henri Smets – representante da *Water Academy* de Paris no fórum – alguns avanços foram obtidos com evento em relação às discussões acerca do direito à água.

O Conselho Mundial da Água foi muito ativo no apoio às discussões sobre o direito à água. Publicou um relatório de síntese sobre esta questão. Esse documento, elaborado com o apoio de um painel de especialistas, explica o escopo do direito à água e mostra como foi implementado em diversos países. A OCDE apresentou dados estatísticos, que mostram que o progresso em direção aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) é lento, em parte porque a

quantidade de ajuda para a água está crescendo muito devagar (SMETS, 2006, p. 7, tradução do autor)¹⁴

No entanto, o fórum enfrentou a impopularidade das políticas de água defendidas pela frente do BM e diversos protestos que ocorreram em frente ao local onde a conferência se deu. Na ocasião, uma legião de guardas armados e policiais teve que proteger os delegados por trás de um muro de segurança maciço. A insatisfação estava muito também atrelada ao fato de os organizadores terem cobrado a quantia de US\$ 600 (por pessoa) para participação do evento. Ainda, devido ao fato do WWC não querer um diálogo significativo com a sociedade civil, muitas ONGs boicotaram o 4º Fórum, preferindo convocar a sua própria assembleia (BARLOW, 2007). Esse esvaziamento, por parte da sociedade civil, também estava relacionado às críticas ao WWC, como organizador do Fórum, pela sua falta de transparência (BISWAS; TORTAJADA, 2010).

A quarta edição do evento possuiu um maior investimento do que as anteriores, contando com grandes corporações como patrocinadores – tais como Coca-Cola e a grande corporação de cervejas mexicana, o Grupo Modelo. Ou seja, além de contar com as anuidades dos membros e cobrar uma taxa de participação, o WWC ainda recorreu ao capital externo da indústria – o que mostra uma necessidade financeira considerável para a realização desse tipo de evento. Ainda, a sujeição a grandes doações e patrocínios poderiam colocar em risco a legitimidade do evento e da própria atuação do WWC, uma vez que as grandes corporações estariam demasiadamente envolvidas com a realização do evento. Diante desses fatores, a questão que deve ser feita é, portanto, a seguinte: valem a pena os custos e os esforços necessários para organizar os Fóruns, especialmente em termos de seus impactos eventuais e globais?

Se os esforços tiveram ou não valor, o que se sabe é que, três anos mais tarde, ocorreu o 5º Fórum, em Istambul, cuja organização contou com cerca de 400 pessoas. No evento, mais de 25 mil participantes atenderam às 106 sessões, as quais foram cobertas intensamente pela mídia – ao todo houve mais de mil jornalistas. Assim como na sua edição anterior, e apesar dos

¹⁴ “*The World Water Council was very active in supporting discussions on the right to water. It published a synthesis report on this issue. This document prepared with the support of a panel of experts explains the scope of the right to water and shows how it has been implemented in various countries. The OECD presented statistical data, which show that progress towards reaching the Millennium development goal is slow in part because the amount of aid for water is growing very slowly.*”

esforços dos organizadores, a insatisfação por parte da sociedade civil e das comunidades locais acompanhou todo o evento. De acordo com o relato de um desses participantes, Nicola Ulibarri,

Das marchas diárias de protesto na Praça Taksim de Istambul, às queixas sobre a falta de responsabilidade e legitimidade dos membros do público e dos participantes, a hospedagem de dois fóruns paralelos por organizações que achavam que o Fórum oficial era muito "elitista" ou "corporativo" As disputas sobre o Fórum eram onipresentes. Embora o conflito tenha sido proeminente em todo WWF durante a sua segunda edição, em Haia (2000), o Fórum de Istambul havia sido anunciado para "ser verdadeiramente diferente" (ULIBARRÍ, 2011, p. 301, tradução do autor).¹⁵

Em 2012, foi a vez da França sediar o Fórum, na cidade de Marseille – lugar onde se encontra também a matriz do WWC. Nessa edição do evento, foram registrados cerca de 35 mil participantes, sendo representados 173 países ao todo. O título escolhido para a 6ª edição foi o *“Time for Solutions”* (tempo para soluções, em português) – na qual se discutiu assuntos importantes como o acesso à água potável e saneamento; contribuições à economia verde; resiliência e adaptação às mudanças climáticas; e governança e financiamento (SCHULZ, 2012). Durante o evento, foi lançada a iniciativa *“Access to Water for All”*, a qual visava usar o excedente do caixa restante após a liquidação do Comitê Internacional do Fórum para apoiar projetos de campo que promovessem o acesso à água para todos (WWC, 2014, p. 3). Ainda, o Fórum incluiu uma sessão de nível ministerial a fim de concluir as negociações sobre a Declaração de Marseille – a qual reiterou o empenho dos governos em alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs)¹⁶ relacionados à água potável e saneamento. Por fim, e considerando que a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20)¹⁷ ocorreria em junho daquele mesmo ano, a Declaração aproveitou para chamar

¹⁵ *“From daily protest marches in Istanbul’s Taksim Square, to complaints about a lack of accountability and legitimacy from members of the audience and participants, to the hosting of two parallel forums by organisations that felt the official Forum was too ‘elitist’ or ‘corporate’, disputes over the Forum were ubiquitous. While conflict has been prominent at every World Water Forum since The Hague gathering in 2000,2 the Istanbul Forum was advertised to truly be different”*

¹⁶ Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) são oito metas para o ano de 2015, que haviam sido estabelecido na sequência da Cúpula do Milênio das Nações Unidas, em 2000, após a adoção da Declaração do Milênio das Nações Unidas. Os ODMs variam desde a erradicação da pobreza e fome extremas (Meta 1) à cooperação global para o desenvolvimento (Meta 8). Ver *United Nations Millennium Declaration*. Nova York, set. 2000, 9 p. Disponível em: <<http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf>>. Último acesso: 13 de dezembro de 2017.

¹⁷ A Rio+20 foi a terceira conferência internacional sobre desenvolvimento sustentável voltada para conciliar os objetivos econômicos e ambientais da comunidade global. Tendo lugar na cidade do Rio de Janeiro, entre os dias 13

atenção à necessidade de se discutir mais acerca da incorporação da água em todas as suas dimensões econômicas, sociais e ambientais em um quadro de governança financiamento e cooperação (SCHULZ, 2012).

A última edição do WWF (até 2017) ocorreu em Daegu & Gyeongbuk, na Coreia do Sul, tendo reunido mais de 40 mil pessoas e 168 países diferentes. Durante uma semana, entre 12 e 17 de abril, milhares de pessoas encontraram-se em diversos painéis para tratar das diversas frentes do tema principal do evento: “*Water for Our Future*”. Nessa edição do Fórum, o Programa Hidrológico Internacional da UNESCO (UNESCO-IHP) foi um contribuidor importante, tendo organizado 63 eventos paralelos – dentre eles o Painel de Alto Nível: ‘*Water Security and Sustainable Development: Co-operation among Disciplines and Stakeholders*’. Esse painel foi dedicado ao 50º aniversário dos programas de água da UNESCO e ao 40º do UNESCO-IHP, o único programa intergovernamental do sistema das Nações Unidas dedicado à pesquisa em água, gestão de recursos hídricos e capacitação (UNESCO, 2015). Durante todo o evento, salientou-se a importância em tratar da segurança da água como um ponto de extrema importância no que concerne o desenvolvimento sustentável e as novas metas propostas para alcançá-lo (WWC, 2015).

Em 2018, o Centro de Convenções Ulisses Guimarães, na cidade de Brasília, servirá de local para a 8ª edição do WWF, cujo título será “*Sharing Water*”. A decisão pelo Brasil havia saído desde 2014, e será a primeira vez que o evento acontecerá no Hemisfério Sul do planeta (WWC, 2017b).

1.2 Aspectos institucionais

Como já foi mencionado na seção anterior, a criação do WWC aconteceu em seguimento à Declaração de Dublin, em 1992, e à decisão da *Ministerial and Officials Conference on Drinking Water and Sanitation* – ocorrida na Holanda, em 1994. Na esteira, buscando explorar o conceito de um fórum mundial da água, a IWRA encarregou-se de montar uma comissão para realizar o trabalho preparatório à criação do conselho.

e 22 de junho de 2012, a Rio + 20 foi um seguimento de 20 anos para a Cúpula da Terra de 1992 (Rio-92). Ver *Report of the United Nations Conference on Sustainable Development*. Rio de Janeiro, jun. 2012, 92 p. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.216/16&Lang=E>. Último acesso: 13 de dezembro de 2017.

Em março de 1996, o Conselho Interino, presidido por Mahmoud Abu Zeid, foi composto pelos membros da Comissão de Fundação Interina e alguns novos membros dos quais René Coulomb, bem como Hans Möbs (Ministério do Meio Ambiente da Alemanha) e Pierre-Frédéric Tenière-Buchot (COULOMB, 2011). A presença, nesse encontro, de líderes de associações que se mobilizaram para a criação do WWC e os representantes da UNESCO, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), da União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN) e do BM deram ao Conselho Interino a legitimidade necessária para decidir a criação deste órgão internacional (COULOMB, 2011). Nessa ocasião ficou decidida a criação de “uma organização sem fins lucrativos, não-governamental, não-política e não-denominacional” – o WWC (COULOMB, 2011). Em 14 de junho de 1996, a constituição do WWC foi depositada legalmente pelos seus três membros fundadores, nomeadamente o Dr. Mahmoud Abu-Zeid (Ministério de Obras Públicas e Recursos Hídricos, Egito), o Sr. René Coulomb (Suez Lyonnaise des Eaux, França) e o Dr. Aly Shady (Canadian International Development Agency, Canadá). De acordo com o seu estatuto, o WWC “está regulado pela Lei francesa de 1 de Julho de 1901 e pelo Decreto de 16 de agosto de 1901, como modificado” (WWC, 2015, p. 5).

O WWC foi criado para servir como uma plataforma-chave para aumentar, a nível global, a conscientização acerca das questões envolvendo a água. Nesse sentido, os objetivos estabelecidos para o mesmo no momento de sua criação foram cinco:

1. Identificar questões críticas de água de importância local, regional e mundial com base em avaliações contínuas do estado da água;
2. sensibilizar para as questões críticas da água em todos os níveis de tomada de decisão, desde as mais altas autoridades até o público em geral;
3. reunir as partes interessadas e promover a implementação de políticas e estratégias eficazes relacionadas com a água em todo o mundo;
4. fornecer aconselhamento e informações relevantes às instituições e aos decisores sobre o desenvolvimento de políticas e estratégias para a gestão sustentável dos recursos hídricos, com o devido respeito ao meio ambiente e à equidade social e de gênero; e
5. contribuir para a resolução de questões relacionadas às águas transfronteiriças (WWC, 2015, p. 5, tradução do autor).¹⁸

¹⁸ “1. to identify critical water issues of local, regional and global importance on the basis of ongoing assessments of the state of water; 2. to raise awareness about critical water issues at all levels of decision making, from the highest authorities to the general public; 3. to bring together stakeholders and promote the implementation of effective water-related policies and strategies worldwide; 4. to provide advice and relevant information to institutions and decision-makers on the development and implementation of policies and strategies for sustainable water resources management, with due respect for the environment and social and gender equity; and 5. to contribute to the resolution of issues related to transboundary waters.”

Quanto à existência do WWC, a mesma foi estabelecida em base contínua – até que uma dissolução fosse solicitada por uma Assembleia Geral de caráter extraordinário (WWC, 2015, p. 6). Em suma, existem, na organização, dois tipos de Assembleia Geral: as ordinárias e as extraordinárias. A primeira categoria refere-se àquelas convocadas, no mínimo, a cada três anos – nas quais são apresentados os relatórios financeiros e de atividades do WWC. Nessa ocasião, aprovam-se as contas, o orçamento e, caso seja necessário, nomeiam-se novos membros para o Conselho de Governadores – sendo as questões decididas sob voto de maioria simples (WWC, 2015, p. 9). Por outro lado, a segunda categoria corresponde às convocações para se votarem mudanças na constituição da organização – tendo autoridade para dissolver e distribuir os bens do WWC de acordo com as leis do país onde este está situado (no caso, a lei Francesa). O Conselho de Governadores é formado por 36 membros e possui os mais amplos poderes para agir em nome do WWC e realizar todos os atos e atividades que não sejam especificamente reservados à Assembleia Geral – a qual se constitui como o órgão de decisão mais alto da organização (WWC, 2015, p. 15).

