

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE FORMAÇÃO DE CONSELHEIROS NACIONAIS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DEMOCRACIA PARTICIPATIVA,
REPÚBLICA E MOVIMENTOS SOCIAIS

**DEMOCRACIA NA GESTÃO DAS ÁGUAS: ATUAÇÃO DO
CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS DA BAHIA DE
2007-2009**

JULIO CESAR DE SÁ DA ROCHA

BELO HORIZONTE
2010

JULIO CESAR DE SÁ DA ROCHA

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais da Universidade Federal de Minas Gerais/Programa de Formação de Conselheiros Nacionais como requisito parcial para sua conclusão.

Professora Doutora Rebecca Abers (UNB)

BELO HORIZONTE
2010

*Aos conselhos de recursos hídricos e aos comitês de
bacia, instrumentos de ampliação da gestão participativa das
águas.*

*“O rio que corta a vida faz
repensar o mundo nas suas curvas e
conta que muita coisa há pra
acontecer...”*

Julio Rocha

*“É preciso democratizar a
democracia”*

Boaventura de Sousa Santos

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	6
1.1 DEMOCRACIA, Política das águas e estrutura do sistema de recursos hídricos.....	6
1.2. PROBLEMÁTICA.....	8
1.3. OBJETIVOS E ABORDAGEM METODOLÓGICA.....	9
2. DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	12
2.1 Conselhos na realidade histórica brasileira e elementos conceituais.....	12
3. CONSELHOS DE RECURSOS HÍDRICOS E GESTÃO DAS ÁGUAS – A EXPERIENCIA DA BAHIA.....	16
3.1 CONERH: CRIAÇÃO, COMPOSIÇÃO E ATRIBUIÇÕES.....	16
3.2 CONERH E SUA ATUAÇÃO NO PERÍODO 2007-2009.....	22
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	28
5. REFERÊNCIA.....	31
ANEXOS.....	33

1. INTRODUÇÃO

1.1 DEMOCRACIA, POLÍTICA DAS ÁGUAS E ESTRUTURA DO SISTEMA DE RECURSOS HÍDRICOS

A política de gestão das águas assume características democráticas, com a participação do poder público, dos usuários e da sociedade civil com partilhamento de processos deliberativos nas mais diversas esferas. Há que ser afirmada a necessidade de efetivação da democracia do acesso a água, com possibilidade de acesso equitativo do bem a todas as pessoas, independente de condição social, etnia, gênero e geração. Esse é um desafio da humanidade neste século, garantir de forma equânime o acesso a bens comunais, como a água. Vandana Shiva chega a pontuar que a natureza distribui a água equitativamente, e que existe um equilíbrio somente rompido pelo uso humano e seus fins econômicos¹.

Com efeito, a luta pela garantia da água como bem comum de todos, parte do princípio de que esse é um bem coletivo, sendo um direito humano e ambiental garantido em documentos internacionais, discutido em encontros internacionais e firmado na Constituição Brasileira de 1988. A Conferência Internacional sobre Água e Desenvolvimento Sustentável (1998, Paris) ressaltou que a água é “tão essencial para o desenvolvimento sustentável quanto para a vida”. Entretanto, nas últimas décadas, organismos e a própria sociedade sinalizam para possíveis conflitos pela água.

Partindo da realidade brasileira, observa-se que existe considerável estoque de reservas hídricas, mas não existe distribuição homogênea das águas em todo território nacional. Estudos recentes indicam que a situação da relação entre demanda e disponibilidade é confortável na região hidrográfica Amazônica. Nas regiões do Tocantins-Araguaia e do Paraguai, a situação também é confortável, excetuando-se algumas regiões, especialmente na Tocantins-Araguaia, onde ocorrem atividades de irrigação e de demanda para o uso animal. A situação da região Atlântico Nordeste Oriental quanto à relação demanda/disponibilidade

¹ SHIVA, Vandana. *Earth democracy*, p. 168.

hídrica é alarmante. É a região hidrográfica mais problemática do país, com 74% dos trechos de rios analisados classificados como situação crítica ou muito crítica².

Por sua vez, existiu um significativo aprimoramento das instituições e da Política Nacional de Recursos Hídricos, principalmente com o estabelecimento do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, disposto na Constituição de 1988 e a partir da Lei 9.433/1997. A atuação dos órgãos colegiados com caráter consultivo e deliberativo tem conformado um padrão de institucionalidade que procura garantir a gestão dos usos da água e a tarefa de decisão de conflitos, normatização, aprovação e acompanhamento do planejamento.

De fato, existe um processo de incorporação crescente da temática ambiental no âmbito estatal, inclusive na gestão de recursos hídricos. O meio ambiente se constitui em uma tarefa do poder público. Nesse sentido, sustenta-se a constituição de um “esverdear da legislação”.

A política nacional de gerenciamento de recursos hídricos tem como fundamentos, a noção de que a água é um bem público e recurso natural limitado dotado de valor econômico, em caso de escassez e conflitos de uso, o abastecimento humano e animal tornam-se prioridades, os usos múltiplos precisam ser assegurados, a bacia hidrográfica é a unidade territorial para a efetivação da política, e a gestão das águas deve ser descentralizada e participativa.

De outra forma, surgem como principais instrumentos de gestão os planos de recursos hídricos, divididos em plano nacional, planos estaduais e de bacias hidrográficas; enquadramento dos corpos d’água em classes de acordo com os seus usos preponderantes; outorga pelo direito de uso da água (instrumento de controle de uso), cobrança pelo direito de uso de recursos hídricos (financiamento do sistema); e o sistema de informações de recursos hídricos.

O Sistema Nacional (SINGREH) é composto por órgãos e entidades federais e estaduais, como o Conselho Nacional de Recursos Hídricos, os conselhos estaduais, a Agência Nacional de Águas (ANA), os órgãos estaduais de recursos hídricos, os comitês de bacia federais e

² AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2009, p. 100.

estaduais. A lei indica que a participação no SINGREH deve atender o critério tripartite com participação do poder público, usuários e sociedade civil.

O Sistema Nacional de Recursos Hídricos encontra-se em fase de implantação. Alguns Estados, cujas leis foram editadas há mais tempo, possuem um nível mais estruturado de organização, como São Paulo, Minas Gerais, Paraná e a Bahia. De qualquer forma, quando se fala em um sistema administrativo ordenado em nível federal e estadual percebe-se a formação de uma estrutura de gestão das águas com secretarias, órgãos gestores, servidores públicos etc.

Na Bahia, a recente Lei de Recursos Hídricos, a Lei 11.612, de 08 de outubro de 2009, incorpora as diretrizes da Lei Federal, amplia instrumentos e atribuições. Contudo, no período compreendido na investigação, estava em vigor ainda a Lei Estadual 10.432/06, que estabelecia como atribuições principais do CONERH, a de formular, em caráter suplementar, a Política Estadual de Recursos Hídricos; e de estabelecer diretrizes para a efetivação da Política Estadual de Recursos Hídricos.

No biênio 2007-2009 (maio/2007 a junho/2009) foram incorporadas diversas deliberações técnicas sobre as políticas públicas de recursos hídricos. A composição do Conselho Estadual de Recursos Hídricos foi estabelecida pelo Decreto 10.289 de 21 de março de 2007, dando início ao processo eleitoral para indicação dos representantes. Como uma iniciativa pioneira, a regulamentação incluiu uma vaga (titular e suplentes) para comunidades tradicionais.

