

A GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS E OS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS EM MINAS GERAIS

Water Resource management and Watershed Committees in Minas Gerais

Fernanda Costa de Matos^{1*}

Cristina Camila Teles Saldanha²

Ivan Beck Ckagnazaroff³

Alexandre de Pádua Carrieri⁴

RESUMO

Neste estudo buscou-se analisar desafios enfrentados pelos Comitês de Bacias Hidrográficas em Minas Gerais enquanto instâncias deliberativas de governança para a gestão dos recursos hídricos. A partir das percepções de representantes dos 36 comitês mineiros captados por meio de um *survey*, foram analisados os seguintes tópicos: i) a compreensão por parte dos representantes dos assuntos tratados nos comitês; ii) a composição dos comitês; iii) estruturas administrativas e organizacionais dos mesmos; iv) principais dificuldades e obstáculos; e v) a influência de atuação dos comitês em outras esferas (legislativo estadual e municipal, sociedade civil, setor produtivo e opinião pública). Observou-se que ainda há necessidade de aperfeiçoamento quanto à competência técnica dos representantes de governos locais que ainda carecem de capacitação, melhorias nas estruturas com relação às câmaras técnicas que subsidiem a tomada de decisão dos comitês e nos meios de divulgação, além de obstáculos quanto a disponibilidade de recursos financeiros, baixa participação de representantes nas reuniões, principalmente para municípios distantes e da baixa prioridade política. Outros

¹ Pesquisadora em Residência Pós-Doutoral em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Doutora em Administração pela UFMG. Mestre em Turismo e Meio Ambiente pelo Centro Universitário UNA/MG – e-mail: fcmatosbh@gmail.com. *Autor correspondente

² Doutoranda em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Mestre em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro. Especialista em Gestão de Pessoas pela Universidade Estadual de Minas Gerais – e-mail: cristina.c.t.saldanha@gmail.com

³ Doutor em *Doctoral Programme Aston Business School – Aston University*. Professor titular do Departamento de Ciências Administrativas e do Cepead da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Mestrado em Administração pela UFMG – e-mail: ivanbeck00@gmail.com

⁴ Doutor em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Professor da Face/Cad/Cepead da UFMG. Coordenador do Núcleo de Estudos Organizacionais e Sociedade (NEOS) – e-mail: aguiar.paduacarrieri@terra.com

indicativos foram a participação dos comitês em outras esferas, em especial no âmbito político. Isso dificulta a atuação dos comitês como espaços deliberativos efetivos.

Palavras-chave: Comitês de Bacias Hidrográficas. Governança. Deliberação. Participação.

ABSTRACT

This study is intended to analyze the challenges faced by the Watershed Committees in Minas Gerais as deliberative instances of governance for the management of water resources. Based on the perceptions of representatives of the thirty-six committees collected on a survey, the following topics were analyzed: i) the understanding representatives have of the subjects dealt with in the committees; ii) the composition of the committees; iii) their administrative and organizational structures; iv) main difficulties and obstacles; and v) the influence of the committees' in other spheres (state and municipal legislature, civil society, the productive sector and public opinion). It was observed that there is still need to improve technical competence of representatives of local governments who lack training, as well as the structures of technical chambers that support the committees on decision-making and publicity, in addition to obstacles regarding the availability of financial resources, low participation of representatives in the meetings, mainly concerning distant municipalities and lack of political priority. Other indications were the participation of the committees in other spheres, especially in the political one. Therefore, it has been made difficult for the committees to act as effective deliberative spaces.

Keywords: Watershed Committees. Governance. Deliberation. Participation.

Data de submissão: 30/11/2020

Data de aprovação: 29/01/2021

1 INTRODUÇÃO

Os Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH) são constituídos para funcionar como instituições participativas representativas por envolverem conjuntos de normas e procedimentos que estruturam a ação social e política, tal como instituições políticas mais tradicionais (eleições, assembleias e outras). Além disso, as instituições participativas, por meio de suas instâncias representativas – formalmente organizadas e vinculadas às estruturas do Estado – devem proporcionar a vocalização de demandas, a discussão pública e a formação de acordos a partir da contribuição de cidadãos e grupos organizados da sociedade.

Esses organismos colegiados são fóruns constituídos em que um grupo de pessoas representando instituições dos segmentos poder público, setor privado e organizações da sociedade civil se reúnem para discutir sobre um interesse comum que é o uso da água da bacia. A composição de um comitê deverá refletir os múltiplos interesses com relação às águas da bacia, e “esse conjunto de representações deve buscar reunir os antagonismos dos interesses sobre a água, porém, o uso dos recursos hídricos deve ser sustentável de modo a assegurar condições não só para as atuais gerações, mas também para as futuras” (AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS - ANA, 2011, p.33).

Dada a importância dos comitês para gestão de recursos hídricos, esta pesquisa teve como objetivo analisar quais são os desafios enfrentados pelos Comitês de Bacias Hidrográficas no estado de Minas Gerais enquanto instâncias deliberativas de governança para a gestão dos recursos hídricos por meio das percepções dos representantes. Os comitês foram estudados como mecanismos participativos e deliberativos tendo em vista a noção de governança que apresenta uma forma alternativa de governar que não se limita ao controle governamental e inclui a atuação dos diferentes atores ligados à gestão de recursos hídricos como o setor público, a iniciativa privada, o terceiro setor e a sociedade civil. Cada um desses *stakeholders* têm seus próprios interesses acerca da questão da água, porém o objetivo geral deve ser norteado para o “bem comum” que é o uso mais sustentável das águas.

O presente artigo está estruturado da seguinte forma: inicialmente, a revisão da literatura começa com uma breve contextualização do gerenciamento dos recursos hídricos no Brasil e no Estado de Minas Gerais, com a apresentação de dados secundários sobre os CBHs mineiros. Na sequência são desenvolvidos aspectos teóricos sobre governança a partir da interlocução com a deliberação, destacando as potencialidades e as dificuldades dos mecanismos participativos e deliberativos. Posteriormente, os métodos e os materiais utilizados pela pesquisa foram explicitados, seguindo para a discussão dos resultados e por fim as considerações finais para este trabalho.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 A Gestão de Recursos Hídricos e os Comitês de Bacias Hidrográficas

Apesar de legislações anteriores versarem sobre o uso dos recursos hídricos, um marco regulatório importante foi a Constituição Federal de 1988 que, em seu artigo 21, inciso XIX, estabeleceu que o governo federal deveria instituir um sistema nacional de gestão de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de uso. A Constituição também dividiu o domínio da água entre estados e União, instituindo um novo sistema descentralizado (BRASIL, 1988). A partir de então, as iniciativas de modernização dos modelos e dos sistemas nacionais de gestão dos recursos hídricos ganharam espaço nas decisões de políticas públicas. Apesar de o estado do Rio Grande do Sul ter sido o primeiro a regulamentar a experiência de dois comitês de bacias hidrográficas, em 1988 e 1989, estas iniciativas tiveram maior impulso a partir da edição das políticas estaduais (São Paulo, 1991; Ceará, 1992 e Minas Gerais, 1994, por exemplo) e, posteriormente, a Política Nacional de Recursos Hídricos, Lei nº 9.433/97 (MATOS, 2020).

A Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) foi criada com base em sistemas nos quais os poderes públicos, seja o federal ou os estaduais, compartilham com entes não governamentais (usuários e associações civis) parte de sua competência com órgãos colegiados - comitês de bacias hidrográficas e conselhos de recursos hídricos. Tais competências se referem às decisões relativas, sobretudo ao planejamento dos usos dos recursos hídricos das bacias hidrográficas, com base na lógica da gestão descentralizada e participativa, onde diferentes atores podem atuar diretamente nos processos de tomadas de decisão sobre o uso dos recursos hídricos. Assim, os comitês representam a instância chave de gestão, pois, como definido pela legislação, a bacia hidrográfica é a unidade territorial para a implementação da PNRH.

Passadas mais de duas décadas da institucionalização da Política Nacional de Recursos Hídricos, percebem-se diferentes estágios de desenvolvimento e aplicabilidade dessa lei no território nacional. Observa-se que em muitas bacias hidrográficas do país (estaduais e federais) os comitês ainda não foram implantados. E mesmo no caso de comitês ativos, ainda existem limitações relacionadas à integração, à comunicação e ao retorno à sociedade, bem como limitação em relação ao investimento adequado dos recursos, escassez de recursos financeiros onde ainda não há a cobrança pelo uso da água, além da não resolução de conflitos relacionados aos usos múltiplos da água, dentre outros (AGUIRRE *et al.*, 2013; MATOS *et al.*, 2019; MATOS, 2020). Lima *et al.* (2014) já apontavam essa análise ao afirmarem que, apesar

da criação de mais de 200 instâncias colegiadas e na implementação de diversos instrumentos de gestão previstos, o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos ainda carece de consolidação de sua governança para avançar no rumo a que se propôs.

Os apontamentos de Aguirre *et al.* (2013) e Matos (2020) podem ser corroborados a partir de uma análise dos comitês localizados em Minas Gerais. O Estado conta com 36 comitês de bacias hidrográficas, cobrindo toda a sua extensão, criados entre os anos de 1998 e 2009 (IGAM, 2015). Um levantamento sobre a aplicação dos instrumentos de gestão da política de recursos hídricos, disponibilizado no Portal InfoHidro do Instituto Mineiro de Gestão das Águas (Igam), apontava que, dos 36 comitês de bacias hidrográficas localizados no território mineiro, 27 apresentam planos de bacia aprovados, apenas 12 implementaram a cobrança pelo uso da água e 7 instituíram o instrumento de planejamento que estabelece a proposta de metas de qualidade para o corpo hídrico. Considerando este panorama, percebe-se que a atuação dos comitês de bacias ainda é incipiente. Outro ponto que também pode ser destacado é o fato de 9 das 36 Circunscrições Hidrográficas⁵ terem emitido pelo menos uma Declaração de Área de Conflito (DAC). Isso acontece quando a demanda em uma determinada bacia extrapola a disponibilidade hídrica e o Igam declara a região como área de conflito. O processo de outorga se torna coletivo e é necessário que seja firmado um pacto coletivo entre os usuários para a locação de água nessas regiões. Observa-se que a marcação das áreas já declaradas como de conflito em Minas coincide com a das regiões com maior vocação agrícola.

