

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

TESE DE DOUTORADO

**A REPRESENTAÇÃO E A REPRESENTATIVIDADE SOCIAL DO
COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO TAQUARI-ANTAS/RS**

MARA ALINI MEIER

ORIENTADOR: PROF. DR. LUÍS ALBERTO BASSO

PORTO ALEGRE, NOVEMBRO DE 2016.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**A REPRESENTAÇÃO E A REPRESENTATIVIDADE SOCIAL DO
COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO TAQUARI-ANTAS/RS**

MARA ALINI MEIER

Orientador: Prof. Dr. Luís Alberto Basso

BANCA EXAMINADORA:

**Prof^a. Dr^a. Adriana Dorfman (UFRGS)
Prof^a. Dr^a. Eliane Maria Foletto (UFSM)
Prof. Dr. Francisco da Silva Costa (UMINHO)
Prof. Dr. Roberto Verdum (UFRGS)**

**Tese de doutorado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Geografia, como requisito para
obtenção do título de Doutor em
Geografia.**

PORTO ALEGRE, NOVEMBRO DE 2016.

CIP - Catalogação na Publicação

Meier, Mara Alini

A representação e a representatividade social do comitê de bacia hidrográfica do rio Taquari-Antas/RS / Mara Alini Meier. -- 2016.
253 f.

Orientador: Luís Alberto Basso.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Geociências, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Porto Alegre, BR-RS, 2016.

1. Representação. 2. Representatividade. 3. Comitê de bacia hidrográfica do rio Taquari-Antas. 4. Participação social. 5. Legislação de Recursos Hídricos. I. Basso, Luís Alberto, orient. II. Título.

AGRADECIMENTOS

A minha mãe Aneli, meu pai Paulo, minha irmã Viviana Frida e meu namorado João por todo o apoio e incentivo que me foram dados ao longo do doutorado, sempre estando ao meu lado em todas as horas.

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul e aos professores do curso de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul por terem contribuído para minha formação.

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa de doutorado e bolsa PDSE para o desenvolvimento de estágio de doutorado na Universidade do Minho/Portugal.

Ao Prof. Dr. Luís Alberto Basso pelo incentivo nessa caminhada, apoio em todos os momentos, paciência e valorosa orientação para a realização dessa pesquisa.

À Prof^a. Dr^a. Eliane Maria Foletto pelo incentivo, apoio e confiança depositada em mim desde o início da minha caminhada acadêmica.

Ao Prof. Dr. Francisco da Silva Costa por ter me acolhido em Portugal e ter aceito o desafio de orientar meu estágio de doutorado na Universidade do Minho/Portugal.

Aos meus mestres e orientadores professor Luís, professora Eliane e professor Francisco, agradeço de todo coração pelo companheirismo, amizade e parcerias em projetos e produções científicas, com a esperança de que perdurem por muito tempo. Tenho a certeza que sem o apoio de vocês eu não teria conseguido chegar até aqui.

Aos professores que contribuíram com sugestões à presente pesquisa no processo de qualificação e avaliação final: Prof. Dr. Ulisses Bremer, Prof. Dr. Roberto Verdum; Prof^a. Dr^a Eliane Maria Foletto; Prof. Dr. Francisco da Silva Costa e Prof^a. Dr^a Adriana Dorfman.

Aos colegas e amigos do Programa de Pós Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e da Universidade Federal de Santa Maria pela troca de idéias, incentivo e companheirismo.

Aos responsáveis pelo Departamento de Recursos Hídricos, ao presidente e representantes do Comitê de Bacia Hidrográfica do rio Taquari-Antas pela atenção e presteza em responder o questionário e entrevista e pelos dados disponibilizados para o desenvolvimento da presente pesquisa.

E a todos que de alguma forma se envolveram neste trabalho, deixo o meu muito obrigada!

RESUMO

A gestão dos recursos hídricos no Brasil deve ser participativa, por isso foram criados os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH), instâncias onde ocorre um processo de tomada de decisões sobre os recursos hídricos. Isto se dá mediante a participação de segmentos sociais envolvidos com esse recurso: usuários da água, população da bacia hidrográfica e poder público. A participação é garantida por lei, mas surgem indagações acerca da garantia da representação efetiva da sociedade. Desse modo, o presente estudo tratou de analisar a representação e a representatividade dos representantes do comitê de bacia hidrográfica do rio Taquari-Antas. A pesquisa baseou-se na abordagem qualitativa e foi dividida em dois blocos: a) História do CBH; b) Representação e representatividade dos representantes do CBH. As técnicas de coleta de dados empregadas foram: a pesquisa documental, entrevistas semiestruturadas, questionário e observação sistemática. As técnicas de análise e de interpretação dos dados utilizadas foram: análise de conteúdo, análise SWOT e análise quantitativa simples (porcentagem). A base sobre a qual se assentou a criação do CBH TA foi sólida, fundamentada nas prerrogativas da legislação de recursos hídricos do Rio Grande do Sul e com ampla participação da sociedade. A pesquisa constatou que a estrutura teórica de composição do CBH contempla os princípios de igualdade e equidade de representação, o que confere aos diversos atores sociais as mesmas condições de influenciar no processo de negociação sobre a gestão dos recursos. No entanto, os aspectos teóricos da representação não se efetivaram na prática. Isso ocorreu porque nem todos os segmentos ocuparam o seu espaço dentro dessa instância participativa. A representatividade foi vista como um dos pilares para o êxito da atuação do CBH dentro da bacia hidrográfica (BH). Contudo, ela poucas vezes foi o foco central das discussões, não ocorrendo o seu aprofundamento. A temática e a quantidade de deliberações e assuntos tratados no CBH TA influenciaram a representação e a representatividade dos representantes. A representação do CBH TA na gestão 7 está atualmente comprometida, pois não garante a presença igualitária de todos os segmentos envolvidos com a questão das águas. Assim, ela não inclui todos os *stakeholders* de forma equitativa no processo de negociação e tomada de decisões sobre as águas. A representatividade dos representantes ainda é muito fragmentada e não alcança e nem estabelece um diálogo entre as diversas vozes da sociedade da BH. Assim, se está longe de estruturar uma representatividade efetiva dos representantes que garanta que eles sejam de fato os porta-vozes da totalidade da sociedade da BH. O segmento dos usuários da água possui a representação e a representatividade mais expressiva frente aos demais setores. Nesse contexto, estratégias que fortaleçam a representação e a representatividade dos segmentos da população da BH e do poder público devem ser estruturadas para que possam ocupar o seu espaço no CBH. Existem pontos fracos que merecem ser resolvidos para que a representação e a representatividade sejam efetivadas e se tornem cada vez mais significativas. É nesse sentido que a presente pesquisa deve se desenvolver futuramente, aprofundando a compreensão sobre as dificuldades identificadas a fim de estruturar estratégias e metodologias que possam fortalecer a representação e a representatividade social do CBH TA.

Palavras-chave: Representação; Representatividade; Comitê de Bacia Hidrográfica do Taquari-Antas; Participação social; Legislação de Recursos Hídricos.

ABSTRACT

As the management of water resources in Brazil must be participatory, Watershed Committees (WSC) were created in order to enable decision making processes on water resources. Such an aim is reached through the participation of social groups involved with this resource: water users, watershed population and government. Even though this participation is ensured by law, some issues may arise on the guarantee of the effective society share. Thereby, the analysis was performed on the representatives of the Antas-Taquari river Watershed Comitee both on their representation and representativeness. The research was based on a qualitative approach and was divided into two blocks: a) History of the WSC; b) representation and representativeness of the WSC representatives. The techniques used for data collection were: documentary research, semi-structured interviews, questionnaire and systematic observation. The techniques used for analysis and interpretation of data were: content analysis, SWOT analysis and simple quantitative analysis (percentage). The TA WSC was established on a solid foundation, based on the prerogatives of water resources law in force in the state of Rio Grande do Sul, with broad society participation. The theoretical structure of the WSC composition contemplates the principles of equality and equity of representation, so ensuring all participants to have the same conditions to influence negotiation processes on resources management. However, the theoretical aspects of the representation were not effectively implemented in practice due to the fact that some segments had not covered their role within the participatory instance. The representativeness was seen as one of the pillars for the successful operation of the WSC inside the WS. However, it was rarely the central focus of the discussions, so preventing the deepening of the subject. The theme and the amount of deliberations and issues dealt with in the TA WSC influenced both representatives' representation and representativeness. The representation of the TA WSC in the management ⁷ is currently compromised, as the equal presence of all segments involved with the water issue is not ensured. Therefore, it does not include all stakeholders equally in the negotiation and decision-making processes on the water. The representatives' representativeness is still very fragmented on the WS and does not reach nor establishes a dialog between the diverse voices present in the WS community. Therefore, we are far from structuring an effective representation of the representatives that makes them the actual spokesmen of all the WS community. The segment of water users has more expressive representation and representativeness than other sectors. As a perspective to this aspect, strategies that strengthen the representation and the representativeness of the WS population and of the government must be structured so that they can occupy their space in the WSC. In this context, there are weaknesses that must be addressed so that the representation and representativeness take effect and become increasingly significant. It is towards this objective that this research should be developed hereafter, deepening the understanding about the difficulties identified in order to structure strategies and methodologies that can strengthen the social representation and representativeness in the TA WSC.

Keywords: Representation; Representativeness; Antas-Taquari river Watershed Comitee; Social participation; Water resources law.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	iii
RESUMO	iv
SUMÁRIO.....	vi
LISTA DE FIGURAS	viii
LISTA DE QUADROS	x
LISTA DE ANEXOS	xi
LISTA DE SIGLAS	xii
1 INTRODUÇÃO.....	14
2 A GESTÃO AMBIENTAL E DOS RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL E NO RIO GRANDE DO SUL	20
2.1 Breve retrospectiva da gestão ambiental e dos recursos hídricos no Brasil	20
2.2 A Legislação dos Recursos Hídricos no Brasil	33
2.2.1. Política Nacional de Recursos Hídricos	34
2.2.2. Sistema Nacional de Recursos Hídricos.....	35
2.2.3. Instrumentos de gestão da legislação nacional de recursos hídricos	37
2.3 Contexto histórico, características legais e a situação atual da gestão dos recursos hídricos no Rio Grande do Sul	39
3 A GOVERNANÇA E A GESTÃO PARTICIPATIVA DOS RECURSOS HÍDRICOS	50
3.1 Governança dos recursos hídricos	50
3.2 A participação.....	53
3.3 Desafios à participação social em espaços participativos	55
3.4 Espaços participativos na gestão das águas: os Comitês de Bacia Hidrográfica	58
3.5 A participação nos Comitês de Bacia Hidrográfica.....	62
4 REPRESENTAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE DOS REPRESENTANTES DE ESPAÇOS PARTICIPATIVOS	69
4.1 Representação em espaços participativos.....	70
4.2 Representatividade dos representantes em espaços participativos	83
5 METODOLOGIA.....	97
5.1 Abordagem metodológica	97
5.2 Procedimentos Técnico-Operacionais	97
5.2.1 Trabalho de Gabinete.....	99
5.2.2 Trabalho de campo	100
5.2.3 Trabalho de Gabinete.....	109
6 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO	118

6.1 A bacia hidrográfica e o CBH do rio Taquari-Antas.....	120
7 RESULTADOS	127
7.1 Representação e a representatividade social do CBH	127
7.2 Relação entre a representação e representatividade e as decisões e ações do CBH.....	128
7.3 História do Comitê de Bacia Hidrográfica do rio Taquari-Antas (CBH TA)	129
7.3.1 Consolidação do CBH TA.....	129
7.3.2 Reconstrução histórica da representação e representatividade dos representantes do CBH.....	138
7.3.3 Temáticas de discussão, decisões e ações do CBH TA.....	149
7.4 A representação do CBH TA.....	161
7.5 A representatividade do CBH TA	179
7.6 Percepção dos representantes sobre a representação e a representatividade	213
7.7 Análise SWOT.....	218
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS	225
9 REFERÊNCIAS	230
ANEXOS	242

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Composição do SNRH.....	36
Figura 2- Sistema Estadual de Recursos Hídricos.....	44
Figura 3 - Quadro síntese da conjuntura atual dos Instrumentos da PERH do Rio Grande do Sul.....	46
Figura 4 - CBHs instituídos no Rio Grande do Sul.....	47
Figura 5 - Implementação dos Planos de Bacia Hidrográfica.....	48
Figura 6 - Implementação do enquadramento dos corpos de água em classes de usos.....	48
Figura 7 - Etapas da pesquisa.....	98
Figura 8 - Procedimentos do trabalho de campo.....	101
Figura 9 - Aspectos a serem analisados quanto a representação e representatividade.....	105
Figura 10 - Etapas de análise dos dados, estruturação dos resultados e conclusões da pesquisa.....	110
Figura 11 - Parte alta e parte baixa da BH TA.....	115
Figura 12 - As Regiões Hidrográficas do Rio Grande do Sul.....	118
Figura 13 - Região Hidrográfica do Guaíba e os instrumentos de planejamento.....	120
Figura 14 - Localização da Bacia Hidrográfica do rio Taquari-Antas.....	121
Figura 15 - Municípios e a rede de drenagem da bacia hidrográfica do rio Taquari-Antas...	122
Figura 16 - Confluência do rio das Antas e rio Carreiro, dando origem ao rio Taquari.....	123
Figura 17 - Rio das Antas, município de Bento Gonçalves.....	124
Figura 18 - Rio Taquari, porto do município de Estrela.....	125
Figura 19 - Enchente do Rio Taquari, eclusa do município de Bom Retiro do Sul (outubro/2015).....	126
Figura 20 - Leito quase seco do Rio Taquari no município de Colinas (maio/2012).....	126
Figura 21 - Representação do CBH.....	127
Figura 22 - Representatividade no CBH.....	128
Figura 23 - A representação e representatividade e sua interferência sobre as ações do CBH.....	129
Figura 24 - Reuniões do CBH TA por gestão do CBH.....	135
Figura 25 - Municípios em que ocorreram reuniões do CBH TA: gestão 1 até 7.....	137
Figura 26 - Número absoluto de vagas ocupadas no CBH TA (em média).....	142
Figura 27 - Porcentagem de vagas ocupadas no CBH TA (em média).....	144
Figura 28 - Total de representantes presentes (%) em relação ao número de vagas ocupadas no CBH.....	145
Figura 29 - Porcentagem de representantes presentes por grupo nas reuniões do CBH em relação ao total de presenças.....	146
Figura 30 - Quantidade de deliberações e assuntos tratados por gestão do CBH TA.....	150
Figura 31 - Deliberações por assunto e gestão do CBH TA.....	151
Figura 32 - Assuntos tratados por temática e por gestão do CBH TA.....	151
Figura 33 - Especialização das deliberações por gestão do CBH TA.....	152
Figura 34 - Especialização dos assuntos tratados por gestão do CBH TA.....	152
Figura 35 - Especialização das deliberações e assuntos tratados sobre a geração de energia na BH TA.....	159
Figura 36 - Eleições em novembro de 2012 para a gestão 2012-2015.....	163
Figura 37 - Representantes titulares do CBH TA por município (trabalho/residência).....	166
Figura 38 - Motivo que levou a instituição de origem a participar do CBH TA.....	168
Figura 39 - Área de formação dos representantes do CBH.....	175

Figura 40 - Total de representantes presentes (%) em relação ao número de vagas ocupadas no CBH na gestão 7.....	175
Figura 41 - Representantes presentes (%) nas reuniões da Gestão 7.....	177
Figura 42 - Representantes presentes (%) em relação as vagas ocupadas em cada grupo na Gestão 7.....	177
Figura 43 - Motivos da ausência nas reuniões do CBH TA.....	178
Figura 44 - Assuntos sugeridos pelas entidade de origem para serem tratados no CBH TA.....	192
Figura 45 - Principais dificuldades que os representantes possuem em sua atuação no CBH.....	201
Figura 46 - Assuntos de interesse dos representantes do CBH.....	202
Figura 47 - Outros órgãos que os representantes participam dentro da BH.....	211
Figura 48 - Outros órgãos que os representantes participam fora da BH.....	212
Figura 49 - As qualidades necessárias aos representantes para que sejam representativos no CBH.....	216
Figura 50 - Problemas existentes à representatividade dos representantes do CBH.....	217

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Órgãos do SERH responsáveis pela elaboração dos instrumentos.	45
Quadro 2 - Escada da participação cidadã.....	58
Quadro 3 - Indivíduos entrevistados referentes à história do CBH.....	103
Quadro 4 - Indicadores de análise e seus objetivos.....	108
Quadro 5 - Temáticas de classificação dos assuntos e deliberações.....	113
Quadro 6 - Espacialização dos assuntos e deliberações do CBH TA.....	116
Quadro 7 - Momentos do processo de formação do CBH TA.....	131
Quadro 8 - Composição da Comissão Provisória de Sistematização.....	132
Quadro 9 - Gestões do CBH.....	134
Quadro 10 - Representação da presidência do CBH TA.....	139
Quadro 11 - Secretaria executiva do CBH.....	140
Quadro 12 - Distribuição das vagas do CBH do rio Taquari-Antas por setores e categoriais.	141
Quadro 13 - Análise SWOT sobre a história do CBH TA.....	220
Quadro 14 - Análise SWOT sobre a representação do CBH TA.....	222
Quadro 15 - Análise SWOT sobre a representatividade dos representantes do CBH TA. ...	224

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1: Roteiro de perguntas para entrevista semi-estruturada com pessoas que participaram da constituição do CBH.	243
Anexo 2: Roteiro de perguntas para entrevista semi-estruturada com representantes do CBH que estão presentes no mesmo desde sua constituição inicial.	244
Anexo 3: Carta de apresentação	245
Anexo 4: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	246
Anexo 5: Aspectos a analisar na pesquisa documental referente a representação e representatividade dos representantes do CBH.	247
Anexo 6: Questionário sobre representação e representatividade com os representantes do CBH.....	248
Anexo 7: Entrevista sobre representação e representatividade com os representantes do CBH.	251

LISTA DE SIGLAS

ABRH - Associação Brasileira de Recursos Hídricos

AIA - Avaliação de Impacto Ambiental

ANA - Agência Nacional de Águas

ARH - Agência de Região Hidrográfica

BH - Bacia Hidrográfica

CBH - Comitê de Gestão e Gerenciamento de Bacia Hidrográfica

CBH TA - Comitê de Gestão e Gerenciamento de Bacia Hidrográfica do rio Taquari-Antas

CEEIBH - Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas

CEEIG - Comitê Executivo de Estudos Integrados da BH do Guaíba

CONRHIRGS - Conselho de Recursos Hídricos

CF/88 - Constituição Federal de 1988

CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CNRH - Conselho Federal de Recursos Hídricos

CONAMA - Conselho Nacional de Meio Ambiente

CORSAN - Companhia Rio-Grandense de Saneamento

CRH/RS - Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul

DRH - Departamento Estadual de Recursos Hídricos

DNAEE - Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica

EA - Educação Ambiental

ECO/92 - Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e desenvolvimento ocorrido em 1992.