O tema possui indiscutível relevância social a ser empreendida, investigando de forma pioneira o papel da instância colegiada Conselho Estadual de Recursos Hídricos da Bahia no período indicado e sua eficácia para a gestão das águas estaduais.

1.2. PROBLEMÁTICA

O problema que a monografia procurou responder é como se deu a efetividade social do Conselho Estadual de Recursos Hídricos da Bahia no biênio 2007-2009. Com efeito, ao

analisar as resoluções e encaminhamentos que o CONERH produziu, se questionou sobre a eficácia das suas decisões.

De fato, observa-se a estruturação de um sistema de governabilidade que implica a abertura dos sistemas institucionais à gestão participativa da água. Com efeito, o processo decisório é tomado de forma coletiva e cooperativa, apesar da diversidade dos participantes, sendo formatada uma disciplina normativa das águas doces, o direito das águas.

Claro que o papel das instâncias colegiadas das águas tem como finalidade precípua disciplinar o uso da água diante do cenário de poluição hídrica e escassez. Aliás, a questão da contaminação dos rios urbanos é uma realidade perceptível. De outra forma, a situação da relativa falta de água no território ocupado pelo semi-árido (69% da Bahia) atrai políticas públicas de mitigação dos efeitos da seca e da desertificação.

1.3. OBJETIVOS E ABORDAGEM METODOLÓGICA

A definição dos objetivos determina o que se procura atingir para a realização da pesquisa. Por conseguinte, a investigação procurou analisar a eficácia social do Conselho Estadual de Recursos Hídricos da Bahia no biênio 2007-2009, com análise de suas deliberações.

A pesquisa contemplou estudo bibliográfico, pesquisa documental e com dados consultados em bases de dados da secretaria executiva do CONERH (atas das reuniões ordinárias e extraordinárias, resoluções publicadas, pauta das reuniões, calendário). A técnica metodológica de pesquisa com análise documental das atas foi realizada conjuntamente com a análise institucional do próprio conselho. Da verificação documental, as análises das atas de reuniões têm se apresentado como relevante recurso e fonte de dados (Tatagiba, 2002).

Na pesquisa foi estabelecido diálogo com literatura que trata da temática da gestão participativa (Abers, 2004; Avritzer, 2009; Dolabela, 2008; Almeida e Cunha, 2009, Santos, 2001, 1998), e em especial, a teoria democrática deliberativa como referência

para o estudo dos conselhos (Thompson, 2008), vez que, mais das vezes, possuem função deliberativa.

A teoria deliberativa recupera a noção de que a decisão política não é feita somente pelas preferências de cada membro na formação da vontade coletiva, mas existem momentos que precedem e permeiam a decisão, com debates que qualificam o momento da decisão. A deliberação é “um procedimento para se chegar a decisões coletivas que devem ser mutuamente justificadas por aqueles que são afetados por elas” (Thompson, 2008, p. 501). Nesse processo de discussão e deliberação deve prevalecer a força do melhor argumento.

Por sua vez, necessário reiterar que a teoria deliberativa considera a deliberação como o aspecto central do processo democrático. Assim, os procedimentos participativos devem possibilitar “a expressão de diferentes razões, consideradas mutuamente acessíveis e aceitáveis entre os participantes, assim como devem ser públicos, tanto no sentido de tratar de questões que são de interesse público quando de ocorrerem de forma transparente” (Almeida e Cunha, 2009: 13).

Diante da teoria democrática deliberativa três princípios são centrais: publicidade, pluralidade e igualdade deliberativa. Com efeito, o processo de deliberação envolve o exercício da argumentação e da decisão e deve ser inclusivo à participação dos diferentes segmentos representados. A publicidade é retratada na transparência, visibilidade e controle; a pluralidade expressa a diversidade dos atores e a possibilidade da divergência e o potencial autorreflexivo da conflituosidade; a igualdade, como a participação no processo decisório, de participar das discussões, influenciar na pauta da instância.

Observa-se que os conselhos de política pública constituem esfera decisória que reflete o avanço do regime democrático e é palco de processos decisórios com publicidade (pautas, agenda e decisões publicizadas), pluralidade (diversidade dos atores) e igualdade deliberativa (cada ator com igual representação e peso na instância colegiada). O local da democracia participativa deve ser os fóruns entre o Estado e a sociedade, constituindo instâncias privilegiadas de deliberação.

Portanto, o campo investigativo foi o próprio conselho. No intervalo de tempo determinado a pesquisa investigou os processos deliberativos na instância colegiada. A instância possui vinte e um membros titulares, com dois suplentes cada um, divididos em conselheiros do poder público, usuários de recursos hídricos e sociedade. O perfil sociopolítico dos atores é formado pelos secretários estaduais, prefeitos municipais, dirigentes de entidades empresariais, alto-empregados e representantes da sociedade civil.

Composição atual do CONERH

Poder Público Estadual com 50% de representatividade:

- 01 . Secretaria de Meio Ambiente – SEMA
- 02 . Instituto de Gestão de Águas e Clima – INGÁ
- 03 . Secretaria da Agricultura, Irrigação e Reforma Agrária – SEAGRI
- 04 . Secretaria do Planejamento – SEPLAN
- 05 . Secretaria da Saúde – SESAB
- 06 . Secretaria de Educação – SEC
- 07 . Secretaria da Ciência, Tecnologia e Inovação - SECTI
- 08 . Secretaria de Desenvolvimento Urbano – SEDUR
- 09 . Secretaria da Indústria, Comércio e Mineração – SICM
- 10 . Procuradoria Geral do Estado
- 11 . Universidade Estadual

Poder Público Municipal com 10% de representatividade:

- 12 . Representante da UPB
- 13 . Representante da ANAMA

Segmento Usuários e Sociedade Civil com 40% de representatividade:

- 14 . Agricultura e irrigação
- 15 . Saneamento e Abastecimento
- 16 . Energético
- 17 . Indústria e Turismo
- 18 . Mineração
- 19 . ONG
- 20 . Povos e Comunidades Tradicionais
- 21 . Conselho de Classe e Segmentos Profissionais

2. DOS CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1 CONSELHOS NA REALIDADE HISTÓRICA BRASILEIRA E ELEMENTOS CONCEITUAIS

No Brasil, observa-se a existência de conselhos desde 1822, com a criação do Conselho de Estado, mas é a partir de 1930, durante o Governo Getúlio Vargas, que são criados o Conselho Nacional de Educação (1930), o Conselho Nacional de Saúde (1937) e o Conselho Nacional de Serviço Social (1938). Posteriormente, entre governos autoritários e democráticos que se seguiram, mantiveram os conselhos na estrutura estatal. No final da década de 80, com o fim do regime militar e com os avanços democráticos da própria organização da sociedade civil, se consagra a participação popular nas instâncias públicas, apontando para o fortalecimento dos conselhos e alteração do método de tomada de decisões caracterizado pela centralização no Chefe do Executivo.

A Lei Fundamental (1988) impõe a soberania popular e a participação cidadã na esfera pública. Com efeito, os conselhos de políticas públicas possuem papel cada vez mais destacado no processo democrático e de influencia no processo decisório. A criação e legitimação dos espaços públicos é resultado das lutas sociais e dos avanços conquistados com a Constituição de 1988. Há quem entenda que o Brasil dos anos 90 é marcado por “um conjunto de formas ampliadas de participação política, entre as quais poderíamos destacar os conselhos”³.

