



RELISE

GOVERNANÇA DOS RECURSOS HÍDRICOS E OS COMITÊS DE BACIA NO ESTADO BRASILEIRO DE GOIÁS¹

Fernanda Matos²

Albino Alves Simione³

Ivan Beck Ckagnazaroff⁴

RESUMO

Este trabalho parte da perspectiva de que podemos analisar os Comitês de Bacia Hidrográfica como arranjos de governança que possuem atribuições relacionadas a mediar, articular, aprovar e acompanhar as ações para o gerenciamento dos recursos hídricos de sua jurisdição. Na sua estrutura, essas instâncias são compostas por uma pluralidade de atores individuais ou organizações inter-relacionados em uma rede voltada à cooperação em torno das políticas e operam como espaços de compartilhamento de poder decisório entre atores governamentais, representantes da sociedade civil, setor privado e dos usuários, no que se refere à gestão da água. Assim sendo, a interação de uma diversidade de atores públicos, do mercado e civis no processo de formulação de políticas públicas, com diferentes capacidades, interesses e incentivos distintos, interagindo nesses espaços exige, para a sua análise, uma abordagem sistêmica associada/combinada às bases conceituais sobre a governança perspectiva do “coletivo” propostas por Chhotray e Stoker (2009). Arranjos de governança do tipo comitês de bacia buscam a tomada de decisões coletivas e melhoria dos processos de formulação das políticas das águas, ao que importa descortinar: Quem são os atores que delas participam?

Palavras-chave: governança pública, comitês de bacia, processo decisório, políticas públicas, Brasil

ABSTRACT

This paper starts from the perspective that we can analyze the Watershed Committees as governance arrangements that have responsibilities related to mediating, articulating, approving and monitoring the actions for the

¹ Recebido em 13/08/2019.

² Universidade Federal de Minas Gerais. fcmatosbh@gmail.com

³ Universidade Pedagógica de Moçambique. simialves@gmail.com

⁴ Universidade Federal de Minas Gerais. ivanbeck00@gmail.com



RELISE

139

management of the water resources of their jurisdiction. In their structure, these instances are composed of a plurality of individual actors or interrelated organizations in a policy-driven network and operate as spaces for decision-making power between government actors, representatives of civil society, the private sector and of users with regard to water management. Thus, the interaction of a diversity of public, market and civil actors in the process of formulating public policies, with different capacities, interests and incentives, interacting in these spaces requires, for its analysis, a systemic approach associated/combined with conceptual bases on governance perspective of the “collective” proposed by Chhotray and Stoker (2009). Governance arrangements of the basin committees type seek collective decision-making and improvement of water policy formulation processes, and it is important to unveil: Who are the actors who participate in them?

Keyword: basin committees, decision-making process, public policy, public governance, Brazil.

INTRODUÇÃO

Entendida na literatura especializada como uma nova forma de administrar, a governança procura estabelecer novas relações de cooperação entre o Estado, a sociedade civil e setor privado. Assim, podemos dizer que os arranjos de governança ampliam o espaço democrático e ações participativas no que diz respeito às políticas públicas. Nesse contexto, arranjos de governança se dirigem e são gerenciados através de redes de atores públicos e privados que interagem entre si em um marco institucionalizado, com intercâmbio de recursos e informação de forma continuada ao longo do tempo com o fim de atingir objetivos políticos específicos.

O conceito de governança é relativamente recente no debate político, tendo surgido na década de 1970 e se propagado nas décadas seguintes de 1980 e 1990. O conceito de governança coloca em questão as estruturas, os contextos das relações entre Estado e sociedade, assim como as conexões/ligações estabelecidas entre o conjunto de atores individuais ou coletivos que estão envolvidos dentro do arranjo. É um conceito oriundo da



RELISE

140

teoria da governança, que oferece uma dimensão valiosa e desafiadora para o entendimento da dinâmica que envolve o processo de produção das políticas e as relações sociais estabelecidas em torno dela. De um modo geral, a ideia sobre a governança está associada à transformação do Estado e a uma relação modificada entre Estado e sociedade, que pontua que a solução de problemas políticos na atualidade e relevantes por meio de políticas públicas somente é possível com base em novas estruturas políticas (Schneider, 2005).

Tendo em vista que a governança procura compreender a forma como são construídas a tomada de decisão coletiva, ou seja, em contextos onde há uma pluralidade de atores ou organizações e onde nenhum sistema de controle formal pode ditar os termos da relação entre esses atores e organizações. Para Chhotray e Stoker (2009), ao estudar a governança, o interesse neste estudo é tanto pelos arranjos formais que existem para estruturar a tomada de decisões quanto pelas práticas, convenções e costumes mais informais. Dessa forma, a combinação específica de instituições formais e informais que influenciam a forma como um grupo de pessoas determina o que decidir, como decidir, e quem deve decidir, essas questões clássicas de governança se mostram relevantes para observar se as instâncias de governança do tipo comitês de bacia favorecem a realização dos potenciais de inclusão e representação no que se refere ao processo das políticas públicas do setor de águas.

O foco deste trabalho incide sobre os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH) do Estado de Goiás criados a partir de 1997 constituindo, portanto, um marco importante do estabelecimento de novos arranjos de governança voltados a influência e tomada de decisão em torno das políticas públicas do setor de águas. Eles destinam-se a atuar como “Parlamento das Águas”, ou seja, são organismos colegiados deliberativos e consultivos para a gestão dos recursos hídricos na respectiva escala hidrográfica. Caracterizam-se pela:



RELISE

141

descentralização do poder de decisões; integração das ações públicas e privadas; participação de todos os setores sociais.

A sua constituição está prevista na Lei nº 9433/1997 com vista ao estabelecimento de espaços de interação entre o poder público e atores da sociedade e mercado, estando principalmente voltados à promoção de articulação política no âmbito local. Em outras palavras, eles possuem a atribuição de promover o debate das questões relacionadas aos recursos hídricos na totalidade da bacia hidrográfica. Portanto, a instalação dos comitês de bacias é atividade primordial para o bom andamento da gestão das águas.

Apesar de a literatura específica apresentar variações quanto ao significado e uso do termo governança, conforme argumentado por Rosenau (2000), as definições apresentadas não são incompatíveis, uma vez que, de um modo geral, em suas concepções elas admitem uma ordem que exista sem uma autoridade central capaz de impor decisões em escala global. Dado que a dinâmica que caracteriza a governança no âmbito das bacias hidrográficas depende de diversos fatores, tais como: contextuais, relacionados à trajetória do CBH, perfil da sociedade civil, comprometimento dos governos (estadual e municípios), forma de inclusão e representação, dirigimos a atenção para este último aspecto. O objetivo deste trabalho foi analisar o perfil dos representantes de comitês estaduais de bacia hidrográficas localizados no Estado de Goiás. De forma específica, busca-se verificar os elementos do desenho institucional que estruturam e organizam o seu funcionamento, tendo em vista a tomada de decisões sobre as políticas públicas. O estudo intenta contribuir para a literatura em que se insere ao focalizar as experiências recentes de governança nas políticas do setor de águas no Brasil, ainda relativamente pouco abordada, passível de aprimoramento.

Além desta introdução, o trabalho apresenta outras quatro seções. Na segunda, apresentam-se alguns pressupostos teóricos que orientaram o



RELISE

142

desenvolvimento das concepções sobre a governança com destaque para os aspectos da estrutura e interações entre os atores dentro do arranjo de governança. Na sequência, faz-se alusão ao contexto que remete à introdução dos ideais de governança no setor dos recursos hídricos, apontando alguns antecedentes sobre a criação do CBH no Brasil. Na terceira seção, discorre-se acerca das opções metodológicas adotadas no estudo. Na quarta seção, são examinadas as características gerais dos CBH do Estado de Goiás, a partir de um arcabouço analítico estruturado em duas dimensões principais: inclusão e representação, indicando seus potenciais e limites. Finalmente, na última efetuam-se algumas considerações possibilitadas pelos resultados, tendo em vista trazer reflexões mais gerais, mas também contribuir para o aprimoramento dessas instâncias de governança.