EIA - Estudo de Impacto Ambiental

ENCOB - Encontro Nacional de Comitês de Bacia Hidrográfica

EPIA - Estudo Prévio de Impacto Ambiental

FEPAM - Fundação Estadual de Proteção Ambiental

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis

METROPLAN - Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional

ONG - Organização não Governamental

PBH - Plano de Bacia Hidrográfica

PERH - Plano Estadual de Recursos Hídricos

PERH - Política Estadual de Recursos Hídricos

PNMA - Política Nacional de Meio Ambiente
PNRH - Plano Nacional de Recursos Hídricos
PRH - Planos de Recursos Hídricos
RIMA - Relatório de Impacto Ambiental
RH - Região hidrográfica
RS - Rio Grande do Sul
SEIRH - Sistema Estadual de Informações de Recursos Hídricos
SEMA - Secretaria Especial do Meio Ambiente
SEMA - Secretaria Estadual do Meio Ambiente
SERH - Sistema Estadual de Recursos Hídricos
SISNAMA - Sistema Nacional de Meio Ambiente
SLAP - Sistema de Licenciamento de Atividades Potencialmente Poluidoras
SNRH - Sistema Nacional de Recursos Hídricos
SOPS - Secretaria de Obras Públicas
SRHU - Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano
STE - Serviços Técnicos de Engenharia S. A.
TA - Bacia hidrográfica Taquari-Antas
TR - Termo de Referência
UCs - Unidades de Conservação
UCS - Universidade de Caxias do Sul
UNIVATES - Universidade do Vale do Taquari

1 INTRODUÇÃO

Tratar da água é algo complexo, pois requer compreender aspectos não somente ambientais, mas também sociais e econômicos (TUNDISI, 2008). A água é significativa para o ambiente, pois é o elemento que assegura a vida dos ecossistemas e dos seres humanos. No entanto, ela também é o insumo básico para o desenvolvimento de diversas atividades econômicas: indústria, navegação, agropecuária, mineração, geração de hidro-energia, etc. (BRANCO, 1991). Os usos múltiplos, que se fazem da água atualmente, encontram-se pautados por um sistema econômico de base consumista que amplia o uso desse recurso (RIBEIRO, 2008). Nesse contorno, Ribeiro (2008, p.17) destaca que a "água é fonte de riqueza e de conflitos". Alguns exemplos podem ser dados: diminuição do volume de água no Mar de Aral, na Ásia, que gera a disputa por esse recurso entre os usuários (TUNDISI, 2005); conflitos em Cochabamba, na Bolívia; atritos no Oriente Médio acerca do Rio Jordão (JACOBI, 2008).

A origem dos conflitos pela água está baseada na sua escassez quali-quantitativa (ANA, 2011a). A água possui uma disposição natural que não corresponde aos limites definidos pela sociedade, existindo espaços com quantidade suficiente desse recurso para suprir as demandas, e outros onde ele é quase inexistente (RIBEIRO, 2008). Além disso, o volume de água utilizado vem crescendo nas última décadas, ultrapassando a reposição natural dos mananciais hídricos, tornando-se escasso em quantidade (TUNDISI, 2005). Soma-se a isso, a degradação desses recursos, tanto superficiais quanto subterrâneos, causada pelas mais diversas atividades econômicas e substâncias que ocasionam a sua escassez qualitativa (BRANCO, 1991). Diante desse quadro, observam-se prejuízos "à saúde humana e saúde pública, com deterioração da qualidade de vida e do desenvolvimento econômico e social" (TUNDISI, 2008, p.8), impactos nos ecossistemas, diminuição da biodiversidade aquática e alterações no ciclo hidrológico das águas (TUNDISI, 2005).

Diante desse cenário, é indispensável que se construa uma gestão e um gerenciamento dos recursos hídricos que estabeleça regras que limitem o uso e que protejam a qualidade desse recurso (BRUSCHI et al., 1998). Neste sentido, deve-se garantir a recuperação e a proteção das características quali-quantitativas das águas e sua equilibrada partilha entre os mais diversos usos (JACOBI, 2008).

Com a maior visibilidade dos diversos problemas e desastres ambientais no século XX, iniciou-se entre as décadas de 1960/1970 uma preocupação com a questão ambiental

internacionalmente. Esse interesse refletiu-se na realização de movimentos ecológicos, eventos internacionais e relatórios que tratavam e discutiam a temática ambiental, assim como, os problemas acerca da degradação das águas (BERNARDES; FERREIRA, 2005).

Com base nas discussões de âmbito internacional, o Brasil foi transpondo essas concepções para a realidade nacional, conseqüentemente originando a atual legislação de meio ambiente, e também dos recursos hídricos. Dessa maneira, a lei nacional e as leis estaduais de recursos hídricos derivam de discussões internacionais, mas também de diversos eventos e iniciativas nacionais. Além disso, baseiam-se em modelos estrangeiros de gestão, principalmente, no modelo de gestão das águas da França, que foi adaptado para as especificidades da nação brasileira (CUNHA; COELHO, 2003; CARDOSO, 2003; MIRANDA, 2004; SOUSA, 2005).

No Brasil, assim como no Rio Grande do Sul, tem-se a legislação sobre os recursos hídricos, respectivamente a Lei nº 9.433/97 e Lei nº 10.350/94. Elas instituem a Política e o Sistema Nacional e Estadual de Recursos Hídricos. De acordo com Machado (2003, p. 134) essa nova legislação surgiu "da necessidade de conter ou contornar uma crise de qualidade e quantidade, nascida do uso excessivo e mal organizado do recurso hídrico". Essas normas legais encontram-se centradas em um modelo de gestão constituído pelos pilares da integração, descentralização e, principalmente, participação (HAASE; GUTIÉRREZ, 2008). Os espaços participativos instituídos por essas legislações são os Conselhos de Recursos Hídricos e os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBHs), locais que possibilitam a participação da sociedade na negociação e na tomada de decisões referentes aos recursos hídricos da respectiva bacia hidrográfica (ANA, 2011a).

De acordo com Jacobi (2008) a problemática que envolve os recursos hídricos, está levando a sociedade a buscar espaços participativos para tratar desse assunto. Além disso, a esfera estatal está adquirindo consciência da premência de instituir essas instâncias, possibilitando à sociedade estar informada e ter atuação na negociação e na tomada de decisão, contribuindo para a construção de uma "co-responsabilização e co-participação na gestão do meio ambiente, dos espaços e recursos públicos" (JACOBI, 2008, p.13). Ribeiro (2009) destaca que a gestão participativa das águas tem evoluído e se ampliado cada vez mais no país e identifica caminhos para a solução de problemas nessa área, porém ainda há falta de "consenso tanto na forma quanto na qualidade de suas decisões" (RIBEIRO, 2009, p.113).

Jacobi (2008) frisa ainda que as práticas participativas na gestão dos recursos hídricos ainda são embrionárias, mas sugere uma "nova qualidade de cidadania, que institui o cidadão

como criador de direitos para abrir novos espaços de participação sociopolítica" (JACOBI, 2008, p. 14). Além disso, essas práticas fortalecem o sentido da difusão dos formatos decisórios e de consolidação de esferas públicas efetivamente democráticas à sociedade (JACOBI, 2003). Por isso, os CBHs devem ser reforçados cada vez mais para que estimulem o planejamento, a participação social e a tomada de decisões que visem o uso sustentável dos recursos hídricos e ao interesse comum.

Conforme Santos e Saito (2006) somente a garantia legal dos CBHs não assegura que eles estejam atingindo seus objetivos. Não se pode perder de vista que a "participação é, em si, um conceito e uma prática em disputa" (SANTOS, SAITO, 2006, p.9). Diante disso, os autores alertam que dependendo como a participação social é conduzida e se processa, pode levar a sua 'mitificação'.

A partir do que foi exposto, constata-se que a garantia em lei dos fundamentos participativos não é o suficiente para que sejam cumpridos e postos em prática. Assim, o que vem se desenvolvendo na gestão e gerenciamento dos recursos hídricos não condiz com a legislação, ou ocorre o inadequado cumprimento dos princípios norteadores da mesma por diversas questões.

Conforme dito anteriormente, as instâncias de tomada de decisão sobre os recursos hídricos de uma bacia hidrográfica são os CBHs. Eles devem assegurar que os anseios e desejos da maior parte da sociedade sejam levados em conta no processo de negociação. Porém, a efetiva representatividade social somente será possível mediante a estruturação da representação nesses espaços.

Como **hipótese de pesquisa** tem-se que a sociedade não está sendo representada nos CBHs, ou em havendo sua representação formal, essa não é representativa. Sendo assim, os CBHs atendem apenas a alguns interesses ou propósitos. Não executam as funções preconizadas em lei e, portanto, não correspondem a "verdadeiros parlamentos das águas", mas, sim, constituem um mecanismo de alcance de alguns interesses de segmentos mais articulados nessa instância. Isso implica em decisões mais pontuais, que favorecem determinadas categorias do CBH em detrimento do interesse coletivo.

A participação social que ocorre nos CBHs necessita de profundas análises, pois ela deve garantir que os anseios da sociedade sejam levados em conta no processo de decisão. Nesses espaços, são os representantes de determinadas categorias, os responsáveis por trazer os interesses das suas bases para o processo decisório. Assim "não existe representação sem participação (...)" e a representação se faz através da participação. Então, o grande papel dos

membros do comitê é o papel de representar: e quem é representante de um segmento (...) é representante (...)" de todos os sujeitos que compõem esse segmento (FERRI; TOGNI, 2012, p. 342). Por isso a representação e a representatividade dos representantes que compõem os CBHs merecem atenção especial. Dessa forma, para que as reflexões sobre os CBHs avancem é necessário estruturar pesquisas que compreendam as barreiras, os entraves e as problemáticas que o permeiam, para que se consiga estabelecer alternativas e meios de superá-los.

Atualmente, na nova pauta da geografia política, devem ser incluídas novas questões que se apresentam nas "relações entre a sociedade e seus espaços políticos" (CASTRO; 2005, p.30). Entre eles os "conflitos distributivos emergem como uma questão geográfica e definem um campo temático que orienta o olhar para os atores sociais cujos interesses e ações moldam e são moldados por recortes espaciais aos quais esses atores atribuem valores materiais e simbólicos" (idem).

Conforme Santos (1999, p.51) o espaço geográfico é "um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações". Na área de recursos hídricos os planejamentos e as ações são definidos nos CBHs. Ali, regula-se a relação da sociedade com os recursos hídricos, que também se reflete na (re)organização do espaço geográfico. Por isso, a análise de como se estruturam esses espaços, quem participa e como tomam as decisões são aspectos importantes para a compreensão de como os recursos hídricos serão utilizados e como isso se refletirá sobre o espaço geográfico.

Diante disso, a tese a ser perseguida nesta pesquisa centra-se na seguinte questão: "**os CBHs representam efetivamente a sociedade da bacia hidrográfica?**". Com isso, tem-se o **objetivo principal** de analisar a representação e a representatividade social do Comitê Taquari-Antas (CBH TA), a fim de verificar se a população participa realmente do processo de tomada de decisão dentro desse espaço.

Entre os **objetivos específicos** pode-se elencar:

- Analisar a história do CBH TA, a fim de compreender o seu processo de criação, as temáticas discutidas e as ações desenvolvidas desde a sua criação até o momento atual.
- Verificar a estrutura regimental, o processo eleitoral e a composição do CBH, com a finalidade de caracterizar a sua representação.
- Identificar os representantes ativos nas reuniões dos CBHs, em seus três segmentos (poder público, usuários da água e população da bacia hidrográfica).

- Observar as plenárias do CBH, a fim de compreender como ocorre a articulação entre os representantes durante as negociações e discussões.
- Compreender a interação dos representantes com os seus representados, buscando opiniões sobre os temas discutidos e divulgando as decisões tomadas no CBH.
- Verificar a percepção dos representantes sobre a evolução da representação e representatividade do seu respectivo CBH.
- Identificar os principais problemas à efetivação da representação e da representatividade dos representantes do CBH e propor possíveis soluções para a melhoria do processo.
- Verificar até que ponto as decisões do CBH delineiam os interesses específicos da sociedade.

O CBH do rio Taquari-Antas situa-se na Região Hidrográfica do Guaíba. Nela há sérios problemas de quantidade das suas águas, ocasionados principalmente pela poluição agropecuária e industrial, além dos despejos de esgotos domésticos sem tratamento (SEMA, 2013). Com isso, tende a apresentar diversos conflitos sobre os usos da água, necessitando que seus CBHs sejam instâncias representativas da sociedade para que possam efetivar uma gestão e gerenciamento dos recursos hídricos pautados nos interesses e necessidades da sociedade (idem).

Na literatura existem diversas pesquisas que enfatizam a participação social nos CBHs e em outros locais de discussão. Porém, são poucas as que se centram na análise da representação e da representatividade dos representantes do CBH com maior profundidade, e com o propósito de verificar se a sociedade está efetivamente representada nessas instâncias e como as ações criadas pelas mesmas interferem na organização do espaço. Nesse sentido, esta tese pretende preencher tal lacuna sobre as discussões que envolvem esse assunto.

Parte-se da premissa de que o processo participativo nem sempre atinge o objetivo de democratizar a tomada de decisões nos CBHs, ou ainda, pode contribuir para fortalecer determinados grupos sociais e garantir seus interesses ao invés da coletividade. A garantia legal e a existência desses fóruns constituem avanço importante, porém é necessário ir além para aprimorar as formas de gestão das águas. É preciso analisar e problematizar a implementação, desenvolvimento e resultados obtidos nos espaços participativos, identificando suas potencialidades e as problemáticas enfrentadas. O aprofundamento teórico sobre esses aspectos contribuem com alternativas à prática desses espaços.

Outro ponto relevante deste estudo é permitir a construção de um instrumento que possibilite a compreensão e avaliação da representação e representatividade dos representantes dos CBHs. Esses aspectos interferem no sucesso e alcance de um processo participativo realmente democrático. Em síntese, a presente análise visa ampliar a discussão teórica assim como compreender a prática da participação social em espaços institucionalizados, como os CBHs.

2 A GESTÃO AMBIENTAL E DOS RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL E NO RIO GRANDE DO SUL

2.1 Breve retrospectiva da gestão ambiental e dos recursos hídricos no Brasil

A gestão e o gerenciamento dos recursos hídricos no Brasil é antiga, remontando ao período da colonização como enfatizam Fonseca e Prado Filho (2006):

a gestão dos recursos hídricos no Brasil não deve ser considerada um fenômeno recente, que surgiu ao longo do século XX, como sugerem ou divulgam, equivocadamente, algumas publicações do setor, mas sim um processo que foi inerente à colonização portuguesa, variando conforme as conjunturas sociais, políticas, econômicas e ambientais (FONSECA; PRADO FILHO, 2006, p. 5).

Para compreender o contexto apresentado, é necessário inicialmente conceituar a gestão e o gerenciamento dos recursos hídricos. Como destacado por Borges e Almeida (2006) estes vocábulos não possuem o mesmo significado, pois a gestão tem um sentido mais amplo, no entanto, o gerenciamento pertence à gestão, compondo o seu segmento final. A gestão atua "no planejamento global a partir das vertentes políticas, econômicas, ambientais que se configura como a própria gestão pública, é um processo bem mais amplo e complexo, mesmo no campo teórico" (BORGES; ALMEIDA, 2006, s/n). O gerenciamento é a "atividade administrativa envolvendo mais especificamente a execução e acompanhamento das ações" (idem).

No período colonial brasileiro, a água apresentava relevância ímpar à mineração e devido à falta de normas sobre o uso das águas surgiram diversas dificuldades e embates na utilização desse recurso, além de não gerar recursos financeiros à coroa portuguesa (FONSECA; PRADO FILHO, 2006). Com isso é estabelecida a:

Provisão das Águas, a qual pode ser considerada um marco na história da gestão dos recursos hídricos no Brasil. Nesta provisão ficou estabelecido que os guardas-mores deveriam repartir as águas conforme a possibilidade dos que mineravam, e que ninguém poderia se apropriar da água dos córregos sem licença por escrito dos guardas-mores (PINTO apud FONSECA; PRADO FILHO, 2006, p.10).

Fonseca e Prado Filho (2006) ainda advertem que além da "Provisão das Águas" outras normas foram sendo criadas nesse período com o intuito de proteger e estabelecer o uso das matas ciliares, nascentes e as águas. Havia o intuito de garantir a continuidade da atividade econômica e gerar maior volume de impostos.

Em 1934 foi criado o primeiro Código de Águas, Decreto nº 24.643/34, considerado uma importante referência legal na normatização do uso dos recursos hídricos no âmbito

nacional. Mesmo assim, não dava conta de tratar esse recurso de forma integral, pois privilegiou inicialmente o seu uso para a agricultura e, na sequência a geração de energia. Desta forma, não elaborou uma regularização que apontasse para um tratamento holístico da temática e nem estruturou uma 'institucionalidade específica' para o setor (CARDOSO, 2003).

Esse privilégio à agricultura, e na sequência à produção energética, acompanhava os fluxos econômicos do país. Na década de 1930, as águas estavam sob a responsabilidade do Ministério da Agricultura, retratando o privilégio de seu uso nessa atividade, principalmente para a irrigação. A agricultura era considerada até essa época a mola propulsora do desenvolvimento econômico do país. Nos anos de 1960 privilegiou-se o aproveitamento hidroelétrico da água, e o órgão responsável por controlar o uso da água era o Ministério de Minas e Energia (PAGNOCCHESCHI, 2003). Essa estratégia tinha o propósito de estimular a industrialização e o crescimento econômico, como também permitir a utilização de uma estrutura mais sofisticada de abastecimento da água, mediante o emprego de motores elétricos (MACHADO, 2003).

Esse modelo de gestão dos recursos hídricos estava limitado ao campo técnico e era considerado despolitizado, contribuindo para favorecer os interesses de apenas alguns segmentos 'econômicos e burocráticos' (MARTINS, 1986 apud VICTORINO, 2003). Dessa maneira Victorino (2003, p.56) destaca que:

A complexidade técnica era instrumentalizada para legitimar a ausência do debate público e simultaneamente manter fechados os nichos de poder decisório técnico e burocrático. Para esses setores, a questão girava em torno de projetos e não dos recursos naturais em si, o que favorecia os setores econômicos hegemônicos. A auto-legitimação da racionalidade científica e tecnológica contribuiu para excluir a participação das instâncias representativas da sociedade e impedi-las de ter acesso à informação, acentuando o desequilíbrio de poder social (VICTORINO, 2003, p. 56).

Fonseca e Prado Filho (2006) destacam que com o progresso econômico e a ampliação da urbanização, houve um contínuo agravamento da problemática ambiental brasileira, em especial das águas: "poluição dos corpos d'água, enchentes, aumento da demanda por água na indústria e na agricultura, conflitos de uso, secas, etc." (FONSECA; PRADO FILHO, 2006, p. 5). Soma-se a esse cenário, o desequilíbrio de poder entre diferentes interesses sobre os recursos hídricos, que abriu uma lacuna entre os problemas existentes e os recursos institucionais utilizados para minimizá-los (VICTORINO, 2003). Além disso, pode-se destacar, o ambíguo sistema de gestão das águas, que se encontrava distribuído entre diferentes instâncias: Ministério do Interior; Minas e Energia; Sistema Nacional de Meio Ambiente (MUÑOZ, 2000). Conforme os autores citados, era visível que o Código de Águas

não era mais capaz de dar conta da realidade que foi se delineando após os anos 1960, necessitando de um novo alicerce legal.

Além disso, no cenário internacional a partir de 1970 verificou-se uma maior visibilidade dos diversos problemas e desastres ambientais do século XX, conferindo uma atenção especial com a questão ambiental internacionalmente (BERNARDES; FERREIRA, 2005). Tal interesse repercutiu na realização dos primeiros eventos de discussão ambiental e de recursos hídricos. Esses debates estruturaram uma nova compreensão da questão ambiental, assim como estratégias e métodos para minimizar os problemas derivados. Vários países como a França, Alemanha, Espanha, Israel, Holanda, Inglaterra e Estados Unidos (destaque para a experiência de gestão do Vale do Tennessee¹), executaram programas e práticas que converteram-se em modelos para a discussão internacional sobre os recursos hídricos (CARDOSO, 2003). Ribeiro (2008, p.76) ainda destaca que "diversas reuniões internacionais sobre os recursos hídricos já foram realizadas no mundo. Elas procuraram criar um aparato institucional na perspectiva de regulamentar o uso da água em escala internacional".

Esses aspectos influenciaram as discussões internas do Brasil realizadas na esfera ambiental e das águas, iniciando a estruturação de uma moderna normativa para essas áreas, que atendessem a nova compreensão da questão ambiental e dos recursos hídricos de âmbito internacional e conseguisse resolver os problemas crescentes sobre o meio ambiente e as águas no país (CUNHA; COELHO, 2003; CARDOSO, 2003; SOUSA, 2005).