Para Almeida e Cunha, “os conselhos de políticas são, indubitavelmente, os mecanismos participativos mais difundidos do país nas diferentes áreas de políticas públicas e responsáveis por uma expressiva alteração entre Estado e Sociedade”⁴. Mais adiante, sustentam que existe um duplo desafio na prática dos conselhos: a necessidade de avanço no conhecimento de

³ AVRITZER, Leonardo & PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. *Democracia, participação e instituições híbridas*, p. 1.

⁴ ALMEIDA, Débora Cristina Rezende de & CUNHA, Eleonora Schttini Martins. *O potencial dos conselhos de políticas na alteração da relação entre Estado e sociedade no Brasil*, p.2.

práticas deliberativas e da relação entre participação e representação no interior dos conselhos.

De fato o cenário dos conselhos de representação difere do paradigma de dimensão de autorização e *accountability* do processo eleitoral tradicional. A literatura tem tratado desses espaços de representação política, analisando, inclusive a ausência de mecanismos formais de autorização que garantam igualdade política e consentimento, assim como as formas de prestação de contas das atividades desempenhadas pelos conselheiros. De outra forma, o partilhamento dos processos deliberativos entre os atores estatais e da sociedade caracteriza os conselhos como “instituições híbridas”, lugar de elaboração de políticas públicas setoriais.

Os conselhos de política podem ser definidos como “ligados às políticas públicas mais estruturadas ou concretizadas em sistemas nacionais (...) são em geral previstos em legislação nacional, tendo ou não caráter obrigatório, e são considerados parte integrante do sistema nacional, como atribuições legalmente estabelecidas no plano de formulação e efetivação de políticas na respectiva área governamental”⁵.

Os conselhos mudam a característica do debate entre Estado e sociedade civil, inclusive porque se observa o caráter de intermediação de interesses conflitantes pelo poder público. O aparato estatal assume função de mediação de posições distintas e gestão de políticas públicas.

Contudo, após duas décadas da formalização e atuação dos novos formatos institucionais no plano político um novo quadro de questões ainda pouco tratadas se torna relevante. Helena Dolabela indaga se “é possível reconhecer a progressiva constituição de uma linguagem compartilhada e uma aprendizagem coletiva nestes espaços de participação e deliberação pública”⁶. Nesse sentido, a aprendizagem coletiva nos conselhos de política pública se estabelece pela maneira como os agentes modificam as suas categorias de percepção e ação no processo de negociação e deliberação no interior dos conselhos⁷.

⁵ TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil, p. 3.

⁶ DOLABELA, Helena. A aprendizagem coletiva no conselho de política urbana e no conselho de política habitacional da cidade de Belo Horizonte, p. 131.

⁷ Idem., p. 132.

Não pode ser negada a noção de que os conselhos são esferas para a argumentação. Nesse espaço, como indica Avritzer, os “indivíduos interagem uns com os outros, debatem as decisões tomadas pela autoridade política (...) e apresentam demandas em relação ao Estado”⁸.

Na área de meio ambiente e recursos hídricos os conselhos são constituídos por preservacionistas e atores econômicos privados, não são paritários e têm maior influência dos técnicos. Na Bahia, por exemplo, existe a participação dos conselhos de classe, de organizações não-governamentais socioambientais, de comunidades tradicionais, de usuários da indústria, do saneamento, da agricultura, da mineração, da silvicultura. O poder público é mediador de conflitos societários, com participação de representantes de secretarias estaduais, órgão das águas, procuradoria e universidade estadual. Como resultado, os conflitos valorativos são envolvidos no processo de deliberação.

Claro que os conselhos se caracterizam como espaços públicos e híbridos de discussão e deliberação. Essa situação se refere “as mudanças na natureza do Estado, que deixa de ser hierárquico e bipolar e se organiza em múltiplos níveis institucionais e numa multipolaridade de centros de discussão e deliberação”⁹. Assim, nota-se um plexo variado de interesses legitimamente contemplados na esfera política conselho.

No Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), os conselhos são “os colegiados que tomam as decisões estratégicas para as respectivas regiões de abrangência e que, em última instância devem dirimir os conflitos pelo uso da água nos rios de domínio de sua jurisdição”¹⁰.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 define a gestão de recursos hídricos com a divisão dos domínios das águas entre a União, os estados e o Distrito Federal e prevê, em seu artigo 21, XIX, a criação do SINGREH. Nesse sentido, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), os conselhos estaduais e os comitês de bacia são as instâncias colegiadas formadas com participação do poder público, usuários e sociedade.

⁸ AVRITZER, Leonardo. Teoria democrática e deliberação pública, p. 36.

⁹ AVRITZER, Leonardo & PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela, *idem*, p. 5.

¹⁰ Plano Nacional de Recursos Hídricos. Panorama e Estado dos Recursos Hídricos do Brasil, vol. 1, p. 102.

Com efeito, o CNRH funciona regularmente desde 1998, com reuniões ordinárias e extraordinárias convocadas por sua presidência. O decreto 4.613, de 11 de março, estabeleceu nova regulamentação e tem como presidente o Ministro do Meio Ambiente e o seu secretário-executivo é o Secretário de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano, sendo sua composição 27 representantes de Ministérios (Governo Federal), dois de Secretarias Especiais (Governo Federal), 10 representantes de conselhos estaduais, 12 representantes de usuários de recursos hídricos, 6 organizações da sociedade civil, totalizando 57 membros¹¹.

Durante os seus dez anos de existência, entre 1998 e 2007, o CNRH se reuniu 39 vezes e aprovou 83 Resoluções, tanto relativas à sua estrutura e funcionamento quanto relativas à efetivação do Sistema e da Política Nacional de Recursos Hídricos. Entre as Resoluções já aprovadas pelo CNRH, destacam-se as diretrizes para formação dos comitês de bacia, a gestão das águas subterrâneas, a outorga, o planejamento de recursos hídricos, da aprovação da Divisão Hidrográfica Nacional e a aprovação dos mecanismos de cobrança e das prioridades para sua aplicação nos comitês de bacia onde a cobrança já foi implementada¹².

De outra forma, os conselhos estaduais instituídos, em níveis diferenciados de funcionamento, sendo que foram implantados desde o final da década de 80, antes mesmo da existência de marco legal das águas. Posteriormente, a estrutura dos conselhos foi adaptada às legislações de recursos hídricos. O último conselho criado foi o do Estado do Amazonas¹³.

Os conselhos atualmente em número de vinte e quatro têm atuação semelhante ao CNRH, exercendo funções de caráter normativo e deliberativo, sendo, nas esferas estaduais, as instâncias máximas dos Sistemas Estaduais de Gerenciamento de Recursos Hídricos. A composição de cada conselho é variável, respeitando-se as especificidades de cada estado, sendo seus conselheiros: representantes de secretarias de estado, de municípios, de usuários de águas e de organizações civis de recursos hídricos¹⁴.

Esses conselhos estaduais foram criados quase na mesma seqüência da edição das Políticas Estaduais de Recursos Hídricos, mostrando claramente a importância desses colegiados, não

¹¹ Idem, pp. 102-103.

¹² AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2009, p. 117.