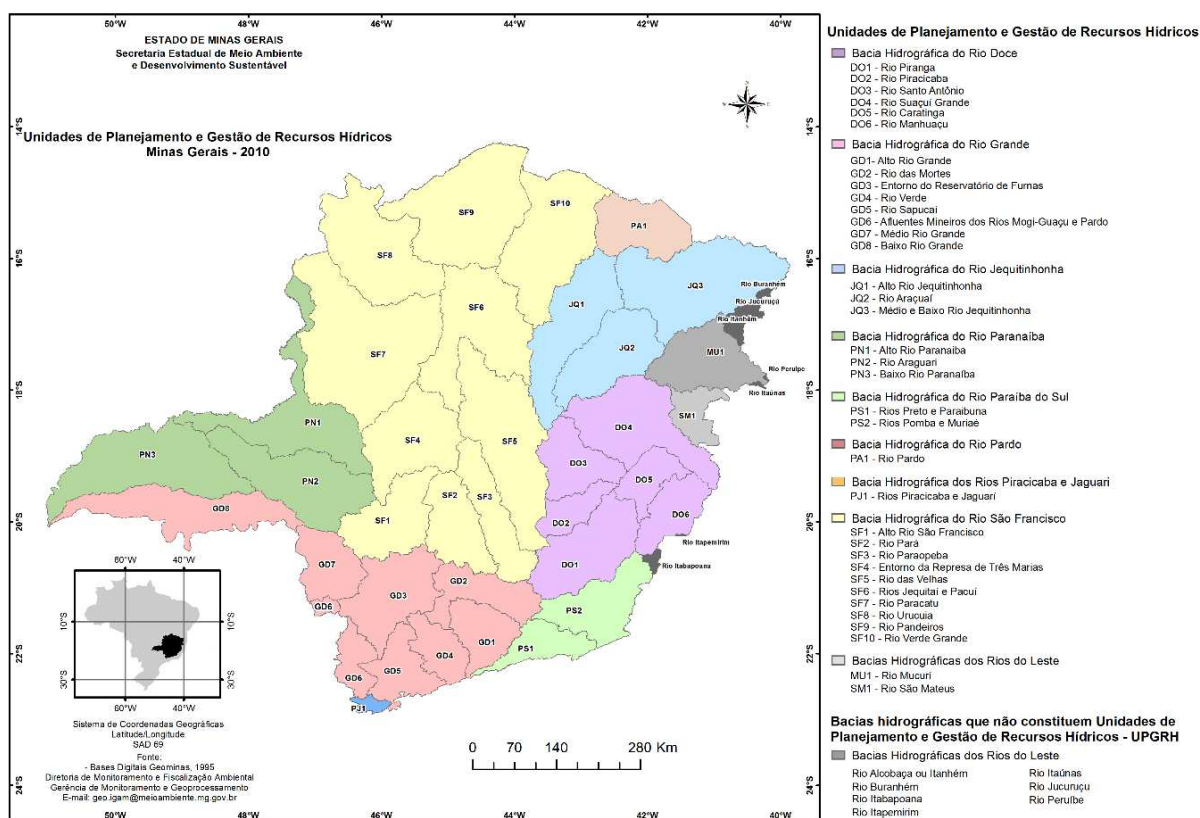
Sobre a legislação das águas, observou-se que o Conselho Estadual de Recursos Hídricos de Minas Gerais foi criado pelo Decreto nº 26.961, de 28 de abril de 1987 (regulamentado pela lei nº 13.199/1999 e pela lei delegada nº 180/2011), a partir da necessidade da integração dos órgãos públicos, do setor produtivo e da sociedade civil organizada, visando assegurar o controle da água e sua utilização em quantidade e qualidade. Minas Gerais, assim como o estado de São Paulo e do Ceará, também se adiantou à criação da Política Nacional de Recursos Hídricos, e aos desdobramentos legais, diretamente a ela ligados e vinculados, que ocorreriam em todo o país posteriormente, instituindo a Lei nº 11.504/1994. Esta lei dispunha sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, orientando a elaboração do Plano Estadual de

⁵ Após aprovação da DN CERH-MG 66/2020 a nomenclatura foi alterada. Conforme disposto no Art. 5º Leia-se “Circunscrição Hidrográfica - CH” em todas as normas e instrumentos de gestão onde houver a expressão “Unidade de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos - UPGRH”.

Recursos Hídricos, a cobrança pelo uso dos Recursos Hídricos e a composição do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, dentre outros. A lei de 1994 foi revogada, dando lugar à Lei Estadual nº13.199, de 29 de janeiro de 1999, que instituiu a Política Estadual de Recursos Hídricos e criou o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SEGRH-MG.

O SEGRH-MG é constituído pelos seguintes órgãos: I) Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - Semad; II. o Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH-MG -; III. o Instituto Mineiro de Gestão das Águas - Igam -; IV. os comitês de bacias hidrográficas; V. os órgãos e as entidades dos poderes estadual e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos; VI. as agências de bacias hidrográficas. Como pode ser observado no Mapa 1, o Estado é dividido em quatro regiões hidrográficas, 17 bacias e 36 Circunscrições Hidrográficas (CHs).

Mapa 1 – Os comitês de bacias hidrográficas do estado de Minas Gerais



Fonte: IGAM (2020)

Minas Gerais é o estado com maior número de comitês do país. O primeiro comitê a ser constituído foi o CBH do Rio das Velhas, em junho de 1998, outros seis foram constituídos no mesmo ano, um em 1999 - CBH do Rio Paraopeba, e os dois mais recentes foram criados em 2009. A Tabela 1 apresenta os comitês de bacias hidrográficas criados no Estado entre 1998 a 2009.

Tabela 1 – Dados dos Comitês de Bacias Hidrográficas em Minas Gerais

(Continua)

Comitê de Bacia instalados	Ano de criação	Nº membros (titulares e suplentes)	Municípios	População
CBH do Rio Araguari	1998	72	21	953.990
CBH do Rio Mosquito e demais Afluentes Mineiros do Rio Pardo	1998	56	13	157.797
CBH do Rio Pará	1998	80	34	783.474
CBH do Rio Paracatu	1998	48	17	291.874
CBH do Rio Sapucaí	1998	56	49	622.141
CBH do Rio das Velhas	1998	56	52	4.230.865
CBH do Rio Verde	1998	96	31	495.024
CBH do Rio Paraopeba	1999	72	48	1.879.983
CBH do Rio Caratinga	1999	72	33	572.429
CBH dos Afluentes Mineiros dos Rios Mogi-Guaçu e Pardo	2000	80	24	487.381
CBH do Rio Piracicaba	2000	72	21	834.589
CBH do Rio Araçuaí	2000	48	25	305.208
CBH do Entorno do Reservatório de Furnas	2002	48	49	713.532
CBH dos Afluentes Mineiros do Baixo Rio Grande	2002	64	20	566.868
CBH Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande	2002	64	26	340.720

Tabela 1 – Dados dos Comitês de Bacias Hidrográficas em Minas Gerais

(Continuação)

Comitê de Bacia instalados	Ano de criação	Nº membros (titulares e suplentes)	Municípios	População
CBH do Rio Piranga	2002	72	78	719.118
CBH do Rio Santo Antônio	2002	72	29	175.171
CBH dos Rios Jequitaiá e Pacuí	2004	48	29	271.403
CBH dos Afluentes Mineiros do Baixo Paranaíba	2002	72	78	274.260
CBH dos Afluentes do Alto São Francisco	2004	64	29	287.107
CBH do Entorno da Represa de Três Marias	2004	48	23	498.994
CBH Águas do Rio Manhuaçu	2005	72	29	348.204
CBH dos Afluentes Mineiros dos Rios Preto e Paraibuna	2005	48	30	675.071
CBH dos Afluentes Mineiros do Alto Paranaíba	2005	64	18	498.994
CBH do Rio Suaçuí	2005	72	41	362.318
Comitê da Sub-bacia Mineira do Rio Uruçuia	2005	48	12	102.022
CBH dos Afluentes Mineiros dos Rios Pomba e Muriaé	2006	32	68	863.051
CBH Vertentes do Rio Grande	2007	48	42	605.940
CBH dos Rios Piracicaba e Jaguari	2007	24	05	70.626
CBH dos Afluentes Mineiros do Alto Rio Grande	2007	48	34	106.785
CBH dos Afluentes Mineiros do Médio e Baixo Rio Jequitinhonha	2008	48	29	387.437
CBH dos Afluentes Mineiros do Rio Mucuri	2008	32	12	324.252
CBH dos Afluentes Mineiros do Médio São Francisco	2008	48	17	274.784

Tabela 1 – Dados dos Comitês de Bacias Hidrográficas em Minas Gerais

(Conclusão)

Comitê de Bacia instalados	Ano de criação	Nº membros (titulares e suplentes)	Municípios	População
CBH do Rio Verde Grande	2008	80	42	605.940
CBH Afluentes Mineiros do Alto Jequitinhonha	2009	64	10	127.801
CBH do Rio São Mateus	2009	40	13	103.944
Total de membros		2.120		

Fonte: IGAM (2020); ANA (2020)

2.2 Governança e Deliberação: dificuldades e potencialidades

A gestão de recursos hídricos via Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs) pode ser vista como arranjos de governança por inserir os diferentes atores no processo de tomada de decisão, desde os representantes governamentais até pessoas de diferentes grupos de interesse, como sociedade civil e iniciativa privada. Segundo Osborne e Gaebler (1992), governança proporciona novas formas para alcançar os objetivos, sem se limitar ao controle estatal e permite a participação dos demais atores envolvidos no gerenciamento de bens e serviços públicos e na formulação e implementação de políticas públicas.

Como apregoador por Rhodes (2007), Chhotray e Stoker (2009), Matos e Ckagnazaroff (2015), a noção de governança está presente em diversos campos de estudos, como as ciências sociais e políticas, mas para fins deste artigo, o termo empregado na área de administração pública e políticas públicas se torna mais apropriado. Dessa forma, governança se refere a “um novo processo de governar; ou uma condição alterada de regra ordenada; ou o novo método pelo qual a sociedade é governada” (RHODES, 2007, p. 1246, tradução nossa).

Essa “nova forma de governar” é adotada com o objetivo de evitar os efeitos derivados da falta de flexibilidade e de capacidade de adaptação das organizações públicas às mudanças sociais, dando ênfase à necessidade de se desenvolver formas de cooperação política

entre diferentes atores. Através da interação dos diferentes atores públicos, privados e do terceiro setor, oportuniza-se a troca de informações para o alcance dos objetivos políticos comuns, além da auscultação das diferentes demandas (MATOS; DIAS, 2013). Podendo, também, ser considerada uma nova forma de governar que representa melhor a diversidade ocorrente nas sociedades atuais.

O conceito de governança pressupõe uma ruptura com o modelo tradicional, hierárquico e centralizado (MATOS; DIAS, 2013). Conforme McLaverty (2011) a partir da argumentação de Osborne e Gaebler (1992), o poder centralizado do governo decresce pela participação de atores não estatais, minimizando a tendência de ação e controle total por parte do Estado. Com a governança, o Estado assume uma atuação mais estratégica, no papel de direção e possibilita a atuação dos demais atores envolvidos.