Diversos autores destacam como importante fato que deu início à discussão ambiental em âmbito internacional: a publicação do Relatório "Limites do Crescimento", pelo Clube de Roma em 1972; e a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, em 1972, em Estocolmo.

O relatório do Clube de Roma objetivava:

obter uma visão mais clara dos limites do planeta e das restrições que ele impunha à população e às suas atividades e identificar os elementos que influenciavam o comportamento dos sistemas mundiais e suas interações, advertindo para uma crise mundial, caso essas tendências se perpetuassem (SOUSA, 2005, s/n).

O documento destacava a necessidade de reduzir o crescimento populacional, estagnar o crescimento econômico e diminuir a exploração dos recursos naturais, a fim de diminuir as

¹ Experiência de gestão integrada das águas com base na bacia hidrográfica empreendida em 1933. A entidade criada *'Tennessee Valley Authority'* deveria zelar pelos usos múltiplos da água na BH, que era composta por vários Estados (PORTO; PORTO, 2008).

consequências da crise ambiental (SOUSA, 2005; BERNARDES; FERREIRA, 2005; ANA, 2011a).

Bernardes e Ferreira (2005) frisam que a Conferência das Nações Unidas em Estocolmo (Suécia) foi a primeira a debater o dilema ambiental em nível internacional. Essa conferência:

constituiu-se em importantíssimo evento sociopolítico voltado ao tratamento das questões ambientais; se aquele evento significou, por um lado, a primeira tentativa mundial de equacionamento dos problemas ambientais, por outro, significou também a comprovação da elevada degradação em que a biosfera já se encontrava (MENDONÇA, 2005, p. 46).

A Declaração de Estocolmo tratou também da questão das águas, definindo que seu aproveitamento deveria ser compartilhado no contexto internacional. No entanto, essa prerrogativa esbarra na estrutura legal dos países que possuem o domínio sobre o uso desse recurso. Posteriormente, essa prerrogativa foi retomada na Declaração do Rio em 1992 (RIBEIRO, 2008).

Ribeiro (2008) relata que a origem da discussão da problemática das águas internacionalmente, ocorreu por meio da Conferência das Nações Unidas sobre a Água, em Mar del Plata, na Argentina, em 1977. O autor destaca que o encontro possuía a esperança de construir e fortalecer laços de cooperação internacional para dirimir os dilemas ligados à água, a fim de estabelecer caminhos para impedir uma crise desse recurso. Além disso, tinha como propósito conceber uma instituição que estruturasse no cenário internacional a gestão das águas, porém essa ideia só se efetivou após a criação do Conselho Mundial da Água, em 1996. As diversas contribuições desse encontro devem-se ao surgimento de "vários ministérios de recursos hídricos pelo mundo, foram realizadas inúmeras pesquisas sobre água, difundiu-se a crise da água e suas possíveis consequências ao longo dos anos, e foram criados diversos programas internacionais de cooperação técnica e científica sobre recursos hídricos" (RIBEIRO, 2008, p. 79). Ana (2002) também aponta como recomendação advinda desse evento a gestão participativa das águas.

Retornando a realidade brasileira, no período de 1970, o país vivia um crescimento econômico acentuado, promovido pelo regime militar, mediante 'políticas modernizantes' e de 'integração nacional'. A região Amazônica foi a mais afetada, principalmente pela construção de estradas, mineração, avanço agrícola, desmatamento, etc., o que levou à destruição dos seus recursos naturais. Diante disso, o país passou a ser pressionado por movimentos

ambientalistas e instituições financeiras internacionais, para rever a sua atuação frente à natureza, visando a proteção da mesma (CUNHA; COELHO, 2003).

O país dispunha, até esse período, apenas de normas segmentadas e não uma política ambiental única (THEODORO; CORDEIRO; BEKE, 2004; SOUSA, 2005). Elas tinham como finalidade proteger os recursos naturais para dar suporte às necessidades das atividades econômicas, e não estavam focadas na sustentabilidade ambiental (SOUSA, 2005). Dessa forma:

A legislação que dava base a essa política era formada pelos seguintes códigos: de águas (1934), florestal (1965) e de caça e pesca (1967). Não havia, no entanto, uma ação coordenada de governo ou uma entidade gestora da questão [até o início dos anos 1970] (SOUSA, 2005, s/n).

A partir da década de 1970, na esfera ambiental algumas mudanças começaram a ocorrer nacionalmente. Em 1973 foi criada a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA) voltada especificamente para abordar as questões ambientais, dedicando-se ao avanço da legislação e temas que necessitavam de negociação nacional na esfera ambiental (SOUSA, 2005). Com a instituição da SEMA o regime militar, que estava sendo pressionado nacional e, também, internacionalmente, tentou articular o modelo de desenvolvimento econômico com o aprimoramento de uma base institucional voltada à matéria ambiental (CUNHA; COELHO, 2003).

Theodoro, Cordeiro e Beke (2004) destacam que nesse período estruturou-se uma 'base legal' exclusiva para o setor ambiental no país. Ela visava o controle da poluição ambiental e a proteção e o uso racional do meio ambiente.

Destaque pode ser dado ao Decreto nº 1.413/75, regulamentado pelo Decreto nº 76.389/75, que estabeleceu regras para a contenção da poluição do meio ambiente, principalmente pela atividade industrial. Contudo, essa normativa não gerou significativo progresso no impedimento à poluição industrial, pois carecia de dispositivos que garantissem a sua implementação (THEODORO; CORDEIRO; BEKE, 2004).

Cunha e Coelho (2003) ressaltam que neste momento também houve uma maior atenção à defesa de espaços naturais. Segundo os autores, surgiu uma ampla gama de espaços protegidos pelo país, voltados à preservação desses espaços e da sua biodiversidade, além de permitir a ampliação das pesquisas científicas nesse âmbito.

Com a promulgação da lei nº 6.938/81² (posteriormente modificada pela lei 10.165/00) institui-se a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA); o Sistema Nacional de Meio

² Única lei que foi integralmente incorporada a CF/88 (IBAMA, 2015).

Ambiente (SISNAMA); o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA)³; o Sistema de Licenciamento de Atividades Potencialmente Poluidoras (SLAP); e estudos prévios de impacto ambiental. Esta lei tinha como propósito principal preservar o meio ambiente garantindo o desenvolvimento socioeconômico e a sobrevivência humana. A partir de então, as ações de proteção do meio ambiente poderiam tornar-se mais eficazes no Brasil, pois agora estavam estabelecidos os instrumentos para a efetivação da política ambiental (CUNHA; COELHO, 2003; THEODORO; CORDEIRO; BEKE, 2004; SOUZA, 2005). E com a finalidade de integrar a gestão ambiental e organizar a estrutura dos órgãos responsáveis por esta área foi criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) pela lei nº 7.735 de 1989. Este órgão federal tinha como finalidade aglutinar todos os órgãos responsáveis pelo setor ambiental, que se encontravam distribuídos em vários ministérios, e implementar ao PNMA (SOUZA, 2005; IBAMA, 2015)

Reportando-se a esfera dos recursos hídricos, até 1970, o poder de decisão sobre o aproveitamento das águas estava centralizado no Estado. A gestão desse recurso estava com o olhar voltado às atividades que necessitavam de grandes volumes de água e as consequências de eventos extremos como as inundações e as secas (ANA, 2011a). Com o afloramento de problemas cada vez mais graves em torno do uso das águas, via-se que a base legal de gestão desse recurso não dava mais conta de resolver esses problemas. Assim, desperta a necessidade de mudanças nesse setor (FONSECA; PRADO FILHO, 2006; VICTORINO, 2003; MUÑOZ, 2000).

Conforme Porto e Porto (2008) um importante fato para a mudança no trato da problemática dos recursos hídricos no Brasil e a introdução da gestão por BH, foi a constituição do 'Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas' (CEEIBH) em 1978, e de seus 'comitês executivos' em diversas bacias hidrográficas (BHs) federais, nos anos que se sucederam. Eles eram instâncias apenas consultivas, não havendo a imposição de realização de suas propostas. A experiência do CEEIBH teve início devido ao sucesso do pacto do Ministério de Minas e Energia com o Governo do Estado de São Paulo, em 1976, que objetivava a melhoria da qualidade das águas das Bacias do Alto Tietê e Cubatão (PORTO; PORTO, 2008).

Segundo a ANA (2011a) entre o final da década de 1970 e durante 1980, surgem os primeiros comitês executivos. Eles eram compostos por órgãos de governo e usuários da água da esfera estatal. Essas instâncias objetivavam "efetuar a classificação dos cursos de água da

³ O CONAMA é um colegiado formado por representantes do poder público (executivo e legislativo federal) e da sociedade civil organizada (ANA, 2011a).

União, realizar estudos integrados para utilização racional dos recursos hídricos nas bacias hidrográficas, promover o aproveitamento múltiplo das águas e a minimização dos impactos ambientais pelas intervenções antrópicas" (ANA, 2011a, p. 21-22). Esses comitês foram considerados instâncias relevantes, pois inovaram ao utilizar a BH como unidade de planejamento, estruturaram importantes estudos para o conhecimento das bacias e serviram de orientação para a descentralização da gestão das águas (ANA, 2011a).

Dessa maneira, Cardoso (2003, p. 21) ressalta que os "Comitês de Estudos Integrados de bacias hidrográficas⁴, Comitês de Bacia Hidrográfica⁵, Consórcios Intermunicipais e Associações de Usuários" eram as instâncias de gestão de BH existentes no país até a Lei Federal de Recursos Hídricos de 1997. A autora ainda revela que esses espaços eram bastante distintos, pois os Comitês Executivos eram consultivos e formados por entidades do poder público (voltados ao setor energético); já os CBHs possuíam características semelhantes aos CBHs atuais, tendo maior espaço à participação social; e os Consórcios Intermunicipais e Associações de Usuários possuíam uma finalidade semelhante aos CBHs, porém mais executiva (CARDOSO, 2003).

Lanna (1996) e Cánepa et al. (2001) frisam que em 1983, no Brasil, iniciaram-se os debates sobre a atualização da gestão dos recursos hídricos no Seminário Internacional de Gestão de Recursos Hídricos, promovido pelo Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e Comitê Especial de Estudos Integrados de bacias hidrográficas (CEEIBH)" (LANNA, 1996, p.302). O evento objetivava efetuar uma comparação entre o que estava sendo feito e o que seria realizado na área de recursos hídricos dentro do Brasil, tomando como base as experiências internacionais de profissionais da França, Inglaterra e Alemanha que participaram daquele encontro. O seminário deu início a vários eventos no país, agregando diversas instituições com responsabilidades na gestão de recursos hídricos, que posteriormente influenciaram a formulação da CF/88, e geraram a renovação da legislação de recursos hídricos no país (LANNA, 1996; CÁNEPA et al., 2001).

Alemanha, Inglaterra e França reconstruíram suas legislações na década de 1960 com o objetivo de ampliar a efetividade na proteção dos recursos hídricos. Cada um desses países construiu seu próprio modelo de gestão, baseado nas suas problemáticas e nas suas características políticas, legais e institucionais. O aspecto em comum entre esses modelos está

⁴ Comitês executivos vinculados ao CEEIBH (CARDOSO, 2003; SETTI *et al.*, 2001).

⁵ Criados por iniciativa da sociedade com apoio do poder público, como o CBHs Sinos e Gravataí no RS, respectivamente nos anos de 1988 e 1989 (CÁNEPA et al., 2001; PORTO; PORTO, 2008; ANA, 2011a).

pautado na garantia da quali-quantidade das águas mediante o uso múltiplo das águas (BURSZTYN; OLIVEIRA, 1982 apud MIRANDA, 2004).

Conforme Bursztyn e Oliveira (1982 apud MIRANDA, 2004) as leis de recursos hídricos da França e da Alemanha possuem destaque pela importância que estabeleceram à 'participação da sociedade civil' no gerenciamento das águas. A Alemanha possui como órgãos responsáveis pela gestão dos recursos hídricos as Associações de Bacia, que são autarquias estaduais, que tem autonomia administrativa. Elas possibilitam a participação dos interessados no processo decisório, incluindo poderes públicos municipais, usuários e a sociedade civil. Já a França, por meio da Lei de 1964, definiu que o processo decisório deve ocorrer através da participação das comunidades nas negociações sobre a gestão e uso das águas, envolvendo grupos com interesses muitas vezes opostos. Nesse país, os comitês de BH são efetivos 'Parlamentos das águas' (BURSZTYN; OLIVEIRA, 1982 apud MIRANDA, 2004) com funções consultivas, onde a negociação sobre a gestão das águas ocorre envolvendo representantes dos usuários, sociedade civil e poder público (BERRETA; LAURENT; BASSO, 2012). Dessa maneira, o êxito do modelo francês possui ligação importante com a participação da sociedade na gestão das águas (MIRANDA, 2004).

Em 2000, a Europa passou por um processo de reestruturação da legislação de recursos hídricos com a Diretiva Quadro da Água (DQA) nº 2000/60/CE. Diante dessa nova norma os países da União Européia tiveram que adequar as suas bases legais sobre a gestão das águas (PORTUGAL, 2005; PORTUGAL, 2012). Desponta nesse contexto a Legislação das Águas de Portugal⁶, que se adequou a DQA com a lei "nº 58/2005 chamada de a Lei da Água, complementada pela lei nº 54/2005 e reeditada pelo Decreto-Lei nº 130/2012" (MEIER; COSTA; BASSO, 2015, s/n). A legislação têm como princípios básicos: o planejamento por região hidrográfica, embasada na bacia hidrográfica; gestão integrada e participativa das águas (PORTUGAL, 2005; PORTUGAL, 2012).

No contexto português, a participação social na gestão das águas ocorre em dois espaços: (a) *Instituições participativas*: o Conselho Nacional da Água (CNA) e os Conselhos de Região Hidrográfica⁷ (CRH); (b) *Processo de planejamento das águas*: estruturação dos

⁶ Obteve-se o primeiro contato com a legislação portuguesa das águas a partir do estágio de Doutorado na Universidade do Minho/Portugal, ocorrido em 2015. O projeto de pesquisa desenvolvido foi "Os desafios da representação e representatividade social em espaços participativos de gestão dos recursos hídricos em Portugal". Sua realização foi possível mediante a concessão de bolsa de doutorado sanduíche do PDSE/CAPES (BEX 10409/14-9) concedido à Mara Alini Meier.

⁷ Os CRHs possuem uma estrutura semelhante aos CBHs brasileiros, englobando em sua estrutura representantes do poder público federal e municipal; entidades dos usuários de água; organizações técnicas, científicas e não governamentais dos usos da água; e sujeitos de importância significativa na área dos recursos hídricos

planos de gestão das águas com participação da sociedade e das instituições participativas. Esses planos possuem dois níveis: o Plano Nacional das Águas e os Planos de Gestão de Região Hidrográfica (MEIER; COSTA; BASSO, 2015).

No cenário internacional, de acordo com Sousa (2005), houve dois acontecimentos importantes que repercutiram na mudança de compreensão da problemática ambiental e que influenciaram a CF/88: a Convenção de Viena e o Relatório Brundtland.

Sousa (2005) sublinha que a Convenção de Viena, que ocorreu em 1985, teve influências na mudança de ótica sobre as questões ambientais, sendo esta voltada à prevenção. Esta convenção possuía como objetivos "proteger a saúde humana e o meio ambiente contra os efeitos adversos possivelmente resultantes das atividades que modificavam a camada de ozônio" (SOUSA, 2005, s/p). Em conformidade a esse novo olhar "o mecanismo de Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) - instrumento típico de prevenção - tornou-se uma condição a ser cumprida para a obtenção de concessões para implantação de projetos possivelmente nocivos ao meio ambiente" (idem).

Já em 1987, foi apresentado o Relatório Brundtland, também conhecido como "Nosso Futuro em Comum", criado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (BERNARDES; FERREIRA, 2005). Esse relatório estabeleceu o conceito de desenvolvimento sustentável como "aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras atenderem as suas necessidades" (HASWANI, 2008, s/p).

Esse documento tornou-se um marco para a discussão ambiental no Brasil, agora centrada em uma ótica integradora, baseada no princípio do desenvolvimento sustentável, que articula as dimensões sociais, econômicas e ambientais. Com isso, a política ambiental buscou contemplar o aproveitamento adequado dos recursos naturais a fim de garanti-los às gerações futuras (SOUZA, 2005).

Cabe aqui destacar ainda, o contexto político do Brasil no período da formulação e discussão da CF/88, assim como, da legislação ambiental e de recursos hídricos. Entre 1980 e 1990, ocorreu a retomada do regime democrático no Brasil com o fim da ditadura militar (ANA, 2011a). O regime militar autoritário restringia e não estimulava a participação da sociedade na gestão pública, mas não conseguiu obstruir as práticas participativas que estavam emergindo no interior da sociedade (CICONELLO, 2008). Diante disso, diversos

(PORTUGAL, 2015 apud MEIER; COSTA; BASSO, 2015). Os CRHs são órgãos de consulta e apoio da Agência Portuguesa do Ambiente, órgão central na gestão das águas (FOLETO; COSTA; ZUCCO; MEIER, 2015).

movimentos sociais reivindicavam maior participação da sociedade na tomada de decisões e na criação de políticas públicas (ANA, 2011a).

Com a acentuada influência dos movimentos da sociedade, o regime militar começou a abrir pequenas brechas para a atuação da mesma nas decisões públicas, na década de 1980. Os grupos políticos e sociais que impeliram esse processo detinham um entendimento democrático mais abrangente, que não se resumia ao processo 'representativo eleitoral', mas objetivava mudanças na organização do poder, com a possibilidade de ampliar a participação dos cidadãos nos debates e nas decisões a cerca dos assuntos públicos, baseando-se na 'democracia participativa' e na 'democracia deliberativa' (CICONELLO, 2008).

Nesse contexto, a CF/88 estabeleceu o 'Estado Democrático de Direito no Brasil', que apregou princípios e diretrizes sobre a participação social, que foram empregadas na definição, execução e acompanhamento das políticas públicas e na criação de diversos espaços onde esse processo deve ocorrer (CICONELLO, 2008). Vale ressaltar que o aspecto mais relevante no avanço da democracia brasileira é a participação social no decurso das decisões públicas (MACHADO, 2003).

Victorino (2003) enfatiza que os princípios de ampliação democrática e participação social, influenciaram a discussão dos recursos hídricos e ambiental no Brasil, dando ênfase à implantação de espaços participativos para a tomada de decisões sobre essas temáticas. Desta forma, a "democratização e defesa ambiental parecem convergir e se auto-alimentar dentro de novos paradigmas e desafios" (VICTORINO, 2003, p.59). No campo ambiental e de recursos hídricos "os novos paradigmas de democratização (...) surgem como promessa de modernização e racionalização não somente das relações entre sociedade e natureza, mas da sociedade consigo própria" (VICTORINO, 2003, p.60).

A CF/88 foi uma referência importante para mudanças na compreensão e atuação na esfera ambiental (THEODORO; CORDEIRO; BEKE, 2004). A Constituição teve influência internacional para a sua formulação (conforme já destacado ao longo do texto). A lei definiu em seu artigo 225 que "todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações" (BRASIL, 1988).

Theodoro, Cordeiro e Beke (2004) frisam que a CF/88 firmou aspectos importantes em relação às questões ambientais no país, entre elas: a criação de normas para os 'estudos de impacto ambiental' (AIA, EPIA, EIA/RIMA) e para os crimes ambientais; instauração do

zoneamento ambiental; estabelecimento dos princípios do poluidor-pagador, da precaução e da prevenção como essenciais à política ambiental; definição da concepção de meio ambiente e desenvolvimento sustentável.

No âmbito dos recursos hídricos, a CF/88 em seu artigo 21 estabeleceu como competência da União a implementação de um Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SNRH) (BRASIL, 1988). Também definiu a dominialidade das águas entre a União e os estados. À União pertencem "os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais" (BRASIL, 1988, art. 20, inciso III). Já os bens dos estados são "as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União" (BRASIL, 1988, art. 26, inciso I).