REFERENCIAL TEÓRICO

Governança

O termo governança é utilizado para fazer referência a algo mais amplo do que o conceito de governo, podendo também ser considerada uma nova forma de governo que representa melhor as diversas mudanças, que estão ocorrendo nas sociedades atuais. O conceito de governança pressupõe uma ruptura com o modelo de Estado tradicional, hierárquico e centralizado. O Estado segue ocupando um lugar central no processo político, mas perde uma parte de sua autonomia na tomada de decisões e na gestão dos assuntos públicos, que já não podem ocorrer à margem de outros atores, passando a envolver também organizações privadas, não governamentais, grupos de interesse, meios de comunicação.

A governança é uma forma de governo considerada inovadora, que se adota com o objetivo de evitar os efeitos derivados da falta de flexibilidade e de



RELISE

143

capacidade de adaptação das organizações públicas às mudanças que tem estado a ocorrer nas sociedades nos últimos tempos no mundo inteiro. Essa modalidade de organização política do Estado dá ênfase à necessidade de se desenvolver formas de cooperação política entre todos os atores envolvidos com determinados temas, obtendo não a imposição de uma política de um grupo sobre os demais, mas uma política comum que atenda, se não a totalidade, pelo menos a maioria dos interesses envolvidos. Para Hannah Arendt (2002), a liberdade e a espontaneidade se expressam nas diferenças, entre os diferentes indivíduos, são pressupostos necessários para o surgimento de um espaço entre esses, onde só então se torna possível a política. Mas a autora esclarece que a liberdade de externar opinião, distingue-se da liberdade característica do agir, e que inovações não podem prescindir da presença de outros e do ser-confrontado com suas opiniões. Nesse sentido, a interação e a interdependência são dois dos elementos fundamentais associados ao conceito de governança. Através da interação deles, são formadas redes de atores públicos, privados e do terceiro setor, que trocam, entre si, recursos e informação para alcançar objetivos políticos comuns.

Entendida como uma nova forma de administrar, a governança procura estabelecer novas relações de cooperação entre a sociedade civil e o Estado. Embora a maioria das avaliações dos autores e críticos da governança concorde que as estruturas de governança ampliam o espaço democrático, há algumas questões que devem ser consideradas, questionando esse novo modo de governar, como, por exemplo, a atribuição de responsabilidades, e a capacidade dos sujeitos sociais.

O conceito de governança tem sido explorado em vários campos acadêmicos: economia institucional, relações internacionais, estudos organizacionais, estudos sobre desenvolvimento, ciência política, administração pública e sociologia (ROSENAU, 2000; RHODES, 1996;



RELISE

STOKER, 1998; BINGHAM *et al.*, 2005). Para Rosenau (2000), algumas formulações do termo governança variam de acordo com as tarefas que precisam ser executadas, mas, apesar das variações, as definições não são incompatíveis, admitindo uma ordem que exista sem uma autoridade central capaz de impor decisões em escala global.

Deve-se considerar que governança é um conceito que reconhece que o poder existe dentro e fora da autoridade formal e das instituições do governo. Governança inclui o governo, o setor privado e a sociedade civil. Portanto, o termo enfatiza “processos” de tomada de decisão coletiva. Ao mesmo tempo, ela identifica que as decisões tomadas se baseiam nas relações complexas entre muitos atores com prioridades diferentes (UN-HABITAT, 2005, p. 8), abrangendo apenas esses atores, mas inclui também, direitos, instituições, políticas e ações governamentais (CIBIM e JACOBI, 2013, p. 10).

Como esclarece Kooiman (2003), a governança é a estrutura que surge em um sistema sociopolítico como o resultado conjunto dos esforços de interação de todos os atores envolvidos, que conforma as regras do jogo em um sistema específico, como exemplo, podemos citar os comitês de bacia e conselhos de gestão dos recursos hídricos, o objeto deste estudo. Portanto, a governança ocorre quando os atores podem agir e tentar usar essas regras de acordo com os interesses e objetivos dos grupos que representam nesses arranjos. Jaspers (2012) explica que esses arranjos são baseados em conjuntos de regras de trabalho que são usados para determinar quem é ‘apto’ para tomar decisões numa determinada arena, e quais ações são permitidas ou restritas. Desse modo, as regras descrevem quais procedimentos podem e devem ser seguidos, qual informação deve ou não deve ser fornecida e quais compensações serão determinadas para indivíduos afetados.

Pode-se ainda dizer que governar na perspectiva de governança é um processo de interação tendo em vista que nenhum ator sozinho, seja público ou



RELISE

145

privado, possui conhecimentos e recursos capaz de resolver os problemas unilateralmente (STOKER, 1998). Nesse sentido, cada ator pode contribuir com determinado conhecimento ou outros recursos para a superação de tais problemas (RHODES, 1996; STOKER, 1998), como no caso deste ensaio, gestão dos recursos hídricos.

Governança dos recursos hídricos e o estado de Goiás

No Brasil, a partir dos anos 80, as iniciativas de modernização dos modelos e sistemas nacionais de gestão dos recursos hídricos ganharam espaço nas decisões de políticas públicas. A partir da edição das políticas estaduais (São Paulo/1991; Ceará/1992; Minas Gerais/1994, por exemplo) e a política nacional (Lei nº 9433/97), baseadas em sistemas; os poderes públicos, federal e estaduais, compartilham com entes não-governamentais (usuários e associações civis) parte de sua competência com órgãos colegiados - comitês de bacia hidrográficas e conselhos de recursos hídricos. Tais competências se referem às decisões relativas, sobretudo, ao planejamento dos usos dos recursos hídricos das bacias hidrográficas. Na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) “os poderes executivos do Distrito Federal e dos municípios promoverão a integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federal e estaduais de recursos hídricos” (BRASIL, 1997).

A PNRH foi instituída tendo como objetivo principal assegurar a disponibilidade de água em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos, buscando a prevenção e o desenvolvimento sustentável pela utilização racional e integrada dos recursos hídricos. Alguns de seus princípios foram: o reconhecimento da água como bem público, finito e vulnerável, dotado de valor econômico e; adoção da bacia hidrográfica como unidade de planejamento



RELISE

descentralizada e participativa. Os Estados, assim como o Distrito Federal, são responsáveis pela gestão das águas sob seu domínio. Devendo elaborar legislação específica para a área; organizar o Conselho Estadual de Recursos Hídricos e garantir o funcionamento dos comitês de bacia em sua região. Cabe aos os poderes executivos do Distrito Federal e dos municípios promover a integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federal e estaduais de recursos hídricos (Brasil, 1997).

Como estabelecido pela PNRH, os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH) são fóruns de decisões no âmbito das bacias hidrográficas, destinam-se a atuar como “Parlamento das Águas”, ou seja, são organismos colegiados consultivos e deliberativos para a gestão dos recursos hídricos na respectiva escala hidrográfica. Eles se caracterizam pela: descentralização do poder de decisões; integração das ações públicas e privadas; participação de todos os setores sociais.