Governança para a gestão das águas, portanto, vai além da autoridade estatal para incluir os que são afetados diretamente, desde o setor produtivo até os cidadãos inseridos na unidade territorial e administrativa de uma certa bacia hidrográfica. Neste sentido, o molde de um sistema tradicional governamental se demonstrava incipiente para tratar de determinados problemas complexos, sendo necessário o estabelecimento de mecanismos deliberativos. Dentre eles, os Comitês de Bacias Hidrográficas, instâncias participativas onde os atores debatem acerca das questões pertinentes à gestão hídrica, a concepção de governança se vincula com as noções de participação e deliberação.

O funcionamento dos CBHs enquanto mecanismos participativos e deliberativos dentro da perspectiva da governança podem ser compreendidos por aspectos ligados à democracia representativa e deliberativa levando em conta a mudança do papel do Estado e o surgimento da governança como uma alternativa de orientação mais horizontalizada e em redes. Segundo Rhodes (2007), a governança é exercida pelo ato de governar “com” e “por meio” de redes e essa governança em redes (*network governance*) é resultado do esvaziamento do Estado e fluidez das fronteiras entre os setores públicos e privados e a esfera da sociedade civil, decorrentes das reformas da administração pública.

A ideia de “redes” para Rhodes (2007) deriva da noção de “redes de políticas” relativas a conjuntos de vínculos institucionais formais e informais entre o governo e outros atores cujos interesses em comum estariam na formulação e implementação de políticas públicas. Há também a ideia de rede de governança (*governance network*) que se constitui pela

complexidade de determinados problemas que são difíceis de gerenciar e os atores envolvidos (governos, empresas, sociedade civil) se interagem porque seriam incapazes de lidar com os problemas sozinhos por não terem recursos ou capacidade para resolvê-los por si próprios, o que implicaria na interdependência entre os atores (KLIJN; KOPPENJAN, 2016). Klijn e Koppenjan (2016) descrevem o alto grau de complexidade e “perversidade” desses problemas devido a falta de informação e conhecimento, a tecnologia avançada de determinada questão e pelo relacionamento entre atores com interesses e percepções diferentes e às vezes conflitantes. Logo, a ideia de rede de governança enfatiza o complexo processo de interação entre atores públicos, privados e sociais que inclui indivíduos, grupos, organizações, ou seja, uma rede de atores articulados para solucionar determinadas problemáticas.

Para Bevir (2011), a gênese da governança na administração pública está vinculada com a necessidade de tornar os serviços públicos mais eficientes e responsivos. Concepções que alinham-se ao de responsabilidade, pressuposto da democracia representativa em que o Estado e seus respectivos agentes, servidores públicos e atores políticos, devem agir para o bem comum. Contudo, a responsabilidade dos agentes públicos não assegura que esses sejam responsivos, isto é, que respondam por seus atos. Nessa perspectiva, além de responsável, caberia aos agentes políticos serem responsivos, seja para responder as demandas e as necessidades da população, seja no relacionamento com o público. A partir desse contexto, surge a noção de *accountability* enquanto meio para fiscalizar os atores públicos (prestação de contas) em termos políticos, administrativos e por desempenho ao considerar, respectivamente, o retorno relativo ao desempenho eleitoral, aos problemas de má-administração e ao não-cumprimento de metas (BEVIR, 2011). Conectado à ideia de *accountability*, a governança decorre de uma premissa reformista do setor público tendo em vista que a atuação pública tornou-se mais aberta e participativa em vez de burocrática e hierarquizada no âmbito governamental. Isso reforça a necessidade de constituir instâncias e mecanismos de tomada de decisão mais participativos que abrangem as distintas representações.

A emergência da governança pode ocorrer em dois sentidos: *top-down* (cima para baixo) cujos mecanismos participativos são instituídos para trabalhar de maneira mais eficiente e para auxiliar o processo de legitimação política; e *bottom-up* (baixo para cima) em que ocorre uma espécie de “autogoverno” por parte de comunidades ativas, em especial considerando o desenvolvimento de uma democracia participativa (MCLAVERTY, 2011) que emerge das

falhas da democracia representativa - a participação dos cidadãos não se limitaria a uma atuação indireta nas eleições, mas sim uma ação mais ativa decorrente da participação popular, em especial em mecanismos participativos e deliberativos.

Em sua pesquisa, Mclaverty (2011) questiona até que ponto a democracia deliberativa é compatível com a democracia representativa. Cabe aqui ponderar sobre a democracia deliberativa cuja premissa denota a importância da argumentação. A participação dos cidadãos no processo político por meio da escolha de representantes eleitos não é suficiente para que a população seja “ouvida” de fato e por esse motivo mecanismos deliberativos são constituídos e a democracia deliberativa se tornaria possível. Habermas (1995) defende a democracia deliberativa em consideração a pluralidade de formas de comunicação ao pensar na coletividade e nas diferenças entre os indivíduos. Ainda que haja limites entre Estado e sociedade, em um modelo de democracia deliberativa, as deliberações aconteceriam de maneira institucionalizada, como em instituições parlamentares ou em espaços públicos políticos. Até mesmo a opinião pública gerada informalmente poderia impactar em decisões legislativas (HABERMAS, 1995). Hudon e Rouillard (2015) afirmam que a expectativa habermasiana seria de uma participação pública em que todas as partes interessadas, independentemente de suas capacidades, recursos e interesses, poderiam se interagir através de procedimentos deliberativos e fóruns, sendo que os processos de comunicação deliberativa podem ocorrer formalmente, pelos órgãos legislativos e instituições políticas formais, e informalmente cuja interação da sociedade civil e do setor privado se daria por meio de fóruns informais e pela mídia.

Os mecanismos de deliberação vão além da mera agregação das opiniões das pessoas visto que os cidadãos podem se engajar diretamente na deliberação (MCLAVERTY, 2011). Embora os mecanismos deliberativos sejam essenciais para o exercício de um modelo mais próximo de uma democracia deliberativa em função da participação mais expressiva, a realidade empírica dessas instâncias é complexa, pois são contrapostos diferentes interesses e compreensões sobre o que seria o “bem comum”. Tanto que Mclaverty (2011) alega que há discordância entre os estudiosos sobre as formas e os objetivos da deliberação, pois a obtenção de consenso, mesmo que desejável, nem sempre é possível.

Nesta seara, a convivência entre atores com distintos interesses e conhecimentos em prol de um objetivo maior em comum tem como dilemas os conflitos entre os atores políticos e os técnicos/especialistas que detêm a *expertise* em determinada área temática. Isso

é detectável em relação a gestão de recursos hídricos. De acordo com Habermas (2009), haveria um antagonismo entre o saber técnico, vinculados aos especialistas e peritos, e o político, responsável pela tomada de decisão. Nessa conjuntura, é possível que ocorra um embate entre o conhecimento científico e as questões práticas cotidianas. Isso Habermas (2009) denominou de “zona crítica” em que há dificuldades na comunicação quanto a tradução das questões práticas para problemas que estão postos em termos científicos e a retroversão das questões científicas para responder às questões práticas. Portanto, a comunicação entre especialistas e políticos deve ser uma via de mão-dupla: os especialistas aconselham os tomadores de decisão na esfera política e caberia aos políticos encarregarem os cientistas das necessidades práticas.

Essa distinção entre os atores que participam de mecanismos de participação e deliberação, como os CBHs, traz à tona questionamentos sobre quem seriam os participantes dessas modalidades de desenho institucional, como eles se comunicam e tomam as decisões. Tais indagações foram trabalhadas por Fung (2006) que analisou a seleção dos participantes desses mecanismos de participação pública. Segundo o autor, a maioria desses mecanismos não possuem um método restritivo de seleção, sendo abertos a todos aqueles que quiserem participar. Todavia, os “participantes reais” seriam um subgrupo do contingente total, alguns mecanismos selecionam aleatoriamente seus participantes, garantindo maior representatividade em termos descritivos. E há aqueles que recrutam de forma seletiva, visando abranger participantes com menor probabilidade de envolvimento, como as minorias.

Como o perfil dos participantes em alguns mecanismos tenderia a ser de pessoas mais instruídas e mais favorecidas em termos financeiros, o recrutamento seletivo seria uma forma de atrair o público mais carente e que é impactado pelas questões debatidas (FUNG, 2006). Nessa modalidade, é importante tornar atrativa a participação para aqueles com menor propensão a participar. Logo, o meio de comunicação empregado para divulgação de reuniões deve atender a seus possíveis participantes. O autor também menciona mecanismos cujos participantes podem ser pessoas leigas, mas que são interessadas em determinada temática e também mecanismos formados por participantes que são remunerados para atuarem enquanto representantes, pautada por uma negociação regulatória, a exemplo da gestão ambiental envolvendo partes profissionais interessadas em um planejamento colaborativo. Todos esses tipos de mecanismos de participação popular são descritos por Fung (2006) como

“minipúblicos” em que cidadãos de diferentes corpos se reúnem para discutir e decidir assuntos de interesse público.

Quanto às formas de comunicação e de tomada de decisão, os mecanismos de participação também podem se diferir entre si, ainda que a negociação seja imprescindível. Conforme Fung (2006), o processo decisório pode resultar de agregação e negociação em que os participantes agregam as suas preferências nas decisões, e essas seriam intermediadas por dinâmicas de influência e poder dessas decisões. Aqui os participantes sabem o que querem e a tomada de decisão agrega suas preferências. Já a deliberação e a negociação possibilita os participantes descobrirem as preferências, aquilo que querem em termos individuais ou em grupo e, segundo Fung (2006), nos mecanismos que são idealizados para deliberação, os participantes absorvem materiais educacionais bem como trocam experiências e perspectivas entre si para desenvolverem suas percepções e assim identificarem seus interesses. Em mecanismos participativos pautados pela deliberação é possível clarificar divergências que são persistentes e descobrir opções de avanço nas discussões, ainda que não se chegue a um consenso. Além desses, o autor também descreve decisões baseadas em perícia técnica cuja participação se restringe aos especialistas e não inclui os cidadãos. Esses modos de comunicação e decisão variam de um espectro mais ou menos intensivo em que a atuação dos participantes depende do nível de investimento, de participação e de compromisso de cada ator (FUNG, 2006).

A partir desse compilado teórico sobre a articulação entre governança e deliberação e as implicações positivas e negativas nos mecanismos de participação e deliberação, os CBHs em Minas Gerais serão analisados. Serão apontadas as possíveis dificuldades enfrentadas por esses comitês pelas percepções dos próprios representantes inseridos nas reuniões destes órgãos colegiados. Antes da análise, os procedimentos metodológicos serão elucidados na próxima seção.