A criação do SNRH deu-se pela influência das recomendações de um 'grupo de trabalho' formado pelo Ministério de Minas e Energia no ano de 1986, que propôs a organização da política nacional de recursos hídricos, do sistema nacional e de sistemas estaduais de gerenciamento de recursos hídricos e a adequação do CEEIBH e dos comitês executivos a um moderno modelo de gestão dos recursos hídricos (ANA, 2011a).

A formulação do SNRH passou por um longo período de discussões, gerando uma lei específica, onde se destacam as contribuições da Associação Brasileira de Recursos Hídricos (ABRH), que após os eventos do Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos, produziu cartas, isto é, documentos, que deram base à discussão normativa dos recursos hídricos no Brasil (ANA, 2002; MUÑOZ, 2000). Os documentos contribuíram com discussões significativas sobre "os aspectos político-institucionais do gerenciamento dos recursos hídricos" (MUÑOZ, 2000, p.14), servindo como sugestão para a formulação da nova legislação de recursos hídricos (idem).

Deve-se também elencar a contribuição das legislações estaduais para a formulação da legislação nacional de recursos hídricos. Isso porque, algumas foram aprovadas anteriormente à lei nacional, o que instigou a sua promulgação, e ainda, os vários atores que participaram da formulação das normas estaduais, que posteriormente estiveram presentes na formulação da legislação nacional (CARDOSO, 2003; ANA, 2011a).

Os estados iniciaram a discussão da sua legislação de recursos hídricos, partindo das discussões nacionais e internacionais sobre a gestão e gerenciamento desse recurso e de modelos de gestão internacionais, principalmente a lei da França. Eles utilizaram como base

para a constituição dessas normativas, os seguintes princípios: a gestão descentralizada, integrada e participativa das águas; a BH como unidade de planejamento; a água como bem público e possuidor de valor econômico; a criação de instrumentos de planejamento e econômico. Houve a criação de órgãos colegiados, consultivos e deliberativos, com a finalidade de garantir a participação social na gestão dos recursos hídricos, são eles: os Conselhos Estaduais e os CBHs (ANA, 2011a).

Tratando da discussão internacional sobre as águas pode-se dar destaque a dois eventos que foram significativos para a discussão brasileira sobre os recursos hídricos: Conferência Internacional sobre Água e Meio Ambiente, em Dublin; e a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro (ECO/92), ambas ocorreram no ano de 1992 (SETTI et al., 2001; ANA, 2002; CARDOSO, 2003; MUÑOZ, 2000).

A Conferência de Dublin, alertou para os graves problemas referentes à escassez quantitativa da água, que pode prejudicar as diversas atividades econômicas, o desenvolvimento sustentável e a preservação ambiental, caso a gestão desse recurso não ocorra (ANA, 2011a; ANA, 2002; MUÑOZ, 2000). Diante disso, criaram-se preceitos, que integraram a Declaração de Dublin, voltados à gestão das águas (RIBEIRO, 2008). Entre os aspectos contemplados estava a concepção de que a água é vulnerável, finita e possui 'valor econômico', sendo imprescindível para a existência da vida, da economia e do meio ambiente. O seu uso deve ocorrer em moldes participativos envolvendo diversos segmentos sociais, e as mulheres são essenciais no manuseio e proteção da água (DUBLIN, 1992 apud RIBEIRO, 2008).

No mesmo ano, aconteceu a ECO/92, que foi uma das reuniões mais importantes para a discussão ambiental após Estocolmo, no ano de 1972 (BERNARDES; FERREIRA, 2005). O evento objetivava determinar a Convenção sobre Mudanças Climáticas e sobre a Diversidade Biológica; as declarações sobre florestas e a do Rio (diploma com preceitos onde os países se comprometeriam com o desenvolvimento sustentável); e a Agenda 21 (programa com ações voltado a melhoria do meio ambiente) (RIBEIRO, 2008).

Entre os resultados da ECO/92 voltados à água encontram-se: a criação do Conselho Mundial da Água, assunto que estava pendente desde a Conferência de Dublin; e a Agenda 21 que trouxe preocupações sobre os recursos hídricos, ampliando a sua discussão. A Agenda 21 em seu capítulo 18 enfatizou a personalidade vital da água e a possibilidade de sua escassez quali-quantitativa, afirmando a necessidade de seu uso sustentável e múltiplo, com o

envolvimento da sociedade na tomada de decisões e no seu processo de planejamento (RIBEIRO, 2008).

Ribeiro (2008) destaca que com o objetivo de implementar as decisões tomadas na Conferência de Dublin e na ECO/92 relacionados aos recursos hídricos, alguns acontecimentos foram importantes: a) Conferência Ministerial de Água Potável e Saneamento, em Noordwijk (1994) que recomendou em seu programa de ações a necessidade da participação social na gestão desse recurso, a eminente necessidade de realizar uma gestão compartilhada das BHs, o pagamento da água pelos usuários, a articulação entre os diversos países para colocar em prática a Agenda 21, a determinação de realizar o Primeiro Fórum Mundial da Água pelo Conselho Mundial da Água; b) Parceria Global da Água (1996) que tinha como propósito amparar os países para a gestão sustentável dos recursos hídricos; c) Conferência Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, em Johannesburgo (2002) que discutiu as dificuldades da implementação da Agenda 21 no segmento que trata sobre os recursos hídricos e acrescidas discussões sobre a água para reforçar as Metas do Milênio (RIBEIRO, 2008).

Retomando o cenário brasileiro, na década de 1990, a 'política ambiental' em vigor entrou em crise. Sua estrutura não era condizente com a política ambiental internacional divulgada a partir da ECO/92, assim não atendia as novas concepções na área ambiental que se propagava no âmbito global. Algumas leis foram reformuladas e outras promulgadas, visando a uma visão mais integradora da questão ambiental, como a Lei de Crimes Ambientais, lei nº 9.605/1998. Porém, na prática a questão ambiental não conseguiu se articular com outros setores relacionados a ela, como a de saúde e saneamento, que ainda estão relacionadas a graves problemas ambientais (SOUZA, 2005).

O Governo Federal, no ano de 1995, criou a Secretaria de Recursos Hídricos ligada ao Ministério de Meio Ambiente, o que tirou do setor elétrico o domínio sobre a gestão dos recursos hídricos. Além disso, demonstrou a relevância que esse assunto veio tomando em resultado da necessidade de atualização do modelo de gestão no país (PAGNOCCHESCHI, 2003; MOREIRA, 2004). Essa entidade foi muito presente no processo de construção da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), assim como na divulgação, acompanhamento e implementação da mesma (CARDOSO, 2003).

Diante desse cenário, tanto nacional quanto internacional, criou-se a PNRH e o Sistema Nacional de Recursos Hídricos (SNRH) por meio da Lei nº. 9.433/97; a Agência Nacional de Águas (ANA) pela Lei nº 9.984/2000; entre outras normativas. A lei nacional de

recursos hídricos se originou de um longo debate que ocorreu nos anos de 1980 e início dos anos de 1990, mediante 'audiências públicas' espalhadas pelo Brasil, envolvendo uma discussão do projeto de lei com a participação social, porém não sendo tão bem explorada como poderia ter sido (MUÑOZ, 2000).

A criação da ANA foi um marco significativo, pois esse é o 'órgão gestor dos recursos hídricos' no âmbito nacional (MACHADO, 2003). Ela deve implementar a PNRH e têm funções de cunho 'técnico e regulatório' sobre a gestão dos recursos hídricos (ANA, 2011a).

Essa nova legislação de recursos hídricos estruturou o "setor dentro de premissas mais modernas e coerentes com a administração pública da época" (PAGNOCCHESCHI, 2003, p. 246). A lei tem o objetivo de minimizar os problemas já existentes, "dotando o Brasil dos instrumentos legais e institucionais necessários ao ordenamento das questões referentes à disponibilidade e ao uso sustentável das suas águas", agregando a participação da sociedade à gestão das águas (MACHADO, 2003, p. 123-124).

Nesse contexto, pela primeira vez, estruturou-se uma legislação que trata dos recursos hídricos de forma integrada, definindo uma institucionalidade exclusiva, levando em conta os seus usos múltiplos e abrangendo todos os atores sociais que se envolvem com essa temática (CARDOSO, 2003). Isso representou um progresso notável na gestão desse recurso no Brasil (VICTORINO, 2003; PAGNOCCHESCHI, 2003). Substituiu-se um modelo de gestão "centralizado, burocrático y sectorial [Código de Águas de 1934] - por un nuevo modelo basado en los principios de integración, descentralización y participación" (HAASE; GUTIÉRREZ, 2008, p. 53). Passou-se de um 'planejamento tecnocrático e autoritário', para um modelo que se baseia no processo de negociação entre os diversos interessados pela água: poder público, usuários e sociedade civil organizada (JACOBI, 2009). E ainda, a água deixou de ter um domínio privado, para ser compreendida como um bem público (PAGNOCCHESCHI, 2003). Por isso, a legislação vem sendo considerada pelos especialistas da área como sendo "moderna, avançada (...) e factível" (FONSECA; PRADO FILHO, 2006, p.5).

2.2 A Legislação dos Recursos Hídricos no Brasil

A Lei Federal nº 9.433/97 deu origem a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e o Sistema Nacional de Recursos Hídricos (SNRH). Ela mudou consideravelmente a forma de utilizar os recursos hídricos no país, orientada pelas discussões internacionais sobre essa temática. Assim, a função e o significado da água ganharam nova interpretação tanto

para a esfera das políticas públicas como para a sociedade (CARDOSO, 2003). A Política Nacional de Recursos Hídricos se pauta sobre uma gestão descentralizada, integrada⁸ e participativa, que tem como meta o cumprimento prático da gestão e do gerenciamento das águas (HAASE; GUTIÉRREZ, 2008).

2.2.1. Política Nacional de Recursos Hídricos

A PNRH define objetivos que visam assegurar as características quali-quantitativas das águas para atender as necessidades das gerações presentes, sem impedir que as gerações futuras também consigam satisfazer as suas, garantindo o uso múltiplo e integrado dos recursos hídricos, com o objetivo de alcançar um desenvolvimento sustentável (BRASIL, 1997, art.2º; MUÑOZ, 2000).

A PNRH estipula fundamentos, que destacam que a água é um bem público, limitado e possui valor econômico. Além disso, define que a sua gestão deve ocorrer na BH e garantir o uso múltiplo dos recursos hídricos, de maneira descentralizada e em moldes participativos. E, no caso de ocorrer o seu esgotamento deve ser priorizado o abastecimento humano e consumo animal (BRASIL, 1997, art.1º).

A água por ser considerada um bem de domínio público, necessita ser distribuída igualmente com a finalidade de satisfazer as vontades coletivas e deve ser gerenciada pela União e os Estados, conforme a CF/88 que define a dominialidade das águas (MACHADO, 2003). Diante disso, não há águas de domínio privado, como estava estabelecido no Código de Águas de 1934 (PAGNOCCHESCHI, 2003).

Com o entendimento de que a água é um recurso natural limitado, deve-se estar atento a sua escassez tanto qualitativa quanto quantitativa. Além disso, ela possui valor econômico, podendo-se adotar a cobrança pelo seu uso, com o objetivo de fornecer ao usuário uma ideia do seu valor e incentivar o seu uso racional. Assim, percebe-se que a água não é um bem infinito⁹, mas propensa à degradação quando utilizada pela sociedade (BRASIL, 1997, art. 1º, art. 19; PAGNOCCHESCHI, 2003; MACHADO, 2003).

A lei 9.433/97 destaca que em caso de escassez da água, deve ser privilegiado o uso para o abastecimento humano e consumo de animais. Fora do contexto apresentado, nenhuma

⁸ A integração pode se manifestar de diversas formas: "entre o natural e o social, a terra e água, o ambiente da bacia e o ambiente costeiro, condições de montante e jusante na BH, instituições privadas e públicas, setores usuários da água, legislação, gestão e outros. Enfim, a gestão integrada trata da relação e da articulação das políticas em diferentes âmbitos institucionais e territoriais, visando à utilização sustentada do meio e dos recursos ambientais, com foco na água" (FRANK, 2010, p. 43).

⁹ Os recursos naturais sempre foram considerados infinitos, ilimitados e à disposição do homem para o seu uso em qualquer atividade (BERNARDES, FERREIRA, 2005).

atividade econômica pode ser privilegiada na distribuição e consumo desse recurso, devido à introdução da garantia dos usos múltiplos pela PNRH (BRASIL, 1997, art. 1º). Assim, a lei procura acabar com os privilégios de alguns setores econômicos na utilização desse recurso, como era o caso do setor elétrico, e contribuir para que ocorra a igualdade de acesso pelos diferentes usuários (SETTI et al., 2001; PAGNOCCHESCHI, 2003).

A BH foi delimitada como espaço de gestão das águas e é nesse recorte em que a PNRH deve ser posta em prática e o SNRH deve intervir (BRASIL, 1997, art. 1º). A BH envolve diversos aspectos, articulando desde o movimento natural das águas, até os atores sociais e os conflitos entre os diferentes interesses sobre a água (CUNHA; COELHO, 2003; PIRES DO RIO; MOURA, 2004). Dessa maneira, "a bacia é uma realidade física, mas é também um conceito socialmente construído. Passa a ser um campo de ação política, de partilha de responsabilidades e de tomada de decisões" (CUNHA; COELHO, 2003, p. 70). E ainda, "a bacia hidrográfica, ou sub-bacia perde seu conteúdo de substrato natural para assumir importância como entidade na qual se manifestam os conflitos e, portanto, campo de força e de negociação" (PIRES DO RIO; MOURA, 2004, p. 67).

A descentralização da gestão é favorecida pela formação do SNRH, que articula diversos órgãos constituídos pelo poder público, usuários e sociedade civil (BRASIL, 1997, art. 1º). A descentralização pode ser compreendida como a "transferência de competências e de poder de uma esfera a outra" e não apenas divisão de tarefas (MASCARENHAS, 2008, p. 26). Cardoso (2003) ainda salienta que a descentralização vai ao encontro de outra concepção de 'Administração Pública' que almeja uma efetividade mais ampla através da reformulação do Estado, que transfere seus poderes a outras instituições e agentes sociais, que antes não possuíam autoridade sobre as decisões públicas. Conforme a autora, esse fundamento também se vincula à democracia participativa, "em que os interesses dos diferentes grupos da sociedade podem ser defendidos através da sua representação direta em instâncias públicas com poder de decisão" (CARDOSO, 2003, p.26).

A descentralização na gestão das águas ocorre através da criação dos diversos órgãos do SNRH, que possuem atribuições distintas e devem atuar de maneira articulada. As duas principais instâncias de descentralização dentro SNRH são os Conselhos de Recursos Hídricos e os CBHs, espaços colegiados de tomada de decisão entre os diversos atores sociais intervenientes na realidade das águas (ANA, 2011a; CARDOSO, 2003).

2.2.2. Sistema Nacional de Recursos Hídricos

A nova legislação de recursos hídricos no Brasil foi importante para uma 'reforma institucional' que estabelece a gestão das águas em diferentes recortes espaciais. Diante disso, surge um sistema composto por diversos órgãos distribuídos nesses diferentes recortes, compondo o SNRH (ABERS, 2010).

As instituições que formam o SNRH têm como responsabilidade assegurar a gestão e o gerenciamento dos recursos hídricos e a concretização da PNRH (BRASIL, 1997, art. 32º). A figura 1 apresenta a composição do SNRH, nas esferas nacional, estadual e de BH.

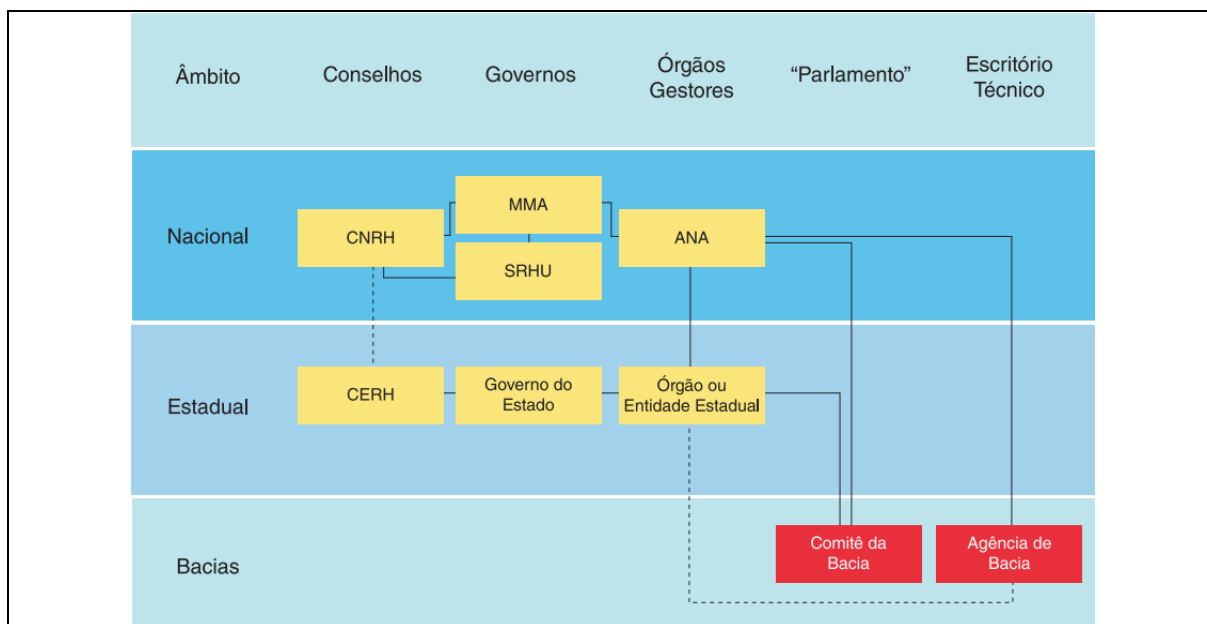


Figura 1- Composição do SNRH.
Fonte: ANA (2009, p.116).

As instituições que pertencem à esfera federal do SNRH são: o Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), órgão máximo dentro do SNRH; a Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano (SRHU), atua como secretaria executiva do CNRH; os CBHs de dominialidade federal, são os órgãos gestores colegiados com função consultiva e deliberativa; e as agências de BH, prestam apoio executivo aos CBHs (BRASIL, 1997). A ANA foi criada em 2000 com a incumbência de organizar o SNRH e implantar a PNRH (BRASIL, 2000).

Já na esfera estadual pode-se destacar o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CRH/RS), os órgãos gestores das águas do governo estadual, os CBHs de domínio estadual e suas respectivas Agências de BH (ANA, 2009).

Quando trata-se da questão do SNRH e SERH, deve-se observar a dominialidade das águas de cada um desses sistemas, onde seus órgãos devem atuar. A água deve ser gerenciada e sua preservação garantida pela União e os Estados, de acordo com essa dominialidade

estabelecida na CF/88¹⁰. As águas de dominialidade federal devem estar sob a responsabilidade do SNRH, assim as BHs que são compostas por rios federais, devem ser gerenciadas pelos CBHs federais. As águas de dominialidade estadual ficam sob a responsabilidade do SERH, enquanto as BHs compostas por rios estaduais são gerenciadas pelos CBHs estaduais (ANA, 2011a).