¹³ Plano Nacional de Recursos Hídricos. Panorama e Estado dos Recursos Hídricos do Brasil, vol. 1. 104-105

¹⁴ AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2009, p. 12.

só para a efetivação das políticas como dos Sistemas Estaduais de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Nesse sentido, a exceção do Estado de São Paulo, onde o Conselho Estadual de Recursos Hídricos foi criado antes da Constituição Federal de 1988 e da própria Política Estadual de Recursos Hídricos, nas demais unidades da Federação, a criação dos conselhos seguiu a mesma lógica da efetivação das políticas estaduais das águas, ou seja: seis estados já haviam criado seus conselhos de recursos hídricos antes e os outros 17 estados e o Distrito Federal após da edição da Lei Federal 9.433/97, salientando a importância da gestão de recursos hídricos no âmbito nacional para o desenvolvimento da gestão nas demais unidades federativas¹⁵.

Por sua vez, os comitês de bacia assumem espaço privilegiado para promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articulação das entidades intervenientes, mediação de conflitos da água, aprovação e acompanhamento do plano de bacia¹⁶. O comitê é uma instância colegiada formada por representantes dos poderes públicos (municipal, estadual e federal), da sociedade civil e dos usuários da água (dos setores de irrigação, abastecimento humano, energia elétrica, navegação, lazer, turismo e pesca), também conhecida como “parlamento das águas”. No Brasil existem mais de duzentos comitês criados e/ou em funcionamento.

3. CONSELHOS DE RECURSOS HÍDRICOS E GESTÃO DAS ÁGUAS – A EXPERIÊNCIA DA BAHIA

3.1 CONERH: CRIAÇÃO, COMPOSIÇÃO E ATRIBUIÇÕES

O Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CONERH foi criado pela Lei Estadual n 7.354 de 14 de setembro de 1998. Sua composição passou por alterações e suas ações vêm sendo intensificadas nos últimos anos, composta pelo poder público, usuários e sociedade civil. Não

¹⁵ Idem, p. 13.

¹⁶ O plano de bacia é instrumento da política de recursos hídricos que aponta panorama de usos das águas atuais e futuros na bacia hidrográfica.

se pode dissociar a instância colegiada, dos avanços normativos e do próprio contexto político estadual que gravita entre o projeto neoliberal conservador e o recente democrático-participativo.

Na realidade, o Estado da Bahia tem uma experiência marcada pela centralização do poder, pela limitação da participação social, principalmente no período de nos últimos trinta anos sob influência conservadora da liderança do ex-governador Antônio Carlos Magalhães (ACM). A estratégia orientadora da ação do grupo político liderado por ACM possui uma matriz de tipo tradicional, com regime institucional burocrático e autoritário. O grupo consolidou uma “supremacia longeva na política baiana fundada na exacerbação de seu poder pessoal¹⁷”. Exerceu ACM três mandatos como governador da Bahia. No primeiro governo foi eleito por via indireta - em plena Ditadura Militar - pelos deputados estaduais (1971-1974), e o *carlismo* ganha todo o Estado. No segundo governo (1979-1982), sucede a Roberto Santos - numa continuidade clara da primeira administração. No terceiro governo, com a renúncia do governador Waldir Pires (PMDB) em 14 de maio de 1989, ACM chamou novamente a si a tarefa de disputar o cargo máximo do Estado. Pela primeira vez disputa um pleito direto, a oposição é derrotada e reconquista o poder. A trajetória dos governos carlistas (Imbassay, Cesar Borges, Paulo Souto) é marcada pela ausência de participação social e de controle das políticas públicas pela sociedade, embora possa se reconhecer no período uma marca de modernização conservadora com apoio de setores econômicos da elite.

Quanto ao CONERH, sua composição modificada pelas Leis 8.194, de 21 de janeiro de 2002, 9.843, de 27 de dezembro de 2005, e 10.432, de 20 de dezembro de 2006. O CONERH possui a principal finalidade de ser o órgão colegiado formulador da Política Estadual de Recursos Hídricos, estabelecendo diretrizes, normas e medidas necessárias à sua gestão na Bahia. Foi formalmente instalado em 19 de dezembro de 2002, quando realizou a sua primeira reunião ordinária, que empossou seus conselheiros.

Além disso, na oportunidade, discutiu a sua forma de funcionamento, debateu sobre as normas para a constituição e o reconhecimento da legitimidade de organismos de Bacias Hidrográficas no Estado da Bahia. Entre as suas competências figura a aprovação e o acompanhamento da efetivação do Plano Estadual de Recursos Hídricos - PERH, instrumento

¹⁷ Paulo Fábio DANTAS NETO. Tradição, autocracia e carisma: a política de Antonio Carlos Magalhães na modernização da Bahia (1954-1974), pp. 12 e 13.

de gestão estratégico, que a partir de um diagnóstico elaborado de forma multidisciplinar, direciona as ações para atingir as metas propostas a curto, médio e longo prazos.

Em sua composição legal inicial, o conselho possuía 12 membros, sendo 6 do governo estadual, 1 de município, 4 de usuários de recursos hídricos e 1 representante de organização civil de recursos hídricos. A lei não indicava forma de escolha da representação não-estatal¹⁸. Posteriormente, na sua implantação, a vaga destinada a representação social é retirada com a Lei 8.194, de 21 de janeiro de 2002.

Com a aprovação da Lei 9.843, em 27 de dezembro de 2005, que institui os Comitês de Bacias Hidrográficas, o CONERH ampliou suas competências, passando a analisar e aprovar as propostas de instituição desses organismos, bem como estabelecer os critérios para o seu funcionamento. Competia ainda ao CONERH aprovar critérios para cobrança pelo uso dos recursos hídricos de rios de domínio estadual e, em articulação com os comitês, definir a programação anual de aplicação dos recursos oriundos da cobrança, com base nos respectivos planos de recursos hídricos. Ao Conselho cabia arbitrar, em última instância administrativa, os conflitos existentes entre Comitês de Bacias Hidrográficas de rios de domínio estadual, deliberar sobre questões que lhes tenham sido encaminhadas por esses colegiados.

Por iniciativa do Governador do Estado Paulo Souto (DEM, ex-PFL), foi encaminhado em novembro de 2006 à Assembléia Legislativa do Estado da Bahia, projeto de lei que aperfeiçoou a legislação de recursos hídricos do estado e, entre outras medidas, ampliou a composição do CONERH, assegurando maior participação no processo de gestão. Com isso, a sociedade civil passou novamente a integrar esse colegiado e os municípios tiveram o seu número de vagas ampliado.

Com efeito, gradualmente, com a alteração contida na Lei 10.432, 20 de dezembro de 2006, o conselho começa a sofrer um processo de “desestatização”. Observa-se que gradualmente amplia-se a incorporação de setores não-estatais na instância pública, principalmente a representação da sociedade civil que unicamente em 2007 começa a compor o CONERH. Portanto, a concepção que vigia no passado era de uma administração pública não participativa.

¹⁸ Lei 7.354, de 14 de setembro de 1998.

Por sua vez, o novo Governador do Estado Jaques Wagner (PT), assumindo um projeto político democrático-participativo e marcado pelo compromisso de “republicanização” das instituições políticas, estabeleceu, desde o início, a elaboração do programa de governo com inversão de prioridades e ouvida da sociedade. No recém eleito governo, ampliou-se o número de conselhos, comitês de bacia hidrográfica, convocação de conferências, discussão do PPA (Plano Plurianual) de forma participativa. Com base ainda na lei indicada, o governador expediu decreto 10.289, de 21 de março de 2007, que regulamentou a composição de CONERH, contemplando, através de processo democrático e inclusivo, segmentos que até então não participavam do processo decisório, como os povos e comunidades tradicionais. A composição em vigor do CONERH é de 11 representantes do poder público estadual, 5 de usuários, 3 da sociedade civil e 2 de municípios, todos possuindo dois suplentes.