3 MATERIAL E MÉTODOS

Nesta pesquisa adotou-se uma abordagem quantitativa e qualitativa de caráter descritivo. Foram coletados dados primários e secundários. As fontes primárias foram obtidas com os questionários de pesquisas com questões fechadas e espaços para inserção de

apontamentos pelos respondentes. Os dados secundários foram publicações relacionadas à legislação estadual e ao funcionamento dos comitês de bacias.

No que se refere aos procedimentos necessários à obtenção de dados, na primeira etapa recorreu-se ao levantamento da quantidade de Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs) no Estado e a quantidade de membros em cada colegiado, quantitativo apresentado na Tabela 1. O questionário de pesquisa foi encaminhado, por meio eletrônico, para os membros dos comitês (APÊNDICE A). A coleta foi realizada entre novembro de 2017 a fevereiro de 2020 (MATOS, 2020). No processo de análise das respostas recebidas foram excluídas aquelas consideradas como duplicidades e as incongruentes, resultando na obtenção de uma amostra de 37% dos assentos, de um universo de 2.120 representantes, entre titulares e suplentes, que fazem parte dos 36 comitês de bacias hidrográficas no Estado. Para desenvolvimento deste estudo, verificou-se os seguintes tópicos: i) a compreensão por parte dos representantes dos assuntos tratados nos comitês; ii) a composição dos comitês; iii) as estruturas administrativas e organizacionais dos comitês; iv) as principais dificuldades e obstáculos; e v) a influência da atuação dos CBHs para as demais esferas (legislativo estadual e municipal, sociedade civil, setor produtivo e opinião pública).

Como procedimento de análise dos dados qualitativos, utilizou-se da análise de conteúdo, como preconizado por Bardin (1997), buscando compreender a construção de significados e sentidos dos apontamentos realizados pelos respondentes. Esta análise foi realizada em quatro etapas: organização do conteúdo, com o objetivo de tornar operante a sistematização das ideias iniciais e explorar o material coletado; codificação com o recorte de conteúdos objetivando agrupar elementos em função de sua significação; categorização agrupando em função de características comuns; e inferência a partir da utilização dos dados qualitativos para a discussão dos resultados quantitativos obtidos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Um dos temas centrais da governança nas democracias modernas é garantir uma participação efetiva dos diferentes atores nos assuntos de interesse público. Na perspectiva de Longo (2009), dois problemas clássicos podem ser destacados: determinar o grau de representatividade real dessas organizações; e evitar a captura da propriedade pública por

interesses privados. Frente a estes perigos, o autor destaca dois atributos para uma governança efetiva: uma representação equilibrada dos interesses dos grupos sociais na esfera pública, ou seja, que não haja um grupo de interesse dominante; e a existência de mecanismos adequados para articular os interesses em jogo, ou seja, a cristalização de estruturas institucionalizadas, sempre que possível, resolver as disputas e posições dos diferentes grupos de interesse com o menor custo social possível (LONGO, 2009). Além dos problemas apontados pelo autor, podem ainda ser destacados outros dois problemas: o nível de educação ou entendimento dos assuntos tratados para a proposição de pautas técnicas e políticas, e o segundo, o interesse das partes, especialmente a longo prazo, em participar, tendo em vista o tempo e os custos associados aos processos de discussão e deliberação.

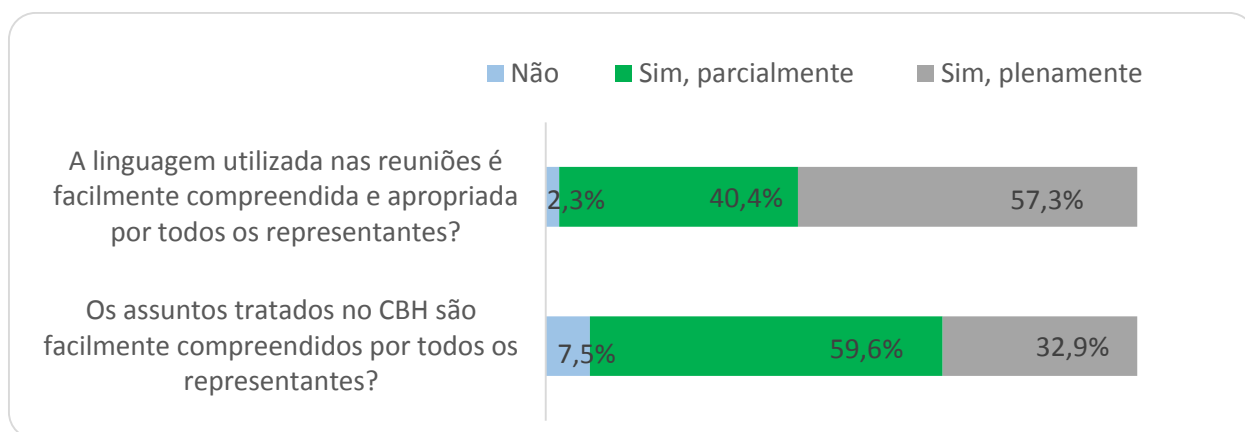
Os comitês de bacias são organismos colegiados, de caráter deliberativo, que possuem como principais competências a promoção do debate das questões relacionadas aos recursos hídricos e articulação da atuação das entidades intervenientes; arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos; aprovar o plano de recursos hídricos da bacia; acompanhar a execução do plano de recursos hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas. A eles também é atribuída a tarefa de propor ao conselho nacional e aos conselhos estaduais de recursos hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes; além de estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados. E a partir das decisões neles tomadas é que são estabelecidos os critérios para promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo, dentre outras competências.

De acordo com a legislação, os comitês de bacias devem definir as regras a serem seguidas com relação ao uso das águas. Assim, certamente, para o cumprimento de suas competências, estes espaços colegiados de participação exigem o estabelecimento de relações comunicativas, tendo em vista que o processo decisório do comitê deve decorrer de amplo processo de articulação e negociação e ser embasado por estudos técnicos para subsidiar as decisões políticas. É, portanto, um processo comunicativo de opinião, formação de entendimento e posicionamento que precede o momento da tomada de decisão.

Essas considerações evidenciam a compreensão dos CBHs enquanto instâncias e mecanismos de participação pública nos quais os diferentes atores envolvidos interagem no processo de tomada de decisão, inclusive se articulam com outros formatos participativos como os conselhos, nacional e estaduais, o que coaduna com a percepção de redes em que a noção de governança está embasada (RHODES, 2007; MCLAVERTY, 2011; KLIJN; KOPPENJAN, 2016). Contudo, a participação de distintos atores nos CBHs implica na interação entre atores com diferentes interesses, recursos, percepções, conhecimentos e essa dinâmica traz alguns desafios para os comitês. Neste contexto, é propício analisar os principais desafios enfrentados pelos CBHs pelas percepções daqueles que participam ativamente dos fóruns.

Assim considerando, perguntou-se aos representantes se os assuntos tratados no comitê são facilmente compreendidos por todos e se a linguagem utilizada nas reuniões é facilmente compreendida e apropriada por eles (GRÁFICO 1).

Gráfico 1 – Percepção sobre a comunicação e entendimento dos representantes



Fonte: Dados da pesquisa.

Observa-se que, na percepção dos respondentes, os membros dos comitês compreendem apenas parcialmente os assuntos (59,6%) e a linguagem utilizada (40,4%). Sendo também indicado que para outros 7,5% dos respondentes os assuntos não são compreendidos pelos membros do comitê. Sendo acrescidos os seguintes apontamentos no espaço destinado para comentários sobre comunicação e entendimento dos representantes dos assuntos tratados:

Respondentes de todos os segmentos mencionaram que "falta nivelamento de conhecimento entre os conselheiros", especialmente, "para os mais novos no Comitê", e que

"nem todos os membros têm domínio técnico". Este outro respondente argumenta: "acredito que a deficiência de conhecimento acerca das atribuições deste parlamento pelos conselheiros, limite avanços maiores em prol da bacia", apesar de que a "gestão sempre orienta sobre capacitações *online* disponíveis".

Como apontam representantes do poder público estadual há "grande discrepância educacional dos envolvidos/embora a participação de todos seja essencial"; "falta cultura e até real interesse"; "somente usuários brigam pelos seus interesses". Este último apontamento é uma questão tradicionalmente relevante em comitês de bacias e que pode levar a uma participação maior ou menor nas reuniões desses organismos. Outro respondente acrescentou "de maneira geral os representantes do poder público municipal não dominam a legislação sobre recursos hídricos e nem o papel que devem desempenhar como conselheiros, tornando a atuação desse segmento pouco efetiva. Quanto à atuação do poder público estadual nem sempre é satisfatória porque o envolvimento com as questões hídricas é insignificante". Ainda sobre a participação do poder público municipal, foram apontados também que alguns dos indicados para participação nos comitês são pessoas nomeadas, por interesses políticos, para determinados cargos nas prefeituras – não são efetivamente servidores públicos – e ocupam cargos que, muitas vezes, não estão preparados para assumirem.

Para os representantes dos usuários: "os documentos são liberados com antecedência, mas percebe-se que não são lidos", quando isso ocorre, "a decisão, na maioria das vezes, é tomada considerando o calor das discussões em reunião. Por esse motivo percebe-se a manipulação das assembleias [...] aproveitando a situação de não leitura de documentos e interesses próprios ou de grupos de interesse."

De um modo geral, foram também apontados como limitações: a rotatividade de representantes; alto índice de ausências nas reuniões, tornando "as discussões morosas por não estarem aptos/munidos das informações"; baixo "entendimento da função e limite de atuação dos representantes e dos comitês de bacias". Foi indicada a necessidade de mais "comprometimento nos estudos prévios para as reuniões" tanto das pautas, quanto das "informações do comitê de bacia". Outro ponto citado, foi a atuação fragmentada do segmento sociedade civil, que não se reúne previamente para alinhamento de ideais e definição prioridades de ação.

Considerando que a maioria dos participantes tem alto nível de escolaridade (87,63% dos representantes que responderam à questão concluíram curso de ensino superior, outros 3,2% estavam cursando e 55,4% ingressaram em cursos de pós-graduação), o resultado é preocupante, ainda mais se considerarmos a necessidade da ampliação da base social na gestão de recursos hídricos. O fato de os participantes compreenderem parcialmente os assuntos, também pode estar ligado ao modo de funcionamento dos Comitês, tais como, o prazo em que os representantes recebem as informações para discutir com seus representados e outros atores pertencentes ao mesmo segmento e a linguagem tecnicista dos materiais encaminhados para a leitura e análise. As limitações de entendimento também podem estar relacionadas a questões pessoais como o tempo que cada um dedica para a leitura de documentos para tomada de decisão, dentre outros. Cabe destacar que o acesso à informação e a transparência são vitais na gestão das águas, portanto, a linguagem deve ser uma preocupação constante para que a diversidade de atores representada possa ter uma atuação mais condizente com os seus interesses nos comitês de bacias, tendo em vista que a linguagem utilizada nestes espaços é relevante para facilitar o diálogo e entendimento. Outro ponto, a consideração de diferentes conhecimentos e experiências deve ser levada em conta, já que pode gerar um aprendizado para todos os envolvidos e para a gestão como um todo.