2.2.3. Instrumentos de gestão da legislação nacional de recursos hídricos

A legislação nacional de recursos hídricos ainda instituiu os instrumentos de gestão, que são fundamentais para a concretização da Política Nacional de Recursos Hídricos, assegurando a gestão e o gerenciamento das águas (PORTO; PORTO, 2008). Esses instrumentos possuem relevância, pois "para a adequada gestão das águas é necessário o estabelecimento de diversos instrumentos com a finalidade de disciplinar os múltiplos usos da água, compatibilizando-os com os diferentes usos e ocupações do solo de uma bacia hidrográfica" (LEAL, 2000, p. 29). Conforme a Lei 9.433/97 os instrumentos de gestão são:

- Planos de Recursos Hídricos (PRH): Plano Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH) e os Planos de Bacia Hidrográfica (PBH). Os planos estão voltados ao planejamento do uso e proteção das águas para um determinado recorte espacial. Os planos devem englobar: diagnóstico e prognóstico da situação das águas e de características sociais, econômicas e de uso do solo; análise da demanda e disponibilidade da água; metas para o uso racional e a garantia da quali-quantidade dos recursos hídricos; medidas que possibilitem alcançar as metas propostas; e a definição de fundamentos para a consolidação da outorga e cobrança pelo uso das águas (BRASIL, 1997, art.7). O PNRH deve ser realizado pela Secretaria Executiva do CNRH e o acompanhamento da sua implementação e a sua aprovação é realizada pelo CNRH. Quanto à construção dos planos de BH é de incumbência das Agências de Água a sua elaboração e aos CBHs cabe a aprovação e seu acompanhamento na respectiva BH (BRASIL, 1997). Esses instrumentos devem ser estabelecidos com a participação dos diversos atores relacionados com as águas: usuários, poder público e sociedade civil. A implementação dos planos não se encontra finalizada no país atualmente: o PNRH foi aprovado em 2006; 67% dos PERH foram elaborados; PBH interestaduais concretizados abarcam 62% do país; e PBH estaduais atingem 100 planos (ANA, 2014).

¹⁰ A dominialidade das águas está expressa nos artigos 20 e 26 da CF/88.

- Enquadramento dos corpos de água em classes de qualidade, segundo os seus usos futuros pretendidos. Esse instrumento tem a finalidade de garantir água com qualidade adequada ao uso que será feito desse recurso e reduzir os gastos com a melhoria quali-quantitativa das águas (BRASIL, 1997, art. 9). O enquadramento, instrumento de planejamento, deve ser compatível com o PBH respectivo, podendo ser desenvolvido concomitantemente a esse (CNRH, 2008, art.3º). Além disso, sua estrutura deve ser discutida com a sociedade, mediante "consultas públicas, encontros técnicos, oficinas de trabalho e outros" (idem). A construção do enquadramento é de responsabilidade das Agências de Água, sendo esse instrumento apreciado pelos CBHs e pelo CNRH ou CRH/RS, conforme a dominialidade (BRASIL, 1997).

- Outorga pelo uso da água: é um documento que permite o uso da água voltada ao seu acúmulo ou retirada de mananciais superficiais ou subterrâneos, ou ainda o lançamento de resíduos líquidos nos mesmos. A outorga tem como finalidade garantir a quali-quantidade dos recursos hídricos superficiais ou subterrâneos voltada a sua proteção, assim como para o seu uso nas mais variadas atividades, permitindo uma distribuição igualitária entre esses usos. (BRASIL, 1997, art. 11; 12). A outorga deverá ser expedida conforme as regulamentações dos PRHs e deve contribuir para atingir as metas do enquadramento das águas (BRASIL, 1997, art. 13). Esse instrumento deverá ser expedido por órgão do "Poder Executivo Federal, dos Estados ou do Distrito Federal" (BRASIL, 1997, art. 14). Em nível nacional é a ANA quem emite as outorgas para águas de bacias interestaduais. No nível estadual ela é realizada por órgão gestor estadual, e são 23 os estados que possuem esse instrumento implementado no país (ANA, 2014).

- Cobrança pelo uso da água: têm como propósito incentivar o uso racional dos recursos hídricos e obter fundos que subsidiem e coloquem em prática as ações propostas nos PRHs (BRASIL, 1997, art. 19). Os fundamentos gerais da cobrança devem ser criados pelo CNRH e estar contidos nos PRHs, aos CBHs cabe a responsabilidade de definir a metodologia e os valores cobrados, e as Agências de Água devem realizar a cobrança e encaminhar os valores para as atividades definidas nos PRHs (BRASIL, 1997). Atualmente a cobrança pelo uso das águas ocorre em 5 bacias interestaduais e em 5 estados brasileiros (ANA, 2014).

- Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos: tem o intuito de obter, reunir e divulgar à população as mais diversas informações sobre os recursos hídricos do país. Essas

informações devem ser originadas pelo Sistema Nacional de Recursos Hídricos e subsidiar a elaboração dos PRHs (BRASIL, 1997).

Vale salientar que os instrumentos devem ser aplicados de maneira articulada, assim será possível atingir maior êxito na resolução dos problemas que se apresentam nas BHs. E com todos os instrumentos implementados é possível verificar a efetividade da base legal que sustenta a gestão desse recurso. Dessa forma, revela-se a importância que possui a implementação de todos os instrumentos de gestão nas diferentes escalas espaciais (PORTO; PORTO, 2008).

2.3 Contexto histórico, características legais e a situação atual da gestão dos recursos hídricos no Rio Grande do Sul

A atual legislação de recursos hídricos do RS, lei nº 10.350 de 1994 é fruto principalmente: do modelo de legislação francesa das águas de 1964; do conhecimento proveniente da gestão participativa das águas dos primeiros CBHs, que tiveram sua gênese em meados de 1980 no estado; das discussões de nível nacional sobre os recursos hídricos; e de uma movimentação relevante, tanto no domínio governamental quanto da sociedade, que culminou na renovação da gestão dos recursos hídricos e na estruturação da nova legislação (GRASSI; CÁNEPA, 2000; CÁNEPA et al., 2001; HAASE; GUTIÉRREZ, 2008).

Conforme Grassi e Cánepa (2000), Cánepa et al. (2001) e Haase e Gutiérrez (2008) entre os anos de 1970 e 1989, no âmbito governamental, foi defendida a concepção de que a gestão mais ampla das águas envolvendo a BH era mais adequada do que uma gestão restrita a uma problemática específica sobre esse recurso. Esse aspecto estava embasado nos modelos de gestão internacionais que vinham obtendo sucesso, como a 'França, a Alemanha, a Inglaterra e os Estados Unidos', que estavam centrados no gerenciamento dos recursos hídricos com base na BH. Nesse contexto, foram concebidos os 'Comitês Executivos de Estudos Integrados' em parte das BHs de dominialidade federal, tuteladas pelo 'Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas (CEEIBH)'.

No caso do Rio Grande do Sul foi estabelecido o 'Comitê Executivo de Estudos Integrados da BH do Guaíba (CEEIG)', que desenvolveu suas atividades entre 1979 e início da década de 1980. Esse comitê foi uma exceção, pois a BH do Guaíba não é de dominialidade federal, mas sua estruturação valeu-se da importância que a BH possui. Esse era um colegiado composto por instituições do poder público federal, estadual e municipal, com funções de consulta e de estruturação de estudos e pesquisas. O CEEIG construiu uma base de informações sobre a BH, embasada em pesquisas nesse espaço, e estabeleceu um

enquadramento em classes de uso de alguns dos rios da BH (GRASSI, CÁNEPA, 2000; CÁNEPA et al., 2001; HAASE; GUTIÉREZ, 2008).

A partir do decreto nº 30.132 de 1981 foi concebido o primeiro Sistema Estadual de Recursos Hídricos (SERH) e criado o Conselho de Recursos Hídricos (CONRHIRGS)¹¹. A regulamentação do SERH foi resultado de uma necessidade externa, pois era um requisito para que o governo estadual pudesse obter recursos financeiros da União para o setor de irrigação (GRASSI, CÁNEPA, 2000; CÁNEPA et al., 2001; LANNA, 2009; HAASE; GUTIÉREZ, 2008).

O SERH contribuiu para compor uma base para a gestão das águas do estado, pois as problemáticas ambientais, em especial a degradação das águas, vinham se intensificando entre os anos de 1970 e 1980. A qualidade das águas do estado encontra-se comprometida pelo lançamento de esgotos advindos dos centros urbanos e industriais, além de dejetos e substâncias tóxicas provenientes das atividades agropecuárias. Grandes volumes de água foram e são utilizados na irrigação, principalmente na lavoura do arroz. Diversas hidroelétricas foram instaladas em importantes rios do estado. Nesse contexto, o uso intensivo da água nas mais diversas atividades somado à degradação da sua qualidade, gerou diversos conflitos (LANNA, 2009).

O decreto nº 30.132/81 também definiu a criação de um PERH e a instituição de CBHs. Cada BH possuiria dois tipos de CBHs: um 'comitê executivo', formado por instituições do poder público; e um 'comitê consultivo', formado por instituições não governamentais. Alguns comitês foram instituídos, mas sem uma prática significativa (GRASSI; CÁNEPA, 2000; CÁNEPA et al., 2001; HAASE; GUTIÉREZ, 2008).

Lanna (1996) e Cánepa et al. (2001) destacam que outro importante acontecimento foi a realização do Seminário Internacional de Gestão de Recursos Hídricos em 1983, que desencadeou uma discussão referente à renovação da gestão dos recursos hídricos em âmbito nacional, tomando como base para a reflexão os modelos de legislação de recursos hídricos internacionais trazidos por estudiosos de países como a França, Alemanha e Inglaterra. No estado do RS, essa discussão obteve efeito significativo sobre os especialistas da área de recursos hídricos interessados em obter informações sobre a experiência internacional, para ser utilizada na reformulação da gestão das águas do estado (CÁNEPA et al., 2001). A experiência que adquiriu maior destaque foi a francesa (LANNA, 1996), modelo embasado na descentralização e participação na gestão das águas, tendo como pilar a cobrança pelo uso da

¹¹ Entidade principal do SERH com responsabilidade de consulta sobre a gestão dos recursos hídricos, atrelado à Secretaria Estadual de Planejamento (HAASE; GUTIÉREZ, 2008).

água (BERRETA; LAURENT; BASSO, 2012). Esse modelo disseminou-se pelos estados brasileiros, influenciando algumas das legislações de recursos hídricos e constituições (estaduais e federal). Esse evento tornou-se uma referência para a reformulação da atual legislação de recursos hídricos do RS (LANNA, 1996).

Entre os anos de 1987 e 1988 é criada a primeira Lei sobre os recursos hídricos no estado do RS, Lei nº 8.735/88. Ela contribuiu com o processo de modernização da gestão das águas do estado, pois fixou um limite para a construção do Plano de Recursos hídricos para o estado que no entanto, não foi cumprido, porém era uma lei muito ampla e pouco precisa (GRASSI; CÁNEPA, 2000; CÁNEPA et al., 2001).

No âmbito da sociedade, houve uma série de movimentos que tratavam da problemática ambiental e das águas, que se consolidaram através de entidades ambientalistas no estado. Essas instâncias surgiram em meados da década de 1980, quando foram promovidas campanhas de sensibilização, como a "SOS Sinos" em 1987, e várias outras para chamar a atenção dos graves problemas de degradação do rio Gravataí. Os mananciais hídricos com graves problemas de poluição no RS eram o Lago Guaíba, o rio Gravataí e o rio dos Sinos, pois se localizam em área densamente urbanizada e industrializada, portanto sujeitos a forte deterioração de suas águas (CÁNEPA et al., 2001).

Esses movimentos envolviam diversos atores, tanto da sociedade, quanto dos usuários da água e do poder público. Como resultado surgiram os primeiros CBHs de rios estaduais do país: o CBH do rio dos Sinos (1988) e o CBH do rio Gravataí (1989). Logo no início da constituição do CBH Sinos, foi descartado o modelo de dois CBHs, formando apenas um CBH responsável pela gestão dos recursos hídricos da BH (GRASSI; CÁNEPA, 2000; CÁNEPA et al., 2001). No ano de 1994 foi criado o CBH do rio Santa Maria, o terceiro do estado. Essa BH enfrenta, até hoje, conflitos de uso principalmente entre a irrigação e o abastecimento público, devido a problemas de disponibilidade desse recurso na BH (MADEIRA; LANNA, 2000). Assim, até a promulgação da Lei nº 10.350 de 1994, já estavam instituídos três CBHs no estado do RS. Tais comitês foram criados com base na experiência francesa de gestão de águas, que posteriormente influenciou a legislação das águas no estado do RS e no Brasil (HASSE, GUTIERREZ, 2008).

Grassi e Cánepa (2000) e Cánepa et al. (2001) enfatizam que várias foram as dificuldades vivenciadas pelos CBHs instituídos, como a sua falta de autoridade jurídica sobre a gestão das águas e de fundos que financiassem suas ações e seu funcionamento. Destacam que, assim, surgiu a necessidade de construir um base conceitual que desse suporte à ação dos

CBHs. Nesse sentido foi formada uma equipe que aglutinou representantes de diversas entidades, conduzida pela Assessoria de Recursos Hídricos da Companhia Rio-Grandense de Saneamento (CORSAN) em 1988. Essa equipe buscou compreender a gestão das águas em países como: Estados Unidos, Inglaterra, França, Alemanha. Foram levados em consideração os vários debates que vinham sendo empreendidos sobre a gestão das águas no país, além de experiências de estados que estavam formulando as suas legislações de recursos hídricos, como São Paulo. Esse trabalho de construção teórica esteve ligado à prática dos CBHs, adequando a teoria à prática desses órgãos, a partir da observação das suas dificuldades (GRASSI; CÁNEPA, 2000; CÁNEPA et al., 2001).

Essa equipe, ao final de 1988, foi integrada à Comissão Consultiva do CONRHIRGS (que reunia instituições da sociedade e do poder público) que tinha como finalidade escutar os vários segmentos da sociedade sobre a gestão das águas. Essa Comissão estruturou as principais características legais e institucionais do SERH (idem).

Ao final de 1988 foi promulgada a Constituição Federal (CF/88), que em seu art. 21, definiu a necessidade de criação de um Sistema Nacional de Recursos Hídricos pela União (BRASIL, 1988). Em 1989 é criada a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, que teve como base o artigo 21 da CF/88. Em seu artigo 171, foi estabelecido: o SERH e sua vinculação ao SNRH; a BH como espaço de planejamento e gestão das águas, levando em conta o uso e a ocupação do solo; a necessidade de definir critérios de outorga e a cobrança pelo uso das águas; e a preferência do abastecimento humano sobre os demais usos (RS, 1989). Para a construção desse artigo da Constituição Estadual, houve importante auxílio da Comissão Consultiva do CONRHIRGS (GRASSI; CÁNEPA, 2000; CÁNEPA et al., 2001).

O delineamento do modelo de gestão que deu origem a lei nº 10.350/94, teve influências do modelo francês, do contato com experiências nacionais e do conhecimento dos CBHs já instituídos, além de ter como base legal as constituições federal e estadual. Uma equipe, proveniente da Comissão Consultiva, teve um trabalho intenso para delinear o anteprojeto de lei, que foi discutido entre os anos de 1991 e 1992. Esse documento foi discutido em reuniões com a sociedade em geral e com os CBHs existentes até aquela época. Posteriormente, ele foi encaminhado pelo Poder Executivo Estadual à Assembleia Legislativa para aprovação (GRASSI; CÁNEPA, 2000; CÁNEPA et al., 2001; HAASE; GUTIÉRREZ, 2008).

Com a Lei nº 10.350/94 foi criada a Política Estadual de Recursos Hídricos (PERH), o Sistema Estadual de Recursos Hídricos (SERH), o processo de planejamento das águas e os

instrumentos de gestão (RS, 1994). Sua característica mais expressiva deu-se pela definição de que a gestão e o gerenciamento dos recursos hídricos no estado devem ocorrer de maneira descentralizada, integrada e, principalmente, participativa (GAMA et al., 2003). E ainda "os três comitês existentes passam a contar com um quadro legal e institucional que lhes dá suporte e oficialidade" (GRASSI; CÁNEPA, 2000, p.126).

A Política Estadual de Recursos Hídricos é composta por objetivos, princípios e diretrizes que orientam a utilização e a proteção das águas no estado. O objetivo da legislação é conciliar os diversos usos da água, com a finalidade de garantir a qualidade e a quantidade desse recurso tanto para o presente como para o futuro (RS, 1994).

O SERH também é parte integrante da nova legislação. Ele é composto por diversas instituições que tem a função de colocar em prática a legislação dos recursos hídricos, mediante desenvolvimento do processo de planejamento das águas e sua articulação com os diversos usos desse recurso, e ainda, com o dever de aliar a gestão estadual com a gestão federal das águas. As instituições que fazem parte são: o Conselho de Recursos Hídricos do RS (CRH/RS), instância deliberativa superior dentro do SERH; o Departamento de Recursos Hídricos (DRH), responsável pela gestão das águas em nível estadual; o órgão ambiental do estado, a Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM), responsável pela gestão qualitativa das águas; as Agências de Região Hidrográfica (ARH), incumbidas de fornecer apoio técnico aos órgãos do SERH e principalmente aos CBHs; e os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBHs), órgãos gestores colegiados com funções consultivas e deliberativas, compostos por representantes da população da BH, usuários da água e poder público (RS, 1994). A estrutura do SERH pode ser observada na Figura 2.



Figura 2- Sistema Estadual de Recursos Hídricos.
 Fonte: SEMA (2013).

A lei 10.350/94 define também as ferramentas que devem ser utilizadas pelas instituições do SERH para cumprir os objetivos legais que regem a gestão das águas. Elas são classificadas em: *instrumento de planejamento*, que são: o Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH), os Planos de Bacia Hidrográfica e o enquadramento das águas em classes de uso; e *instrumento de gestão*, que constituem: a outorga e a cobrança pelo uso da água. O Sistema Estadual de Informações sobre os recursos hídricos (SEIRH) não é definido como um instrumento na lei estadual de recursos hídricos. No entanto, existe o reconhecimento da sua importância para a consolidação dos instrumentos de planejamento e gestão, e o seu perfil condiz com um instrumento da legislação. Dessa forma, ele é considerado um *instrumento estratégico*. O Quadro 1 apresenta os instrumentos de planejamento, gestão e estratégico que devem ser elaborados pelo DRH, FEPAM, ARH e os CBHs (MEIER, 2011).

Instrumentos de gestão	Responsáveis pela elaboração dos instrumentos	Apoio à implantação dos instrumentos
Planos Estadual de Recursos Hídricos.	DRH	CBH, CRH/RS e ARH
Plano de Bacia Hidrográfica.	ARH	CBH
Enquadramento dos corpos de água	CBH	ARH, FEPAM
Outorga dos direitos de uso de recursos hídricos.	DRH (no que envolve os aspectos quantitativos dos recursos hídricos) FEPAM (no que envolve os aspectos qualitativos dos recursos hídricos)	ARH e CRH/RS
Cobrança pelo uso de recursos hídricos.	ARH e CBH	ARH
Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.	DRH	ARH

Quadro 1 - Órgãos do SERH responsáveis pela elaboração dos instrumentos.
Fonte: MEIER (2011, p. 100).

Após a criação da Lei de Recursos Hídricos surge um importante desafio para a gestão das águas no estado: implementar a lei recentemente aprovada. Era necessária a formação do SERH que seria composto por diversos órgãos, alguns deveriam ser criados e os já existentes adaptados à nova lei. O Conselho Estadual de Recursos Hídricos, a FEPAM¹² e os CBHs existentes passaram por um processo de adaptação ao novo arcabouço legal. O primeiro órgão a ser criado foi o Departamento de Recursos Hídricos e Saneamento e na sequência os demais CBHs de maneira gradativa. A Secretaria de Meio Ambiente do Estado do RS (SEMA) foi constituída em 1999, e no ano 2000 aglutinou em sua estrutura os órgãos do SERH com a finalidade de coordená-los, sendo este um importante marco para a gestão dos recursos hídricos. Por último, ficaram as Agências de Região Hidrográfica (GRASSI; CÁNEPA, 2000; CÁNEPA et al., 2001; HASSE; GUTIÉRREZ, 2008) que possuem até hoje dificuldades para serem implementadas (MEIER, 2014).