Em termos de participação e representação dos membros, são eleitos 35 membros ao Conselho de Governadores, uma vez que a cidade sede constitui-se como membro estatutário do mesmo. Esses 35 membros tem a função de representar as cinco faculdades: instituições Intergovernamentais (Faculdade 1); governos subnacionais e autoridades governamentais (Faculdade 2); empresas e instalações (Faculdade 3); organizações da sociedade civil e associações de usuários de água (Faculdade 4); e, por fim, associações profissionais e instituições acadêmicas (Faculdade 5). Cada faculdade tem direito a um certo número de lugares no Conselho, sendo o mínimo de quatro e o máximo de nove. O número entre quatro e nove deve ser calculado proporcionalmente ao número de membros ativos na organização (ou seja, que estejam em dia com as anuidades estipuladas pelo Conselho) – considerado o período de três meses antes da Assembleia Geral (WWC, 2015, p. 15). Atualmente, a faculdade que tem o maior número de representantes no Conselho é de empresas e instalações, com 9 governadores eleitos. Por outro lado, a com menor número é a Faculdade 1, com apenas cinco representantes. No site oficial do WWC, é possível visualizar o balanço dos últimos dois anos referente à representação

de governadores por faculdade, bem como as organizações das quais os mesmos fazem parte (Ver Quadro 2).

QUADRO 2 – Conselho de Governadores 2016-2018

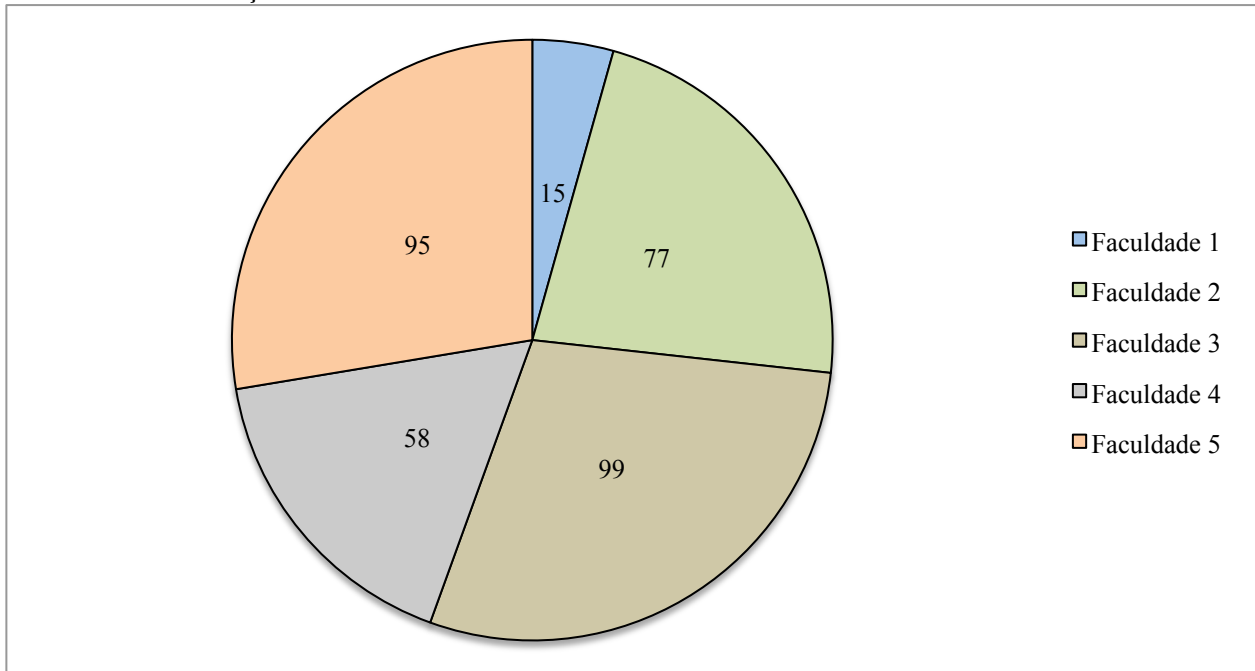
Faculdade	Organização	Governador	Nacionalidade
1	<i>African Development Bank</i>	El Azizi Mohamed	Costa do Marfim
	<i>African Ministers' Council on Water</i>	Kanangire Canisius	Nigéria
	<i>United Nations Education Scientific and Cultural Organization</i>	Jimenez-Cisneros Blanca	Internacional
	<i>Development Bank of Latin America</i>	Carrera Jose	Internacional
	<i>Food and Agriculture Organization of the United States</i>	Unver Olcay	Internacional
2	<i>Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie</i>	Lavarde Patrick	França
	<i>General Directorate of State Hydraulic Works</i>	Acu Murat	Turquia
	<i>Agência Nacional de Águas</i>	Maranhao Ney	Brasil
	<i>Azersu Open Joint Stock Company</i>	Huseynov Gorkhmaz	Azeirbajão
	<i>Ministry of Water Resources</i>	Jin Hai	China
	<i>US Army Corps of Engineers Civil Works</i>	Dalton James	EUA
	<i>Ministry of Interior</i>	Szollosi-Nagy Andras	Hungria
3	<i>Nairobi City Water and Sewerage Co. Ltd.</i>	Gichuki Philip	Quênia
	<i>CTI Engineering International Co. Ltd.</i>	Toyama Masato	Japão
	<i>Korea Water Resources Corporation</i>	Kim Seong Han	Coreia
	<i>Ozaltin Construction Trade and Industry Co. Inc.</i>	Aker H. Irfan	Turquia
	<i>Asociación Nacional de Empresas de Agua y Saneamiento de Mexico, A./C.</i>	Aguirre Ramón	México
	<i>Électricité de France – Division de Production Ingenierie Hydraulique</i>	Ursat Xavier	França
	<i>Associação Brasileira de Infraestrutura e Indústrias de Base</i>	Terra Ralph Lima	Brasil
	<i>China Water & Power Press</i>	Tang Xinhua	China
<i>Aquafed –The International Federation of Private Water Operators</i>	Dia Mamadou	Bélgica	
4	<i>Rede Brasil de Organismos de Bacias Hidrográficas</i>	Antonio Lupercio	Brasil
	<i>French Water Partnership</i>	Auconie Sophie	França
	<i>Jai Bhagirathi Foundation</i>	Sing Prithvi Raj	Índia
	<i>Turkish Water Institute</i>	Saatci Ahmet Mete	Turquia
	<i>Japan Water Forum</i>	Kunhiro Moriyasu	Japão
	<i>World Wildlife Fund – US</i>	Krchnak Karin	EUA
5	<i>Turkish Contractors Association</i>	Altinbile Dogan	Turquia
	<i>International Hydrologic Environmental Society</i>	Lee Soontak	Coreia
	<i>Asociación Mexicana de Hidraulica</i>	Korenfeld David	México
	<i>Escola Politécnica da USP</i>	Braga Benedito	Brasil
	<i>Association Scientifique et Technique pour l'Eau et l'Environnement</i>	Roche Pierre-Alain	França
	<i>Danish Water Forum</i>	Jonch Clausen Torkil	Dinamarca
	<i>Institut Mediterreen de l'Eau</i>	Kennou Hachmi	Internacional

	<i>American Civil Society of Engineers – Environmental & Water Resources Institute</i>	Jacobson Dale	EUA
--	--	---------------	-----

Fonte: World Water Council, 2017.

Atualmente, existem 344 membros ativos no WWC, os quais englobam diversos setores e partes do mundo (ver Figura 1).

FIGURA 1. Distribuição dos membros do WWC em Faculdades.



Fonte: World Water Council, 2017.

Todos os membros ativos do *World Water Council* têm os mesmos direitos e obrigações. Por outro lado, existem, além daqueles ativos, outras qualidades de membros que estão associadas à organização – tais como os membros fundadores, os constituintes e os honorários. Os fundadores já foram aqui mencionados, tendo sido eles que assinaram o documento de concepção do WWC, em 1996. Os membros constituintes são, de acordo com o estatuto da organização, o Instituto Agrônomo Mediterrâneo (CIHEAM), o ICID, a UICN, a Associação Internacional da Água (IWA), a IWRA, o PNUD, a UNESCO, o WSSCC e o BM (WWC, 2015, p. 15). Os membros honorários são as pessoas que, com o seu consentimento, são nomeadas pelo Conselho de Governadores por causa de sua contribuição moral ou intelectual excepcional aos objetivos do WWC (WWC, 2015, p. 6). Dentre as categorias citadas, as únicas com direito a voto em Assembleia Geral são as de membros fundadores e membros ativos – sendo estes

últimos representados pelos governadores eleitos de acordo com as cotas estabelecidas pela faculdade representada (WWC, 2015, p. 18). Além dessas, a organização também é constituída por presidentes honorários (ou seja, ex-presidentes da organização); patronos (aquelas instituições ou empresas cujas contribuições vão muito além do que é estabelecido anualmente pelo Conselho); e a cidade sede (Marseille, França). Para todos os membros, com exceção dos honorários, espera-se que sejam pagas as anuidades estipuladas (WWC, 2015, p. 7). Por outro lado, existem variações quanto a quantia a ser paga pelos membros, a fins de viabilizar a adesão de organizações de baixa renda ao WWC. Para tanto, as anuidades são calculadas de acordo com o tipo da faculdade, o orçamento anual da organização e o PIB do país – no caso de governos e autoridades governamentais (Ver Tabelas 1 e 2). Essas taxas de adesão, juntamente com doações institucionais, permitem o funcionamento das atividades – a exemplo da preparação do Fórum Mundial da Água.

TABELA 1. Taxas de Adesão ao WWC

Orçamento Anual (em Euros)	< 1.000.000	1.000.000 – 5.000.000	5.000.000 – 20.000.000	> 20.000.000
Faculdade 1				
Faculdade 4	€ 300	€ 900	€ 1.200	€ 2.000
Faculdade 5				
Faculdade 3	€ 750	€ 1.000	€ 2.000	€ 3.000

Fonte: World Water Council, 2017.

TABELA 2. Taxas de Adesão ao WWC (governos e autoridades governamentais)

PIB Per Capita (em Euros)	< 700	700 – 3.500	3.500 – 10.000	> 10.000
Faculdade 2	€ 600	€ 900	€ 1.500	€ 2.000

Fonte: World Water Council, 2017.

O WWC, para atingir os objetivos pelos quais surgiu como organização, tem como função a de formar uma rede internacional para servir às necessidades do setor de água. Para tanto, estão incluídas como atividades dessa organização a preparação, a organização, co-organização, participação ou patrocínio de qualquer manifestação, colóquio, seminário, fórum, simpósio, workshop, conferência ou congresso que tratam desse tema (WWC, 2015). Nesse sentido, ficou estabelecido que, a pelo menos cada quatro anos, deveria acontecer uma nova

edição do WWF – a ser realizada por um secretariado eleito conjuntamente com os países sede, os quais seriam eleitos por votação do Conselho (WWC, 2015). Desde sua primeira edição, em Marrakesh, a prática tem sido trienal. De acordo com o estatuto 10 do WWC,

Os principais objetivos do *World Water Forum* são:

- a. Elevar a importância da água na agenda política;
- b. Sensibilizar os decisores, os profissionais da água e de outros setores, os meios de comunicação e o público em geral sobre as questões de grande preocupação mundial acerca da água ;
- c. Apoiar o aprofundamento das discussões sobre a resolução de questões internacionais da água;
- d. Fornecer uma plataforma para se trocar pontos de vista, informações e conhecimentos sobre questões atuais e informações relacionadas à água global;
- e. Apresentar o conhecimento do estado da arte sobre avaliação global da água, seus desafios e as soluções potenciais;
- f. Gerar compromisso político para a melhoria da gestão da água (WWC, 2015, p. 22, tradução do autor).¹⁹

Com esses objetivos, pode-se concluir que a preocupação aparente do WWC seria a de promover o diálogo técnico e político sobre a água em escala global. Parte-se, portanto, da ideia de que a gestão da água é melhor realizada a partir da convergência dos governos nacionais e subnacionais em uma plataforma que os fizesse trocar visões e técnicas, a ponto de chegarem a um senso comum acerca da gestão desse recurso. Como se pode ver pelo balanço de membros (Figura 1), a presença de diversos setores entre os que compõem o WWC também sugere que o Fórum poderia, de fato, servir como uma plataforma capaz de entrelaçar os interesses públicos e privados na forma de gestão desse importante recurso. Todavia, pelo que já foi mencionado aqui, os objetivos de “apoiar o aprofundamento das discussões sobre a resolução de questões internacionais da água” e “fornecer uma plataforma para se trocar pontos de vista, informações e conhecimentos sobre questões atuais e informações relacionadas à água global” têm falhado – uma vez que o interesse privado parece ter sido superlativo desde o surgimento do WWC. Para além, o balanço entre as faculdades não condiz com a representação *de facto* da sociedade civil, tendo esta sido pouco ou nada ouvida em algumas edições do Fórum.

¹⁹ “a. To raise the importance of water on the political agenda; b. To raise awareness among decision-makers, water and other professionals, the media and the public at large on world water issues of critical concern; c. To support the deepening of discussions towards the resolution of international water issues; d. To provide a platform to exchange views, information and knowledge on current issues and information related to global water; e. To present state of the art knowledge on global water assessment, challenges and potential solutions; f. To generate political commitment for the improvement of water management.”