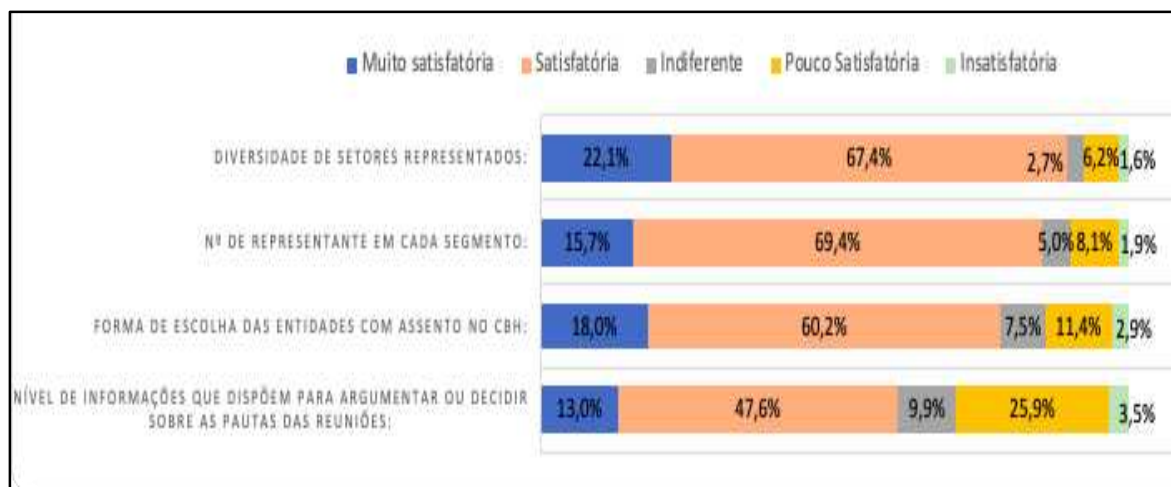
As percepções dos representantes coincidem com a tendência apontada por Fung (2006) referente ao maior grau de instrução dos participantes em mecanismos de participação e deliberação, em especial ao salientar aqueles representantes ligados a *expertise* técnica. E o conhecimento dos especialistas ligados às especificidades da gestão de recursos hídricos remete-se ao embate apontado por Habermas (2009) entre peritos e os agentes políticos, os primeiros encarregados de subsidiar a tomada de decisão enquanto os segundos são os responsáveis pelas questões práticas. Tanto que a compreensão parcial dos assuntos tratados nos comitês apresentou um percentual de quase 60% das respostas. Assim, percebe-se que linguagem utilizada nestes colegiados requer adaptação para que haja uma compreensão mais adequada dos assuntos tratados, senão há o risco dos comitês se limitarem a atuação dos especialistas, sem a participação do público em geral. Fung (2006) indica a necessidade de tornar a participação mais atrativa, inclusive para quem não tem muita propensão para participar.

A discrepância de conhecimentos entre os atores, desde informações técnicas até a legislação sobre os recursos hídricos, configura em maior interdependência entre os atores conforme Klijn e Koppenjan (2016), ao considerar o conhecimento um recurso a ser intercambiado. Apesar de alguns dos respondentes ressaltarem que os documentos necessários para a deliberação são disponibilizados com certa antecedência, alguns representantes indicavam que careciam de capacitação, como no caso dos representantes mais novos nos CBHs e os participantes dos governos locais municipais que desconhecem o aparato legal dos recursos hídricos.

Consequente, buscou-se explorar como os representantes percebem os organismos de bacia como espaços efetivos, tanto internamente, ou seja, a capacidade de organizar e promover discussões produtivas nesses espaços, quanto externamente, de forma a traduzir proposições e decisões em ações em diferentes espaços e articulações com diferentes órgãos e atores. Na maior parte das questões anteriores, o representante respondeu sobre si, mas, nesta seção, opinou sobre o espaço do qual ele participa.

Pedi-se que os respondentes avaliassem (numa escala que ia de muito satisfatório a insatisfatório) a composição do CBH em relação ao nível de informações de que os representantes do comitê dispõem para argumentar ou decidir sobre as pautas das reuniões; a forma de escolha das entidades com assento no comitê de bacia hidrográfica; ao número de representantes em cada segmento e à diversidade de setores representados (GRÁFICO 2). Considerou-se que estes tópicos podem influenciar a formação das plenárias e, conseqüentemente, as decisões tomadas.

Gráfico 2 – Percepção do representante quanto a composição do comitê



Fonte: Dados da pesquisa.

As plenárias dos comitês são convocadas – de forma ordinária ou extraordinária – para analisar, debater e deliberar sobre as matérias referentes aos recursos hídricos. O processo de funcionamento do comitê requer diversos níveis de discussão, devendo ser registrado em atas, e as decisões transformam-se em um documento (deliberação ou moção) por meio do qual o comitê formaliza o entendimento sobre questões de sua competência. Assim, questionou-se sobre o “nível de informações de que os representantes do comitê dispõem para argumentar ou decidir sobre as pautas das reuniões”, que foi considerado satisfatório e muito satisfatório por 60,6% dos respondentes do questionário. Entretanto, 39,3% dos respondentes consideraram o nível de informações de indiferente a insatisfatória, para a participação, sendo que 9,9% manifestaram-se indiferentes, 25,9% apontam pouco satisfatória e 3,5% consideram ser insatisfatória.

Percebe-se que 78,2% dos respondentes avaliaram como satisfatória ou muito satisfatória a forma de escolha das entidades com assento no comitê, 7,5% aponta indiferença, 11,4% externa como pouco satisfatória e 2,9% como insatisfatória. O número de membros do comitê e a distribuição das vagas entre os segmentos são definidos no decreto de sua criação ou no regimento interno. Com base neste último, o processo eleitoral deve seguir normas, procedimentos e critérios estabelecidos. Tendo em vista estes percentuais, os respondentes parecem legitimar a forma como os representantes são eleitos, resultado que também pode gerar uma acomodação sobre o processo de eleição dos membros. Esta reflexão pode também ser

considerada para os dados obtidos sobre o número de representantes de cada segmento e a diversidade de setores representados.

Sobre a diversidade dos setores representados no CBH, apenas 1,6% alegaram insatisfação quanto a este quesito, sendo ainda pontuados como indiferente por 2,7% e pouco satisfatório por 6,2%. No que se refere ao número de representantes em cada segmento 85,1% responderam que consideram muito satisfatória ou satisfatória, 5% demonstraram indiferença, 8,1% afirmaram ser pouco satisfatória e 1,9% manifestaram insatisfação.

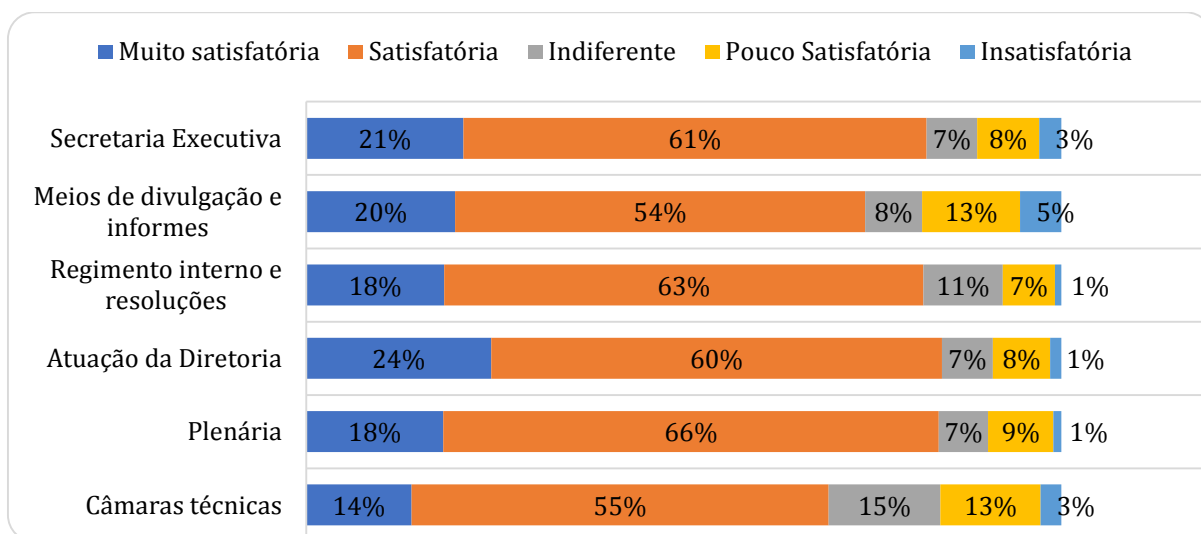
O processo eleitoral consiste em um conjunto de atos abrangendo a preparação e a realização das eleições, incluindo a eleição e a posse dos eleitos. Ele envolve a formação do planejamento, publicação do Edital com as regras e orientações do processo eleitoral, a formação da comissão eleitoral, a divulgação e mobilização social, além das inscrições e entrega de documentos, habilitação e a realização das reuniões de segmentos que elegem os representantes habilitados em cada categoria de participação. Após a eleição e posse, as instituições tem um prazo para enviarem os nomes dos indicados que as representarão e por fim, o governador publica, no Diário Oficial do Estado, o Ato Governamental que oficializa a composição de cada CBH e encerra o processo eleitoral.

A composição dos comitês perpassa por um processo eleitoral que seleciona as entidades com assento nas plenárias. Embora os dados apontem para a diversidade de representação dos diferentes setores, é interessante refletir se a seleção para os componentes dos comitês seria mais ou menos restritiva, segundo Fung (2006), em função da preparação das eleições ocorrer por meio do cadastro das instituições dos distintos segmentos. Esse cadastramento depende de divulgação, de tal forma essa publicização precisa atingir o maior público possível. Uma participação pública plena, como na expectativa habermasiana, requer uma abertura a todos os atores interessados, independente das suas capacidades, recursos e interesses (HUDON; ROUILLARD, 2015).