De outra forma, a partir do referido decreto a secretaria executiva deixa de ser ocupada pela Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos e passa a ser assumida pela antiga Superintendência de Recursos Hídricos (SRH), atualmente Instituto de Gestão das Águas e Clima. Essa proposta foi originada no órgão e retomava posição ocupada antes do surgimento da secretaria em 2002. A volta da SRH como secretaria possibilitou com as pautas das reuniões fossem propostas pela superintendência, as reuniões do conselho foram realizadas em suas dependências, dentre outras atribuições que possibilitaram uma influência maior na formulação da política das águas. Necessário registrar a existência de conflitos políticos entre a gestão da secretaria (ocupada pelo Partido Verde) e do órgão gestor (ocupada por indicação do Partido dos Trabalhadores). Em março de 2010, o Partido Verde abandona a coligação do Governador Jaques Wagner para lançar candidato próprio ao Governo da Bahia.

A Lei 11.050, de 05 de junho de 2008, que altera a denominação e estrutura do sistema de meio ambiente, mantém a posição do INGÁ como secretaria executiva contida no regulamento. A alteração legal possibilitou que a instituição assumisse a presidência do CONERH na ausência do secretário de meio ambiente. Importante registrar que o conselho é presidido pelo setor público, sem qualquer processo de escolha entre seus pares. A lei estadual indica a presidência da instância colegiada e a participação no processo deliberativo.

Por sua vez, foi observado que o CONERH tem em sua composição um titular e dois suplentes. Contudo, os titulares do poder público, secretários estaduais e procurador-geral, raramente se fizeram presentes, sendo substituídos por dirigentes de segundo escalão das

secretarias. O fato de possuir dois suplentes facilitou o quórum das reuniões. No período indicado nunca houve cancelamento de reunião e deliberação, por ausência de quórum regimental (metade mais um de seus membros).

As reuniões do conselho são públicas e abertas à sociedade civil, conforme determina o regimento interno do CONERH. Em geral, representantes de grupos de interesse participam das reuniões quando o tema envolve demandas existentes. O CONERH reúne-se ordinariamente quatro vezes por ano. Foram convocadas reuniões extraordinárias para tratar do encaminhamento de temas que não conseguiam ser finalizados nas reuniões regulares.

De outra forma, desempenhando atividade de secretaria executiva, o INGÁ propôs a pauta das reuniões, criou e manteve página na internet do conselho (com ata das reuniões, documentos e resoluções), apoiou financeiramente o deslocamento dos conselheiros da sociedade civil para as reuniões do conselho e das câmaras técnicas, publicou coletânea de leis e resoluções do CONERH, estabeleceu apoio técnico aos conselheiros e membros de câmaras técnicas, e convidou técnicos de outras instituições (por exemplo, Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano, Agência Nacional de Águas) para exposição técnica nas reuniões do conselho.

A atual lei de recursos de recursos hídricos da Bahia, Lei 11.612, de 08 de outubro de 2009, manteve o papel preponderante do CONERH no sistema de gerenciamento de recursos hídricos e ampliou a participação da sociedade civil em dois representantes e dos usuários em um representante, estabelecendo a composição do conselho com 23 membros. Essa composição ainda não está em vigor, aguardando regulamentação pelo governador. Aliás, o próprio conselho participou ativamente, através de debates intensos nas suas reuniões, da elaboração da proposta do projeto de lei que o executivo remeteu ao legislativo. O referido projeto foi aprovado pelo legislativo e se transformou na nova Lei das Águas do Estado da Bahia.

O CONERH não é um conselho paritário, o poder público possui maioria das cadeiras. Por consequência, tem a tarefa de mediador dos conflitos societários pelo uso da água. O poder público tem influência técnica nos processos de decisão. Por exemplo, na determinação do enquadramento provisório o papel técnico do INGÁ foi significativo na elaboração de pareceres que subsidiaram a decisão do conselho.

Sobre o sistema de recursos hídricos da Bahia cabe assinalar que a Secretaria do Meio Ambiente assume papel de órgão central, tendo a finalidade de assegurar a promoção do desenvolvimento sustentável, formulando e implementando as políticas públicas, voltadas para harmonizar a preservação, conservação e uso sustentável do meio ambiente, com respeito à diversidade e à justiça socioambiental no Estado da Bahia¹⁹. O órgão gestor das águas é o Instituto de Gestão as Águas e Clima (INGÁ), que também exerce a secretaria executiva do CONERH, subsidiando tecnicamente os conselheiros no processo decisório²⁰.

A Lei 10.432/2006 indicava como competências do CONERH: aprovar o Plano Estadual de Recursos Hídricos e suas alterações, e acompanhar a sua efetivação; promover a articulação do planejamento de recursos hídricos com os planejamentos nacionais, regionais, estaduais e dos setores usuários; apresentar contribuições para a elaboração do Zoneamento Territorial-Ambiental do Estado e do Plano Estadual de Meio Ambiente.

E ainda, analisar propostas de alterações de legislação pertinente aos recursos hídricos e encaminhar aos órgãos competentes; estabelecer os critérios gerais para a outorga do direito de uso dos recursos hídricos estaduais e da cobrança pelo seu uso, inclusive pelo lançamento de efluentes; aprovar os valores a serem cobrados pelo uso dos recursos hídricos; estabelecer as medidas para a proteção dos corpos de água, podendo determinar regime especial, temporário ou definitivo, para a sua utilização; aprovar o enquadramento dos corpos de água do domínio estadual, em classes, segundo seus usos preponderantes; analisar e aprovar as propostas de instituição de Comitês de Bacias Hidrográficas, bem como os critérios para o seu funcionamento; analisar e aprovar as propostas de criação de Agências de Bacias Hidrográfica.

E mais, estabelecer critérios para a aplicação dos recursos oriundos da cobrança pelo uso de recursos hídricos na bacia hidrográfica; deliberar sobre questões que lhes tenham sido encaminhadas pelos Comitês de Bacias Hidrográficas; definir critérios para aplicação de recursos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos; estabelecer critérios para o rateio de custos de obras de aproveitamento múltiplo de interesse comum ou coletivo.

¹⁹ A Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH) teve sua denominação alterada para Secretaria do Meio Ambiente, através da Lei Estadual 11.050, de junho de 2008.

²⁰ O Instituto de Gestão das Águas e Clima tem natureza de autarquia e foi criado pela Lei Estadual 11.050, de junho de 2008, com alteração da denominação da Superintendência de Recursos Hídricos (SRH).

Por sua vez, cabe exercer o controle social e financeiro sobre o uso dos recursos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos da Bahia; impor as penalidades de interdição e embargo definitivo e de demolição; deliberar, em grau de recurso, quanto à aplicação de sanções administrativas; arbitrar, em última instância administrativa, os conflitos relacionados com o uso das águas de domínio estadual; indicar seus representantes junto ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos; instituir Câmaras Técnicas para subsidiar suas avaliações e decisões; elaborar e aprovar o seu Regimento Interno e respectivas alterações; acompanhar o funcionamento do Sistema Estadual de Informações sobre os Recursos Hídricos.