No que diz respeito à formação de uma rede internacional para tratar de questões que envolvem recursos hídricos, o WWC tem desenvolvido uma função importante, tanto através do Fórum, quanto por meio da produção de relatórios, mobilização de recursos e engajamento político de atores de diferentes partes do globo no tema. Nesse sentido, colocou-se muito foco sobre o que passou a ser conhecido como “hidro-diplomacia internacional” (WWC, 2012). Há, no entanto, que considerar os atores críticos a essa organização e também que se considerar as possíveis lacunas que são deixadas pela sua governança. As questões teóricas que envolvem a governança do WWC enquanto organização (e que são pertinentes a este trabalho) serão tratadas a seguir.

No que diz respeito às finanças do WWC, as mesmas são geridas conjuntamente pelo Diretor Executivo, sob a supervisão do Presidente, do *Bureau* e do Tesoureiro (WWC, 2015). As contas do WWC serão examinadas anualmente por um auditor nomeado pela Assembleia Geral, mediante recomendação do Conselho. O auditor a cargo deve enviar um relatório escrito ao Conselho uma vez por ano – o qual é devidamente examinado pelo Conselho e, se for caso disso, usá-lo como base para formular recomendações aos membros do Conselho (WWC, 2015). De acordo com o Estatuto, o auditor deve exercer funções por um período de seis anos e o mesmo não pode ser um Governador ou membro pessoal do Conselho (WWC, 2015). Se uma vaga nesta posição for declarada durante um mandato, o Conselho de Governadores nomeará um auditor de substituição que iniciará suas funções com efeito imediato, sujeito a ratificação na próxima reunião da Assembleia Geral (WWC, 2015, p. 23).

Um fator importante a ser considerado na governança do WWC – e que vem sendo cada vez mais abordado no universo das organizações não-governamentais sem fins lucrativos como um todo – é o de ‘prestação de contas’ (*Accountability*, do inglês). Por volta da mesma década em que o WWC surgiu, alguns fatores convergiram para que o tópico *Accountability* deixasse de ser direcionado apenas a governos e empresas e se voltasse também para as ONGs. Em primeiro lugar, esse fenômeno deve-se ao rápido crescimento do terceiro setor e da elevada quantidade de fundos voltados as organizações que o compõe. Em consequência, observou-se um aumento de poder e um ganho de espaço político sem precedentes. Por outro lado, esse crescimento acelerado também abriu espaço para organizações fantasmas, o que provocou uma crise de legitimidade nesse setor. De acordo com Julian Lee, um outro fator também foi muito importante para essa elevação na importância de ‘prestação de contas’ a nível global.

Na década de 1990, a "terceira onda de democratização" se deslocou ao redor do mundo, começando pela queda do Muro de Berlim. A democratização tornou-se uma cura. Como a democracia implica responsabilidade, e porque a atividade das ONGs automaticamente desafia a autoridade governamental, a "terceira onda de democratização" também começou a afetar as ONGs (LEE, 2004, p. 4, tradução do autor).²⁰

Desde o final do século passado, argumentos que foram convencionalmente apresentados a favor da responsabilidade das ONGs foram a necessidade de se manter a confiança pública, o valor intrínseco da responsabilidade e a necessidade de se balancear o aumento do poder das ONGs (JORDAN, 2007). Mesmo tendo surgido em meio a esse contexto, é difícil saber se o WWC leva em consideração esses argumentos e se existe, dentro da estrutura da organização, mecanismos capazes de manter a confiabilidade e legitimidade da mesma. Nesse sentido, torna-se pertinente o esclarecimento de alguns pontos, tais como 'pelo que' essa organização é responsável, 'a quem' a mesma deve prestar contas e 'como' fazê-lo. De acordo com o próprio site oficial do WWC, a sua missão é de

(...) promover a conscientização, desenvolver compromisso político e desencadear ações em questões críticas de água em todos os níveis, incluindo o mais alto nível de decisão, para facilitar a conservação, proteção, desenvolvimento, planejamento, manejo e uso eficiente da água em todas as suas dimensões numa base ambientalmente sustentável para o benefício de toda a vida na Terra (WWC, 2017, tradução do autor).

Portanto, o WWC deve ser responsável pela maneira que o mesmo – enquanto uma organização que propõe lidar com as questões políticas relacionadas à água – aborda sua programação e pelos efeitos que tal programação tem a todos os grupos de interesse envolvidos. De fato, a responsabilidade não pode se limitar àquela voltada para alguns atores específicos do WWC (sejam eles o Conselho de Membros, patronos ou patrocinadores do Fórum). O conceito de responsabilização deve, portanto, estar contido numa abordagem mais aberta e participativa das partes interessadas. Esta abordagem transfere o direito à responsabilidade exclusivamente de quem exerce autoridade formal sobre uma organização para todos os afetados pelas atividades da

²⁰ “The 1990s saw the “third wave of democratization” moving around the world, starting with the fall of the Berlin Wall. Democratization became perceived to be a cure-all. As democracy implies accountability, and because NGO activity automatically challenges governmental authority, the “third wave of democratization” started affecting NGOs as well.”

organização (FREEMAN, 1984). Em suma, uma ONG deve ser responsabilizada pelo impacto global que tem as suas ações. Várias medidas podem contribuir para esse impacto, tais como o grau de consulta às partes interessadas, os seus mecanismos de queixa e/ou o controle de seus membros (LEE, 2004).

1.3 Aspectos Organizacionais

Na seção anterior, a análise do Estatuto oficial do WWC determinou que o mesmo se trata de uma organização sem fins lucrativos, regulada pela Constituição Francesa de 1 de julho de 1901. Ainda, de acordo com o seu estatuto oficial, o WWC seria melhor definido como

(...) uma organização internacional de plataformas multipartidárias cuja missão é mobilizar ações em questões críticas de água em todos os níveis, incluindo o mais alto nível de decisão, envolvendo pessoas em debates e desafiando o pensamento convencional. O Conselho concentra-se nas dimensões políticas da segurança da água, adaptação e sustentabilidade (WWC, 2015, p. 3, tradução do autor)²¹

Por outro lado, o leitor atento pôde perceber que as terminologias referentes ao WWC usadas até aqui não se restringiram a uma única. Pelo contrário, a variedade de termos usados para categorizar esse ator indica que o mesmo está situado em uma zona híbrida e, de certa forma, ainda não muito clara quanto a sua natureza organizacional. Se, por vezes, a literatura usa o termo organização não-governamental, na grande parte da bibliografia consultada, o termo encontrado foi o *'think tank'*. Em certa medida, essa dicotomia pode ser atribuída às complexidades inerentes ao fenômeno dos *think tanks* – bem como às suas sobreposições com outras organizações e sua posição nos limiares das definições organizacionais tradicionais, o que cria uma intensa nebulosidade por trás do termo. Diante desse imbróglio, e considerando que o WWC é, na maioria das vezes, definido como um *think tank*, esta seção fará uma revisão bibliográfica dos estudiosos do termo, buscando esclarecê-lo e, dessa forma, justificar ou não a

²¹ “(...) an international multistakeholder platform organization whose mission is to mobilize action on critical water issues at all levels, including the highest decision-making level, by engaging people in debate and challenging conventional thinking. The Council focuses on the political dimensions of water security, adaptation and sustainability”. Ver site oficial. Disponível em <<http://www.worldwatercouncil.org/en/about-us>>. Último acesso: 12 de dezembro de 2017.

frequência com que o mesmo é atribuído ao WWC.

O termo *think tank* tem sua origem nos países de língua inglesa, tendo sido criado durante a II Guerra Mundial, para caracterizar o ambiente seguro (*tank*) no qual os experts militares e civis se situavam para que pudessem desenvolver (*think*) planos de invasão e outras estratégias militares. Na década de 1960, o uso do termo foi estendido a outros grupos de especialistas, preocupados com o estudo das relações internacionais e das questões estratégicas. Por volta de 1970, o termo *think tanks* foi aplicado amplamente a instituições focadas também em questões políticas, econômicas e sociais cotidianas (MCGANN; WEAVER, 2000). Em um primeiro momento, essas organizações apareceram concomitantemente nos EUA e na Europa, vivenciando um considerável crescimento no final do século XX e na virada do século XXI. Em seguida, proliferaram-se extensivamente na América Central e Latina, Leste Asiático e, mais recentemente, no Oriente Médio, Norte da África e África Subsaariana – especialmente após os períodos de (re)democratização com a descolonização africana, a derrocada de regimes ditatoriais latino-americanos e a desintegração do bloco comunista (STONE; DENHAM, 2004). No caso do Brasil, apesar de contar com importantes organizações na categoria (Fundação Getúlio Vargas²², CEBRI²³, dentre outros), o termo encontra-se em sua fase incipiente de difusão – fator que explica em parte a ausência de um termo substituto em português.

Diante dessa difusão global dos *think tanks* nas últimas décadas, torna-se importante entender do que se trata o mesmo e como este pode se constituir como um ator importante de governança. Sabe-se que existe a produção de conhecimento com a finalidade de exercer influência nas agendas políticas sobre um determinado tema. Considerando tal premissa, essas organizações precisariam estabelecer uma relação íntima com tomadores de decisões, tais como os Estados ou instituições interestatais. Mas como fazê-lo? Para a grande parte dos autores, essa relação teria início a partir da escassez de recursos nos aparelhos estatais e da dificuldade em se definir quais ações seriam concretizadas em detrimento de outras. O agravamento desses dois fatores, abriria caminho para a expansão dos *think tanks* pelo mundo. Conforme argumentam Weaver & McGann (2002),

Os *policy makers* ou formuladores de políticas necessitam de informações básicas sobre as sociedades que governam, sobre como as políticas em execução

²² <http://portal.fgv.br/think-tank-0>

²³ <http://cebri.org/portal/noticias/cebri-e-destacado-como-think-tank-mais-inovador-do-brasil>

estão funcionando, bem como sobre as alternativas possíveis e seus prováveis custos e consequências. (...) Neste contexto de demanda por expertise, informação e conhecimento, abre-se espaço, portanto, para a existência de sujeitos e organizações com esse intuito (WEAVER; MCGANN, 2002, p. 1, tradução do autor).²⁴

Deve-se considerar que o Estado vive um contexto de constante conflito de interesses entre os atores, os quais buscam sua atenção e a priorização de suas demandas. Esses conflitos são uma representação importante das relações de poder que, quase sempre de maneira assimétrica, compõem o espaço de governança. Nesse contexto de assimetria, vai crescendo a competitividade entre essas organizações que buscam produzir conhecimento para influenciar a agenda política. Quando os níveis de concorrência por espaço chegam a um nível considerável, começam a surgir os problemas financeiros. Dessa forma, para se manterem na cena política, alguns *think tanks* começam a perder sua autonomia – o que corromperia, segundo os estudiosos, as bases da sua definição. De fato, as concepções seminais de *think tanks* geralmente buscam defini-los a partir de uma descrição que mescla funções, formato organizacional e operações de funcionamento, dando significativo enfoque à autonomia/independência dos *think tanks* frente a outros atores do processo político (HAUCK, 2015). Se considerarmos as definições de autores importantes como, por exemplo, McGann & Weaver (2000), entenderíamos “os *think tanks* como organizações de pesquisa, não governamentais, sem fins lucrativos, com substantiva autonomia organizacional do governo e de interesses societais como de empresas, grupos de interesses e partidos políticos” (MCGANN e WEAVER, 2000, p. 4). De forma mais branda, Stone (2001) também utiliza a ideia de “organizações com uma ‘relativa autonomia’ engajadas em pesquisa e análise de questões contemporâneas, independentemente de governos, partidos políticos e grupos de pressão” (STONE, 2001, p. 71).

Por outro lado, a ideia de que um *think tank* requer independência ou autonomia do Estado para ser de “livre pensamento” é uma predileção peculiarmente anglo-americana, a qual não se aplica tão bem em outras culturas. Considerando que o WWC está situado em Marseille, essa ideia não se aplicaria ao mesmo. No caso da França, a linha entre os intelectuais franceses e o Estado é nebulosa a tal ponto que falar de independência como uma característica definidora de *think tanks* faz pouco sentido em tal contexto cultural (STONE; DENHAM, 2004).

²⁴ “Policy makers need basic information about the societies they govern, about how current policies are working and their likely costs and consequences. (...) In this context of demand for expertise, information and knowledge, there is a space, therefore, for the existence of subjects and organizations with this intention”

Portanto, de acordo com esses dois autores, seria possível afirmar que o papel e a efetividade do mesmo estariam, então, limitados e determinados de acordo com a natureza política, social e econômica do contexto francês. Por outro lado, considerando que o WWC é um ator de alcance global e que, por essa razão, as relações entre os seus intelectuais são estabelecidas em níveis múltiplos (governo subnacionais, nacionais e organizações intergovernamentais), deve-se concordar que o mesmo não esteja limitado a apenas um contexto. Tendo isso em vista, seria importante analisar a natureza política, social e econômica desse contexto global para entender como o mesmo determina o papel e a efetividade do WWC. O capítulo a seguir irá se debruçar sobre a governança global da água, para entender como a mesma emergiu e se desenvolveu no espaço que constitui hoje. Ainda, será abordado o contexto externo que possibilitou o surgimento do WWC e como os aspectos exógenos ao mesmo ajudaram a conformar o papel que o mesmo tem na governança global da água.