Suas principais competências, no âmbito de sua área de atuação, são:

- i)* promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes;
- ii)* arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos;
- iii)* aprovar o plano de recursos hídricos da bacia;
- iv)* acompanhar a execução do plano de recursos hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas;
- v)* 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;
- vi)* estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados;
- vii)* estabelecer critérios e



RELISE

promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

Acompanhando sanção da Política Nacional de Recursos Hídricos (BRASIL, 1997), no Estado de Goiás, em julho de 1997 a Lei nº 13.123 estabeleceu a Política Estadual de Recursos Hídricos (PERH) e o Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Foi estabelecido como objetivo da PERH, assegurar que a água possa ser controlada e utilizada em quantidade e qualidade satisfatórias por seus usuários atuais e gerações futuras, em todo o território goiano.

Com a elaboração do Plano Estadual de Recursos Hídricos de Goiás foi possível identificar uma expressiva expansão da demanda hídrica estadual, impulsionada pelas atividades de pecuária, produção de grãos e sucroalcooleiras, que correspondem a 64% do uso e ocupação do solo e a demanda dessas atividades compete com outros usos como o abastecimento para consumo humano. No plano estadual também foram destacadas as atividades de mineração, laticínios, frigoríficos e curtumes, além do desenvolvimento de centros urbanos fatos que reforçam a necessidade de uma gestão integrada dos recursos hídricos. Outro destaque na economia do Estado de Goiás são as águas minerais e termais, as quais têm uma grande importância para o Estado de Goiás devido às suas características oligominerais e balneoterápicas (GOIÁS, 2016; SECIMA, 2015).

No estado há uma expressiva reserva de água subterrânea, incluindo nove Sistemas Aquíferos de maior representatividade: i) Cristalino Sudeste de Goiás, i) Cristalino Noroeste de Goiás, iii) Canastra; iv) Paranoá, v) Bambuí, vi) Bauru, vii) Serra Geral e viii) Araguaia, e pontos de recarga do Aquífero Guarani. Entretanto, como apontado pela Secretaria de Meio Ambiente Recursos Hídricos, Infraestrutura, Cidades e Assuntos Metropolitanos do Estado (SECIMA, 2015), é uma das unidades federativas que apresentou



RELISE

148

dificuldades na gestão de seus recursos hídricos, tendo criado uma política estadual e implantado comitês de bacias hidrográficas sem, no entanto, apresentar a eficiência e eficácia desejadas.

O estado de Goiás é composto por onze unidades de gestão de recursos hídricos, sendo que: a) cinco comitês de bacia hidrográfica já foram criados e instalados; b) três foram criados e estão em fase de instalação; e c) três foram criados, mas não instituídos por Decreto (Afluentes Goianos do Médio Araguaia; do Médio Tocantins; e do São Francisco). A Figura 1 a seguir ilustra a distribuição das bacias hidrográficas do Estado de Goiás.

Figura 1: Bacias Hidrográficas do Estado de Goiás



Fonte: ANA – Progestão.



RELISE

149

Já a Tabela 1 a seguir apresenta de forma detalhada a situação das bacias hidrográficas do Estado de Goiás entre 1997 a 2011.

Tabela 1: Relação de Comitês de Bacias Hidrográficas instalados no Estado de Goiás

Comitê de Bacia instalados	Ano de criação	Nº Membros (titulares e suplentes)	Municípios	População*
CBH do Rio Meia Ponte	1997	60	37	2.248.000
CBH do Rio dos Bois	2003	60	52	624.000
CBH do Rio Vermelho	2011	50	11	86.000
CBH dos Rios Corumbá, Veríssimo e porção goiana do Rio São Marcos	2011	60	41	1.454.000
CBH dos Afluentes Goianos do Baixo Paranaíba	2011	60	19	277.000
		290	160	4.689.000

Fonte: Elaborado com base nos dados de pesquisa.

É importante salientar, que conforme o disposto no Artigo 27, os Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH) do Estado tem a participação paritária dos Municípios em relação ao Estado, e são compostos por: a) representantes da Secretaria de Estado ou órgãos e entidades da administração direta ou indireta, cujas atividades se relacionem com o gerenciamento ou uso de recursos hídricos, proteção ao meio ambiente, planejamento estratégico e gestão financeira do Estado, com atuação na bacia hidrográfica correspondente; b) representantes dos municípios contidos na bacia hidrográfica correspondente; c) representantes das seguintes entidades da sociedade civil, sediadas nas bacias hidrográficas, respeitado o limite máximo de um terço do número total de votos: no caso universidades, institutos de ensino superior e entidades de pesquisa e desenvolvimento tecnológico; entidades associativas, representantes de usuários das águas; e associações especializadas em recursos hídricos, entidades de classe, associações comunitárias e outras associações não governamentais.



RELISE

150

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Foi realizado um estudo que parte da perspectiva de que podemos analisar os organismos de bacia como arranjos de governança compostos por diferentes atores que possuem atribuições de mediar, articular, aprovar e acompanhar as ações para o gerenciamento dos recursos hídricos de sua jurisdição. Essas instâncias têm como atribuição legal deliberar sobre a gestão da água fazendo isso de forma compartilhada com representantes da sociedade civil e dos usuários, e do poder público.

Entende-se que a partir dessa perspectiva é possível analisar e discutir se os organismos de bacia são capazes de incluir sujeitos que estão tradicionalmente pouco inseridos em espaços de decisão. É uma pesquisa que se caracteriza como predominantemente de abordagem qualitativa, uma vez que o problema que foi estudado demandou uma investigação de cunho interpretativo (GODOY, 2006). É uma pesquisa de tipo exploratório e descritivo na qual procurou-se a partir de uma primeira exploração das informações disponíveis, descrever as características do fenômeno de gestão de recursos hídricos possibilitado pelos comitês de bacia do Estado de Goiás, com vista a identificar: quem são os atores que participam dos processos de formulação das políticas das águas no nível de bacia hidrográficas? Quem são os sujeitos sociais que participam dos processos de formulação e deliberação de políticas de gestão dos recursos hídricos?

Postos esses questionamentos, buscou-se mais especificamente descrever as características dos participantes (formação e área profissional); as práticas e interligação das organizações responsáveis pela gestão dos recursos hídricos no exercício de sua função normativa e deliberativa, no âmbito das bacias hidrográficas; e conhecer um perfil dos representantes dos Comitês de Bacia hidrográfica.



RELISE

151

Norberto Bobbio (1986), em seu trabalho intitulado “o futuro da democracia”, já advertia que um processo democrático é caracterizado por um conjunto de regras que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos. O autor, ainda destaca que mesmo as decisões de grupo são tomadas por indivíduos (o grupo como tal não decide). Parte-se do pressuposto que o pleno funcionamento dos comitês e o exercício ativo dos representantes dos diferentes segmentos deveriam contribuir para assegurar o acesso sustentável à água de qualidade, em quantidade adequada à manutenção dos meios de vida, do bem-estar humano e do desenvolvimento socioeconômico. Ou seja, promover a segurança hídrica deve ser o foco principal daqueles que realizam a gestão dos recursos hídricos.

No que se refere aos procedimentos necessários à obtenção de dados, na primeira etapa recorreu-se ao levantamento da quantidade de Comitês de Bacia Hidrográfica no Estado e a quantidade de membros em cada organismo. À medida que iam sendo obtidos esses dados, já na segunda etapa da pesquisa foram realizados os contatos e envio de questionários por meio eletrônico para os representantes dos Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH) abrangidos. Os sujeitos da pesquisa foram compreendidos como “atores sociais” com o potencial para protagonizar o processo de formulação, implementação e avaliação das ações voltadas para a política de águas, expressando as demandas sociais.