O processo de planejamento das águas e os instrumentos de gestão também deveriam ser elaborados, com isso teve início o processo de enquadramento dos cursos de água em classes de uso em algumas BHs no estado. Com a criação da SEMA houve um importante impulso no sentido de estabelecer o processo de planejamento das BHs. No entanto, os demais instrumentos foram deixados de lado (GRASSI; CÁNEPA, 2000; CÁNEPA et al., 2001; HASSE; GUTIÉRREZ, 2008). Tanto as Agência de Água quanto os demais instrumentos não foram prontamente implementados, pois precisavam de uma estrutura mais complexa para serem formulados, e, além disso, a efetivação da legislação de recursos hídricos não era um dos principais objetivos a serem alcançados pelo poder público estadual (HASSE; GUTIÉRREZ, 2008).

¹² A FEPAM foi criada em 1991 e pertence à estrutura do Sistema Estadual de Proteção Ambiental. No entanto, a partir da lei 10.350/94 passou a fazer parte também do SERH (MEIER, 2011).

Ainda hoje o processo de efetivação do SERH e dos instrumentos da legislação não se encontra completo (MEIER, 2014). A Figura 3 mostra a atual conjuntura dos instrumentos da legislação estadual de recursos hídricos e a implementação dos órgãos do SERH.

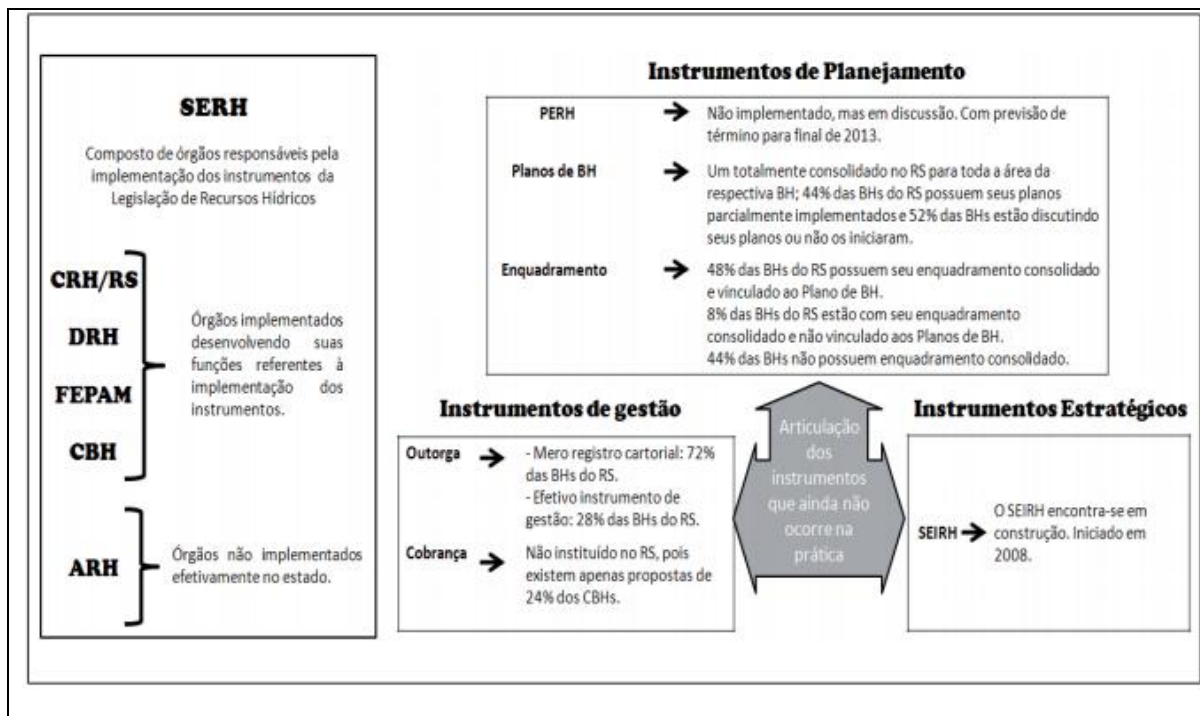


Figura 3 - Quadro síntese da conjuntura atual dos Instrumentos da PERH do Rio Grande do Sul.
Fonte: MEIER (2014, p. 563)

Quanto ao SERH, todos os CBHs do estado estão formados, sendo que esse processo perdurou de 1989, criação do CBH Sinos, até 2012 com a oficialização do CBH Mampituba (MEIER, 2011). Na figura 4, pode-se observar a localização dos CBHs e o ano de sua constituição.

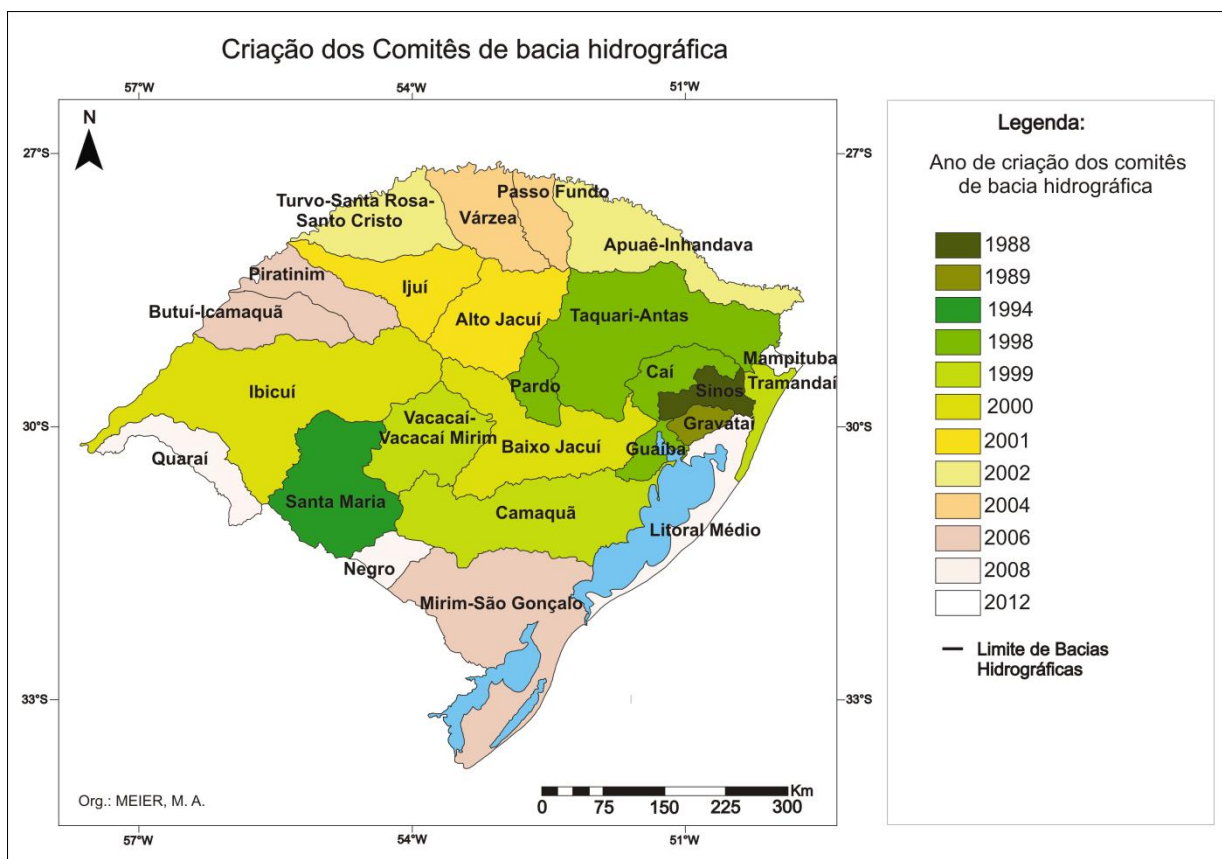


Figura 4 - CBHs instituídos no Rio Grande do Sul.
 Fonte: MEIER (2014, p.550).

No entanto para completar a estrutura do SERH faltam ser instituídas as três ARH. Houve apenas a tentativa de implementação da ARH do Guaíba, mediante um acordo entre a SEMA e a Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional (METROPLAN) que se iniciou em 2010 e findou em 2012, encontrando-se atualmente estagnado¹³.

No processo de planejamento das águas observa-se um esforço do DRH e dos CBHs na sua construção (MEIER, 2014). O PERH foi iniciado em 2006, aprovado pelo CRH/RS em 2014 e está em tramitação na Assembléia Legislativa do estado para tornar-se um instrumento legal¹⁴. Os PBHs e o enquadramento das águas em classes de uso estão em processo de construção em várias BHs e em diferentes fases (MEIER, 2014), como se aprecia nas Figura 5 e 6.

¹³ Informações obtidas em entrevista com o Diretor do DRH em 03 setembro de 2014.

¹⁴ Informações obtidas em entrevista com o Diretor do DRH em 03 setembro de 2014.

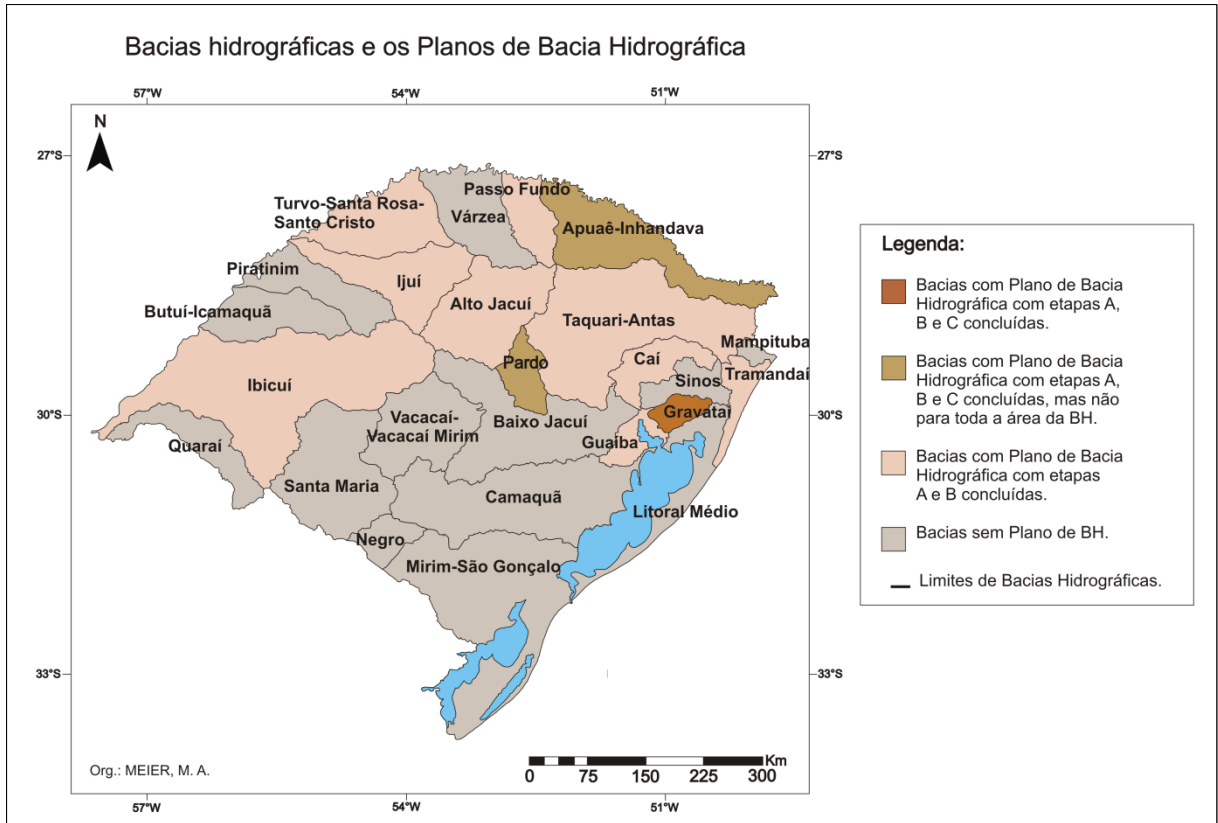


Figura 5 - Implementação dos Planos de Bacia Hidrográfica.

Fonte: MEIER (2014, p.553).

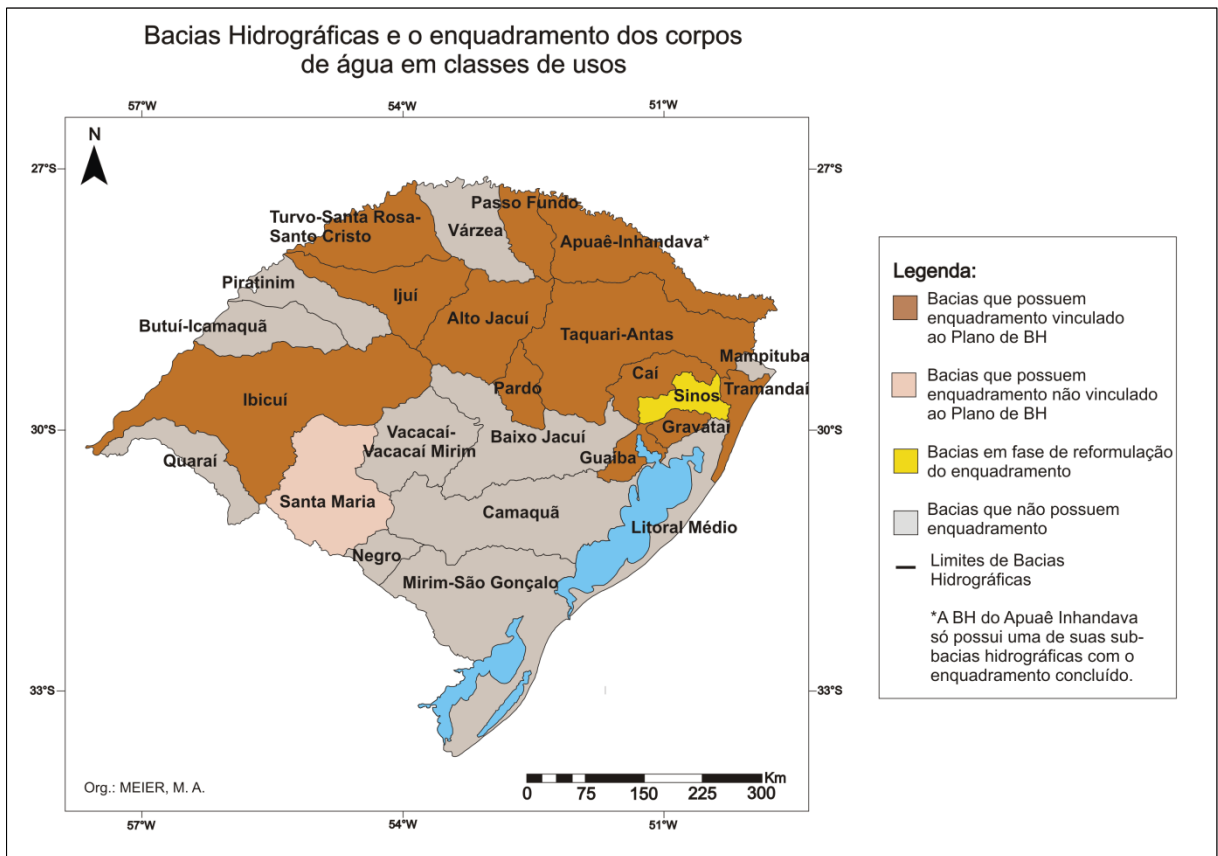


Figura 6 - Implementação do enquadramento dos corpos de água em classes de usos.

Fonte: MEIER (2014, p.555)

No tocante aos instrumentos de gestão, verifica-se que a outorga ocorre de forma precária, pois apenas algumas BHs possuem as informações necessárias para a sua elaboração. A efetivação da cobrança pelo uso da água não passou de algumas discussões e propostas não implementadas nos CBHs. As bacias que possuem a base para a outorga e diretrizes para a cobrança são: Santa Maria, Ibicuí, Alto Jacuí, Pardo, Apuaê-Inhandava e Gravataí. O CBH Sinos possui informações para a outorga, mas não possui diretrizes para a cobrança. O sistema de informações encontra-se em estruturação desde 2008, possui alguns módulos constituídos na plataforma de Informação, Cidadania e Ambiente (ICA) como o cadastro de usuários da água e uma estrutura simples de SIG (MEIER, 2014).

Diante da realidade de implementação da legislação de recursos hídricos percebe-se que muito ainda deve ser feito para a consolidação plena do processo. Meier (2014, p. 563-564) conclui que:

Quando o SERH e os instrumentos se consolidarem, mediante ativa participação da sociedade e sua verdadeira representatividade, será possível efetivar a legislação de recursos hídricos no estado. Deste modo, construindo um processo verdadeiro de retirada da desigualdade e da consolidação plena da democracia e da cidadania da população. Possibilitando por sua vez a obtenção de água em condições de qualidade e quantidade adequada à garantia de uma melhor qualidade de vida. Neste contexto, pode-se verificar que o estado do RS, mesmo sendo um dos pioneiros na questão das discussões dos recursos hídricos ainda passa por desafios e entraves à execução e efetivação da legislação dos recursos hídricos e várias são as questões a avançar e discutir (MEIER, 2014, p. 563-564).

Desta maneira, é relevante identificar como se processa a representação e a representatividade dos membros dos CBHs. Isso porque os membros são os responsáveis pela discussão e tomada de decisões que irão delimitar as diretrizes para o uso sustentável das águas e os critérios de (re)organização do espaço.

3 A GOVERNANÇA E A GESTÃO PARTICIPATIVA DOS RECURSOS HÍDRICOS

3.1 Governança dos recursos hídricos

Três fatos contribuíram significativamente para a construção da legislação de recursos hídricos no Brasil: os avanços nas discussões internacionais sobre a gestão das águas, em especial a Conferência de Dublin e a Agenda 21 resultante da ECO/92, incluindo a participação social nesse processo; as experiências bem sucedidas de alguns países, como a França, pautadas sobre o princípio da gestão participativa; e o período da redemocratização do país, que ampliou a intervenção da sociedade no trato das questões públicas.

Com o desenrolar do processo de redemocratização no Brasil, na década de 1980, enfatizou-se a necessidade da elaboração de uma cidadania¹⁵ diferenciada. Essa nova cidadania estaria voltada para uma igualdade social em todos os aspectos, fundamentada sobre o entendimento de que os indivíduos possuem direitos, incluindo nesse rol a participação na definição dos caminhos a serem seguidos pela sociedade (DAGNINO, 2002a). Ciconello (2008) destaca que nesse contexto foram criadas experiências de participação social na gestão pública brasileira, mas vislumbrou-se a necessidade de institucionalizar as mesmas. Diante disso, a CF/88 estabeleceu o Estado Democrático de Direito no Brasil, retomando a democracia. Ela apregoou vários princípios e espaços para a participação da sociedade na discussão, definição e efetivação das políticas públicas (CICONELLO, 2008). A CF/88 prevê duas formas de democracia: representativa (representa a democracia indireta, onde o parlamento deve corresponder aos interesses da sociedade, sendo constituído pelos representantes do povo que foram definidos mediante o voto) e participativa (democracia direta, a participação da sociedade se dá de maneira direta, definindo a ação do segmento do poder público) (BOLLMANN; CARVALHO JÚNIOR, 2008). Nesse contexto, é possível destacar que o mais forte no avanço da democracia no país é a participação da sociedade nos processos de tomada de decisões, mediante a democracia participativa (MACHADO, 2003).

Esses aspectos influenciaram a construção de um novo modelo de gestão das águas no Brasil a partir da Lei nº 9.433/97, baseada na descentralização, integração e principalmente na gestão participativa desse recurso, implementando uma nova governança das águas.