2 A GOVERNANÇA GLOBAL DA ÁGUA

As noções de governança da água (e da governança em geral) evoluíram ao longo do tempo. Em um primeiro momento, o pensamento sobre a governança da água baseava-se em sistemas centralizados que enfatizavam o papel dos governos na gestão desse recurso. Com o passar dos anos, o termo "governança da água" passa, então, a ser usado de forma mais ampla, descrevendo o conjunto de agentes políticos, sociais, econômicos e administrativos que estão em vigor no desenvolvimento e gestão dos recursos hídricos e da prestação de serviços de água em diferentes níveis da sociedade (UNESCO, 2003). Mais especificamente, trata-se de uma dinâmica de processos formais e informais que permitem a determinação e negociação de objetivos específicos, a definição de padrões e a resolução de disputas entre vozes diferentes para enfrentar desafios a nível local, subnacional e nacional (COOLEY et al., 2013).

Nesse sentido, a noção de governança teria evoluído para se tornar um processo intensamente político, o qual trataria de implementar efetivamente a alocação e a regulação socialmente aceitáveis da água. Trata-se de um conceito mais inclusivo do que apenas o governo por assim dizer, abrangendo a relação entre uma sociedade e seu governo. A governança geralmente envolve o comportamento mediador através de valores, normas e, sempre que possível, através de leis. O conceito de governança, claro, abrange leis, regulamentos e instituições, mas também se relaciona com políticas e ações governamentais, atividades domésticas e redes de influência, incluindo forças do mercado internacional, setor privado e sociedade civil. Estes, por sua vez, são afetados pelos sistemas políticos em que funcionam. Nesse sentido, a soberania nacional, os valores sociais ou a ideologia política dos governadores podem ter um forte impacto nas tentativas de mudar os arranjos de governança relacionados ao setor de água (ROGERS; HALL, 2003, p. 4).

Apesar de terem evoluído com o passar dos anos, as noções de governança e os arranjos formados pela mesma são dinâmicos e têm coexistido – sobretudo no que diz respeito a água. Nesse sentido, o clássico debate entre técnica e política parece servir de ponto focal para as diferentes noções acerca do que seria governança. Para alguns, trata-se de um instrumento, um meio para alcançar certos fins, um conjunto de ferramentas administrativas e técnicas que podem ser usadas em diferentes contextos para alcançar um determinado objetivo, como a aplicação de uma determinada política da água. Para outros, a governança é um processo que envolve não a

implementação de decisões tomadas por especialistas e poderosos, mas sim o debate de projetos alternativos, muitas vezes concorrentes de desenvolvimento societário, e a definição dos fins e meios que devem ser perseguidos pela sociedade, através de um processo de participação democrática substantiva (CASTRO, 2007).

Todavia, ao analisar a emergência e o desenvolvimento da governança global da água, este capítulo do trabalho não tem por objetivo abordar detalhadamente todas as questões que compõem a mesma desde o surgimento dos seus primeiros debates. Em realidade, o que se busca aqui é dar continuidade à análise feita no capítulo anterior – no qual se buscou entender o Fórum como um espaço de governança e o WWC enquanto seu principal organizador e, portanto, um importante governador global no campo da água. Para tanto, a análise busca, aqui, abordar de forma mais detalhada os aspectos exógenos que possibilitaram o surgimento do WWC e o desenvolvimento do WWF como o espaço de governança que constitui hoje. Nesse sentido, uma vez que já foram analisados os aspectos históricos, institucionais e organizacionais desse espaço, este capítulo busca entender em que contexto o WWF se inseriu e como é sua interação com outras frentes de atores no âmbito global.

O capítulo 2 encontra-se dividido em três seções. Primeiro, a seção 2.1 aborda a emergência e as vias desenvolvimento da governança global da água, procurando identificar as diferentes estruturas conceituais e organizacionais que se formaram ao longo dessas vias. Na sequência, a seção 2.2 retoma o WWF e alguns aspectos do capítulo anterior, com o intuito de definir o papel dessa plataforma na governança global da água, avaliando a eficácia do WWF nos dias de hoje. Por fim, a seção 2.3 analisa os aspectos organizacionais dessa organização, levando em consideração a interpretação da mesma como um *think tank*.

2.1 Governança Global da Água: emergência e desenvolvimento

Como vimos até agora, ao longo dos últimos sessenta anos, uma série de esforços foram feitos em busca de lidar com os muitos desafios relacionados à água potável que a humanidade enfrenta. Os primeiros esforços para lidar com esses desafios foram quase inteiramente baseados no desenvolvimento de infraestrutura física em larga escala para produzir novos abastecimentos de água. Essas tentativas em lidar com as questões hídricas pela via técnica foram responsáveis pelo surgimento do que ficou conhecido como a "Era das Barragens" (ou *Dam Era*, em inglês). Durante esse período, as barragens foram consideradas como projetos

verdes de múltiplo uso e altamente positivos. De fato, essa reputação teve suas raízes em meados do século XX, quando os feitos de engenharia fascinaram os países desenvolvidos com suas promessas de geração de energia limpa, controle de inundações e armazenamento de água (MCCULLY, 1996).

Diversas organizações estiveram envolvidas nas questões hídricas. Os primeiros esforços de tais organizações dentro do setor de água foram amplamente focados em reuniões profissionais, algumas das quais resultaram na formação de sociedades profissionais para construir espaços intelectuais comuns, compartilhar conhecimentos e estimular e promover a pesquisa nas áreas de saneamento, drenagem e suprimento (VARADY et al., 2017). Em meados da década de 1950, engenheiros, gestores e cientistas organizaram-se em sociedades profissionais, algumas das quais falaremos mais adiante neste capítulo.

Por outro lado, sabe-se que os esforços para lidar com a iminente crise hídrica a nível intergovernamental iniciaram-se, em 1977, com a Conferência das Nações Unidas sobre a Água em Mar del Plata, Argentina. Os seus objetivos foram avaliar o estado dos recursos hídricos, garantindo que um abastecimento adequado de água de qualidade estivesse disponível para atender às necessidades socioeconômicas do planeta; aumentar a eficiência do uso da água; e promover a preparação, a nível nacional e internacional, de modo a evitar uma crise da água de dimensões globais antes do final do século XX (BISWAS; TORTAJADA, 2010). A conferência aprovou o Plano de Ação Mar del Plata, que foi a primeira abordagem internacionalmente coordenada no plano da Gestão Internacional de Recursos Hídricos (GIRH). Tal plano era composto de duas partes: um conjunto de recomendações que abrangia todos os componentes essenciais da gestão da água e doze resoluções em uma ampla gama de áreas específicas. Ainda, discutiu avaliação do uso e eficiência da água; riscos naturais, ambientais, de saúde e o controle de poluição; política, planejamento e gestão; informação pública, educação, treinamento e pesquisa; e cooperação regional e internacional (BISWAS, 2007).

A conferência de Mar del Plata foi um marco importante, em parte devido à participação ativa do mundo em desenvolvimento e as discussões sobre vários aspectos da gestão da água, especificamente as análises específicas de país e região. A conferência considerou a gestão da água de forma holística e abrangente, uma abordagem que voltaria a ser enfatizada e reconhecida como uma das principais questões da GIRH uma década mais tarde. De acordo com

o estudo "GIRH em Ação"²⁵, da UNESCO, trata-se de "um conceito empírico que foi construído a partir da experiência sobre o terreno dos praticantes" (UNESCO, 2009, p. 4). Embora muitas partes do conceito tenham existido desde 1977 – foi apenas a partir da segunda metade da década de 1990 que o conceito tornou-se objeto de extensas discussões com o objetivo de saber o que o mesmo significaria na prática (UNESCO, 2009).

Dando seguimento à Conferência de Mar del Plata, o sistema intergovernamental apostava fortemente na busca pelo fornecimento de instalações de água potável e saneamento a todos e, para tanto, seria necessário acelerar a vontade política e o investimento no setor de água. Nesse contexto, o período de 1980 a 1990 foi recomendado pela ONU como a Década Internacional de Abastecimento de Água e Saneamento. Tal recomendação era uma resposta clara à crise hídrica de grandes proporções que estava surgindo no início dos anos 80 – e que demandava o estabelecimento imediato de metas para a provisão de água para o Sul, originalmente baseada no modelo público do Norte. No entanto, no final dessa mesma década, esse modelo público para o mundo em desenvolvimento foi abandonado em favor de um modelo privado que, coincidentemente, beneficiaria as empresas privadas de água da Europa. Este não era um desenvolvimento aleatório. De acordo com Maude Barlow (2007), "esse modelo privado introduzido ao Sul global foi planejado e realizado por algumas das forças mais poderosas do mundo" (BARLOW, 2007, p.36). Tratava-se, portanto, de um plano político privatista da água, sob o qual o Banco Mundial, com a benção do Sistema Nações Unidas, teria penetrado com os princípios de boa governança no setor de água. Nesse sentido, teria se aliado aos interesses das grandes corporações, concedendo empréstimos aos países em desenvolvimento sob a condição de que os mesmos entregassem os serviços de água para as grandes corporações (BARLOW, 2007).

Como se pode perceber, além do debate entre técnica e política, a governança global da água depara-se também com a dicotomia entre princípios econômicos e humanitaristas. Diante dessa última, a prevalência ou não de um modelo sobre o outro estaria intimamente ligada ao poder e à capacidade de formar opinião por parte dos grupos de interesses envolvidos. Considerando a diversidade de agentes envolvidos na governança global, esse poder está relacionado não só à capacidade de criação de novas agendas, mas também a de persuadir os

²⁵ Relatório *International Water Resources Management in Action*, foi um estudo preparado pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP) em conjunto com o Centro em Água e Meio Ambiente do Grupo DHI – tendo sido publicado no *World Water Report 3*, pela UNESCO e Earthscan, em 2009.

outros da eficiência desta. Através desses mecanismos, obtém-se a autoridade necessária à penetração do espaço no qual o processo de governança acontece. De fato, o poder de um governador global flui de sua autoridade e não de uma simples coerção (AVANT, FINNEMORE; SELL, 2010, p. 10).

Na esteira da criação de novos espaços, deu-se um fenômeno importante em paralelo às megaconferências. Um número considerável de associações profissionais existentes passou a ganhar uma dimensão maior, e a servir como uma ponte técnica para atores que buscavam certa relevância política nesse crescente espaço de governança. Dentre muitas, é relevante destacar a criação da Associação Internacional de Pesquisas Hidráulicas (IAHR), em 1938, da ICID, em 1950, e da IWRA, em 1971. Essa última, como já foi mencionado, teve um papel fundamental no estabelecimento do WWC, em 1996. De certa forma, esse fenômeno de crescimento está ligado ao crescente reconhecimento de que a tecnologia e a infraestrutura por si só não eram suficientes para justificar a expansão que o setor privado desejava no setor de água. O mundo precisava, então, de uma nova agenda política e esses novos atores queriam exercer alguma influência sobre a construção da mesma. Afim de ampliar esse espaço e viabilizar a difusão de alguns princípios desses grupos de interesse, alguns eventos de escala global passaram a ser organizados – tendo destaque o Congresso Mundial da Água que, desde 1973, vem acontecendo trienalmente graças à influência dessas associações técnicas frente a agências de governos de vários países.

Novamente na esfera intergovernamental, em 1992, houve uma tentativa em retomar o discurso sobre a importância da governança da água – em particular na Conferência de Dublin (ROGERS; HALL, 2003). Como já vimos no capítulo anterior, essa conferência tinha como finalidade a tímida retomada da discussão sobre a gestão de recursos hídricos no âmbito global. Nesse sentido, Dublin deveria ter preparado o campo para as discussões que se dariam seis meses mais tarde na CNUMAD – sugerindo, portanto, políticas sustentáveis de água programas de ação para a mesma. Todavia, como salienta Biswas & Tortajada (2010), a Conferência de Dublin falhou em contemplar o seu objetivo por dois motivos:

Sua duração, apenas quatro meses antes da CNUMAD, foi mal concebida e assegurou que tivesse, na melhor das hipóteses, impactos marginais sobre a deliberação no Rio. (...) simplesmente não houve tempo suficiente para incorporar efetivamente quaisquer ideias que poderiam ter vindo de Dublin ao programa do Rio (...) Em segundo lugar, a Conferência de Dublin, por razões incrivelmente inexplicáveis, foi organizada como uma reunião de *experts* e não como uma reunião intergovernamental. Isto foi, apesar do aconselhamento

explícito concedido ao Secretariado por alguns governos, sobretudo a Suécia, e vários especialistas em águas, incluindo o autor, e as regras vigentes que governavam a organização das megaconferências da ONU (...). Ainda é um mistério sobre o motivo pelo qual os organizadores da Conferência de Dublin escolheram a via da abordagem da reunião de grupo de especialistas, especialmente quando foram especificamente avisados de que os resultados de tal processo não poderiam ser considerados no Rio por causa das regras da ONU (BISWAS; TORTAJADA, 2010, p. 8-9, tradução do autor).²⁶

Portanto, pode-se dizer que a água praticamente desapareceu da agenda política internacional entre os anos 1980 e início dos anos 1990 (BISWAS; TORTAJADA, 2010). Por exemplo, durante esse período, não houveram discussões significantes, no nível das Nações Unidas, sobre a necessidade ou vontade de se organizar uma consulta global quanto as questões hídricas. De certa forma, a água simplesmente deixou de ser considerada como um assunto de prioridade política por parte da comunidade internacional. Durante a Rio-92, uma série de fatores mostraram que as questões hídricas não receberam o seu devido valor na esfera intergovernamental. Primeiro, o pequeno número de profissionais da água advindos de países em desenvolvimento, caracterizando um evento que foi dominado quase exclusivamente por oficiais dos ministérios de meio ambiente nacionais. Segundo, os chefes de Estado que se encontravam presentes durante a conferência não se referiram aos problemas hídricos que o mundo estava enfrentando no período, nem mesmo mencionaram a importância de se alcançar uma boa governança da água (BISWAS; TORTAJADA, 2010). Por outro lado, é importante ressaltar um “marco” da Conferência de Dublin: a declaração de que a água possuiria um valor econômico em todos os seus usos concorrentes e, portanto, deveria ser reconhecida como um bem econômico (UNESCO, 1992).