No processo de análise das respostas recebidas foram excluídas aquelas consideradas como duplicidades e as incongruentes, resultando na obtenção de uma amostra de 30% dos assentos, incluindo titulares e suplentes. A operacionalização da análise se baseou no conjunto das seguintes categorias analíticas que orientaram a discussão do problema: *(i)* composição e representação; *(ii)* perfil socioeconômico dos representantes e; *(iii)* percepção sobre o processo decisório. A tabulação dos dados que foram obtidos foi feita



RELISE

152

com o auxílio de um *software* estatístico. Essa forma de proceder possibilitou a geração de inferências e dos resultados da investigação de acordo com os questionamentos e os objetivos propostos, permitindo obter conhecimentos sobre as características e condições dos CBH do Estado de Goiás tendo como base a interpretação do pesquisador. Os resultados do estudo são apresentados na seção que se segue.

APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Comitês de Bacia Hidrográfica: composição e representação

Os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH) são organismos de Estado, e no âmbito de bacias de rios estaduais são criados por meio de Decreto do governador do estado para discutir sobre um interesse comum que é o uso da água da bacia. As regras definem quem participa e em que proporção, como e onde participa e quais os resultados esperados de tal participação. Portanto, a análise da composição dos CBH tem o potencial de indicar se essas instâncias se consolidaram como espaços que permitem a inclusão de novos atores com o governo nos processos decisórios, contribuindo, assim, para a redução de desigualdades políticas.

Os Comitês são compostos por membros titulares e suplentes, sendo sua estrutura paritária constituída pelo poder público estadual cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação; o poder público municipal, os usuários de água de sua área de atuação e representantes das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia.

A composição de um CBH deverá refletir os múltiplos interesses com relação às águas da bacia. De forma geral, são três os interesses que se expressam nas bacias: dos **usuários** diretos de recursos hídricos (sujeitos ou



RELISE

não à outorga de direito de uso); dos **poderes públicos** constituídos (Municípios, Estados e União) na implementação das diferentes políticas públicas; e das **organizações civis** na defesa dos interesses coletivos e com o olhar dos interesses difusos (ANA, 2011). 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.

Em linhas gerais, percebe-se que a definição das características que qualificam o representante como o mais adequado para defender os interesses de determinado segmento é realizada entre os seus pares em assembleias setoriais, convocadas mediante publicação de edital dos comitês para escolha dos representantes. Esses representantes são geralmente credenciados por uma comissão eleitoral e, depois de cumprida a etapa de apresentação dos documentos comprobatórios estabelecidos pelo comitê, eles se encontram aptos para participar do processo de escolha dos membros do comitê.

Dos respondentes do questionário de pesquisa, 81% são representantes titulares, e os demais (19%) são suplentes. No que se refere ao setor de representação, 38% dos respondentes pertencem ao segmento dos usuários de água; 29% do poder público municipal; 20% da sociedade civil; 13% do poder público estadual. Importa realçar, que no caso da sociedade civil e dos usuários de água, essa representação está relacionada a entidades constituídas, e, nesse sentido, não existe espaço para a participação individual.

Cabe ainda salientar que uma entidade representa um conjunto de seus pares. Uma pessoa é nomeada representante dessa entidade no comitê. Em outras palavras, é atribuído poder a um ator para tomar decisões em nome de uma organização e segmento de representação ao apresentar as perspectivas e ansiedades de um grupo, e ainda assim, pensar no interesse coletivo que é o uso racional dos recursos hídricos. Nessa perspectiva,



RELISE

154

entende-se que a participação ativa dos representantes pode potencializar a gestão e conservação dos recursos na bacia hidrográfica que participam. Quanto a isso, vale lembrar que Norberto Bobbio (1986) assinala que a regra fundamental da democracia é a regra da maioria, quer dizer que a regra à base da qual são consideradas decisões coletivas, e assim vinculatórias para o todo o grupo, as decisões aprovadas pela maioria daqueles a quem compete tomar a decisão.

Perfil socioeconômico dos representantes

Quando é observado o perfil dos representantes de acordo com o gênero, percebe-se inicialmente, que de forma geral, os CBH do Estado de Goiás possuem uma composição predominantemente masculina, ou seja, que o percentual dos homens (67%) é mais que o dobro das mulheres (33%). Desta forma, os dados apontam que quanto à questão de gênero não existe paridade entre homens e mulheres nesses espaços, mas indica um avanço se for olhado o trabalho desenvolvido por Netto e Costa (2011), no qual apontaram que eram poucas as mulheres que participam como representantes do comitê da bacia hidrográfica do Rio São Francisco, apenas 12,5%. Segundo levantamento realizado por esses autores, de um total de 56 membros, apenas 7 eram mulheres. Ainda sob a perspectiva de gênero, ao se desagregar os dados por segmento de representação, foi possível observar que, dentre os respondentes, o setor dos usuários de água foi o que apresentou o maior percentual de participação das mulheres (38%) e dentre os respondentes do poder público estadual não houve participação feminina.

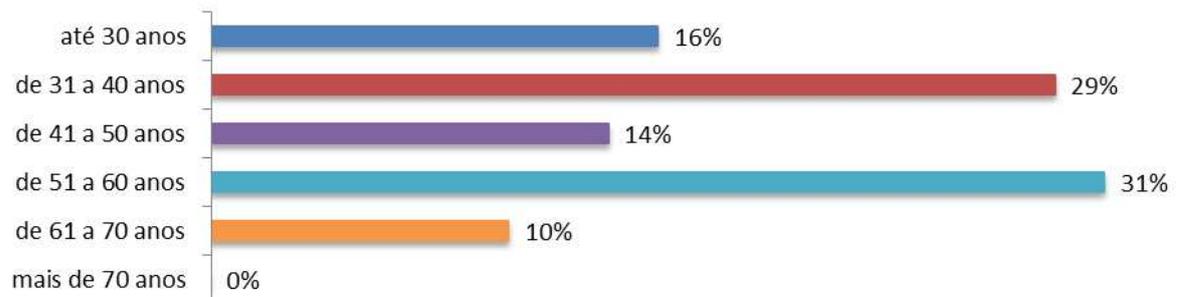
A seguir, o Gráfico 1 indica como estão distribuídos os representantes nos comitês de bacia em Goiás, segundo as faixas etárias. Os dados permitem assinalar, que a distribuição dos atores nos comitês concentra as maiores proporções nos representantes na faixa etária entre 51 a 60 anos.



RELISE

155

Gráfico 1: Distribuição dos representantes por idade



Fonte: Dados de pesquisa

Apesar de a distribuição por idades ser muito irregular, conforme evidenciado acima, os comitês de bacia estudados apresentam uma proporção de 16% referente a atores considerados em idade jovem integrando esses espaços de políticas públicas de águas. No entanto, considerando que 41% dos representantes possuem mais de 51 anos, cabe uma reflexão sobre a importância de investimento na formação de representantes mais jovens, no intuito de darem continuidade no processo de participação social da gestão das águas, mesmo porque, será necessário capacitá-los continuamente para este processo.