A presença de um conjunto de estruturas organizacionais e administrativas, tais como mesa diretora, secretaria executiva (e seu modelo), câmaras ou grupos técnicos, é importante para o funcionamento destes organismos, pois contribui para a capacidade de atuação de seus membros. Sem a compreensão das regras e das diretrizes gerais, os representantes dificilmente participarão adequadamente do processo. Considera-se, assim, que assimetrias (de formação e informação) comprometem a organização democrática dessas

instituições. Tendo em vista estas considerações, pedimos aos representantes que avaliassem (de muito satisfatória a insatisfatória) as estruturas administrativas e organizacionais dos comitês, incluindo secretaria executiva, meios de comunicação e divulgação (informes, página eletrônica, publicações), regimento interno e resoluções, atuação da diretoria, plenária e das câmaras técnicas (GRÁFICO 3).

Gráfico 3 – Percepção sobre as estruturas administrativas e organizacionais do comitê



Fonte: Dados da pesquisa.

Dentre as estruturas dos comitês de bacias, as câmaras técnicas apresentaram o maior indicativo de necessidade de aperfeiçoamento, tendo em vista que 31% dos representantes avaliaram seu funcionamento entre indiferente (15%), pouco satisfatório (13%) e insatisfatório (3%). As câmaras técnicas têm a atribuição de subsidiar a tomada de decisões do comitê, buscando desenvolver e aprofundar as discussões temáticas necessárias antes de sua submissão ao plenário. As câmaras são constituídas preferencialmente pelos membros, titulares ou suplentes do comitê, ou, excepcionalmente, poderão ser compostas por representantes formalmente indicados por esses membros. Em geral, a composição deve procurar refletir a proporcionalidade entre os segmentos representados. Nesses fóruns de discussão é comum serem convidados técnicos especialistas para que possam colaborar com os debates e enriquecer as análises efetuadas (ANA, 2011).

Com o segundo maior número de indicações com indicativos da necessidade de aperfeiçoamento estão os meios de divulgação e informes com 26%, entre indiferente (8%), pouco satisfatório (13%) e insatisfatório (5%). As outras estruturas administrativas e organizacionais do CBH foram avaliadas pelos respondentes da seguinte maneira: o regimento interno com 19% das avaliações entre indiferente (11%), pouco satisfatório (7%) e insatisfatório (1%); a atuação da Diretoria com 19%, entre indiferente (7%), pouco satisfatório (8%) e insatisfatório (1%).

Nesta perspectiva, a estrutura administrativa dos comitês apresenta um alto grau de satisfação no setor das plenárias que é onde a deliberação acontece de fato e há a participação dos diversos segmentos representados. Já os percentuais de insatisfação com a câmara técnica poderiam ser justificados por ser um setor mais insulado cujos representantes são os especialistas no gerenciamento de recursos hídricos, sendo importante observar as razões pelo não cumprimento de seus objetivos. Os meios de divulgação e informes também precisam ser aprimorados de forma a viabilizar a maior participação nos comitês.

Visando ampliar o entendimento sobre limites no exercício deliberativo, questionou-se aos representantes quais seriam as principais dificuldades e obstáculos enfrentados pelo comitê, a partir de uma lista de opções previamente estabelecidas. No Gráfico 4 apresentam-se os dados sobre a percepção dos respondentes a respeito das dificuldades dos comitês.

Gráfico 4 – Percepção sobre as dificuldades e obstáculos enfrentados pelos comitês



Fonte: Dados da pesquisa.

A análise das respostas obtidas demonstrou que algumas categorias obtiveram baixo percentual de indicações como 'excesso de reuniões', com 0,4%; o 'mandato do representante não ser remunerado', com 0,8%; 'pauta disponibilizada com pouca antecedência, com 2,3% e com 2,5%, aparece como dificuldade a 'limitação de passagens e diárias para comparecimento de representantes às reuniões'. Na sequência, foi identificado o 'excesso de burocracia', com 4,1%; com 6,2% a existência de 'questões políticas alheias à agenda do comitê'; com 6,6% das indicações dos respondentes aparecem 'divergência nas opiniões dificultando o consenso'; com 7,7% das indicações 'pouco tempo de discussão durante as reuniões' e 'carência de estrutura'; com 10,1% 'falta de quórum nas reuniões' e 'reuniões muito esparsas', com 11,2%.

Ainda considerando a análise destas respostas, percebeu-se que as maiores dificuldades apontadas pelos representantes foram a 'falta de recursos financeiros' com 24,2%, e a 'baixa prioridade política por parte do governo', com 13%. Ao observar estas duas últimas categorias mencionadas, pode-se dizer que é possível que haja uma correlação entre elas. Ou seja, a falta de prioridade política por parte dos gestores públicos do Estado, pode colaborar para a falta de recursos financeiros para funcionamento do comitê, corroborando para a falta de estrutura e custeio de viagens, podendo levar ao comprometimento do quórum nestes espaços e redução no número de reuniões.

No espaço destinado para resposta em "outros" (3,3% das respostas) foram acrescentadas de queixas e também comentários complementares às variáveis previamente elencadas. No caso dos comentários complementares, por exemplo, foi mencionada que há uma "falta de recursos financeiros de porte, além dos recursos da cobrança"; problemas relacionados ao repasse de recursos "causados pela má gestão do Estado"; outro respondente acrescenta "a falta de apoio governamental vai de (*sic*) encontro à falta de recursos para revitalização das bacias. Só há recursos no gov. federal, mas de lá não sai".

Também foram mencionadas limitações relacionadas à participação dos representantes, tais como: falta de "entendimento sobre as atribuições de um CBH", e informações sobre o plano de bacia; falta de comprometimento de alguns segmentos para com o comitê, falta representatividade de alguns setores"; falta de foco nas reuniões, tendo em vista que "perdem muito tempo com conversas, não há efetividade de ações, pouca articulação com a sociedade". Outras limitações acrescentadas foram: "as últimas reuniões têm sido menos

resolutivas. Às vezes falta foco nas competências do próprio Comitê"; "falta de pauta atrativa para evitar a desídia e ausência de quórum; a ausência de interesse por alguns segmentos se dá pela visão de falta de propósito ou objetivo daquele colegiado. Alguns representantes buscam somente promoção pessoal. Questões técnicas são deixadas de lado para debates de caráter político ou de agendas paralelas (licenciamento ambiental, por exemplo)". Um dos respondentes não citou nenhuma limitação, e acrescentou que "não participo por alta demanda de trabalho".

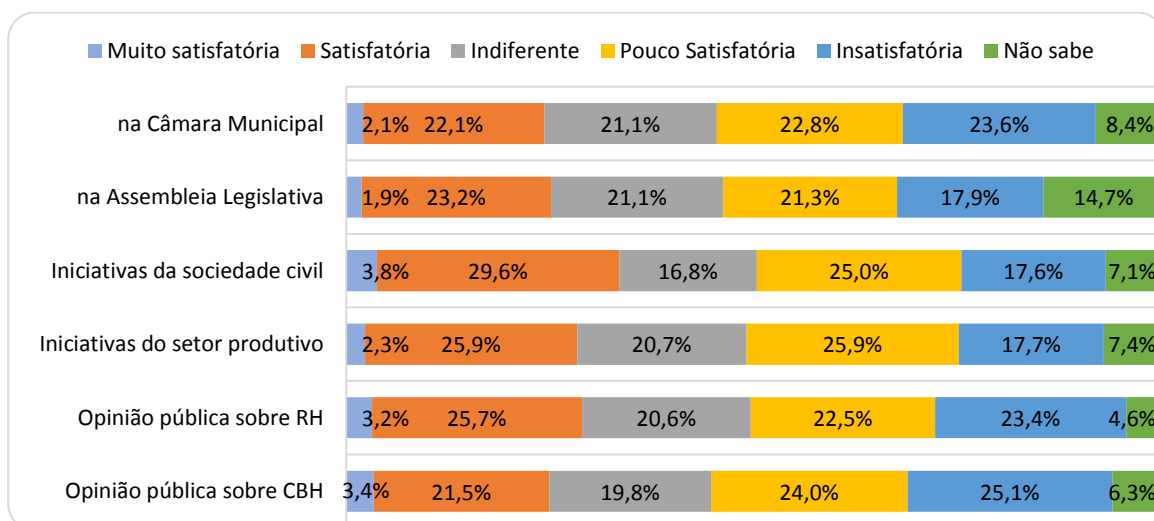
Foram citadas como limitações: a imposição de pautas; a sede do comitê estar localizada em uma "cidade menos representativa regionalmente, também, limitando a participação direta da maior parte dos interessados". Este outro respondente desabafa afirmando "encontro-me totalmente desmotivado com o Comitê em função de várias situações. Em função do CRIME cometido pela Vale em Brumadinho, as demandas da Bacia aumentaram significativamente. Entretanto, o CBH nunca é consultado ou informado sobre decisões tomadas relativas à Bacia". Para este respondente o comitê não foi devidamente envolvido no caso em questão, apesar da legislação versar sobre seu importante papel para a gestão das águas, o que pode acarretar no sentimento de desvalorização e falta de relevância política dos organismos colegiados.

Sobre as dificuldades enfrentadas pelos comitês foi apontando que "há problemas de gradação maior ou menor nos comitês. Forma de concepção (dependente de agência de bacia, sem recursos técnico-financeiros para efetivar políticas/projetos. Mandato não remunerado talvez. Baixo interesse do Sistema como um todo (ainda desarticulado). Baixo interesse de políticos e organizações governamentais em atentar para a importância do Plano de Bacia e em fortalecer o comitê". Outro respondente do questionário de pesquisa afirma que "tem um pouco de tudo", referindo às variáveis previamente elencadas, e acrescenta, "mas a meu ver, é preciso que as pessoas tenham um sentimento de um maior pertencimento deles pela bacia e assim agir de forma articulada para a bacia". Sobre a relação com as agências de bacia foram mencionados: Há uma "crise do modelo de delegação das funções de agência à entidade equiparada, levando a problemas e entraves na relação com o órgão gestor"; "melhoria do processo de licitação que encarece as ações, e é demasiado burocrático"; "ineficiência da agência em gerir os recursos e em apoiar e se articular com o CBH".

As dificuldades e os obstáculos supracitados refletem a baixa prioridade política atribuída por alguns atores no setor público, como no caso dos governos municipais em que alguns representantes foram inviabilizados de deslocar para as reuniões devido a falta de recursos financeiros para participarem das plenárias. Conforme descrito por Fung (2006), a atuação dos participantes em mecanismos de participação depende do nível de investimento, de participação e de compromisso dos atores. A baixa representatividade de alguns setores, como salientado pelos respondentes desta pesquisa, envolve a falta de comprometimento de alguns dos representantes que não compreendem a relevância da deliberação para solucionar os dilemas relativos à problemática da gestão hídrica.