Em seu primeiro Relatório de Desenvolvimento da Água, as Nações Unidas afirmaram claramente que a "crise da água é essencialmente uma crise de governança e as sociedades enfrentam uma série de desafios sociais, econômicos e políticos sobre como governar a água de

²⁶ *“Its duration, only 4 months before the UNCED, was ill-conceived and ensured that it had at best marginal impacts on the deliberations at Rio. (...) there simply was not enough time available to effectively incorporate any ideas that could have come from Dublin into the rio programme. (...) Second, the Dublin Conference, for some incredible and inexplicable reasons, was organized as a meeting of experts and not as an intergovernmental meeting. This was in spite of the explicit advice given to the Secretariat by certain governments, notably Sweden, and several knowledgeable water experts, including the author, and the prevailing rules that governed the organization of the UN megaconferences. (...) It is still a mystery as to why the organizers of the Dublin Conference chose the route of expert group meeting approach, especially when they were very specifically warned that the results of such a process could not be considered at Rio because of the prevailing UN rules”*

forma mais efetiva" (UNESCO, 2003, p. 4). Diante desses desafios, as estimativas em resolver o problema de acesso à água pela via simplesmente técnica foram se tornando cada vez mais realistas – principalmente nos países mais pobres, caracterizados por "estados frágeis (...) com governança e instituições fracas" (WHO, 2005, p. 27). De certa forma, as projeções técnicas, inicialmente otimistas, foram reformuladas e a comunidade internacional pareceu estar disposta a aceitar que uma grande proporção de seres humanos continuaria a sofrer doenças e mortes devido à falta de serviços essenciais de água talvez por décadas. Diante dessas questões, ficava cada vez mais claro que, em larga medida, as principais causas desse estado de coisas inaceitáveis não seriam nem técnicas nem "naturais", mas seriam, em termos gerais, de natureza social e política (UNESCO, 2006, p.1). Por outro lado, há quem atribua essa nova percepção a um plano orquestrado por algumas organizações para atribuir a crise hídrica à ineficiência e corrupção de governos que, inaptos a protegerem seus recursos hídricos, estariam contribuindo para a difusão de uma cultura insustentável de desperdício (BARLOW, 2007; CLARKE, 2007; GOLDMAN, 2007).

Sabe-se que, no final do século passado, um número considerável de novos atores surgiu no campo internacional da água – tendo sido também novas alianças forjadas entre jogadores pré-existentes. A esse respeito, já foram mencionadas as associações profissionais de água, nacionais e internacionais. Algumas delas se tornaram mais assertivas em fóruns internacionais e houve algum realinhamento limitado dentro delas. Entre essas, destacam-se a criação da IWA, a partir da fusão da IAWQ com a Associação Internacional de Abastecimento de Água (IWSA). Em meados da década de 1990, surgiu a criação do WWC e da *Global Water Partnership* (GWP) – o primeiro como *think tank* sobre a água e o último dedicado à melhoria das habilidades de gerenciamento de água. Estas e muitas outras iniciativas, como a PC-CP²⁷, a Comissão Mundial de Barragens etc., desempenharam o seu papel, ao lado das organizações e instituições existentes, no desenvolvimento do pensamento sobre aquilo que seria uma gestão mais apropriada da água (BISWAS; TORTAJADA, 2010, p. 113).

O crescimento na publicação de uma vasta gama de revistas, livros e relatórios sobre muitos aspectos da água contribuiu grandemente para a expansão da compreensão de muitos

²⁷ *From Potential Conflict to Cooperation Potential* (PC-CP) é um projeto conduzido pela UNESCO-IHP, o qual busca facilitar diálogos interdisciplinares em vários níveis para promover a paz, a cooperação e o desenvolvimento relacionados à gestão dos recursos hídricos transfronteiriços. Ver site oficial. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/en/pccp>>. Último acesso: 12 de dezembro de 2017.

aspectos da água. Nesse sentido, as muitas conferências e outras interações entre as associações profissionais ativas no setor de água desempenharam um papel importante. O trabalho das agências multilaterais e bilaterais ativas no setor de água também ajudou a divulgar novos conhecimentos e a considerar os problemas, desafios e soluções necessárias no setor (BISWAS; TORTAJADA, 2010). No entanto, a análise dessas publicações sobre as diversas questões envolvendo a água – bem como dos relatórios produzidos pelas organizações pertinentes – nem sempre é otimista quanto à expansão de conhecimento e atuação nesse campo. Isso se deve, por um lado, ao fato da produção de conhecimento científico sobre a água ser caracterizada por uma alta fragmentação ao longo das linhas de culturas epistêmicas entrincheiradas que continuam a desenvolver-se amplamente desconectadas umas das outras (CASTRO, 2007, p. 110). Por outro lado, alguns autores atribuem a falta de otimismo a falhas de visão, advocacia e liderança por parte dos que deveriam governar. Nesse sentido, pela via intergovernamental, o Sistema Nações Unidas parece vir falhando em unificar seus esforços em uma única agência, com poder o suficiente para liderar e influenciar as ações dos Estados membros em suas respectivas gestões de recursos hídricos.

2.2 Governança Global da Água: os governadores

Desde o início, a governança global da água vem se constituindo como um processo que conta com o envolvimento de entidades públicas, privadas e da sociedade civil que, juntas, constroem espaços de atuação, cooperação e intercâmbio em diversas áreas do globo. Além dos Estados, sabe-se que diversos outros atores têm desenvolvido papéis na política global. De certa forma, a governança seria o próprio resultado da interação entre todos esses agentes, sendo ela ora conflituosa, ora coordenada. Esses seriam os chamados governadores globais (*global governors*).

Governadores globais são atores que exercem o poder através das fronteiras com algum grau de legitimidade e continuidade para afetar as políticas em uma área de questões. Os governadores assim: criam problemas, estabelecem agendas, estabelecem e implementam regras ou programas, e avaliam e/ou

julgam resultados (AVANT; FINNEMORE; SELL, 2010, p. 1, tradução do autor).²⁸

Nesse sentido, a participação no processo de governar, sobretudo, envolveria a criação de novas questões, novos interesses e novos modos de ação. Ou seja, é necessária a existência de capacidades criativas e de liderança para que determinado agente político se torne um governador global. Ainda, para se tornarem aceitos por aqueles que eles procuram liderar, devem oferecer novas ideias atraentes, formulando novas estratégias e persuadindo as pessoas da importância de novos objetivos sociais (AVANT; FINNEMORE; SELL, 2010). Afinal, além de ser fruto da interação de governadores, o processo de governança é também determinado pelas relações entre aqueles que governam e os que se deixam governar. No caso da governança global da água, nem todas as organizações têm a criatividade ou liderança necessárias para se enquadrarem nessa definição. Por outro lado, algumas possuem a autoridade necessária para tanto. Nesse sentido, compreender por que os atores são autoridades capazes de governar possibilita uma melhor compreensão acerca dos seus comportamentos, suas interações e seus impactos.²⁹ De acordo com Avant, Finnemore & Sell,

Para entender as consequências políticas do exercício da autoridade para a política global, faz sentido examinar as diversas fontes de autoridade que os agentes se baseiam. De modo geral, vemos cinco bases de autoridade para governadores globais. (...) A autoridade institucional deriva de ocupar cargos em alguma estrutura organizacional. (...) A autoridade delegada é autorizada por algum outro conjunto de atores autorizados. (...) A autoridade especializada é autoridade baseada em conhecimento especializado. (...) A autoridade moral é legitimada pelo serviço a algum conjunto de princípios ou valores amplamente aceitos. (...) A autoridade eficiente envolve deferência baseada na competência (AVANT; FINNEMORE; SELL, 2010, p. 12-13, tradução do autor)³⁰

²⁸ “Global governors are actors who wield power across borders with some degree of legitimacy and continuity to affect policies in an area of issues. Governors thus: create problems, set agendas, establish and implement rules or programs, and evaluate and / or judge results”. O cuidado das autoras em esclarecer essa definição deve-se ao fato das mesmas defenderem a ideia de que nem todos os agentes envolvidos com a política global são governadores globais *de facto*.

²⁹ “We define authority as the ability to induce deference in others”. A definição de ‘autoridade’ usada neste trabalho é baseada no estudo de Avant, Finnemore & Sell (2010), tratando-se da habilidade de induzir deferência nos outros – governados e governadores.

³⁰ “In order to understand the political consequences of the exercise of authority for global politics, it makes sense to examine the various sources of authority that agents draw upon. Broadly, we see five bases of authority for global governors (...). Institutional (or Institution-based) authority derives from holding office in some organizational structure. (...) Delegated (or Delegation-based) authority is authority on loan from some other set of authoritative actors. (...) Expert (or Expertise-based) authority is authority based on specialized knowledge. (...) Moral (or Morality-based) authority is legitimated by service to some widely-accepted set of principles or values. (...) Efficacious authority involves deference based on competence.”

No que diz respeito à água, sem dúvida, a autoridade advinda da *expertise*, ou seja, aquela baseada em conhecimento especializado, é muito importante. Ao contrário da autoridade delegada ou institucional, ela é inerente ao ator. Com frequência, porém, a *expertise* é combinada com outros tipos de autoridade. Instituições ou organizações geralmente querem especialistas em equipe ou delegam tarefas técnicas complexas a especialistas. Dessa forma, financiando associações técnicas e buscando nelas o consenso frente aos seus princípios (e, portanto, o das grandes corporações), o Banco Mundial conseguiu garantir para si um grande espaço enquanto governador. No caso dos profissionais que fazem parte de tal consenso, a sensação de que a aplicação do conhecimento técnico teria uma dimensão moral nem sempre é verdadeira. Muitos ajudam até a travestir princípios desumanos com tal conhecimento. Por outro lado, existem profissionais que acreditam que o exercício de sua profissão e a aplicação de seus conhecimentos é um bem social e servem, portanto, para promover objetivos globais comuns (que é o caso da água).

Nesta seção, serão destacadas duas frentes principais das quais os governadores globais da água fazem parte – uma composta pelo *mainstream* da governança e outra pelos que se opõem à primeira. Dentro de ambas, existem atores com diferentes graus de legitimidade e mesmo algumas divergências. No entanto, o fator principal que separa essas duas frentes está relacionado principalmente à visão que se têm sobre a água. De um lado, trata-se a mesma como um recurso econômico (mas, sim, admitido como uma necessidade humana); do outro, aqueles que lutam para garantir que a água seja, de fato, um direito humano. O primeiro grupo constituiria o que Maude Barlow denominou de “Consenso Global sobre a Privatização” (BARLOW, 2007, p. 41). O segundo seria composto pelos movimentos locais de justiça e por outras organizações que se reúnem em busca da construção de novos consensos sociais sobre o acesso e os usos da água.

A frente privatista foi orquestrada principalmente pelo Banco Mundial, juntamente com as grandes corporações de água. De acordo com o sociólogo Michael Goldman,

Desde meados dos anos 1990, em nome do alívio da pobreza, a privatização da água tornou-se um projeto verde neoliberal central para o Banco Mundial, o qual cultivou “redes políticas transnacionais elitistas de água”, com o intuito de criar uma aparência de um consenso mundial sobre um futuro privado para a água (GOLDMAN, 2007, p. 788).