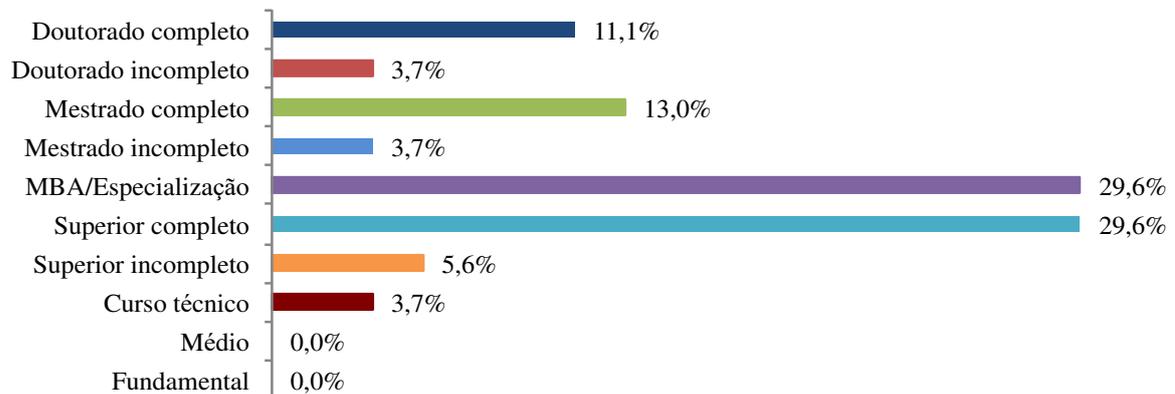
Ao ser analisado o **grau de escolaridade** dos que atuam nesses espaços, como mostra o Gráfico 2, chama a atenção o fato de 29,6% dos integrantes dos CBH de Goiás possuírem grau superior completo, sendo essa uma proporção que se assemelha aos representantes que também possuem alguma formação de MBA/Especialização. Os dados mostram ainda que no que se refere à escolaridade os extremos estão situados no nível de curso técnico, no qual a quantidade de representantes com esse grau de ensino completo atinge 3,7% e no nível de doutorado com 11,1% de representantes.



RELISE

156

Gráfico 2: Escolaridade dos representantes



Fonte: Dados de pesquisa

Percebe-se que a escolaridade dos representantes dos CBH está diversamente distribuída e de forma não equilibrada entre os diferentes níveis de ensino principais. No entanto, um dado interessante que permite a análise sobre a escolaridade tem a ver com o fato de que, ao serem tomados cumulativamente os dados dos representantes que possuem ensino superior, constata-se que alcançam uma proporção de mais de 90,7%, que concluíram algum curso de graduação, e mais de 61% possuem ou ingressaram em cursos de pós-graduação.

Além disso, os comités de bacias são espaços em que predomina a especialização dos atores por áreas de formação destacando-se os cursos de Engenharia (38,9%), que são mais que o dobro da segunda área mais indicada, que é das Ciências Sociais Aplicadas com 16,7%. Na sequência foram citadas as áreas de Antropologia (11,1%); Multidisciplinar (11,1%); Ciências Biológicas (11,1%); Ciências Exatas (5,6%); Ciências Agrárias (3,7%); Ciências da Saúde (1,9%), Linguística (0%). Embora se observa a concentração de representantes com formação nessas duas áreas principais, há uma significativa diversidade de representantes que possuem diferentes formações.



RELISE

Dado o cenário da representatividade e grau de escolaridade dos atores inseridos nessas instâncias e considerando que as representações nos comitês devem refletir os múltiplos interesses em sua jurisdição, podemos indagar se alta qualificação de grande parte dos representantes no que diz respeito à formação, e especialmente das áreas de engenharias não estaria deixando de fora – ou obtenção interesse e participação – organizações do território. Ou seja, seja por qual razão, os arranjos de governança não estariam deixando de fora grupos com capacidade para influenciar as políticas neles adotadas e que representam outras linguagens, saberes e formações, mas que são representativos na bacia, como por exemplo, os pescadores, os quilombolas, comunidades indígenas e outros setores.

Tendo em consideração esse último aspecto, observa-se que no caso dos comitês de bacia estudados, a promessa de inclusão de uma pluralidade de atores civis na gestão de políticas públicas das águas se concretiza muito parcialmente. O que se tem, é que nas bacias hidrográficas do Estado de Goiás acaba reduzindo a perspectiva de a inclusão dos interesses e demandas dos grupos e setores sociais cujas vozes não alcançam expressão e reconhecimento nos espaços de representação política comuns.

No que se refere à distribuição dos recursos os resultados do estudo mostram em relação à renda familiar, que de forma geral, entre os representantes, cerca de 87% ganham acima de R\$ 4.001,00. Neste grupo, 35% possuem rendimentos acima de R\$ 12.001,00; 24,1% ganham entre 8.001 a 12.000 reais; 27,8% de 4.001 até 8.000; 5,6% recebem entre 2.501 até 4.000; 7,4% possuem rendimentos de 1.501 até 2.500,00, não recebendo indicações os valores inferiores a estas categorias.

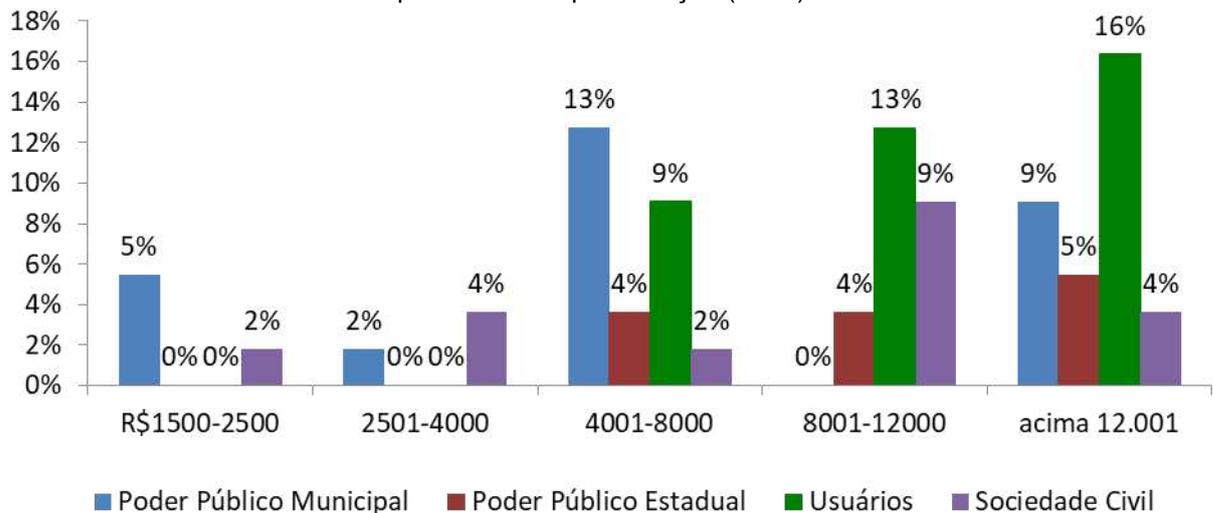
Os resultados encontrados indicam um perfil com renda acima da média do país, se comparado como o valor do salário mínimo estabelecido (R\$954,00) ou com o rendimento nominal mensal domiciliar per capita Nacional



RELISE

de 2.112,00 (IBGE, 2018). Esses dados corroboram com os apontamentos de Santos Junior *et al.*, (2004, p. 37), que o perfil dos representantes constitui uma espécie de elite de referência, ou de uma comunidade cívica portadora de uma cultura associativa, caracterizada por um perfil socioeconômico superior e por maior grau de informação e de capacitação técnica e política, se comparada à média da população em geral. Ao serem desagregados pelo setor de representação (Gráfico 3), observa-se que os dados mostram um perfil de alta renda, sendo que este é mais acentuado entre os representantes do segmento de usuário e do poder público estadual.

Gráfico 3: Renda familiar mensal por setor de representação (em%)



Fonte: Dados da pesquisa

Observa-se que dos 13% dos representantes que estão inseridos na categoria daqueles que possuem renda familiar até R\$ 4.000, um total de 7,4% são provenientes do poder público municipal; e 5,6% são provenientes da sociedade civil.