3.2 CONERH E SUA ATUAÇÃO NO PERÍODO 2007-2009

Ao longo do período indicado (maio/2007 a junho/2009) o conselho se mostrou muito mais proativo nas discussões e aprovação das resoluções de números 17 a 28 (2007), de 29 a 42 (2009) e 43 a 53 (2009). Observa-se que o número de resoluções no período indicado foi superior a toda fase anterior do conselho, salientando intensificação do processo de produção normativa e regulação do setor de recursos hídricos, assumindo o conselho o papel de efetiva instância superior do sistema estadual, inclusive na solução de conflito no nível dos comitês de bacia, como e.g. Comitê do Rio de Contas²¹. Em todo o mandato do atual governador Jaques Wagner foram realizadas 26 reuniões (14 ordinárias e 12 extraordinárias)²².

Na primeira reunião do CONERH realizada no dia 30/05/2007 foram empossados os membros do conselho, alterado o regimento interno, composta a câmara técnica institucional e legal (CTIL) e aprovado o logotipo do conselho. As decisões possibilitaram que a instância pudesse possuir um mínimo de estrutura e diretriz para sua atuação. Por exemplo, somente com a composição da câmara técnica e análise das propostas de resoluções é que o conselho pode funcionar regularmente.

²¹ O CONERH decidiu ampliar a diretoria provisória do referido comitê diante de conflito entre representação da sociedade civil e de usuários de recursos hídricos.

²² INGÁ. Avanços na gestão das águas na Bahia, p. 22.

Foi realizada no 31/05/2007 reunião conjunta do CONERH com o Conselho Estadual do Meio Ambiente (CEPRAM) para discutir proposta de alteração das legislações de recursos hídricos e de meio ambiente. A primeira vez que os conselhos se reúnem conjuntamente para tratar de matéria de interesse comum.

Na segunda reunião realizada no dia 23/08/2007 foi aprovada a criação do CBH Rio Grande, a regularização da diretoria do comitê da bacia (CBH) do Rio das Contas, e ampliada área da bacia do Rio Inhambupe no CBH do Recôncavo Norte. Os referidos comitês foram demandados pela própria sociedade civil e ampliaram o número de comitês herdados da gestão anterior de governo.

Na terceira reunião de 26/09/2007 foi aprovada a indicação dos membros do CONERH ao conselho do fundo estadual de recursos hídricos, a criação do CBH do Lago de Sobradinho e do CBH do Rio Corrente. Necessário registrar que apesar de criado de ter sido legalmente criado, o fundo de recursos hídricos não tinha sido implantado efetivamente.

Na quarta reunião de 29/11/2007 foi aprovada a criação da câmara técnica de planos, programas e projetos (CTPPP), o regimento do conselho de administração do fundo estadual de recursos hídricos (FERHBA). Seguem as decisões estruturantes, como a criação de câmara técnica que possui como competência a análise, por exemplo, do plano estadual de recursos hídricos. Por sua vez, gradualmente consolida-se o fundo de recursos hídricos.

Em 2008 as reuniões aprovaram questões de extrema relevância: na primeira reunião de 06/03/2008 foi aprovada proposta de eleição dos comitês existentes (05 comitês, CBH Norte e Inhambupe, Paraguaçu, Leste, Itapicuru, Verde-Jacaré), papel da comissão eleitoral e prorrogação de suas diretorias. O conselho destacou-se como instância que estabeleceu o patamar mínimo das instâncias de base do sistema de recursos hídricos (comitês).

Na segunda reunião de 29/05/2008 foi aprovada a ampliação da diretoria provisória do CBH Rio de Contas em virtude de falta de funcionamento regular e equitativo na instância, resultado de conflitos entre segmentos.

Na terceira reunião de 14/08/2008 foi discutida a pauta do enquadramento dos corpos d'água em classe de forma pioneira. A Bahia começou a implantar o instrumento da política com

estreita relação com o segmento do saneamento, ao indicar metas progressivas para a melhoria das condições de qualidade das águas.

Ainda em 2008 na quarta reunião de 28/08/2008 foi aprovada a proposta para o órgão executor da política de recursos hídricos realizar estudos de enquadramento. Com efeito, o INGÁ assumiu papel técnico relevante no oferecimento de subsídio ao conselho dos trechos por rio que precisam ser classificados segundo seus usos preponderantes em classe especial, um, dois, três e quarto (quanto maior a numeração, mais comprometida negativamente a qualidade de um corpo d'água).

Na quinta reunião de 30/09/2008 foram aprovados os relatórios das plenárias eleitorais dos comitês CBH Rio Corrente, CBH Rio das Contas, CBH Entorno do Lago de Sobradinho e CBH Rio Grande, com validação do processo de criação definitiva dos comitês. Foram os primeiros comitês criados pelo governador Jaques Wagner (PT).

Na sexta reunião de 27/11/2008 foi aprovada a criação da câmara técnica de educação ambiental e mobilização e a câmara de povos e comunidades tradicionais, a nova divisão hidrográfica estadual e o enquadramento de corpos d'água. Observa-se que, após debates intensos, o conselho amplia sua arquitetura institucional, incorpora temática e participação de segmentos.

Em 2009 foram aprovadas decisões de extrema importância em reuniões. Na primeira reunião de 30/03/2009 foi aprovada a metodologia de aplicação de recursos do FERHBA e o enquadramento do Rio Subaé. Na segunda reunião de 28/05/2009 foi aprovada a proposta de edital-base para eleição dos comitês de bacia, a minuta de resolução sobre programa de restauração de mata ciliar, enquadramento dos Rios Paraguaçu e Rios Joanes e Ipitanga. O conselho continua a consolidar o fundo de recursos hídricos e o instrumento enquadramento. Por outro lado, começa a induzir a recuperação das matas ciliares estaduais com definição de um programa articulado entre poder público, sociedade e usuários (PERMAC).

Nesse sentido, somente na primeira reunião (30/05/2007) houve votação de matéria constante na pauta. Em todas as reuniões subsequentes (2007, 2008 e 2009) o conselho aprovou suas deliberações por consenso entre seus participantes. As decisões políticas envolveram

discussões, mas acordos públicos de consensos foram construídos pelos membros do CONERH.

Nesse sentido, a teoria deliberativa democrática se apresenta como referencial teórico utilizado para compreensão da realidade política dos conselhos. É fato registrado nas atas que o conselho foi conduzido em suas reuniões pelo seu presidente em exercício e secretário executivo, o dirigente do INGÁ, que buscou o convencimento progressivo pela força do melhor argumento. Nos encaminhamentos das reuniões, evitou-se a estratégia da votação para tratar a divergência, mas o debate continuado, com garantia das “falas” dos atores no processo decisório. A condução refletiu a noção teórica de que “sistemas de consenso podem produzir melhor deliberação de sistemas competitivos” (Thompson, 2008).

A aprendizagem coletiva no conselho se estabeleceu com aumento da confiabilidade entre seus membros no entendimento de que todos deviam proteger e conservar os recursos hídricos. Os representantes do poder público, dos usuários e da sociedade civil construíram no processo de negociação e deliberação no interior do conselho a efetivação dos instrumentos da política de recursos hídricos.

Como exemplo, o instrumento enquadramento dos corpos d’água em classes sob usos preponderantes foi aprovado pelo CONERH por unanimidade, inclusive com voto favorável do setor de saneamento (Empresa Baiana de Água e Saneamento - EMBASA), mesmo colocando ressalvas à sua implantação. O referido instrumento possibilita na fixação de metas progressivas a melhoria de qualidade dos rios, apontando responsabilidade para o setor no tratamento dos efluentes domésticos. A maneira como o agente (representante EMBASA) modificou sua ação aponta o nível de variação de posição e de aprendizagem coletiva dentro do conselho, com o debate face a face estabelecido.