O Banco Mundial e as empresas de água se propuseram a promover uma grande mudança na política da água em um período relativamente curto, buscando ativamente o *buy-in* de organizações não governamentais, *think tanks*, agências estatais, mídia e setor privado em todo o Norte e Sul global. De acordo com Maude Barlow,

Através do seu Programa de Capacitação de Políticas de Água, o Instituto Banco Mundial (o braço de "capacitação" do banco que promove valores e programas bancários através de educação e divulgação) colocou milhares de parlamentares, formuladores de políticas, especialistas técnicos, jornalistas, professores, estudantes, líderes da sociedade civil e elites do Terceiro Mundo em programas intensivos de gestão privada da água; esses "especialistas" voltaram para casa para promover um modelo privado de entrega de água para seus governos (BARLOW, 2007, p. 42, tradução do autor)³¹

Atualmente, o BM se auto denomina como “a maior fonte multilateral de financiamento do mundo para a água nos países em desenvolvimento” (WB, 2016). Sob a visão “*A Water-Secured World for All*”, a água é efetivamente gerenciada como um recurso crítico para o desenvolvimento para apoiar a agricultura, manufatura, criação de emprego, famílias e meio ambiente. O portfólio de água dessa instituição atualmente cobre 175 projetos no valor de US \$ 27 bilhões em empréstimos e conhecimentos técnicos. Cerca de 70% dos empréstimos são para serviços como o abastecimento de água e saneamento e projetos de irrigação. Desde 2014, os empréstimos para gerenciamento de recursos hídricos também mostraram crescimento rápido, aumentando para 30% do portfólio em 2017. Além disso, projetos com um componente relacionado ao setor de água gerenciado por outras práticas globais do BM totalizam aproximadamente US \$ 10 bilhões, o que significa que o total dos investimentos relacionados à água do Banco é de US \$ 37 bilhões (WB, 2016).

Dentre os aliados no setor privado, o BM pôde contar com o *World Business Council for Sustainable Development* (WBCSD) – uma rede corporativa de *lobby* que inclui mais de duzentas corporações, bem como mais de 70 conselhos empresariais nacionais e regionais. Suas empresas membros vêm de todos os setores de negócios e de todas as principais economias,

³¹ “Through its Water Policy Empowerment Program, the World Bank Institute (the Bank's "capacity building" arm that promotes values and banking programs through education and outreach) has placed thousands of parliamentarians, policymakers, technical experts, journalists, teachers, students, civil society leaders and Third World elites through intensive programs of private water management; these "experts" returned home to promote a private water delivery model for their governments.”

representando uma receita combinada de mais de US \$ 8,5 trilhões e com 19 milhões de funcionários (WBCSD, 2017). Essa rede formou-se em 1992, com o intuito de influenciar o resultado da CNUMAD daquele ano (BARLOW, 2007). Em virtude do seu forte *lobby* de oposição às tentativas de colocar regras internacionais sobre as transações comerciais globais, o WBCSD foi amplamente creditado pela redução de muitas das resoluções que poderiam ter vindo da conferência. Juntamente com a Câmara Internacional de Comércio (ICC), o WBCSD teria sido bem sucedido em penetrar na elaboração da Agenda 21, conseguindo que referências à regulação mandatória do meio ambiente fossem esquecidas em prol da auto-regulação corporativa (BARLOW, 2007).

Além de contar com a autoridade institucional (legitimidade) e os recursos financeiros (possibilidade de uso para fins de coerção) do BM, o consenso global sobre a privatização dos recursos hídricos também conseguiu espaço devido à criação de novas instituições globais de água. Nesse contexto, em 1996, foram criados o WWC e a GWP – as quais seriam financiadas pelos líderes do consenso para consolidar o modelo privatista. Segundo o especialista Riccardo Petrella, o nascimento dessas redes formou o novo “comando global de água” (PETRELLA, 2001, p. 37). Com relação à GWP, sabe-se que a mesma foi formada pelo BM, juntamente com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e com a Agência Sueca de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional (CAMDESSUS; WINPENNY, 2003). Trata-se de uma rede de ação global que funciona como um centro de compensação e instrumento de construção de alianças entre os governos, o setor privado e a sociedade civil para promover a gestão global da água com base nos Princípios de Dublin (BARLOW, 2007). Tendo sua fundação ocorrido na Suécia, essa rede conta com mais de 3.000 organizações parceiras em 183 países (GWP, 2017). De acordo com Barlow, a GWP tornou-se, juntamente com o WWC³², o maior veículo para a aquisição corporativa dos recursos hídricos mundiais (BARLOW, 2007, p. 50).

Em resumo, pode-se listar o *mainstream* da governança global da água como resultado da interação de 49 atores principais. Os mesmos são divididos em seis categorias, que vão desde associações profissionais internacionais até redes de ação global (ver Quadro 3).

³² Considerando que o objetivo principal deste trabalho é a análise do papel do Fórum Mundial da Água na governança global dos recursos hídricos – e sabendo que o WWC é o principal organizador desse evento –, a atenção a este enquanto governador foi deixada para a próxima seção do trabalho. Acredita-se que dessa forma, será dada a ênfase necessária para cumprir o propósito deste capítulo.

Quadro 3 – Seleção de organizações e redes organizacionais globais de água

<p>Associações Profissionais Internacionais</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>International Association of Hydrological Sciences (IAHS)</i> • <i>International Association for Hydraulic Research (IAHR)</i> • <i>International Water Resources Association (IWRA)</i> • <i>International Water Association (IWA)</i> • <i>International Water History Association</i> • <i>International Commission on Irrigation and Drainage</i> • <i>International Hydropower Association (IHA)</i> • <i>Water Environment Federation (WEF)</i>
<p>Organizações Intergovernamentais</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>UNESCO</i> • <i>United Nations Development Programme (UNDP)</i> • <i>Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR)</i> • <i>International Hydrological Programme</i> • <i>World Health Organization (WHO)</i> • <i>United Nations Children’s Fund (UNICEF)</i> • <i>World Meteorological Organization (WMO) – Hydrology and Water Resource Programme</i> • <i>World Water Assessment Programme</i> • <i>UN-Water</i> • <i>United Nations Environment Programme (UNEP)</i>
<p>Organizações Globais de Pesquisa e Dados</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>GEMS/Water Programme</i> • <i>Global Energy and Water Cycle Experiment</i> • <i>Group on Earth Observations (GEO)</i> • <i>Global Water System Project (GWSP)</i> • <i>Flow Regimes from International Experimental and Network Data (FRIEND)</i> • <i>Global Applied Research Network</i>
<p>Agências Doadoras</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>World Bank</i> • <i>Asian Development Bank</i> • <i>African Development Bank</i> • <i>Global Environment Facility</i> • <i>Inter-American Development Bank</i> • <i>Private philanthropic foundations</i>
<p>Organizações Não-Governamentais</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>WaterAid</i> • <i>International Water Management Institute</i> • <i>IRC International Water and Sanitation Centre</i> • <i>Stockholm Environment Institute</i> • <i>Stockholm International Water Institute</i> • <i>World Water Council</i> • <i>Global Water</i> • <i>Water for People</i> • <i>Food and Water Watch</i> • <i>International River Network</i> • <i>Pacific Institute</i>
<p>Redes de Ação Global</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Global Water Partnership</i> • <i>Aquafed</i> • <i>World Business Council for Sustainable Development</i> • <i>Water Footprint Network</i> • <i>Water Integrity Network</i> • <i>Freshwater Action Network</i>

	<ul style="list-style-type: none"> • <i>UN CEO Water Mandate</i> • <i>Alliance for Water Stewardship</i> • <i>Blue Planet Network</i>
--	--

Fonte: (BARLOW, 2007; BISWAS; TORTAJADA, 2010; PACIFIC INSTITUTE, 2013).

Em contraposição a essas instituições que veem a água como uma mercadoria (para ser colocada no mercado aberto e vendida ao melhor preço), está a frente composta por aqueles que veem a água como uma herança comum das pessoas e da natureza e, portanto, como um direito humano fundamental. Essa união de forças contra o consenso privatista ficou conhecida como o movimento global pela justiça da água (*Global Water Justice Movement*), sendo o mesmo resultado da união de pequenas forças que operavam a nível local que, até a década de 1990, operavam isoladamente para proteger os seus suprimentos locais de água contra a poluição, destruição e roubo. Na América Latina, local pioneiro ao experimento de privatização da água no mundo em desenvolvimento, alguns combatentes ganharam atenção internacional. Esse foi o caso do ativista Oscar Oliveira, que liderou um movimento indígena contra a privatização de água na cidade de Cochabamba, na Bolívia³³.

Na Ásia, a adoção do Consenso de Washington por elites de países como a Índia, provocou a reação grupos formados pela sociedade civil em conjunto com agricultores insatisfeitos, tais como o Navdanya. Trata-se de um movimento para a Democracia da Terra baseado na filosofia de 'Vasudhaiv Kutumbakam' (“a Terra como uma Família”), que buscar preservar a herança alimentar baseada na biodiversidade da Índia através das *Bija Swaraj*, *Ann Swaraj*, *Bhu Swaraj* e *Gyan Swaraj*.³⁴ Para além, a Índia abriga um dos maiores movimentos anti-barragem do mundo, contando com líderes altamente respeitados – tais como Medha Patkar, Vandana Shiva e Arundhati Roy (BARLOW, 2007). Na África do Sul, um país onde mais de dez milhões de pessoas foram desprovidas dos serviços de água por incapacidade de pagar pelos mesmos, uma oposição local à privatização dos recursos hídricos emergiu no fim dos anos 1990 em algumas cidades. Vale destacar a Coalizão Sul-Africana Contra a Privatização da Água (*The*

³³ Em 1998, sob a supervisão do Banco Mundial, o governo boliviano passou uma resolução, privatizando o sistema de água da cidade de Cochabamba e concedeu um contrato a uma empresa norte-americana de engenharia, a Bechtel, a qual triplicou de imediato o preço da água, cortando o serviço daqueles que não podiam pagar. Não obstante, a companhia chegou a cobrar da água da chuva que as casas coletavam através de suas cisternas. Como consequência, famílias chegaram a receber contas de água no preço de US\$ 20. Considerando que o salário mínimo mensal do país era menos de US\$ 60 à época, a prática revoltou a população, a qual ganhou as ruas em protestos, que culminaram com dezenas de feridos e a morte de um jovem de 17 anos (FINNEGAN, 2002; BARLOW, 2007)

³⁴ Tratam-se de alianças nacionais, incluindo fazendeiros, ativistas, cientistas, juristas e estudantes, para colaborar com a recuperação da liberdade da semente da Índia e da diversidade biológica. O Navdanya ajuda a reunir todos esses grupos por meio de bancos comunitários de sementes em diversos estados da Índia (NAVDANYA, 2017).

South Africa Coalition Against Water Privatization), composta por grupos de proteção aos direitos humanos, trabalhadores, ambientalistas e ambientalistas (BARLOW, 2007).

Por outro lado, essas iniciativas de contestação ao consenso privatista não se restringem aos países em desenvolvimento. Na Espanha, mais especificamente na cidade de Madrid, um grupo de organizações (PODEMOS, No Comú Podem, Em Marea, IU e EQUO) reuniu forças para realizar o *Foro Nueva Cultura del Agua*, em maio de 2017. Esse evento contou com o apoio de profissionais importantes como Pedro Arrojo, especialista em gestão de recursos hídricos e professor da Universidade de Zaragoza. Arrojo compõe a frente daqueles que criticam o WWF e as intenções daqueles que estão por trás da sua organização. Face ao acontecimento do 6º WWF, em Marselha, o professor especializado em gestão de água da Universidade de Nanterre, David Blanchon, denuncia a falta de coragem dos Estados e das Nações Unidas, que deixaram as empresas privadas abordarem o tema da água

Imaginamos, um fórum global sobre saúde convocado pelas grandes empresas farmacêuticas? Claro, ele continua, todos têm o direito de convocar o que ele quer, mas o que não é legítimo é dar a aparência de uma "organização mundial" à FME. O problema é a falta de responsabilidade das Nações Unidas e dos Estados sobre a questão da água (BLANCHON, 2013, p. 457, tradução do autor)³⁵

Em escala global, existe uma série de associações que criaram plataformas de mapeamento de áreas de stress hídrico e de conflitos envolvendo interesses de grandes corporações contra aqueles das comunidades locais. A título de exemplo, tem-se a International Rivers que, desde 1985, como uma rede de combate mundial que busca proteger os rios e os direitos das comunidades que dependem deles. Com bases em quatro continentes, essa rede possui equipe com experiência em grandes represas, políticas de energia e água, mudanças climáticas e instituições financeiras internacionais, as quais apoiam organizações parceiras e pessoas afetadas por construção de barragens (INTERNATIONAL RIVERS, 2016).

Diante dos movimentos de contestação à privatização da água, a aprovação da Resolução 64/292, em 28 de julho de 2010, por meio da qual a Assembleia Geral das Nações Unidas reconheceu o direito humano à água e ao saneamento – e que, além disso, a água potável e o

³⁵ *“Imagine-t-on, dit-il, un forum mondial sur la santé convoqué par les grandes entreprises pharmaceutiques ? Certes, poursuit-il, tout le monde a le droit de convoquer ce qu’il veut, mais ce qui n’est pas légitime, c’est de donner l’apparence d’une “organisation mondiale” au FME. Le problème est l’absence de responsabilité des Nations Unies et des États sur la question de l’eau”.*

saneamento são fatores fundamentais para a realização de todos os direitos humanos (HALL; LOBINA, 2012). A moção foi movida pela Bolívia, mas vários países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) tentaram evitar a votação e consideraram a oposição. No final, a resolução foi apoiada por 122 estados, 41 abstenções, mas nenhuma oposição (HALL; LOBINA, 2012). Passados vinte anos, teriam sido finalmente contempladas as promessas deixadas pela Cúpula da Terra do Rio, em 1992. No entanto, a realidade mostra que os desafios à preservação que as comunidades locais enfrentam ainda estão longe de terminar (INTERNATIONAL RIVERS, 2016). Ainda, um relatório da ONU de 2017 observa que as metas da água são as menos alcançadas dentre as Metas para o Desenvolvimento Sustentável (SDGs). A falta de investimento em água, higiene e saneamento, bem como o fracasso do governo em planejar programas em todo o país, impediu o progresso. E mesmo tendo o acesso à água melhorado, quase dois bilhões de pessoas ainda são obrigadas a usar uma fonte de água potável contaminada (WHO, 2017).