Por um lado, considerando que a experiência participativa tanto dos atores representantes do ponto de vista individual quanto do ponto de vista das organizações civis representadas nos CBH do Estado de Goiás, representa um



RELISE

159

diferencial importante para assegurar a concretização do potencial que se espera dos arranjos de governança no que diz respeito ao processo decisório das políticas públicas das águas, os resultados da pesquisa permitiram constatar uma fraca inserção dos representantes dos comitês de bacias em outros organismos colegiados relacionados à gestão de recursos hídricos. Ao ser questionado se os representantes dos comitês de bacia participam também de outros organismos colegiados relacionados à gestão de recursos hídricos, 30% dos respondentes informaram que participam e 70% disseram que participam apenas do Comitê de Bacia no qual fazem parte.

Esses dados permitem perceber que, dos 30% dos respondentes do Estado de Goiás, além de participarem de comitês de bacia participam também do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (4%); do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (11%); Fórum Nacional de Comitês de Bacia (4%); e Fórum Estadual de Comitês de Bacia (2%). Embora a participação em outros fóruns ligados aos assuntos gestão das águas se revele ainda baixa, contudo, este dado mostra-se ser positivo, pois ao participarem de outros organismos colegiados que também debatem acerca dos recursos hídricos os representantes de comitês do Estado de Goiás, podem ampliar a integração e articulação para troca de experiências e aprendizado com outras esferas de participação.

Por outro lado, dado que a dinâmica política que caracteriza o estabelecimento dos arranjos de governança tem um papel importante na atuação dos representantes nos espaços de decisão das políticas das águas, os dados da pesquisa mostram que além de participar do comitê de bacia, 31% dos atores representantes indicaram que também participam ou são membros de outros organismos colegiados, como por exemplo: conselhos de educação e de saúde.



RELISE

160

Especificamente, os outros organismos colegiados mencionados foram: Conselho Municipal de Meio Ambiente; Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano/políticas urbanas; Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico; Comissão de Meio Ambiente de Câmara Municipal; Fórum de Mudanças Climáticas; Conselho em Área de Proteção Ambiental; Conselho de Saneamento Básico; Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana; Conselho Municipal de Cultura; Conselho Comunitário de Segurança Pública; Conselho Nacional de Meio Ambiente; Conselho de Federações da Indústria e Agricultura.

A participação dos representantes em comitês de bacia em outros organismos colegiados pode contribuir para a articulação e integração da temática recursos hídricos em outras políticas públicas. As diversas formas de participação são importantes para a construção de uma sociedade democrática. Algumas formas de participação são apenas consultivas, enquanto os comitês de bacia diferem de outras formas de participação previstas em outras políticas públicas, pois têm como atribuição legal deliberar sobre a gestão da água fazendo isso de forma compartilhada com representantes da sociedade civil e dos usuários, e do poder público.

Percepção dos respondentes sobre o processo decisório

Os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH) são instituições participativas 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 a estruturas do Estado –, proporcionam a vocalização de demandas, a discussão pública e a formação de acordos a partir da contribuição de cidadãos e grupos organizados da sociedade.



RELISE

161

De acordo com a legislação, os CBH devem definir as regras a serem seguidas com relação ao uso das águas. E a composição dos comitês deve refletir, como foi já referido anteriormente, os múltiplos interesses com relação às águas da bacia. No exercício das funções os representantes refletem os interesses da organização que representam e do segmento no qual fazem parte. Neste sentido, o representante é indicado e está sujeito a um mandato vinculado. Entretanto, há sempre o risco que ocorra a auto representação, ou seja, um representante eleito entre seus pares pode defender interesses próprios ou particulares, e não compartilhar com o grupo as questões debatidas. Desta forma, este membro não estaria representando adequadamente os interesses para os quais foi eleito.

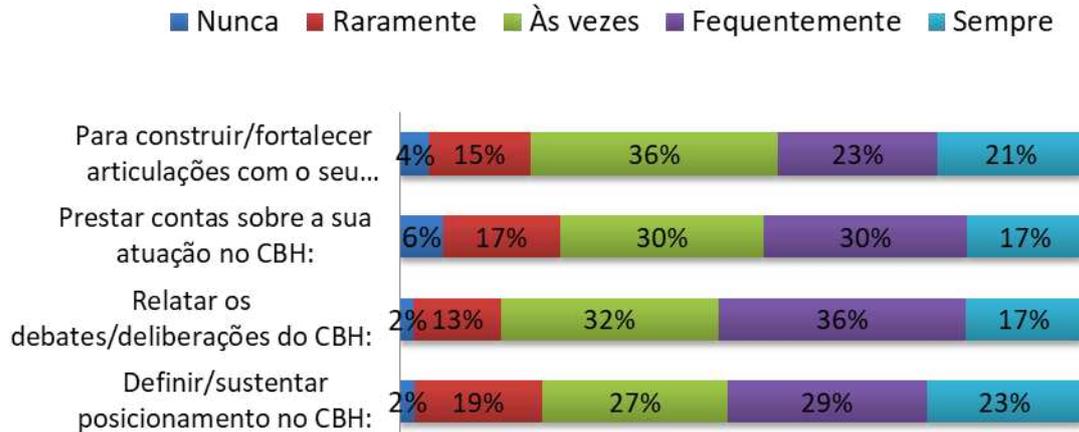
Considerando esses apontamentos questionou-se aos membros dos comitês com que frequência, no exercício do seu mandato como representante, eles mantêm contato com as sua(s) base(s) de apoio/organização no qual representam. Após a análise dos dados percebe-se que 57% dos representantes mantêm contato sempre ou com frequência; 27% fazem contato às vezes; 6% o fazem raramente; e 10% dos respondentes informaram que não possuem uma base de apoio.

Em sequência, questionou-se com que frequência eles consultavam sua base para construir e/ou fortalecer as articulações com o seu segmento representação; para prestar contas sobre a atuação; relatar os debates e deliberações; e para definir ou sustentar um posicionamento nas reuniões nos comitês. Como pode ser observado no Gráfico 4 a seguir, apenas cerca de 49% (média) dos representantes, mantêm contato mais frequente com sua base de apoio, ou seja, a organização no qual representa no Comitê de Bacia.



RELISE

Gráfico 4: Frequência de consulta a base de apoio (organização que representa)



Face: Dados de pesquisa

Este resultado evidencia que, mesmo quando mantêm contato com a base, quer dizer, a organização no qual representam, não o fazem ainda de forma regular, neste sentido, ressalta-se a importância de se discutir como deve se dar esta comunicação. A Agência Nacional das Águas recomenda que sejam estabelecidos procedimentos para que esses representantes de fato exerçam bem suas funções de representação. E ainda, que há de se definir como esse representante deve informar e consultar a base representada e, assim, ter o exercício do seu mandato legitimado a cada debate e decisão a ser tomada no âmbito do comitê de bacia (ANA, 2011).

A questão da representação, uma vez acertado quem (pessoa) representa quem (organização), tem-se a pergunta: “Como o representa?”, tendo em vista que estes são chamados a representar os interesses específicos de um segmento, e normalmente ele pertence à mesma categoria profissional dos representados.

Outra questão no que diz respeito à relação entre representante e representados foi quais eram as formas de contato mais utilizadas para a realização de contato com a organização que representa no comitê de bacia.



RELISE

163

Nesta questão, os respondentes puderam indicar mais de uma opção, dentre elas foram: Reuniões presenciais (23%); Conversas pessoais (20%); E-mail e lista de discussão (17%); Mensagens de SMS ou WhatsApp (13%); Telefonema (14%); Facebook, Twitter e outras redes sociais (3%); Site institucional/Intranet (1%); Carta ou ofício (4%); Outros (0%).