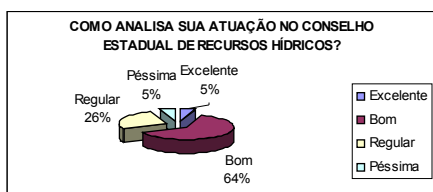
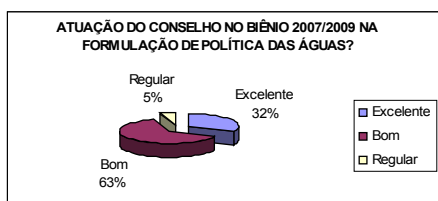
Com efeito, a “perspectiva da aprendizagem permite assinalar que as políticas públicas devem, igualmente, levar em consideração as experiências e conhecimentos adquiridos pelos atores sociais e políticos²³”.

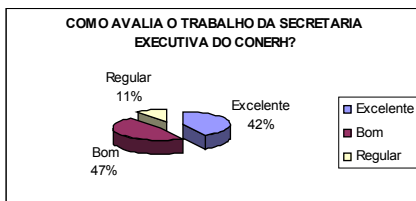
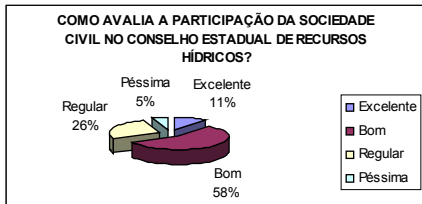
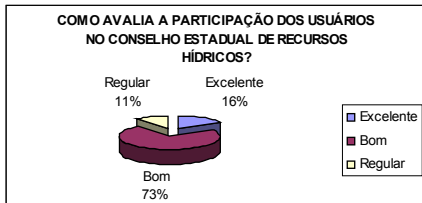
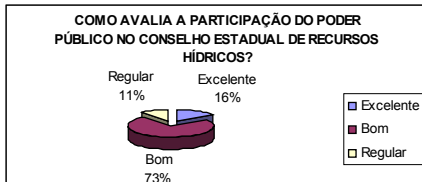
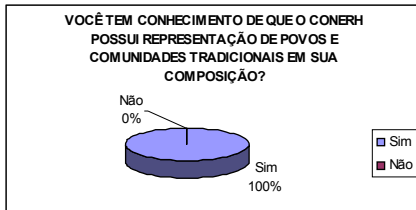
²³ MAILLARD, Jacques de. Les nouvelles politiques socio-urbaines contractuelles entre conflits et apprentissages politix apud DOLABELA, Helena. A aprendizagem coletiva no conselho de política urbana e no conselho de política habitacional da cidade de Belo Horizonte.

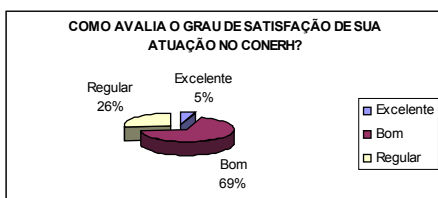
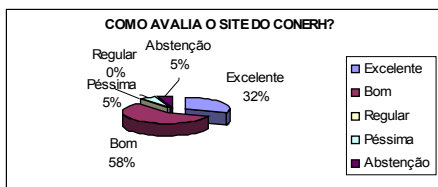
No período investigado foram realizadas reuniões ordinárias e extraordinárias e aprovadas resoluções que tratam de temas estratégicos, como a prorrogação de diretorias provisórias de comitês de bacia, o enquadramento transitório dos corpos de água em classes sob usos preponderantes; o programa estadual de proteção de matas ciliares, encaminhamentos para o plano estadual de recursos hídricos, a nova divisão hidrográfica estadual.

O CONERH desempenhou papel na consolidação da política de recursos hídricos da Bahia. Pela primeira vez a política pode ser efetivada de forma participativa com intervenção de atores não-estatais no processo deliberativo da gestão das águas.

Por fim, questionário aplicado aos conselheiros titulares e suplentes do CONERH indicou a percepção dos próprios membros sobre o papel do colegiado, como se observa abaixo. O questionário foi elaborado com dez questões fechadas sobre o funcionamento do conselho com respostas, em sua maioria, realizadas pelos suplentes.







4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os conselhos exercem papel preponderante na democratização dos espaços decisórios. A democracia da gestão das águas tem nos conselhos de recursos hídricos sua estrutura de debate e elaboração das políticas públicas. O conselho nacional, os conselhos estaduais e os comitês de bacia se constituem em instancias de deliberação da política das águas e implantação do sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos. A teoria deliberativa considera a pluralidade da sociedade demanda a valorização do elemento argumentativo existente na deliberação dos conselhos.

Na Bahia, o CONERH foi criado em 1998, mas somente foi instalado em 2002. Sua composição passou por alterações e suas ações vêm sendo intensificadas nos últimos anos, composto pelo poder público, usuários e sociedade civil. Observa-se que gradualmente amplia-se a incorporação de setores não-estatais na instância pública, principalmente a representação da sociedade civil que unicamente começa a participar do CONERH em 2007, com a chegada ao poder do governo Jaques Wagner (PT), superando a hegemonia do poder por décadas do grupo do ex-governador Antônio Carlos Magalhães (ACM).

O conselho começou a sofrer um processo de “desestatização”, inclusive com entrada dos povos e comunidades tradicionais (comunidade indígena pataxós, fundo de pasto e quilombola), organizações não-governamentais e conselhos de classe (CREA, sindicato dos engenheiros). Os representantes não-estatais no CONERH são escolhidos por meio de processos democráticos e inclusivos.

O CONERH ainda não é um conselho paritário, sua presidência não é escolhida entre seus membros, mas indicada pela lei como responsabilidade do secretário do estado do meio ambiente. Por sua vez, é significativa a influência técnica nos processos decisórios sobre a política das águas, instrumentos de aplicação e efetivação dos usos múltiplos das águas.

Claro que a política pública torna-se mais complexa com a ampliação de atores e efetivação dos espaços de discussão e deliberação, como os conselhos. A política das águas ainda é relativamente recente, o papel dos conselhos de recursos hídricos tende a ser ampliado, principalmente diante do recrudescimento dos conflitos de uso e de reconhecimento e valorização da instância pela sociedade pelos seus próprios componentes.

Enfim, existe uma grande potencialidade de ampliação da deliberação pelo CONERH, principalmente com a revisão do Plano Estadual de Recursos Hídricos, instrumento que possibilitará análise das demandas atuais e futuras do uso da água, estabelecendo limitações à capacidade de decisão concentrada no gestor público.

A dinâmica participativa da sociedade está ocupando a esfera pública, demandando a efetividade de novos direitos, como acesso à água potável, proteção de nascentes, recuperação de matas ciliares, tratamento de esgoto e melhoria da qualidade dos rios, principalmente urbanos. Há muitos avanços a serem feitos, principalmente na maior capacitação dos membros do CONERH para uma compreensão do papel da instância e o cumprimento de suas atribuições, e o aumento da *accountability* pública e da transparência das suas ações.