Na sequência, questionou-se quais são as contribuições do comitê para as discussões e as decisões em outras organizações, avaliando (de muito satisfatório a insatisfatório) a influência da atuação dos comitês em relação a outras esferas (GRÁFICO 5). Na percepção dos respondentes, pode-se observar que o grau de influência dos comitês de bacia do Estado em outras esferas, em média, foi avaliado de indiferente a insatisfatório, por 64,5% e 8,1% não souberam informar, o que pode corroborar com os depoimentos citados na questão anterior.

Gráfico 5 – Percepção sobre a influência da atuação do comitê



Fonte: Dados da pesquisa.

A partir da análise dos dados, nota-se que 60% dos respondentes avaliaram que a influência dos comitês de bacia sobre a Assembleia Legislativa do seu respectivo Estado vai de indiferente à insatisfatória e 15% não souberam avaliar. Já sobre as Câmaras Municipais, 67% consideraram também que ela vai de indiferente à insatisfatória e 8% não souberam avaliar. Para o item de iniciativas da sociedade civil com a criação de projetos e iniciativas do setor produtivo, as avaliações de indiferente à insatisfatória, respectivamente, foram de 59% e 64%. Os que não souberam avaliar foram 7%, para ambos os segmentos. Quanto à avaliação sobre a percepção da opinião pública, os valores foram similares às demais esferas apontadas. De uma certa forma, isso demonstra uma dificuldade da relação dos atores que fazem parte dos comitês de bacias hidrográficas com outras esferas, inclusive nas casas legislativas.

Ainda sobre a percepção dos representantes sobre a influência dos CBHs, constatou-se que 67% dos respondentes do questionário de pesquisa consideraram que a opinião pública sobre recursos hídricos também vai de indiferente à insatisfatória e 5% não souberam opinar. Houve pouca diferença a respeito da opinião pública sobre a atuação do comitê de bacia, que foi avaliada de indiferente a insatisfatória por 69%, e 6% não souberam informar.

Observa-se que a avaliação sobre a percepção em relação à opinião pública apresentou os piores percentuais sobre o grau de influência dos comitês de bacia. De certa forma, isso demonstra uma dificuldade na relação dos atores que fazem parte desses comitês com outras esferas, inclusive nas casas legislativas, sendo pertinente o desenvolvimento de estratégias de comunicação, bem como estimular seu desenvolvimento para que a comunicação com a sociedade seja realizada. No estado de Minas Gerais, como apresentado na figura 3, dentre as estruturas administrativas e organizacionais dos comitês com o maior número de indicações sobre a necessidade de aperfeiçoamento estão os meios de divulgação e informes, que apresentaram o segundo maior indicativo de necessidade de aperfeiçoamento.

Nesta questão, foi disponibilizado um campo para acréscimo de comentários para os respondentes do questionário de pesquisa. No que diz respeito a opinião pública sobre os recursos hídricos e a atuação do comitê de bacia foram destacadas a importância de realização de "parcerias com as TV regionais", e que os comitês procuram fazer o melhor possível "considerando os recursos disponíveis [...] não obstante as dificuldades de interlocução sejam muitas"; mas apesar dos esforços "a população de maneira geral não sabe quais são as atribuições dos comitês de bacia" e "também não se envolve nas ações do comitê". Na

percepção deste respondente "apesar do esforço de divulgação a sociedade e o próprio poder municipal não se interessa pela questão a não ser quando existem eventos extremos – seca ou enchente. Por outro lado, os temas discutidos estão longe das necessidades do dia a dia da sociedade – segurança, saúde e educação. Preservar muitas vezes não condiz com a necessidade das questões anteriores", ou seja, "ainda que se trate de temas cruciais para a sociedade como um todo, ainda não fomos capazes como setor de pautar os demais setores e cooptar o interesse dos cidadãos para a gestão das nossas águas" afirma este outro representante. Este afirmou que "os comitês são elementos de grande importância na representatividade social, esta percepção ainda é pouco consolidada tanto na sociedade quanto no próprio comitê".

Referente a participação do representante foi destacado o papel preponderante destes atores para "divulgar nas cidades, escolas, meios de transporte" as ações dos comitês e sobre a gestão dos recursos hídricos, colaborando, assim com o "trabalho de conscientização e mobilização que precisa ser feita no território" pelo Comitê. Sendo ainda destacada a dificuldade de "conceber e dedicar tempo ao voluntariado".

Foram destacados como limitações para o desenvolvimento de atividades "a falta total de estrutura praticamente impossibilita a atuação do comitê em atividades fora do seu círculo"; "falta de recursos financeiros para realizar as atividades [...] e falta de uma sede própria dificulta muito os trabalhos do comitê". Um dos respondentes acrescentou "o comitê teve desativado por um momento, por passar por dificuldades financeiras devido a falta de repasse do Estado, o que prejudicou muito a nossa atuação dentro da bacia". Apesar dos esforços "a participação de seus representantes nos CBHs de Minas Gerais é improfícua, os órgãos [estaduais] devem se comunicar de forma horizontal, de forma a suprir as demandas, sejam preventivas ou repressivas, de forma eficiente".

Dentre os comentários foram acrescentadas informações sobre ações a serem desenvolvidas: "forçar a participação proativa do poder público"; "ampliar as ações publicitárias em relação a existência e atividades dos comitês junto a população em geral", "maior divulgação da atuação do comitê no seu município", e também, "divulgar o trabalho dos conselheiros". Outra colocação realizada refere-se a necessidade de "efetivar a política nacional de educação ambiental de forma eficaz nas escolas, para criar um caráter no seio estudantil, assim garantir que todos tenham uma melhor consciência do resultado dos seus atos, criando

cidadãos, futuros empresários, profissionais comprometidos com a causa hídrica e ambiental como um todo".

Segundo este outro representante "há necessidade de melhoria de envolvimento dos poderes públicos na efetiva recuperação dos recursos hídricos, melhorar a conexão do licenciamento e a recuperação da bacia, investimento contínuo em programas de segurança e recuperação hídrica. Comitê de bacia ainda não faz parte do conhecimento de massa. O tema água é confundido como de responsabilidade do município ou de empresas concessionárias de águas e saneamento existe a necessidade de obrigatoriedade em cumprimento da relação entre os vários planos diretores e agendas setoriais. Gestão de recursos hídricos é interdependente das ações dos outros segmentos". Esse relato destaca como a questão hídrica é percebida enquanto competência exclusiva dos atores cujas atribuições estão diretamente ligadas com a gestão das águas, se distanciando do contato com o público geral que desconhece os comitês de bacia e suas atribuições.

A atuação ainda pouco interativa dos comitês com as demais esferas, principalmente com as casas legislativas dos âmbitos estadual e municipais, pode estar vinculada com a baixa prioridade política mencionada como obstáculo pelos respondentes no tópico anterior representado no Gráfico 4. A baixa prioridade política inclusive reflete a possibilidade de desativação de alguns dos comitês, como revelado por um dos respondentes cujo comitê estava inoperante devido a falta de repasse financeiro pelo governo estadual mineiro. Os problemas como a atuação circunscrita dos comitês em si próprio ou a falta de espaço próprio ou de uma sede para realizar as reuniões são dificultadores situacionais que impedem o desenvolvimento dos comitês como mecanismos de deliberação efetiva.

No exercício de uma democracia deliberativa, de acordo com Habermas (1995), as deliberações deveriam ser institucionalizadas, como nas instituições legislativas ou nos espaços públicos políticos, mas também podem ser geradas informalmente pela opinião pública que poderiam influenciar decisões legislativas. Os achados da pesquisa sugerem que os comitês são espaços públicos institucionalizados, porém esses não avançaram muito para outras esferas. Tanto que os dados sobre a opinião pública acerca dos recursos hídricos e dos comitês demonstraram que a população em geral desconhece as atribuições dos comitês e não se envolvem nos mesmos, o que minimiza o potencial de mobilização popular desses mecanismos e a legitimidade através da prestação de contas (*accountability*) por parte da sociedade se torna

incipiente (BEVIR, 2011). Para Mclaverty (2011), o desenvolvimento da governança aprimora as oportunidades de participação pública e assegura maior legitimidade política.

Entretanto, um dos respondentes afirmou que em momentos críticos, o poder municipal revitaliza a importância dos comitês. Isso demonstra que apesar da baixa prioridade política por parte de alguns atores públicos municipais, esses reconhecem a importância dos comitês quando necessitam solucionar problemas graves como situações de seca ou de enchentes. Por esse motivo, a participação e a deliberação precisam ser fomentadas perante as dificuldades impostas “aos atores”, como a ausência de recursos, e “pelos atores”, a exemplo do baixo incentivo dos participantes para suprir assimetrias informacionais. Os dilemas ocasionados pelo desencontro de interesses e de percepções entre os diferentes atores nos CBHs, enquanto mecanismos deliberativos de governança, podem ser eventualmente sanados durante a deliberação (LONGO, 2009; MCLAVERTY, 2011; KLIJN; KOPPENJAN, 2016). Nas plenárias, é possível alinhar as percepções dos atores que além de agregar suas preferências nas decisões, também estariam dispostos a confluir os interesses particulares em coletivos (FUNG, 2006). A existência de divergências, embora dificulte a obtenção de consenso, não impossibilita a tomada de decisão se focalizar no “bem comum” ligado ao gerenciamento hídrico sustentável.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os comitês de bacias possuem a missão de administrar as opiniões divergentes e construir soluções inovadoras de forma participativa e democrática. Esses arranjos, por meio dos seus membros, possuem o poder de decisão sobre uma série de questões importantes na sua bacia, a articulação entre diversos agentes, a atuação em primeira instância em caso de conflito e aprovação do plano de recursos hídricos da bacia. São muitos os interesses e sujeitos envolvidos e que devem ser levados em consideração para a gestão dos recursos hídricos, a partir da explicitação dos interesses, perspectivas e anseios de cada segmento e, ainda assim, buscando no interesse coletivo (cooperação), que é o uso racional dos recursos hídricos.

Levando em consideração as percepções dos representantes, os dados de pesquisa sugerem que os comitês de bacias hidrográficas de Minas Gerais, ainda se distanciam do ideal democrático ou dos objetivos primordiais deste tipo de organização, preconizados pelos autores

que foram utilizados para ancorar as análises. Sobre o funcionamento dos comitês foram apontados os seguintes pontos como as maiores dificuldades pelos representantes: a falta de recursos financeiros com 24% das respostas; o pouco tempo de discussão durante as reuniões com 7,7%; com 13% a ‘baixa prioridade política por parte do governo’ e em seguida, com 11,2% foi apontado como dificuldade o fato das reuniões serem muito esparsas.