De acordo com Granja (2008) e Valêncio (2009) o conceito da governança foi criado em 1980, estava orientado para a "gestão pública", e se referia ao "desempenho

¹⁵ O conceito de cidadania foi estabelecido pelos "movimentos sociais e por outros setores sociais na década de 1980" (DAGNINO, 2002a, p.10).

governamental e à relação do Estado com os cidadãos e com suas reivindicações" (GRANJA, 2008, p.2). Reportava-se, ainda, à "atuação da sociedade civil, entendendo-a como capaz de refazer seu modo de interação com o Estado e o mercado nos processos decisórios, os quais, por sua vez, aceitaram-no, convertendo relações hierárquicas em participativas" (GUIMARÃES, 2007 *apud* VALÊNCIO, 2009, p.66).

Granja (2008), após realizar uma extensa análise sobre o conceito de governança considera que:

A governança consistiria no estabelecimento de um sistema de normas inseridas em um redesenho estratégico que envolve a participação de variados atores sociais – ONGs, associações, mercado – que compartilham da capacidade governativa do Estado, na identificação dos problemas da sociedade e na formulação de políticas públicas e na sua implementação (GRANJA, 2008, p.1).

A governança é caracterizada por uma gestão democrática que envolve o Estado e a sociedade e prevê a divisão de responsabilidades entre eles. Ela engloba nesse processo a participação de segmentos públicos e privados. Nesse espaço, as decisões são estabelecidas conjuntamente, mediante a discussão, negociação e o consenso, onde todos tem o direito de se expressar. Diante disso, a governança compreende planejamento e a definição de soluções por meio da participação social (MOREIRA; GASKIN; ADAMOWISK, 2013).

Ribeiro (2009) destaca que a governança requer o envolvimento do Estado e da sociedade civil para tratar de assuntos intrincados. Diante disso, é necessário aglutinar diversos atores sociais que estejam envolvidos em diversas instâncias. A "presença de atores não-estatais é fundamental, dado que exprimem dificuldades e problemas que muitas vezes estão fora da ótica dos governos" (*ibidem*, p.114). Por isso, conforme o autor, a participação da sociedade é imprescindível para o alcance da governança. Onde:

(...) a presença da sociedade civil seria a causa primeira da governança, dividiria atribuições com o Estado, mas também o pressionaria a adotar políticas públicas compatíveis com os seus interesses. O resultado seria uma teia de relações políticas que mobiliza atores estatais por meio de diversos órgãos, mais representantes da sociedade civil organizada, sejam sindicatos patronais, de trabalhadores e de outros segmentos sociais. Pode-se até mesmo institucionalizar essa prática, como se verifica no Brasil por meio dos CBHs (RIBEIRO, 2009, p. 117).

Ainda, de acordo com Jacobi (2009), a governança compõe:

a noção de poder social que media as relações entre Estado e sociedade civil, como espaço de construção de alianças e cooperação, mas também permeado por conflitos que decorrem do impacto das assimetrias sociais e seus impactos no meio ambiente e das formas de resistência, organização e participação dos diversos atores envolvidos (JACOBI, 2009, p.40).

O conceito de governança também se aplica à gestão das águas. Valêncio (2009) destaca que a governança das águas aparece a partir da Lei Federal nº 9.433/97, "como um

constructo representacional de grande e crescente aceitação por evocar uma nova estrutura de poder, imbuída de novos sujeitos e práticas, configurando-se num processo político renovador" (VALÊNCIO, 2009, p.61).

Para Jacobi (2009, p.43) no contexto da gestão hídrica a governança "representa um enfoque conceitual que propõe caminhos teóricos e práticos alternativos que façam uma real ligação entre as demandas sociais e sua interlocução em nível governamental". Diante disso, o autor salienta que a governança engloba uma matriz legal, diferentes instâncias de poder e ações no complexo âmbito governamental, onde se estabelece um intrincado fluxo de inter-relações entre os variados atores. Diante disso, Jacobi (2009) ressalta como desafios à consolidação da governança das águas, as desigualdades dos atores quanto ao seu poder de influência e de informação.

Uma efetiva governança da água engloba "responsabilidade social, transparência, participação e descentralização na tomada de decisões" (MOREIRA; GASKIN; ADAMOWISK, 2013, p.4). Ela compõe uma nova maneira de interação entre o governo e a sociedade, onde a "negociação, a comunicação e a confiança seriam necessárias e os atores públicos, comunitários e privados cooperariam para o bem da coletividade" (VALÊNCIO, 2009, p. 66). Conforme Valêncio (2009) os espaços de participação social tornariam o diálogo entre governo e sociedade mais produtiva, o que permite distinguir os atores sociais envolvidos no uso da água; partilhar os desafios da gestão desse recurso; e examinar a realização das ações definidas. Além disso, torna possível a "verbalização das demandas, que deve corresponder às condições de gestão direta das estratégias levadas a termo (empoderamento), incluindo aí a fiscalização das decisões (*accountability*)" (SOUZA, 2004 apud VALÊNCIO, 2009, p. 66).

Em suma, a governança das águas abrange aspectos como: participação de diversos atores sociais; negociação dos conflitos para alcançar consensos; relação diferenciada entre Estado e sociedade; compartilhamento do poder decisório entre os atores em condições igualitárias; cooperação para o bem coletivo, entre outros.

Conforme os autores citados para que a governança das águas se efetive, é necessário que se consolide a participação da sociedade nas questões que envolvem os recursos hídricos. Assim, o processo participativo tem como finalidade democratizar a gestão das águas incluindo os segmentos envolvidos. De acordo com a legislação de recursos hídricos deve haver o envolvimento da sociedade, do Estado e dos usuários da água na tomada de decisões

sobre esse recurso, integrando esses atores em espaços participativos como os Conselhos de Recursos Hídricos e os CBHs (BRASIL, 1997).

3.2 A participação

O vocábulo participação vem do "Latim, *participatione*", e é conceituado como "fazer saber, informar, anunciar, comunicar, ter ou tomar parte, ter ou receber parcela de um todo, associar-se pelo pensamento ou pelo sentimento, ter traços em comum, ponto(s) de contato" (FERREIRA, 2001, s/n).

Em sentido amplo, a participação é compreendida por Teixeira (1997, p.187) como "fazer parte, tomar parte, ser parte de um ato ou processo, de uma atividade pública, de ações coletivas". Já Morón (1980) e Duarte (1996) (apud MODESTO, 1999, p.1) define a participação como "intervir em num processo decisório qualquer". Santos e Saito (2006) e Arnstein (1969) remetem a participação não a algo estático, mas a um movimento onde se destacam os embates pelo poder e sua distribuição entre os atores envolvidos. Santos e Saito (2006) destacam que a efetiva participação necessita de uma verdadeira distribuição de poder entre os atores sociais.

Alguns autores não se limitam ao termo participação em seu sentido amplo, mas tratam-na de forma mais específica. Lima (2001, p.2) discorre sobre a participação cidadã, definindo-a como a "construção da participação coletiva dos indivíduos e ou grupos sociais". Teixeira (1997, p.179) define a participação cidadã como processo em que "diferentes atores sociais assumem deveres e responsabilidades políticas, criam e exercitam direitos, inclusive o de controle social do Estado e do mercado", mediante estratégias definidas e negociadas nos espaços públicos. Assim, conforme o autor o conceito aglutina dois aspectos: '*fazer parte*', onde estão presentes sujeitos e grupos que expressam interesses considerados particulares, mas que também abre espaço para a 'pluralidade'; '*cidadania*', onde são enfatizadas as dimensões de "igualdade de direitos, responsabilidades e deveres" (TEIXEIRA, 1997, p. 194).

A participação deve proporcionar um poder compartilhado, com divisão de responsabilidades e respeito à autonomia da organização dos membros e/ou grupos envolvidos (TEIXEIRA, 1996). A participação dos cidadãos em diferentes instâncias participativas devem manter e ampliar a representação dos interesses dos cidadãos e grupos sociais (FONT et al., 2000).

Teixeira (1997) destaca que a participação cidadã pode ocorrer de formas distintas, trazendo diversas contribuições:

- decisória: existe a preocupação com *quem* e *como* se dá o processo decisório. Permite identificar quem são os atores envolvidos nesse processo e os meios que os auxiliam na sua atuação. Em relação ao processo existe a inquietação sobre como o mesmo ocorre, se por meio da indicação de representantes que decidam sozinhos; ou por um processo com regras de decisão que podem ser acompanhadas pela sociedade (idem).

- educativa: a participação contribui para a formação educativa dos atores envolvidos no processo participativo. As próprias atividades e experiências dos indivíduos e grupos de indivíduos em espaços e setores em que sua participação pode ocorrer, permite capacitá-los para o exercício da participação, e assim, desenvolver habilidades para tal finalidade (idem).

- integração social: a participação colabora para a inclusão dos sujeitos à sociedade, voltada ao sentimento de pertencimento e construção de uma identidade. Além disso, possibilita ao indivíduo o sentimento de que ele possui influência sobre os rumos da sociedade. A participação é compreendida como a "aquisição e extensão da cidadania ativa" (ibidem, p. 203).

- controle social: a participação é uma forma da sociedade controlar a ação do Estado, aproximando-se dele. Esse controle social pode ser entendido como: "*accountability*, ou seja, a obrigação dos agentes políticos prestarem contas de seus atos e decisões e, por conseguinte, o direito do cidadão de exigí-lo e avaliá-lo conforme parâmetros estabelecidos socialmente em espaços públicos próprios" (TEIXEIRA, 1997, p. 202). Para o exercício da participação é necessário que a sociedade se estruture e se capacite nos 'espaços públicos', tendo entre seus meios não apenas bases técnicas, mas também de igualdade entre os indivíduos (idem).

- expressivo-simbólica: a atuação coletiva de atores sociais está composta por diferentes identidades, visam à "construção de espaços de ação comunicativa, de reconhecimento e solidariedade" (ibidem, p. 206). Essa atuação está voltada à expressividade, onde preza-se pelo apoio mútuo entre os atores. O espaço público é o seu palco de desenvolvimento, em que os diversos atores participam para serem ouvidos, expressando-se por meio de sua ação e discurso (idem).

Outras definições de participação podem ser encontradas na literatura como: a 'participação popular', caracterizada pela ação desenvolvida pelos "movimentos populares, sobretudo os urbanos, nas últimas décadas, em grande parte de caráter reivindicativo, ou de protestos" (TEIXEIRA, 1997, p.193); a 'participação política' que se refere a um processo que "abrange várias modalidades de ação, desde a eleitoral e partidária a de movimentos sociais, a

de controle social, até formas manipuladas ou induzidas por elites dirigentes" (ibidem, p.179).

Assim:

Na caracterização da participação política o elemento – poder político – não se confunde com autoridade, nem com o Estado, mas supõe uma relação em que atores, usando recursos que são disponíveis no espaço público, fazem valer seus interesses, aspirações e valores, construindo suas identidades, afirmando-se como sujeitos de direitos e obrigações. (TEIXEIRA, 1997, p.184)

No tocante à abordagem teórica sobre a participação, nas décadas de 1970 e 1980 iniciaram-se os estudos sobre a atuação da sociedade civil nas atividades do Estado. Duas escolas de pensamento analisaram-na de forma diferenciada: a democracia participativa e a democracia deliberativa (PATEMAN, 1970; MACPHERSON, 1977; BARBER, 1984; HABERMAS, 1983, 1999 apud ABERS *et. al.*, 2010).

A democracia participativa defende o amplo envolvimento da sociedade nas atividades e determinações do Estado. Nesse âmbito, as decisões estatais devem refletir os interesses dos grupos sociais desfavorecidos e afastados dessa instância. Essa abordagem inclina-se para compreender o 'processo de tomada de decisão' e a ampliação dos 'espaços participativos', a fim de agregar maior número de pessoas nesse processo. Assim, para a ampliação da cidadania e da democracia, a presença de diferentes interesses não é suficiente, é necessário que haja a articulação entre as partes interessadas (PATEMAN, 1970; MACPHERSON, 1977; BARBER, 1984 apud ABERS *et al.*, 2010). Quanto à democracia deliberativa, ela centra-se preferencialmente sobre o 'processo decisório'. Essa abordagem prima pelo entendimento da interação entre os participantes, onde haja a socialização dos diversos posicionamentos e formas de pensar, a fim de chegar a um consenso. Além disso, enfatiza a necessidade de impedir que atores mais influentes interfiram no andamento das discussões e, conseqüente, no processo decisório (HABERMAS, 1999, 1983; COHEN; ROGERS, 2003 apud ABERS *et. al.*, 2010). Diante dessas colocações, a participação deve: "promover a inclusão política [de atores excluídos]; estimular processos deliberativos interativos; e aumentar o controle da sociedade sobre o Estado" (ABERS *et al.*, 2010, p. 216).

3.3 Desafios à participação social em espaços participativos

Atualmente observa-se que a participação se expandiu para os diversos setores da sociedade, obtendo apoio dos mais diversos atores para a sua efetivação. No entanto, não pode-se perder de vista que a participação não possui o mesmo sentido para os diversos segmentos sociais, que por vezes possuem objetivos completamente distintos, (CARVALHO,

1998), pois cada um deles estruturam a participação dentro de uma "construção histórica diferente" (ibidem, s/n).

Diante disso, Teixeira (1997) adverte que deve-se considerar que a participação não pode ser vista como um fim, mas como um processo, que é resultado da 'relação de poder' entre os sujeitos envolvidos. Portanto, deve-se permanecer atento à real finalidade a que se presta a participação, pois ela pode ser fruto de um consenso ou possuir uma concepção deturpada, favorecendo apenas um dos atores envolvidos. Assim, não consegue-se analisar a participação distanciada dos diferentes interesses presentes na sociedade (idem).

Nesse contexto, Demo (2001, p.18) define que "participação é conquista" pois seu desenrolar seria "infindável em constante vir-a-ser, sempre se fazendo". Para tanto, a participação "não deve ser compreendida como uma dádiva, como concessão, como algo preexistente", mas como um processo a ser construído (idem). Diante disso, a participação está em constante desenvolvimento, pois ela é um caminho a ser trilhado e não o fim de um processo. Ela necessita ser construída pelos diferentes grupos sociais, instituições e Estado (TEIXEIRA, 1997).

Acrescenta-se, ainda, o disposto por Santos e Saito (2006, p.9), que afirmam que "a participação é, em si, um conceito e uma prática em disputa". Pois, dependendo de como a participação social é conduzida e se efetiva pode levar à sua 'mitificação' (idem). Os autores elencam três aspectos que definem a mitificação da participação social na gestão dos recursos hídricos:

1º- Gênese do processo participativo: A participação como mito se caracteriza como algo disponibilizado pelos segmentos de maior poder, que deslegitima esse processo como 'conquista' dos segmentos desfavorecidos da sociedade. A participação perde seu conteúdo 'emancipatório' e as discussões privilegiam o segmento mais poderoso, que manipula o processo participativo. Essa prática é estratégica em momentos mais conflituosos, pois por meio do apoio da sociedade são legitimadas as decisões que interessam o setor dominante (idem).

2º- Igualdade na contribuição dos atores sociais no processo decisório: a participação mitificada difunde a ideia de que todos os atores sociais que estão dentro de um processo de discussão e tomada de decisões contribuem da mesma maneira. Não se vislumbra a "assimetria de poder econômico, de conhecimento técnico-científico, de eloquência na fala e no poder de argumentação existentes entre os diversos segmentos sociais envolvidos." (SANTOS; SAITO, 2006, p. 11). A disponibilização de informações à sociedade quase não

ocorre. Dessa maneira, ela permanece sem o apoio para o desenvolvimento do diálogo nos espaços participativos, dificultando a sua ampla participação no processo de negociação. Nesse sentido, a mitificação necessita esconder as desigualdades entre os atores sociais no interior do processo de participação (idem).

3º- Resultado da participação: o processo participativo mitificado leva ao "fortalecimento da cultura de consumo e a acumulação de capital" (SANTOS; SAITO, 2006, p.11). Esse aspecto se relaciona à 'origem da participação', como legitimação de decisões e disponibilização da participação pela segmento social de maior poder (idem).

Destarte, ao se observar espaços que preconizam a participação da sociedade na tomada de decisões públicas em negociação com o Estado, eles nem sempre são efetivamente democráticos, porque por vezes prestam-se à "legitimação de governos e práticas cuja democracia se limita a um verniz 'de fachada'; confundem movimentos sociais, que não conseguem adaptar-se aos novos desafios e, em diversos casos, morrem, enfraquecem, desarticulam-se" (CARVALHO, 1998, s/n). Diante disso a participação, ao invés de favorecer a democratização da tomada de decisões, pode vir a enfraquecer os grupos que não conseguem se manter nesse processo, porém fortalece e garante os interesses de apenas uma parcela dos atores participantes (idem).

Diante disso:

a participação nos espaços de gestão participativa de políticas, equipamentos e recursos públicos é um processo em construção, que apenas se inicia, pela construção de um marco legal e de uma cultura democrática e participativa, [ele necessita também da] construção de habilidades e metodologias que possam fazê-los instrumentos eficientes e eficazes de melhoria da qualidade de vida e de democratização dos processos de tomada de decisões (CARVALHO, 1998, s/n).

Para Arnstein (1969) o processo participativo se efetiva quando os cidadãos possuem realmente poder nesse processo. Para isso é necessária uma redistribuição de poder que permita aos cidadãos, que hoje estão excluídos do processo político e econômico, serem incluídos no futuro, induzindo a uma reforma social significativa. Sem a redistribuição de poder a participação é apenas um ritual vazio, que provoca a frustração dos envolvidos e beneficia apenas um dos segmentos que fazem parte do processo. Por isso ela é um processo de conquista, que pode adquirir diversas formas, podendo ou não contribuir para a democratização da tomada de decisões públicas (idem).

Para melhor compreender essa característica contraditória da participação como redistribuição de poder, Arnstein (1969) elaborou uma escada da participação cidadã, estabelecendo oito níveis de participação. Cada degrau corresponde ao poder dos cidadãos em

interferir no processo e produto final da participação. Os dois primeiros degraus representam a não participação (manipulação e terapia); os três degraus posteriores (informação, consulta e pacificação) caracterizam uma participação simbólica, os cidadãos tem direito à voz, mas não há garantias de que suas opiniões sejam levadas em conta no processo de tomada de decisão. Nos últimos três degraus (parceria, delegação de poderes e controle do cidadão) ocorre uma efetiva distribuição do poder entre os cidadãos na tomada de decisão. O quadro 2 apresenta essa escada de participação.

Escada da participação cidadã		
Poder Cidadão	Controle do cidadão	A participação dos cidadãos se dá diretamente, eles controlam o processo de planejamento, assumindo a gestão no seu todo.
	Delegação de poder	Nos conselhos a maior parte dos membros são cidadãos, com poder de tomada de decisão, isto é, os cidadãos têm o poder de assegurar os seus anseios na negociação.
	Parceria	Neste degrau o poder é distribuído por meio de negociação entre os cidadãos e os tomadores de decisão, ambos participando do planejamento, das decisões e possuindo responsabilidades no processo participativo.
Participação Simbólica	Pacificação	Os cidadãos começam a ter influência nas decisões, mas apenas alguns são escolhidos para participar de conselhos. Esses cidadãos não são representativos da sociedade, pois são escolhidos pelas elites tradicionais. A maioria dos assentos permanecem nas mãos dessas elites.
	Consulta	Os cidadãos apenas são consultados sobre suas opiniões e necessidades, e informados, não oferecendo garantias de que suas preocupações e ideias serão levadas em consideração. Os métodos mais utilizados são audiências públicas, entrevistas de comportamento e reuniões de bairro. A participação se torna simbólica, porque resume-se à obtenção de panfletos informativos por parte dos cidadãos e pela resolução de questionários em reuniões.
	Informação	As pessoas são apenas informadas de seus direitos. Porém, o fluxo de informações é unidirecional, vindo de cima para baixo, sem um canal de retorno e sem poder de negociação.
Não participação	Terapia	A participação cidadã é mascarada por atividade de "terapia de grupo". Onde são tratadas apenas as consequências dos problemas que os cidadãos vivenciam e não as suas causas. Os cidadãos são passivos, apenas recebem informações.
	Manipulação	Os cidadãos podem estar presentes em conselhos, com a finalidade de receberem informações, disponibilizar informações ou obter o seu apoio para alguma decisão já tomada por terceiros, gerando uma forma ilusória de participação.