Após terem sido perguntados sobre a atuação do representante, questionou-se a percepção dele sobre a atuação dos demais representantes do segmento de atuação, inserindo a seguinte questão: Para você, com que frequência a atuação dos(as) representantes corresponde aos interesses dos respectivos segmentos de atuação? Para 17% dos respondentes a atuação dos representantes sempre corresponde aos interesses do respectivo segmento de representação; para 38% dos respondentes corresponde frequentemente aos interesses do segmento; os outros percentuais foram: às vezes, com 35%; raramente, com 8%, e nunca corresponde aos interesses do segmento de representação com 2% das indicações. Como pode ser observado nos dados, na percepção dos representantes a atuação dos demais membros nem sempre corresponde aos interesses dos respectivos segmentos.

Um processo deliberativo envolve a interlocução, discussão e troca de argumentos públicos (FUNG, 2004), durante os quais os indivíduos justificam suas opiniões, enquanto elemento central da formação da vontade política (AVRITZER, 2011), e mostram-se dispostos a mudar suas preferências. É um processo comunicativo de opinião e formação da vontade que precede o momento da tomada de decisão. Nesse sentido, considerando que o processo decisório do comitê deve decorrer de amplo processo de articulação e negociação, devendo ser embasado por estudos técnicos para subsidiar as decisões políticas, perguntamos a percepção dos representantes se os assuntos tratados no Comitê são facilmente compreendidos por todos os

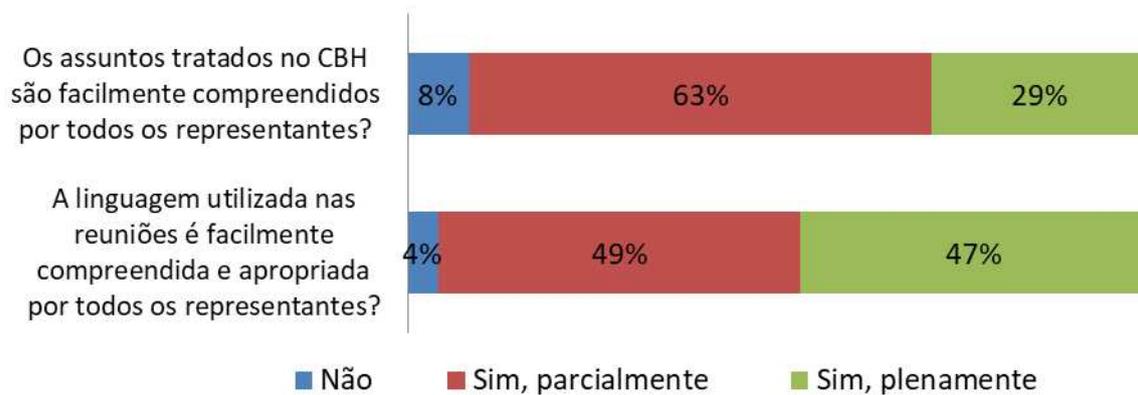


RELISE

164

representantes, e se a linguagem utilizada nas reuniões é facilmente compreendida e apropriada por todos os representantes (Gráfico 5).

Gráfico 5: Percepção sobre a comunicação e entendimento dos representantes



Fontes: Dados de pesquisa

Considerando que a maioria dos participantes tem alto nível de escolaridade, o resultado é preocupante, ainda mais se considerarmos a necessidade da ampliação da base social na gestão de recursos hídricos. Se os membros atuais, com o nível de escolaridade que apresentam, afirmam que compreendem parcialmente os assuntos (63%) e a linguagem utilizada (49%), parece demonstrar a necessidade de se repensar a forma de apresentação dos temas nas reuniões dos colegiados.

No que se refere aos assuntos tratados alguns dos respondentes indicaram a necessidade de maior entendimento sobre a legislação das águas e as atribuições de um comitê de bacia, ou seja, o papel do organismo colegiado e a forma como ele, representante, se insere neste espaço, suas funções ou a profundidade dos temas que estão sendo discutidos. Todas as atribuições do comitê pressupõem ampla discussão e acordos entre as partes envolvidas. No entanto, as discussões não são um fim em si mesmo, e o



RELISE

165

comitê só tem sentido quando consegue exercitar de forma plena suas atribuições legais.

Questionou-se também aos representantes quantas horas em média, por mês, ele dedica-se às atividades ligadas ao Comitê de bacia. Os resultados mostram que quase a metade dos representantes (45%) dedica menos de cinco horas por mês em atividades relacionadas aos comitês de bacias. Na sequência, 35% dos representantes indicaram que se dedicam de seis a dez horas por mês; 7% dedicam entre 11 a 15 horas; 4% entre 16 a 20 horas; e 9% dedicam-se mais de 21 horas por mês às atividades do comitê. Este dado, de forma isolada, parece não ser significativo, porém quando observamos conjuntamente com as informações com apreensão dos assuntos abordados no âmbito dos comitês, pode-se sugerir que mais horas de dedicação poderiam ampliar o entendimento dos representantes acerca dos temas recorrentes ao ser representante.

A renovação das organizações membro, sobretudo dos representantes, também é vista como um problema, tendo em vista que os novos participantes “chegam sem nenhuma instrução e às vezes os assuntos já vencidos são retomados”. Como destacado por Cohen e Fung, (2004), as assimetrias informacionais tendem a enfraquecer a qualidade da realização da deliberação, e conseqüentemente a tomada de decisão, tendo em vista que informação é uma condição indispensável para o debate e a possibilidade da contestação e da não imposição ou coerção, no contexto dos assuntos que são tratados nessas esferas institucionais.

Foram destacados também: “falta de uma pauta efetiva”; “baixa presença do poder público municipal”; “representantes do poder público agem frequentemente defendendo a morosidade do processo, dando a entender que o poder público caminha na contramão da cobrança pelo uso da água. Grandes usuários influenciam nas administrações públicas no sentido de que a



RELISE

166

cobrança não aconteça”. Por fim, segundo um representante, “o comitê é uma arena de disputa política, por vezes deixar o outro desinformado é uma estratégia adotada por representantes pouco afeiçoados ao debate democrático!”. Os comitês de bacia hidrográfica são instituições de Estado com atribuições legais claras. Com seu fortalecimento, fortalece-se a implantação da Política Nacional de Recursos Hídricos como um todo, legitimando a atuação da regulação por parte dos órgãos gestores de recursos hídricos.

Visando ampliar o entendimento sobre complicadores no exercício deliberativo, questionou-se aos representantes quais seriam as principais dificuldades e obstáculos enfrentados pelo Comitê. Em análise das respostas, percebeu-se que falta de estrutura e disponibilidade da pauta de reunião com antecedência não foram consideradas dificuldades enfrentadas no desenvolvimento das atividades nos comitês. Com baixo percentual de indicações, apenas 2%, apareceram como dificuldades: Limitação de passagens e diárias para comparecimento de representantes às reuniões; Excesso de burocracia; e o mandato do representante não ser remunerado.

Em sequência, com 6% das indicações foram os problemas: divergência nas opiniões dos representantes dificultando o consenso; Questões políticas alheias à agenda do comitê; Falta de quórum nas reuniões; Outros (baixa efetividade em relação às deliberações do Comitê, especialmente pelos poderes públicos federal e estadual; este sistema aqui não está permitindo mais de uma resposta; desorganização em outros a falta de mobilização dos representantes). Os desafios destacados no que se refere à divergência de opiniões e questões políticas alheias à agenda do comitê deveriam ser encaradas como um processo inerente a um colegiado que tem uma composição de diferentes segmentos e na realidade o que se deve é buscar metodologias para que de fato o diálogo entre os diferentes possa obter resultados concretos para a gestão.