2.3 Governança Global da Água: o WWF

Durante o 3º WWF, Agnes van Ardenne, que à época estava à frente do Ministério de Cooperação para o Desenvolvimento da Holanda, disse categoricamente que megaconferências em grande escala, tais como o Fórum, não teriam um futuro longínquo no processo de governança global da água (BISWAS; TORTAJADA, 2010). Hoje, passados vinte anos desde a sua primeira edição, a pergunta que se deve fazer em relação ao Fórum é em que medida o mesmo contribuiu (e continua contribuindo) para essa governança. Nesse sentido, é importante determinar se esse evento possui impactos na formação da agenda política sobre a água. Ainda, no caso da existência de impactos relevantes, a que grupos de interesse os mesmos estariam favorecendo. Ou seja, qual seria a utilidade dessa conferência aos governadores e governados quando considerados os seus desdobramentos a nível global.

De acordo com seu site, o Fórum Mundial da Água é "um processo aberto, abrangente e multipartidário, onde governos, ONGs, empresas e outros criam links, debatem e tentam encontrar soluções para alcançar a segurança da água" (WWF, 2017). No entanto, o principal organizador do Fórum, o WWC, é dominado por duas das maiores corporações privadas de água do mundo, Suez e Veolia. Os críticos afirmam que os vínculos desse *think tank* com a Suez e a Veolia, bem como a grande representação do setor empresarial entre os membros, comprometem

sua legitimidade. Ainda, os interesses corporativos que compõem o WWC estão em contato constante com o Banco Mundial e outras instituições financeiras. Por esse motivo, a organização do Fórum é provida com um secretariado bem equipado e com fundos milionários, o que possibilita a sua organização em larga-escala. No fim das contas, cada Fórum é configurado quase como se fosse um evento das Nações Unidas, promovendo abordagens políticas globais para água e saneamento. Contando com esse respaldo, o WWF promove fortemente as chamadas Parcerias Público-Privadas, as quais colocam os serviços de água sob propriedade privada. As PPP na Argentina, na Bolívia, em Gana, na Tanzânia, nos EUA e em outros países resultaram em aumentos de preços, diminuição do controle da poluição e cortes de água – negando às pessoas o acesso a serviços de água potável e saneamento (CONANT, 2009).

Sem dúvida, o WWF é um evento que vem sendo questionado pelas suas discussões repetitivas, suas conclusões minimalistas e, principalmente, quanto a sua legitimidade. Nesse sentido, as críticas emanam não apenas de países em desenvolvimento ou dos grupos que se sentem prejudicados pelo interesse corporativo sobre a água. Diante da dimensão que o Fórum alcançou, e da “injustificável” atenção que o evento ganhou nos últimos anos, muitos importam-se em relativizar os números e chamar atenção para o que o WWF deixa a desejar. Dentre os milhares que se fizeram presentes na 5ª edição do evento, em 2009, o francês Jean-Luc Goudet escreveu:

O quinto fórum mundial da água concluiu com um acordo minimalista. A noção de direito ao acesso à água não foi mantida e os Estados apenas se comprometem com detalhes. Todos parecem concordar em um ponto: tal encontro internacional deve ser organizado pelas Nações Unidas (GOUDET, 2009, p. 1, tradução do autor).³⁶

Vozes como Maude Barlow, que serviu como consultora sênior sobre questões de água para a 63ª Assembleia Geral das Nações Unidas, vem pedindo, desde a última edição que este seja o último WWF. De acordo com a ativista, "o evento trata de promover a privatização, promovendo uma visão corporativa do mundo. (...) e eles querem fingir ao mundo que esse é o consenso global. Mas não é." (BARLOW, 2007, p. 46). Nesse sentido, Barlow sustenta que as empresas multinacionais de água e o Banco Mundial não são anfitriões adequados para um

³⁶ *"C'est par un accord minimaliste que s'est conclu le cinquième forum mondial de l'eau. La notion de droit à l'accès à l'eau n'a pas été retenue et les Etats ne s'engagent que sur des détails. Tout le monde semble toutefois d'accord sur un point : une telle réunion internationale devrait être organisée par les Nations Unies."*

fórum mundial de água (BARLOW, 2014). Ela propõe que um evento cujo tema é tão sensível seja organizado sob os auspícios da Assembleia Geral das Nações Unidas, mantendo o direito de preservar os bens comuns à confiança pública (BARLOW, 2014). Sem dúvida, isso evitaria uma situação profundamente desigual na qual a água é desviada dos pobres para aqueles que podem pagar por isso.

De acordo com o especialista em água do *Institute pour la Recherche et le Développement* (IRD), Thierry Ruf, o WWF estaria falido de novas maneiras de abordar a crescente crise da água no mundo, tratando-se de “um evento preenchido por alguns oradores tentam apresentar ideias mil vezes já declaradas a um público esparso e raramente atentos” (RUF, 2012, p. 1). Um outro fator negativo do evento estaria relacionado à pouca relevância que se dá às dimensões sociais, desigualdades, questões territoriais e culturas relacionadas à água. Por exemplo, tendo sido organizado apenas três ou quatro dias após o dia das mulheres, o 6º WWF foi marcado por uma maioria arrebatadora de panelistas e participantes homens (RUF, 2012). De fato, mesmo considerando o viés que acompanha os princípios de Dublin (já mencionado aqui), já existiam, desde 1992, iniciativas no espaço de governança que buscavam promover a inclusão das mulheres nas discussões relacionadas à água. No entanto, a 6ª edição do evento revelou que, apesar de toda a atenção dada à situação das mulheres na relação das sociedades humanas com a água, a palavra sobre a água continua sendo um discurso técnico e, sobretudo, masculino.

Em resumo, o WWF parece ter sido eficiente para os agentes que orquestraram o falso consenso sobre a privatização da água. Bastante financiado por esses, o evento conseguiu atingir uma adesão considerável, ao menos em níveis quantitativos. Por outro lado, o caráter parcial e, portanto, pouco democrático do evento (acesso dispendioso e diálogos estreitos) levou muitos agentes políticos a questionarem as intenções e, sobretudo a legitimidade desse evento e dos seu principal organizador. Nesse sentido, desde suas últimas edições, parte da sociedade civil e alguns governos mais conscientes têm demandado que o endosso das Nações Unidas e outras organizações a esse evento seja retirado. Essas demandas buscam o esvaziamento do Fórum e a retomada das discussões no espaço intergovernamental, para se expandir a agenda política de uma forma legítima e inclusiva. Há vinte anos, o WWF vem ocupando um espaço que não é seu por direito e, vem fazendo isso de forma parcial e em prejuízo do direito humano à água.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi visto até aqui que o processo de governança global da água é resultante da interação de agentes governadores, os quais criam espaços para difundir princípios e desenvolver agendas políticas globais para tratar das questões hídricas. Como parte desse processo, o WWF constitui um espaço importante a ser considerado por aqueles que buscam o entendimento da dinâmica política. Nem tanto pelo número de participantes, mas sim pelo propósito com o qual foi criado, o WWF deve receber a devida atenção daqueles que estudam a governança global da água.

Trata-se de um evento que surgiu em um contexto delicado, no qual “um vazão de poder” na esfera governamental (resultante do lobby corporativo para redirecionar o caminho da governança em favor dos interesses de alguns grupos) permitiu a criação de novos espaços e de uma nova agenda. Deve-se, ainda, considerar o fato do WWF ser realizado por uma organização fundada por antigos profissionais de grandes corporações de água como *Veolia* e *Suez* – o que de certa forma, desde o princípio, comprometia a sua legitimidade. Desde Haia (2000), as edições desse evento vêm se tornando cada vez mais dispendiosas e, portanto, valendo-se de patrocínios elevados de grandes empresas cujos interesses no setor de água não seriam outros que não o de garantir uma fatia cada vez maior do mercado – viabilizada pela privatização e auto-regulação dos serviços (BARLOW, 2007). Mesmo assim, os co-organizadores ainda estabelecem preços pouco democráticos para quem deseja participar dos cinco dias da conferência – o que não teria outra função além de manter o público-alvo em um mais elitizado. Segundo renomados especialistas que compareceram ao evento, as discussões que ocorrem durante a conferência não representam todos os grupos de interesse envolvidos com as questões hídricas. Em parte, isso se deve também à maneira em que os painéis do evento são organizados – de forma difusa, a qual se aproximaria mais de uma convenção informacional do que uma arena de *policy-making* (BISWAS; TORTAJA, 2010). Em termos de documentos, os relatórios corroboram, direta ou indiretamente, com as opiniões dos críticos, fazendo valer os princípios privatistas em relação à água.

Como parte integrante do consenso global sobre a privatização da água, o WWC conta com o apoio do Banco Mundial, uma instituição que por meio do *hard power* financeiro consegue agir de maneira coercitiva frente aos países do Sul Global. Por meio do discurso de promoção do desenvolvimento e das práticas de boa governança, essa instituição condiciona empréstimos a países em desenvolvimento a troco de parcerias público-privadas ou da

privatização total de serviços de água. Nos casos em que as elites desses países estão alinhadas com os princípios do Norte – e onde não existem movimentos de contestação fortes o suficiente para lutar contra essas políticas –, os governos terminam por garantir o crédito e conceder seus serviços às grandes corporações. Por fim, um fator a ser levado em consideração acerca dos aspectos institucionais do WWC, que possui, em seu quadro de membros, uma maioria composta pelo setor privado. Nesse âmbito, um fato curioso diz respeito à categorização de determinados membros como “patronos” – categoria que, segundo o Estatuto oficial da organização, engloba aqueles cuja contribuição anual vão muito além dos valores médios estabelecidos pelo Conselho de Governadores (WWC, 2016).

Portanto, o WWF seria uma plataforma utilizada por integrantes do consenso global sobre a privatização da água, com a finalidade de dar manutenção trienal à difusão dos princípios corporativos de grupos de interesses específicos, os quais, por meio desse evento, buscam influenciar a agenda política global. Dessa forma, é essencial que o Fórum seja visto de forma crítica e objetiva, levando em consideração o minimalismo das suas edições anteriores, para que se saiba o que está por vir em Brasília. Apesar de se tratar de um evento com dimensões relevantes, o número de pessoas, ou países participantes, ou o dinheiro total gasto na realização da mesma, não podem mais ser considerados como indicadores importantes, ou mesmo relevantes, de inclusão.

Mesmo que o WWF alcance um número grande pessoas, isso não significa que lhe deve ser atribuído o grau de legitimidade que lhe foi dado na última década. É preciso que os Estados, na esfera intergovernamental, desenvolvam uma plataforma mais justa e democrática para tratar das questões sensíveis relacionadas à água. Além de incluir diversos atores, a governança global deve contar com um poder real de Estados e políticas públicas para garantir a implementação do direito internacional sobre a questão da água, que seja capaz de fazer as mediações necessárias e que possa também julgar os crimes e conflitos que poderão ocorrer envolvendo esse bem global.

REFERÊNCIAS

AVANT, D.; FINNEMORE, M; SELL, S. **Who Governs the Globe?**. Cambridge Studies in International Relations, Book 114. 1ª Ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. 456 p.

BARLOW, Maude. **Blue Covenant: The Global Water Crisis and the Coming Battle for the Right to Water**. 1. Ed. Nova York: The New Press, 2007. 196 p.

_____. **Blue Future: Protecting Water for People and the Planet Forever**. Nova York: The New Press, 2014. 336 p.

BEVIR, Mark. **Governance: A very short introduction**. 1ª Ed. Oxford: Oxford University Press, 2012. 152 p.

BISWAS, Asit. **United Nations Water Conference: Implementation Over the Past Decade**. International Journal of Water Resources Development, vol. 4, nº 3, p. 148-159, 2007.

_____; TORTAJADA, Cecilia. **Impacts of Megaconferences on the Water Sector**. 1ª Ed., Berlim: Springer, 2011. 276 p.

BLANCHON, David. **Le Forum Mondial de l'Eau (FME) et Le Forum Alternatif Mondial de l'Eau (FAME): Quelle légitimité pour ces deux événements?**. Paris, Journal des anthropologues, nº 132-133, 2013. Disponível em: <<https://jda.revues.org/5064>>. Acesso em: 2 de dezembro de 2017.