Por outro lado, a temática da água tende a ocupar a centralidade da administração pública, com significativa influência na discussão do desenvolvimento nacional, interferindo na questão da energia, indústria, agricultura, pecuária, mineração, saneamento e abastecimento. De fato, o CONERH possui grande potencialidade na eficácia da gestão de recursos hídricos,

resta saber se governos futuros manterão as conquistas realizadas ou provocarão retrocessos na política participativa.

5. REFERÊNCIA

ABBERS, Rebeca & KECK, Margaret. Comitês de bacia no Brasil. Uma abordagem política no estudo da participação social. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos Regionais*, v. 6, n. 1, maio 2004, pp. 55-68.

ALMEIDA, Débora Cristina Rezende de & CUNHA, Eleonora Schettini Martins. *O potencial dos conselhos de políticas na alteração da relação entre Estado e Sociedade. XIV Congresso Brasileiro de Sociologia, Rio de Janeiro, 28 a 31 de julho de 2009*,

_____. A produção de conhecimento sobre os conselhos de políticas: alguns desafios metodológicos, mimeo.

ALVES, Alda Judith. *A revisão da bibliografia em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis*. Caderno Pesquisa. São Paulo, 81, pp 53-60, maio 1992.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). *Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2009* / Agência Nacional de Águas. Brasília: ANA, 2009.

AVRITZER, Leonardo. *Teoria democrática e deliberação pública*. Lua Nova, São Paulo, v. 49, 2000, pp. 25-46.

_____. *Experiências nacionais de participação social*. São Paulo: Cortez, 2009.

AVRITZER, Leonardo & PEREIRA, Maria de Lourdes. Democracia, participação e instituições híbridas, *mimeo, s.d.*

AVRITZER, Leonardo & SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução: para ampliar o cânone democrático, disponível em www.eurozine.com, último acesso em 01.03.2010.

BAHIA. Lei 11.612/2009, de 08 de outubro de 2009. Bahia: Instituto de Gestão das Águas e Clima. Salvador, 2009.

BRASIL. Plano Nacional de Recursos Hídricos. Panorama e Estado dos Recursos Hídricos do Brasil, vol. 1. Brasília: MMA, 2006.

DANTAS NETO, Paulo Fábio. *Tradição, autocracia e carisma: a política de Antonio Carlos Magalhães na modernização da Bahia (1954-1974)*.

DOLABELA, Helena. A aprendizagem coletiva no conselho de política urbana e no conselho de política habitacional da cidade de Belo Horizonte. *Fórum Patrimônio: amb. const. e patr. sust.* Belo Horizonte, v. 2, n. 1, jan/abril 2008, pp. 129-148.

ESTY, Daniel & IVANOVA, Maria H (ORG.). *Governança ambiental global*. São Paulo: Editora Senac, 2005.

FABER, Daniel. *The struggle for ecological democracy*, New York: Guilford, 1998.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito das águas: disciplina jurídica das águas doces*. São Paulo: Atlas, 2001.

INSTITUTO DE GESTÃO DAS ÁGUAS E CLIMA. *Trilha das Águas: Boletim informativo*. Salvador: INGÁ, 2008.

_____. *Governança pública das águas: experiência dos estados brasileiros*. Salvador: INGÁ, 2009.

_____. *Legislação das águas: Bahia*. Salvador. INGÁ, 2009.

_____. *Avanços na gestão das águas na Bahia*. Salvador: INGÁ, 2010.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL 2008. *Almanaque Brasil socioambiental*. São Paulo: ISA, 2008.

MAGALHÃES JÚNIOR, Antônio Pereira. *Indicadores ambientais e recursos hídricos: realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

RICHARDSON, Roberto Jerry. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 3. ed. rev. e amp. São Paulo: Atlas, 1999.

ROCHA, Julio Cesar de Sá da. O papel do controle social na democratização da gestão pública das águas. *Justiça pelas águas: cultura, territorialidade e sustentabilidade*. Salvador: INGÁ, 2010, pp.07-13.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Descolonização da América latina exige reconhecimento dos direitos indígenas, disponível em www.boaventuradedesousasantos.pt, último acesso em 01.03.2010.

_____. *Crítica à razão indolente*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001

_____. *Participatory budgeting in Porto Alegre: toward a redistributive democracy*. Politics Society, pp. 461-510, 1998.

SHIVA, Vandana. *Earth democracy: justice, sustainability and peace*. Cambridge: South and Press, 2005.

SORIANO, Raúl Rojas. *Guía para realizar investigaciones sociales*. 34. ed. México D.F.: PyV, 2001.

TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In DAGNINO, Evelina (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

THOMPSON, Dennis. F. Deliberative democratic theory and empirical political science. *Annual Review of Political Science*, n. 11, pp. 497-520, 2008.

ANEXOS

CONERH – CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS
SECRETARIA EXECUTIVA
QUESTIONÁRIO PARA CONSELHEIROS 2007-2009

Dados de identificação:

Nome:

Nome da Entidade:

Segmento: () Público Estadual, () Universidades,
 () Poder Público Municipal – UPB, () Poder Público Municipal – ANAMA,
 () Usuários de Agricultura e Irrigação, () Usuários Saneamento e Abastecimento,
 () Usuários Energético, () Usuários Indústria e Turismo,
 () Usuário de Mineração, () Sociedade Civil ONG
 () Sociedade Civil Conselhos de Classe e Segmentos Profissionais,
 () Sociedade Civil Povos e Comunidades Tradicionais.

1) Como analisa a atuação do Conselho Estadual de Recursos Hídricos no biênio 2007-2009 na formulação da política das águas?
 () a) excelente () b) bom () c) regular () d) péssima

2) Como analisa sua atuação no Conselho Estadual de Recursos Hídricos?
 () a) excelente () b) bom () c) regular () d) péssima

3) Você tem conhecimento de que o CONERH possui representação de povos e comunidades tradicionais em sua composição?
 () a) sim () b) não

4) Como avalia a participação do poder público no Conselho Estadual de Recursos Hídricos?
 () a) excelente () b) bom () c) regular () d) péssima

05) Como avalia a participação dos usuários no Conselho Estadual de Recursos Hídricos?
 () a) excelente () b) bom () c) regular () d) péssima

06) Como avalia a participação da sociedade no Conselho Estadual de Recursos Hídricos?
 () a) excelente () b) bom () c) regular () d) péssima

7) Como avalia o trabalho da Secretaria Executiva do CONERH?
 () a) excelente () b) bom () c) regular () d) péssima

8) Como avalia o site do CONERH?
 () a) excelente () b) bom () c) regular () d) péssima

09) Como avalia as perspectivas do CONERH para o biênio 2009-2011?
 () a) excelente () b) bom () c) regular () d) péssima

10) Como avalia o grau de satisfação de sua atuação no CONERH?
 () a) excelente () b) bom () c) regular () d) péssima

CONERH BIÊNIO 2007/2009

Questionário do CONERH biênio 2007/2009. Este instrumento analisou a atuação da Secretaria e do Conselho como formuladores das políticas voltadas para águas no biênio 2007/2009.

O Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CONERH, órgão superior do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, com caráter normativo, deliberativo, recursal e de representação é composto por sessenta e três membros sendo um titular e dois suplentes.

COMPOSIÇÃO:

Poder Público Estadual com 50% de representatividade:

Poder Público Municipal com 10% de representatividade:

Segmento Usuários e Sociedade Civil com 40% de representatividade:

Estes dados foram coletados através de aplicação do questionário junto aos membros do CONERH, no mês de agosto de 2009.