Apesar dos CBHs constituírem mecanismos participativos e deliberativos em que os diferentes atores vinculados à gestão de recursos hídricos se articulam ao considerar uma configuração de governança, os problemas enfrentados pelos atores interessados no debate dificultam o engajamento nestes fóruns participativos. Dessa forma, ao analisar os desafios enfrentados pelos comitês, as limitações apontadas nas percepções dos representantes reverberam na dificuldade em exercer plenamente a deliberação em que todos os interessados participam, independentemente de suas capacidades e de seus recursos. Nota-se que os respondentes indicaram que a população no geral ainda é alheia às atividades dos comitês. Nesta lógica, dentre os desafios a serem superados está o aprimoramento dos meios de divulgação bem como tornar mais atrativa a participação nos comitês para os cidadãos leigos que são afetados pelas demandas das bacias hidrográficas.

O embate entre especialistas e políticos também foi um desafio identificado nos achados da pesquisa. Aqueles que possuem o conhecimento técnico, com maior envolvimento nos comitês relataram a falta de conhecimento de alguns representantes menos instruídos, além da participação reduzida daqueles representantes ligados aos municípios mais distantes. Essa conjuntura compromete a participação nos comitês em função do pouco investimento estatal e da baixa prioridade política. Alguns municípios priorizam outras pastas (saúde, educação, segurança), em detrimento da área ambiental, seja por falta de conhecimento e/ou falta de recursos para a participação dos atores públicos nos diferentes espaços deliberativos, embora também tenha havido relatos de reconhecimento da importância dos comitês quando enfrentam problemas graves, especialmente, ligados à crises hídricas. Por isso é importante modificar as percepções dos atores que representam os diferentes segmentos e confluir os interesses através da argumentação nas deliberações, vide a defesa habermasiana da democracia deliberativa. As percepções sobre a necessidade de estar munido de conhecimento específico ou sobre a própria importância de participar das plenárias precisa ser internalizada pelos atores menos envolvidos.

Neste estudo buscou-se analisar os principais desafios dos comitês de bacias ao considerá-los mecanismos participativos e deliberativos de governança. Contudo, a segregação setorial nos comitês de Minas Gerais impede de generalizar os resultados deste estudo. Para superar essa limitação, sugere-se para futuros estudos a ampliação da amostra para aumentar a capacidade de generalização dos achados ao abranger mais percepções dos representantes e também seria interessante acompanhar a evolução dos comitês analisados, se os desafios aqui elencados persistem ou não no decorrer do tempo.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (Brasil). **O comitê de bacia hidrográfica: prática e procedimento**. Brasília: SAG, 2011. (Cadernos de capacitação em recursos hídricos, v.2).

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (Brasil). **O que é o SINGREH**. Disponível em: <https://www.ana.gov.br/aguas-no-brasil/sistema-de-gerenciamnto-de-recursos-hidricos/o-que-e-o-singreh>. Acesso em: 19 nov. 2017.

AGUIRRE, S. M. V. *et al.* Avaliação da governança da água em bacias hidrográficas do Rio de Janeiro como suporte ao gerenciamento dos recursos hídricos. *In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE RECURSOS HÍDRICOS*, 20., 2013, Bento Gonçalves. **Anais [...]**. Bento Gonçalves: Associação Brasileira de Recursos Hídricos, 2013.

BARDIN. L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1997.

BEVIR, M. Governança democrática: uma genealogia. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 19, n. 39, p. 103-114, 2011.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 nov. 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal e altera o art. 1º da Lei nº. 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº. 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19433.htm. Acesso em: 31 mar. 2020.

CEARÁ. **Lei nº 11.996, de 24 de julho de 1992**. Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, institui o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos – SINGERH e dá outras providências. Disponível em: <https://www.srh.ce.gov.br>. Acesso em: 20 ago. 2018.

CHHOTRAY, V.; STOKER, G. **Governance theory and practice**: a cross-disciplinary approach. England: Palgrave Macmillian, 2009.

CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS (Minas Gerais). **Institucional**. Disponível em: www.conselhos.mg.gov.br. Acesso em: 19 nov. 2020.

DAVID, O.; TED, G. **Reinventing government**: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. New York: Plenum, 1992.

FUNG, A. Varieties of participation in complex governance. **Public Administration Review**, New Jersey, v. 66, p. 66-75, 2006.

HABERMAS, J. **Técnica e ciência como “ideologia”**. Lisboa: Edições 70, 2009.

HABERMAS, J. Três modelos normativos de democracia. **Lua Nova - Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v. 36, p. 39-53, 1995.

HUDON, P.A.; ROUILLARD, C. Critical management studies and public administration: reinterpreting democratic governance using critical theory and poststructuralism. **Canadian Public Administration**, Toronto, v. 58, n. 4, p. 527-548, 2015.

INSTITUTO MINEIRO DE GESTÃO DAS ÁGUAS. **Portal dos comitês**. Disponível em: <http://comites.igam.mg.gov.br>. Acesso em: 19 nov. 2017.

INSTITUTO MINEIRO DE GESTÃO DAS ÁGUAS. **Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos**. Disponível em: <http://www.igam.mg.gov.br/sistema-de-gerenciamento>. Acesso em: 19 nov. 2020.

INSTITUTO MINEIRO DE GESTÃO DAS ÁGUAS. **Portal InfoHidro**: informações sobre recursos hídricos. Disponível em: <http://portalinfohidro.igam.mg.gov.br>. Acesso em: 20 nov. 2015.

KLIJN, E. H.; KOPPENJAN, J. **Governance networks in the public sector**. London: Routledge, 2016.

LIMA, A. J. R.; ABRUCIO, F. L.; SILVA, F. C. B. **Governança dos recursos hídricos**: proposta de indicador para acompanhar sua implementação São Paulo: WWF - Brasil; FGV, 2014.

LONGO, F. Los desafíos de la gobernanza en los sistemas públicos ibero-americanos. *In*: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD, 14., 2009, Salvador. **Obras presentadas** [...]: Reforma del estado y de la administración pública. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2009.

MATOS, F.; DIAS, R. **Governança pública**: novo arranjo de governo. Campinas: Alínea, 2013.

MATOS, F.; CKAGNAZAROFF, I.B. Governança e gestão de recursos hídricos: proposta de instrumento de avaliação de proposição de políticas. *In*: THEODORO, H.D.; MATOS, F. (org.) **Governança e recursos hídricos: experiências nacionais e internacionais de gestão**. Belo Horizonte: Ed. D'Plácido, 2015.

MATOS, F. *et al.* Water resources governance: analysis of the profile and the shaping of the representative members of the Watershed Organisms in Brazil. *In*: UNESCO (ed.). **Water security and the sustainable development goals**. Paris: UNESCO, 2019. Chapter 10, p. 189-203. (Global Water Security Issues Series, 1). Disponível em: <https://bit.ly/2vcIFxt>. Acesso em: 19 nov. 2020.

MATOS, F. **Retratos de governanças das águas no Brasil**: um estudo sobre o perfil dos representantes membros de Comitês de Bacia Hidrográficas. 2020. Tese (Doutorado) – Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020.

MCLAVERTY, P. Participation. *In*: BEVIR, M. (ed.). **The SAGE handbook of governance**. London: SAGE Publications, 2011. chapter 26, p. 402-418.

MINAS GERAIS. **Lei Estadual nº 11.504, de 20 de junho de 1994**. Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e dá outras providências. Revogada. Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=2285>. Acesso em: 19 nov. 2017.

MINAS GERAIS. **Lei Estadual nº13.199, de 29 janeiro de 1999**. Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e dá outras providências. <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=5309>. Acesso em: 19 nov. 2017.

RHODES, R. A.W. Understanding governance: ten years on. **Organization Studies**, London, v. 28, n. 8, p. 1243-1264, 2007.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. **Recursos hídricos e saneamento**. Disponível em: <https://www.sema.rs.gov.br/recursos-hidricos>. Acesso em: 22 ago. 2018.

SÃO PAULO. **Lei nº 7.663, de 30 de dezembro de 1991**. Estabelece normas de orientação à Política Estadual de Recursos Hídricos bem como ao Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1991/alteracao-lei-7663-30.12.1991.html>. Acesso em: 20 ago. 2018.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO DE PESQUISA

Setor de representação a que pertence.

Os assuntos tratados no comitê são facilmente compreendidos por todos os representantes?

- a. Não b. Sim, parcialmente c. Sim, plenamente

Utilize este espaço caso queira detalhar sua resposta _____

A linguagem utilizada nas reuniões é facilmente compreendida e apropriada por todos os representantes?

- a. Não b. Sim, parcialmente c. Sim, plenamente

Utilize este espaço caso queira detalhar sua resposta _____

Avalie, numa escala de muito satisfatório a insatisfatório, como você considera a composição do CBH em relação a cada um dos itens abaixo:

- a. Diversidade de setores representados
- b. Número de representante em cada segmento
- c. Forma de escolha das entidades com assento no CBH
- d. Nível de informações de que os representantes do comitê dispõem para argumentar ou decidir sobre as pautas das reuniões

Avalie, numa escala de muito satisfatório a insatisfatório, as seguintes estruturas administrativas e organizacionais do CBH:

- a. Secretaria executiva
- b. Meios de comunicação e divulgação (informes, página eletrônica, publicações)
- c. Regimento interno e resoluções
- d. Atuação da Diretoria
- e. Plenária
- f. Câmaras técnicas

Na sua opinião, quais são as principais dificuldades e obstáculos enfrentados atualmente pelo CBH?

- a. Baixa prioridade política por parte do governo
- b. Carência de estrutura (espaço físico, equipamentos e itens de escritório)
- c. Divergência nas opiniões dos representantes dificultando o consenso.
- d. Excesso de burocracia
- e. Excesso de reuniões
- f. Falta de quórum nas reuniões.
- g. Falta de recursos financeiros
- h. Limitação de passagens e diárias para comparecimento de representantes às reuniões.
- i. O mandato do representante não ser remunerado.

- j. Pauta e subsídios para discussão disponibilizados com pouca ou nenhuma antecedência
- k. Pouco tempo de discussão durante as reuniões
- l. Questões políticas alheias à agenda do comitê
- m. Reuniões muito esparsas
- n. Outro (especifique) _____

Avalie, numa escala de muito satisfatório a insatisfatório, a influência da atuação do CBH na:

- a. Câmara municipal
- b. Assembleia Legislativa
- c. Iniciativas da sociedade civil
- d. Iniciativas do setor público
- e. Opinião pública sobre recursos hídricos
- f. Opinião pública sobre o comitê de bacia

Utilize este espaço caso queira detalhar sua resposta _____

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001 (Programa Pró-Recursos Hídricos - Chamada N° 16/2017).