RELISE

167

As quatro maiores dificuldades apontadas pelos representantes foram: a Falta de recursos financeiros com 25%; em segundo lugar o pouco tempo de discussão durante as reuniões com 17%; depois com 15% a baixa prioridade política por parte do governo e em seguida, com 13% foi apontado como desafio o fato das reuniões serem muito esparsas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A importância de se pensar os organismos de bacia sob a ótica da governança reside na constatação de que o processo de decisão coletivo é a base estruturante da proposta desse tipo de organização, sendo algo que a caracteriza e diferencia de outras. E em um cenário em que a segurança hídrica esteja ameaçada, para o planejamento e a adoção de medidas de prevenção, adaptação e mitigação a essa nova realidade climática é um problema de ação coletiva que suscita respostas institucionais de estados, mercados e comunidades.

A representação importa na medida em que permite observar quão representativa é uma instituição participativa da população em geral (idade, sexo, educação), e se não têm grupos ou interesses relevantes excluídos da participação, ao mesmo tempo em que ajuda na identificação da distribuição do poder dentro das instituições participativas. A representação implica a pluralização da representação da participação dos atores e a sua legitimidade (quem, o que e como se representa), assim como dessas institucionalidades, dadas as especificidades dos mecanismos de autorização e de *accountability* nos processos participativos. Portanto, a legitimidade democrática das instâncias de participação não está dada, mas é contingencialmente buscada na qualidade do processo representativo que ela engendra e no contexto sociopolítico ao qual são instituídas.



RELISE

168

O direito de acesso à água potável é essencial para a vida humana digna e reconhecido como direito de todas as pessoas e vital para a realização dos direitos humanos. E para gestão desse recurso finito, a cooperação e a participação são elementos chave, e que nos remetem ao conceito de Governança. O termo pode ser compreendido como o modo pelos quais os indivíduos e as organizações, públicas e privadas, administram seus problemas comuns, dentre eles, o acesso à água. Trata-se de um processo contínuo através do qual é possível acomodar interesses conflitantes ou diferentes que devem ser ajustados em ações de cooperação. Assim, governança pode contribuir para desenvolver, implementar e fazer cumprir soluções sustentáveis para problemas de alocação e provisão dos recursos hídricos. O que pode incluir noções de resposta à demanda e antecipação, baseada no consenso, visando mitigar os efeitos dos eventos extremos. A água é o elo que liga todos os aspectos do desenvolvimento humano. A segurança hídrica é, portanto, vital para todos os setores sociais e econômicos, bem como base dos recursos naturais de que o mundo depende.

Os dados apresentados permitem traçar um panorama do perfil dos representantes membros de comitês estaduais de bacia hidrográficas no país. Em sua maioria, os representantes são do sexo masculino, das classes média e alta, possuem alta escolaridade e têm mais de 41 anos. Espera-se que esses arranjos de governança devam ser capazes de incluir todos os indivíduos nos processos deliberativos e decisórios, independente das posições de poder que ocupem nas relações sociais. Desse modo, percebe-se a necessidade de uma participação mais equilibrada das mulheres e dos jovens nos comitês de bacia, e conseqüentemente na gestão dos recursos hídricos.

Quando se trata do perfil participativo, nota-se que, apesar de a maioria dos representantes é membro entre 1 a 5 anos de organismos de bacia (49%), um percentual possui experiência em outros processos deliberativos, sendo



RELISE

169

também membros de outros organismos colegiados nacionais, estaduais e municipais, indicando, assim, alguma experiência neste tipo de atividade. Como foi colocado, os interesses de um grupo específico, ou incluso particulares, podem intervir na tomada de decisão. A desinformação ou falta de conhecimento por parte de alguns representantes é, também, um ponto que enfraquece o processo do intercambio de ideias e um justo equilíbrio na participação dos membros nos Comitês de Bacia, modificando os enquadramentos de referência que há dos recursos hídricos e como estes são afetados por diferentes fatores - mudanças climáticas, financiamento e infraestrutura, saneamento, irrigação, qualidade, quantidade, etc - para cada comitê, segundo a sua localização e condições geográficas, e dificultando a capacidade de governança podendo beneficiar só determinados interesses de grupo.

Referências

AGUIAR NETTO, A. O.; COSTA, P. R. S. M. Águas do São Francisco: extensão, ciência e gênero. In: LUCAS, A. A. T.; AGUIAR NETTO, A. O. (Org.). Águas do São Francisco. São Cristóvão: UFS, 2011, p. 291-308.

ANA - Agência Nacional de Águas O Comitê de Bacia Hidrográfica: O que é o que faz?. Agência Nacional das Águas (Cadernos de capacitação em recursos hídricos; v. 1. Brasília: SAG., 2011.

ARENDR, Hannah. **O que é política?** Editora: Bertrand Brasil, 3ª ed., 2002.

AVRITZER, L. A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate. In: PIRES, R. (Ed.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil e estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, v. 7. p. 13–28, 2011.

BINGHAM, L.; NABATCHI, T.; O'LEARY, R. The new governance: practices and processes for stakeholder and citizen participation in the work of government. **Public Administration Review**, 2005.



RELISE

170

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BRASIL. Lei nº. 9.433. 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. De 8 de Janeiro de 1997.

CHHOTRAY, V.; STOKER, G. **Governance Theory and Practice**: A Cross-Disciplinary Approach. England: Palgrave Macmillian, 2009.

CIBIM, Juliana Cassano; JACOBI, Pedro Roberto. A governança hídrica o direito internacional do meio ambiente: articulação entre os atores e a paradiplomacia. In: RIBEIRO, Wagner Costa [Org.]. **Conflitos e cooperação pela água na América Latina**. São Paulo: Annablume, PPGH, 2013 (Coleção Geografia e Adjacências). p.9-20.

COHEN, J.; FUNG, A. Radical democracy. **Swiss Journal of Political Science**, v. 10, n. 4, p. 23–34, 2004.

FUNG, A. Receitas para esferas públicas: oito desenhos institucionais e suas consequências. In: COELHO, V.; NOBRE, MARCOS (Eds.). **Participação e deliberação**: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Editora 34, 2004. p. 173–209.

GOIÁS. Lei nº 13.123, de em julho de 1997. Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providencias;

GOIÁS. SEGPLAN. Plano Plurianual, 2016. Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2016-08/ppa-2016-20191.pdf>
IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2018.

JASPERS, F. **Gestão Integrada de Bacias Hidrográficas**. UNESCO-HidroEX, 2012.

KOOIMAN, J.; BAVINK, M.; CHUENPAGDEE, R.; MAHON, R.; PULLIN, R. Interactive governance and governability: an introduction. **The Journal of Transdisciplinary Environmental Studies** v. 7, n. 1, 2008.



RELISE

171

RHODES, R., The New Governance: Governing without Government. **Political Studies**, XLIV. p. 652-667, 1996.

ROSENAU, J. 'Governance, Order and Change in World Politics'. In J. Rosenau and EO. Czempiel (eds), **Governance without Government: Order and Change in World Politics**, Cambridge: Cambridge University Press, p. 1–301992

SANTOS JUNIOR, O. A.; AZEVEDO, S.; RIBEIRO, L. **Democracia e gestão local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan/Fase, 2004.

SCHNEIDER, V. Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas (Tradução Hermílio Santos). **Revista Civitas**. v. 5, jan-jun. Porto Alegre, p. 29-58, 2005.

SECIMA – Sistema Estadual de Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Infraestrutura, Cidades e Assuntos Metropolitanos. Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado de Goiás. 2015.

Disponível em: http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2016-01/p05_plano_estadual_de_recursos_hidricos_revfinal2016.pdf

STOKER, G. Governance as theory: Five propositions. **International Social Science Journal** – UNESCO, 1998.

UN-HABITAT – **Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos**. Competências chaves para melhorar a governança local, Volume 3: conceitos e estratégias. UN-HABITAT: Nairobi, 2005.