BRADSHAW, Patricia; HAYDAY, Bryan. **Non-Profit Governance Models: Problems and Prospects**. The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal, Vol. 12(3), 2007, art. 5. Disponível em: <<https://www.innovation.cc/scholarly-style/bradshaw5final.pdf>>. Acesso em: 21 de outubro de 2017.

BRUDNEY, J.; MURRAY, V. **Do intentional efforts to improve board effectiveness really work? The views of nonprofit CEOs**. Nonprofit Management and Leadership. Volume 8, Issue 4, Summer 1998, p. 333-348.

CAMDESSUS, Michel; WINPENNY, James. **Financing Water for All: Report on the World Panel Financing Water Infrastructure**. Kyoto: 3rd World Water Forum, 2003. 64 p. Disponível em: <<https://www.oecd.org/greengrowth/21556665.pdf>>. Acesso em: 10 de setembro de 2017.

CASTRO, José E. **Water Governance in the Twentieth-first Century**. Ambiente & Sociedade, Campinas, v. X, nº2, p. 97-118, jul-dez 2007.

CLARKE, Tony; BARLOW, Maude. **Blue Gold: The Fight to Stop Corporate Theft of the World's Water**. 1ª Ed. New York, The New Press, 2005. 304 p.

COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE. **Our Global Neighborhood: The Report of**

the Commission on Global Governance. Nova York: Oxford University Press, 1995. 432 p.

CONANT, Jeff. **Fifth World Forum Marked by Violence and Repression.** Alternet, mar. 2009. Disponível em:

<https://www.alternet.org/story/132066/fifth_world_water_forum_marked_by_violence_and_repression>. Acesso em 3 de dezembro de 2017.

COOLEY, Heather. et al. **Global Water Governance in the 21st Century.** Pacific Institute, Oakland, julho 2013. 43 p. Disponível em: <<http://pacinst.org/wp-content/uploads/2013/07/pacinst-global-water-governance-in-the-21st-century.pdf>>. Acesso em: 21 de outubro de 2017.

COSGROVE, W. J. **Water Security and Peace.** A synthesis of studies prepared under the PCCP Water for Peace Process (An UNESCO-Green Cross International Initiative). Technical Documents in Hydrology, PC-CP Series, n. 29. Paris: UNESCO, 2003. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001333/133318e.pdf>>. Acesso em: 3 de julho de 2017.

_____; RIJSBERMAN, F. R. **World Water Vision: Making water everybody's business.** London: Earthscan Publishing, 2000. Disponível em: <<http://www.worldwatercouncil.org/fileadmin/wwc/Library/WWVision/TableOfContents.pdf>>. Acesso em: 11 de setembro de 2017.

COULOMB, René. **Le Conseil Mondial de l'Eau: de l'Origine jusqu'au Forum Mondial de la Haye.** Paris: Éditions Johanet, 2011. 74 p.

FAO. **Review of World Water Resources by Country.** Water Reports, nº 23, Rome, 2003. 12 p. Disponível em: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y4473E/y4473E00.pdf>>. Acesso em: 1 de julho de 2017.

FINNEGAN, William. **Leasing the Rain: The World is Running Out of Fresh Water, and the Fight for Control It has Begun.** Letter From Bolivia: The New Yorker, p. 1-19, Abr. 2002.

FREEMAN, R. **Strategic Management: A Stakeholder Approach.** In: Pitman Series in Business and Public Policy. 1ª Ed., Nova York, Harpercollins College Div, 1984. 275 p.

GOLDMAN, Michael. **How 'Water for All!' Became Hegemonic: The Power of the World Bank and its Transnational Policy Networks.** Special Issue on Global Water Policy: Geoforum, vol. 38, n. 5, p. 786-800, Set. 2007

GOUDET, Jean-Luc. **Forum Mondial de l'Eau: Des Résultats Décevants.** Futura Planète, Abr. 2009. Disponível em: <<http://www.futura-sciences.com/planete/actualites/developpement-durable-forum-mondial-eau-resultats-decevants-18716/>>. Acesso em: 3 de dezembro de 2017.

HALL, David; LOBINA, Emanuele. **Financing Water and Sanitation: Public Realities.** Londres: PSIRU-University of Greenwich, mar. 2012. 25 p. Disponível em: <http://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/psiru_financing_water_sanitation.pdf>. Acesso

em: 4 de dezembro de 2017.

HOEKSTRA, A. Y.; HUNG, P. Q. **Virtual Water Trade: A quantification of virtual water flows between nations in relation to international crop trade**. Value of Water Research Report Series, Netherland: UNESCO/IHE, n. 11, p. 25-47, Set. 2002

_____. **Globalization of water resources: International Virtual Water Flows in Relation to Crop Trade**. Global Environmental Change (Part A), Netherland: Elsevier, v. 15, n. 1, p. 45-56, Apr. 2004.

INTERNATIONAL RIVERS. **Annual Report**. World: International Rivers, 2016. 19 p. Disponível em: <https://www.internationalrivers.org/sites/default/files/attached-files/ir_annual_report_2016_fa.pdf>. Acesso em: 1 de dezembro de 2017.

INTERNATIONAL WATER RESOURCES ASSOCIATION (IWRA). **IWRA Brochure**. World: IWRA, 2017. 8 p. Disponível em: <<http://www.iwra.org/wp-content/uploads/2017/10/IWRA-Brochure-2017-web.pdf>>. Acesso em: 5 de outubro de 2017.

JORDAN, L. **A Rights-Based Approach to Accountability**. In: EBRAHIM, A.; WEISBAND, E. (Eds.). *Global Accountabilities and Moral Community: Civil Society Organizations and Multilateral Institutions*. Cambridge University Press, 2007. p. 151-167

LEE, Julian. **NGO Accountability: Rights and Responsibilities**. Geneva: CASIN (Programme on NGOs and Civil Society), p. 1-17, Oct. 2004.

MCCULLY, Patrick. **Silenced Rivers: The Ecology and Politics of Large Dams**. Londres, Nova York e Berkeley: Zed Books & International Rivers, 2001. 432 p.

MCGANN, J.; WEAVER, R (Org.). **Think tanks and civil societies: catalysts for ideas and action**. Nova York: Transaction Publisher, 2000. 617 p.

NAVDANYA. **Navdanya: An Overview**. Site Oficial. Disponível em: <<http://www.navdanya.org/site/component/content/article?id=7>>. Acesso em: 3 de dezembro de 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **The Dublin Statement and Report of the Conference**. Dublin: International Conference on Water and Environment, 1992. Disponível em: <<https://www.ircwash.org/sites/default/files/71-ICWE92-9739.pdf>>. Acesso em: 5 de novembro de 2017.

OHLSSON, Leif. **Regional case studies of water conflicts**. Peace and Development Research Institute (PADRIGU). 1ª Ed. Göteborg: University of Göteborg, 1992. 139 p.

PETRELLA, Riccardo. **The Water Manifesto: Arguments for a World Water Contract**. In: *Global Issues Series*. Nova York: Zed Books, 2001. 160 p.

ROGERS, P.; HALL, A. **Effective Water Governance**. Estocolmo: Global Water Partnership, TEC Report, No. 7, 2003. 48 p.

RUF, Thierry. Le Forum Mondial de l'Eau Noyé sous les Solutions. Youphil, mar. 2012. Disponível em: <<http://www.youphil.com/fr/article/05047-le-forum-mondial-de-l-eau-noye-sous-les-solutions?ypcli=ano>>. Acesso em: 3 de dezembro de 2017.

SEDLAK, David. **Water 4.0: The Past, Present and Future of the World's Most Vital Resource**. 1ª Ed. New Haven: Yale University Press, 2014. 332 p.

SCHULZ, Anna. **6th World Water Forum Adapts Marseille Declaration**. IISD: SDG Knowledge Hub, mar. 2012. Disponível em: <<http://sdg.iisd.org/news/6th-world-water-forum-adapts-marseille-declaration/>>. Acesso em 16 de setembro de 2017.

SMETS, Henri. **The Right to Water at the 4th World Water Forum in Mexico**. Paris: Water Academy. 13 p. Disponível em: <www.pseau.org/outils/ouvrages/academie_eau_droit_a_eau_mexico_en.pdf>. Acesso em: 11 de setembro de 2017.

STONE, D.; DENHAM, A. (Orgs). **Think tank traditions: policy research and the politics of ideas**. Manchester e Nova York: Manchester University Press, 2004. 322 p.

ULIBARRÍ, Nicola. **Bridging Divides for Water? Dialogue and Access at the 5th World Water Forum**. Water Alternatives, vol. 4, n° 3, 2011. pp. 301-315.

_____. **The Rio Declaration on Environment and Development**. Rio de Janeiro: UN General Assembly, 1992. Disponível em: <http://www.unesco.org/education/pdf/RIO_E.PDF>. Acesso em: 10 de setembro de 2017.

UNESCO, World Water Assessment Programme. **Water for people, water for life**. The United Nations World Water Development Report. Paris e Nova York: UNESCO e Berghahn Books, 2003. 36 p.

_____. **Water, a Shared Responsibility**. The United Nations World Water Development Report 2. Paris e Nova York: UNESCO e Berghahn Books, 2006. 52 p.

_____. **Water in a Changing World**. The United Nations World Water Development Report 3. Paris e Londres: UNESCO e Earthscan, 2009. 429 p.

_____. **High-Level Panel 'Water Security and Sustainable Development: Co-operation among Disciplines and Stakeholders' (Save-the-Date)**. Site Oficial: UNESCO-IHP, 2015. 18 p. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002325/232590E.pdf>>. Acesso em: 9 de outubro de 2017.

VARADY, Robert G. et al. **Addressing the Groundwater Governance Challenge**. In: KARAR, Eimar (Ed.). Freshwater Governance for the 21st Century. Global Issues in Water

Policy. Riverside: Springer, 2017. p. 205-228.

WALTZ, Kenneth. **Theory of International Politics**. Long Grove: Waveland Press. 256 p.

WEISS, Thomas; THAKUR, Ramesh. **Global Governance and the UN: An Unfinished Journey**. World: United Nations Intellectual History Project Series, 2010. 448 p.

WOLF, Aaron T. **Regional Water Cooperation as Confidence Building: Water Management as a Strategy for Peace**. EDSP Initiative, Berlin, 2004. 35 p.

_____. **Conflict and cooperation along international waterways**. Water Policy, vol.1, n° 2, 1998, pp. 251-265.

WORLD BANK (WB). **Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform**. World Bank: Washington, 2005. Disponível em: <<http://www1.worldbank.org/prem/lessons1990s/chaps/frontmatter.pdf>>. Acesso em: 11 de setembro de 2017.

_____. **A Water-Secured World for All**. Washington, DC: World Bank, 2016. 26 p.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Health and The Millennium Development Goals**. Geneva: WHO, 2005. Disponível em: <http://www.who.int/mdg/publications/MDG_Report_08_2005.pdf>. Acesso em: 20 de setembro de 2017.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Financing Universal Water, Sanitation and Hygiene Under the Sustainable Development Goals**. UN-Water Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking-water. Geneva: WHO, 2017. Disponível em: <<http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/254999/1/9789241512190-eng.pdf?ua=1>>. Acesso em: 2 de dezembro de 2017.

WORLD WATER COUNCIL (WWC). **E-Conference Synthesis: Virtual Water Trade - Conscious Choices**. Marseille: World Water Council, WWC Publications, n° 2, 31 p. Mar. 2004.

_____. **6th World Water Forum 'Access Water for All': Supporting Local Communities' Access to Drinking Water and Sanitation**. Report Dec. 2012 - Mai. 2014. Marseille, Jun. 2014, 16 p.

_____. **7th World Water Forum Final Report: 'Water for Our Future'**. World: WWC, 2015. 140 p. Disponível em: <http://www.worldwatercouncil.org/sites/default/files/2017-10/Final%20Report_7th%20World%20Water%20Forum.pdf>. Acesso em: 2 de outubro de 2017.

_____. **List of Members** (as of May 2017). World: WWC, 2017. 68 p. Disponível em: <http://www.worldwatercouncil.org/fileadmin/world_water_council/documents/wwc-membership/List_of_Members_May_2017.pdf>. Acesso em: 2 de setembro de 2017.

_____. **Constitutions & By-Laws: World Water Council 2016-2018**. Marseille, nov. 2015. 28 p. Disponível em: <http://www.worldwatercouncil.org/sites/default/files/Official_docs/WWC_Constitution_By-Laws_2016_2018_EN.pdf>. Acesso em: 1 de outubro de 2017.

WORLD WATER FORUM (WWF). **The Declaration of Marrakech**. First World Water Forum. Marrakech, mar. 1997, 1 p. Disponível em: <http://www.worldwatercouncil.org/fileadmin/wwc/Library/Official_Declarations/Marrakech_Declaration.pdf>. Acesso em: 14 de outubro de 2017.

ZAAG, P.; SAVENIJE, H. **Water as an Economic Good: The Valuing of Pricing and The Failure of the Markets**. UNESCO-IHE. Value of Water Research Reports, nº 19, jul. 2006, p. 7-27.