Quadro 2 - Escada da participação cidadã.

Fonte: adaptado de Arnstein (1969).

Ainda há muito a ser estudado sobre os processos participativos, suas problemáticas e possíveis soluções que possam dinamizar e torná-los mais democráticos. Portanto, é importante que todas as vozes sejam ouvidas e que ocorra uma verdadeira partilha de poder decisório entre os atores sociais envolvidos.

3.4 Espaços participativos na gestão das águas: os Comitês de Bacia Hidrográfica

Comitê é definido como a "comissão, a junta, a delegação, a reunião de pessoas para debater e executar ações de interesse comum" (HOUAISS, 2001, s/n). Diante disso, os CBHs,

de acordo com a legislação federal e estadual de recursos hídricos são considerados uma nova institucionalidade, um espaço de exercício da cidadania. Eles devem possuir ampla participação dos setores relacionados com as águas e são considerados como "parlamento das águas" (OLIVEIRA, 2007).

Os CBHs são entes colegiados que compõem a base do sistema de gestão das águas no Brasil. Eles possuem atribuições consultivas e deliberativas. A função consultiva engloba a consulta à sociedade para que exponha seu ponto de vista sobre determinado assunto, podendo ou não suas decisões serem efetivadas (ANA, 2011a; JACOBI, 2009). A função deliberativa consiste em "ato administrativo, normativo ou decisório emanado de órgão colegiado" (BROCHI, 2005, s/n), havendo a necessidade de implementação do mesmo pelos órgãos competentes.

As atribuições e competências dos CBHs são definidas em nível federal, através da Lei nº 9.433/97 e resolução do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) nº 5 de 2000 e em âmbito estadual é definida na Lei nº 10.350/94. Entre as principais atribuições e competências dos CBHs definidas pela legislação federal, estão: promover debates e discussões referentes aos recursos hídricos e articular a atuação das entidades interessadas; arbitrar conflitos em primeira instância referentes aos recursos hídricos; estabelecer critérios e promover a divisão de custos das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo; aprovar as propostas da agência de águas que lhe forem submetidas; desenvolver e apoiar iniciativas de educação ambiental. Além dessas responsabilidades, em âmbito estadual, tem-se ainda: apreciar o relatório anual da situação dos recursos hídricos no RS; aprovar os programas anuais e plurianuais de investimentos em serviços e obras de interesse da BH, tendo como base o Plano de BH respectiva. Em relação à implementação dos instrumentos da legislação de recursos hídricos pode-se elencar sua responsabilidade quanto: à aprovação do Plano de BH e o acompanhamento da sua implementação, além de sugerir providências necessárias ao cumprimento de suas metas; propor aos respectivos Conselhos de Recursos Hídricos os usos de água insignificantes, que serão isentos da expedição de outorga; estabelecer a cobrança pelo uso da água e sugerir os valores a serem cobrados; propor o enquadramento das águas em classes de usos e conservação (BRASIL, 1997; RS, 1994).

Os CBHs possuem uma estrutura administrativa composta pela: diretoria, formada pelo presidente, vice-presidente e secretário, instância que dirige o CBH; plenária, é o

conjunto dos representantes dos membros¹⁶ titulares do comitê, ou os suplentes no exercício da titularidade, eles se reúnem para discutir e tomar decisões sobre os assuntos referentes aos recursos hídricos; secretaria executiva, fornece apoio administrativo ao CBH; câmaras técnicas, que são permanentes e instituídas pela plenária, tem como responsabilidade aprofundar as análises sobre as temáticas tratadas pela plenária, subsidiando a tomada de decisões do CBH; e grupos de trabalho, são temporários e estabelecidos para darem apoio à plenária nas discussões de questões específicas. Essa estrutura deve estar descrita no regimento interno do CBH, que é o conjunto de regras que especificam o funcionamento dessa instância (ANA, 2011b). As informações que devem compor o regimento interno, são: a composição e a quantidade de membros de cada segmento do CBH; a estrutura administrativa do CBH definindo suas competências, composição, processo de escolha, mandato; organização das reuniões; o processo eleitoral, entre outros aspectos¹⁷ (ANA, 2011b; CNRH, 2000; RS, 1996).

Para que os CBHs possam atuar efetivamente, necessitam de apoio executivo: as Agências de Bacias Hidrográficas. Os CBHs de nível federal possuem apoio da Agência Nacional de Águas (ANA), criada em 2000, sendo a responsável por implementar os instrumentos de gestão nas BHs em nível federal (BRASIL, 1997; 2000). No caso do RS devem ser criadas três agências, uma para cada região hidrográfica (RS, 1994). Entretanto, no estado não existe nenhuma Agência de Região Hidrográfica (ARH) oficialmente instituída (MEIER, 2014). Elas possuem como função assessorar, técnica e financeiramente os CBHs em suas atividades e, principalmente, na implementação dos instrumentos de gestão e de suas decisões (RS, 1994).

Cabe salientar que os CBHs são instâncias que visam discutir, planejar, tomar decisões e criar ações sobre os recursos hídricos, mas eles não são os responsáveis por implementar as mesmas. Isso porque não constituem 'pessoa jurídica', portanto não possuem respaldo legal (MOURA, 2013). Os CBHs que não possuem decisões e ações efetivadas, tornam-se apenas instâncias consultivas e secundariamente deliberativas, sem maior impacto na definição da política de recursos hídricos, uma vez que a estrutura de decisão política continua centralizada.

¹⁶ De acordo com o decreto estadual nº 3.7034 de 1996, *membro* do CBH é a instituição ou organismo com assento no mesmo, e *representante* de um membro é a pessoa que por ele for inscrita junto ao CBH.

¹⁷ A resolução do CNRH nº 5 de 2000 define os aspectos gerais do regimento interno dos CBHs, no âmbito nacional. No estado do RS o decreto estadual nº 37.034/1996 define especificamente a estrutura do regimento interno dos CBH de dominialidade estadual.

Os conflitos sobre os recursos hídricos não são aspectos exclusivos da atualidade, são recorrentes em toda a história da humanidade. Mas vêm se intensificando com o passar do tempo. Amenizar este quadro requer arranjos institucionais que possibilitem conciliar os diversos interesses e melhorar a qualidade das águas, mediante a construção coletiva de acordos e estratégias, atendendo às necessidades humanas e a dos ecossistemas (ANA, 2011a). Assim:

a crescente degradação ambiental vem se tornando uma ameaça para a sociedade. E, para minimizá-la, são necessários esforços mútuos da sociedade civil, das instituições organizadas e do governo, por meio de estudos e de planejamento de ações direcionadas. Por isso, os Comitês de Bacias Hidrográficas têm um papel primordial, pois são órgãos colegiados destinados a atuar como "parlamentos das águas", ou seja, fóruns de decisão no âmbito de cada bacia hidrográfica (LOPES; TEIXEIRA, 2011, p. 8).

Salienta-se que os comitês são a base do sistema de gerenciamento, pois através deles é que se promovem as discussões e debates referentes aos conflitos nas bacias hidrográficas que objetivam a sua resolução (MASCARENHAS, 2006). Além disso, pode-se realçar que a:

Implementação dos comitês implica modificações profundas no âmbito cultural e administrativo do estado brasileiro. Eles marcam o início da ruptura com políticas desenvolvimentistas e ambientais pontuais e são peças fundamentais para a garantia do sucesso da gestão sustentável dos recursos hídricos (MASCARENHAS, 2006).

Em relação às motivações que levaram à criação dos CBHs no país pode-se apontar:

A evolução histórica nessa área mostra posturas diferentes dos estados quanto à criação de comitês: há estados que criaram por decreto, sem maior motivação social; e há também aqueles que criaram comitês após iniciativas vindas das bacias, oriundas ou não de problemas concretos; alguns criaram, ainda, baseados na motivação social e em problemas urgentes a serem resolvidos; há, também, aqueles estados que, mesmo com condições objetivas para criação dos comitês, optaram por não estabelecê-los. Ou seja, a criação desses colegiados está intimamente relacionada à conjuntura da política de recursos hídricos nas esferas nacional e estaduais (ANA, 2011a).

Abers (2002) afirma que a implementação 'artificial' dos CBHs é a principal causa desses espaços serem pouco efetivos. Por não ter surgido de um movimento da população, dificulta a sua compreensão como espaço legítimo de expressão e defesa das necessidades da sociedade. Esse aspecto pode repercutir sobre o interesse e a atuação mais qualificada e ativa dos representantes. Assim, a análise da constituição dos CBHs poderia ser uma importante variável a ser tratada quando refere-se à representação e representatividade dos representantes dos CBHs.

No aspecto da constituição dos CBHs no Brasil, após a promulgação da lei federal em 1997, houve um impulso na criação dessas instâncias em geral, e após a criação da ANA em 2000 houve o aumento do número de CBHs em BH de dominialidade federal (ANA, 2011a).

Conforme Abers e Jorge (2005) a instituição dos CBHs estaduais obteve um aumento expressivo após à promulgação da Lei 9.433/1997. Conforme os autores, isso ocorreu porque muitos estados criaram suas legislações de água após a aprovação da legislação nacional. Porém a criação de CBHs também aumentou em estados que já apresentavam suas legislações de recursos hídricos. São apresentados dois motivos para esse processo: é necessário tempo entre a instalação do sistema de recursos hídricos recém aprovado e o início da criação dos CBHs; e também a institucionalização oficial da lei nacional fortificou as legislações estaduais já implementadas (idem).

Quanto à criação dos CBHs estaduais no Brasil somente São Paulo e Rio Grande do Sul possuem 100% implantados. Minas Gerais possui 86% de seus CBHs instituídos. Identifica-se que dos 26 estados, oito possuem mais de 50% de seus comitês instituídos, 10 deles possuem menos da metade, 7 não possuem dados, o que caracteriza a falta de constituição dos mesmos. Observa-se que os CBHs instituídos localizam-se na região sul, sudeste e nordeste e nas demais regiões são praticamente inexistentes (ANA, 2012).

3.5 A participação nos Comitês de Bacia Hidrográfica

Os CBHs são instâncias em que deve ocorrer um processo decisório com participação dos diferentes atores envolvidos com os recursos hídricos da BH, o que leva a democratização da gestão desses recursos (BRASIL, 1997; RS, 1994).

Para que o processo participativo seja democrático, a atuação dos atores sociais dentro dos espaços participativos deve objetivar a intervenção no processo decisório, mediante a discussão, negociação e estruturação de consensos, ações e decisões sobre assuntos de interesse da coletividade e sobre conflitos que permeiam a sua relação. Assim, o processo que emana da participação deve contemplar uma efetiva partilha de poder decisório, a geração de corresponsabilidades e respeito à autonomia dos sujeitos envolvidos (VALÊNCIO, 2009; TATAGIBA, 2002). Tatagiba (2002) ressalta que nos conselhos gestores de políticas públicas deve ocorrer o diálogo entre os diferentes atores, gerando acordos voltados ao interesse coletivo, sem se basear em princípios de 'troca de favores' e de 'práticas clientelistas'.

O processo de tomada de decisão, em espaços participativos, envolve dois aspectos: o 'sujeito' e o 'processo decisório', isto é os indivíduos envolvidos e as etapas do processo. (TEIXEIRA, 1997). Os atores que devem estar representados no processo decisório nos CBHs são: a sociedade, usuários da água e o poder público (BRASIL, 1997; RS, 1994). No caso dos CBHs o processo decisório é composto de três fases: a articulação dos assuntos; a

participação, isto é, a atuação dos integrantes nos debates; e a tomada de decisões, respaldada pelos diferentes segmentos dessa instância (FLORES; MISOCZKI, 2008).

No tocante aos sujeitos envolvidos, quando se trata da gestão participativa das águas, destaca-se a importância da participação da sociedade na definição das políticas públicas, programas e projetos de gestão. Leal (2003) ressalta que a participação social em instâncias participativas contribui para a democratização desse processo, além de permitir que a sociedade faça parte e reivindique o cumprimento dos planejamentos pelas instâncias competentes. A autora ainda enfatiza que, nesse contexto, prevalecerão os interesses da coletividade ao invés dos particulares de setores econômicos ou do setor governamental. Com isso é possível agregar "valores de maior igualdade no acesso ao uso da água em detrimento de valores mercantis de consumo e uso dos recursos hídricos" (FRACALANZA, 2009, p. 151). Além disso, a participação da sociedade faz-se necessária porque é ela quem sofre, direta ou indiretamente, com a degradação ambiental e suas consequências (ANA, 2011a).

Porém, não pode-se perder de vista que a sociedade é dinâmica, mutável e heterogênea, o que agrega complexidade ao processo participativo e descortina os conflitos existentes entre eles (MOREIRA; GASKIN; ADAMOWISK, 2013).

Isso implica também reconhecer que a dimensão do conflito é inerente a esse processo, como é a própria democracia, e que os espaços de formulação de políticas que contam com a participação da sociedade civil não apenas são inerentemente marcados pelo conflito como representam um avanço democrático precisamente na medida em que publicizam o conflito e oferecem procedimentos e espaço para que ele seja tratado legitimamente. A ausência de espaços desse tipo facilita a tomada de decisões e a formulação de políticas através de um exercício autoritário do poder, onde o Estado ignora e deslegitima o conflito ou o trata nos espaços privados dos gabinetes, com os que a eles têm acesso (DAGNINO, 2002b, p.300).

Para Lima (2001) o conflito não necessariamente deve ser interpretado como o desagregador da realidade social, mas sim como interação entre as pessoas. O autor destaca que o conflito não pode ser apenas considerado como algo nocivo, mas como uma forma de interação inerente à sociedade, pois o conflito pode gerar a interação e o debate entre as partes. O autor não defende os "debates intermináveis, das protelações de prazos ou da busca do aniquilamento ou exclusão de uma das partes da disputa" (ibidem, p.19). Eliminar o conflito não resolve os problemas existentes e nem possibilita a estruturação de acordos. Diante disso, é necessário que os conflitos levem a debates sólidos e profundos para que os consensos sejam construídos (idem).

Para tratar dos conflitos é necessária a participação de todos os atores envolvidos, visando à obtenção de objetivos comuns (LANNA, 2000). Esse aspecto vai depender da

"forma como o poder é utilizado e da maneira como são tratados os conflitos de interesse" (TONET; LOPES, 1994 apud LANNA, 2000, p.31). A participação, surge então, como processo democrático que envolve a sociedade e como meio para ampliar o sucesso da gestão dos conflitos, pois com a participação dos segmentos interessados nesse processo há maiores chances de se atingir resultados promissores e satisfazer às necessidades dos segmentos participantes (idem).

O processo participativo de gestão das águas não depende apenas da participação da sociedade, mas dos demais *stakeholders*¹⁸ (partes interessadas) nesse processo, sendo esta a maneira mais adequada para que um CBH atinja seus objetivos (FRANK, 2010). Ressalta-se então, a importância da identificação dos atores envolvidos na BH e que devem compor esse espaço (HOOPER, 2006). Para uma real negociação e estabelecimento de consensos e ações, é necessária a atuação ativa desses sujeitos, e não somente a sua presença em espaços participativos. Nesse contexto, o novo modelo de gestão das águas não é composto somente de 'medidas burocráticas' (PEREIRA; SAITO, 2010), pois com:

a Política de Recursos Hídricos [estruturou-se] uma nova concepção para a gestão das águas. Essa concepção exige a mudança de mentalidade, comportamentos e atitudes. Trata-se de democratizar a gestão dos recursos hídricos, de compartilhar o poder de decidir, e isto requer do poder público determinação para dividir poder e dos usuários e da sociedade civil, a determinação para compartilhar responsabilidades (ANA, 2011a, p.19).

Quanto à atuação do Estado em espaços participativos, Carvalho (1998, s/n) salienta que "sem a participação dos representantes governamentais e um acesso mínimo às informações do governo, eles deixam de ser espaços de negociação e cogestão, reduzindo-se a espaços de luta social reivindicativa como os demais movimentos sociais". Diante disso, os CBHs necessitam da representação estatal para que se tornem espaços efetivos de decisão e atinjam o propósito da gestão coletiva das águas.

Gutiérrez (2010) destaca que os municípios não possuem responsabilidades específicas sobre a gestão dos recursos hídricos, porém podem participar dessa gestão de forma indireta, por meio da representação nos CBHs. A importância da sua participação se justifica por possuírem competências que atingem o uso e a gestão da água. O autor destaca que o município atua em áreas que podem alterar a quali-quantidade dos recursos hídricos, como os serviços públicos de saneamento básico, saneamento industrial e a destinação dos resíduos sólidos. E ainda possuem como responsabilidade desenvolver o 'ordenamento

¹⁸ Para Bryson (2004) o termo *stakeholders* faz referência aos indivíduos, grupos ou organizações interessados e afetados pelas decisões, e que devem ser considerados pelos gestores.

territorial' por meio da gestão do uso do solo, aspecto que interfere sobre as disponibilidades hídricas locais. As atividades desenvolvidas pelos municípios nesses setores pode ocasionar problemas relacionados aos recursos hídricos que ultrapassam as fronteiras municipais, originando conflitos com outros municípios. A resolução desses problemas requer a ação conjunta dos interessados, e os CBHs são o espaço apropriado para que as negociações ocorram (GUTIÉRREZ, 2010).

A escala de atuação e a realidade a ser discutida pelos CBHs envolve o recorte espacial da BH. Diante disso, a BH é conceituada como “uma área topográfica, drenada por um curso de água ou um sistema de cursos de água de forma que toda vazão efluente seja descarregada através de uma simples saída” (MUNOZ, 2002 apud OLIVEIRA, 2007). Entretanto, não podemos perder de vista que essa base natural é modificada pela sociedade ao longo da história, alterando a relação do homem com a natureza e com as águas. Por isso, não se pode esquecer de acrescentar às características naturais da BH as suas características sociais, econômicas e políticas, aspectos que influem sobre as modificações que são realizadas sobre a natureza (FRACALANZA, 2009). Diante disso, as BHs são um importante recorte territorial, pois a “bacia hidrográfica permite uma visão conjunta do comportamento das condições naturais e das atividades humanas nela desenvolvidas” (OLIVEIRA, 2007, p.3). Ela deve ser compreendida como a integração de determinada área com seus elementos naturais e sociais, que estão em permanente dinâmica e interação, compondo um conjunto complexo (FRACALANZA, 2009; OLIVEIRA, 2007).

Dessa forma, de acordo com Ribeiro (2009), não se pode esquecer o contexto político e nem deixar à margem os diferentes atores sociais no processo de gestão dos recursos hídricos, pois corre-se o risco de surgir e agravar os 'conflitos socioambientais', caso não seja desenvolvido e aprimorado um processo de participação social que compatibilize os interesses sobre o uso da água. Por isso existe a necessidade de uma gestão participativa, onde haja a negociação e a tomada de decisões de forma coletiva, com a finalidade de estabelecer um acordo sobre o uso e preservação das águas, integrando os múltiplos interesses existentes. As estratégias coletivas que serão criadas nesses colegiados participativos devem influir positivamente sobre as características dos recursos hídricos, as condições de qualidade de vida e saúde da população, e estabelecer limites às ações humanas realizadas sobre a BH e o uso das águas (RIBEIRO, 2009).

Além disso, com a adoção da BH tem-se a oportunidade do 'ordenamento territorial' não se restringir apenas à 'divisão político administrativa dos municípios', que não coincide

com o espaço de dinâmica natural das águas e não abrange a totalidade de atores intervenientes na mesma. Nesse sentido, a BH sendo utilizada no trato dos problemas relacionados aos recursos hídricos permite estruturar decisões de caráter coletivo, com a intervenção dos atores de forma integrada (MIRANDA, 2004).

Os CBHs são espaços políticos que objetivam a discussão de assuntos referentes aos recursos hídricos e os conflitos sobre o seu uso, e ainda, devem atuar na estruturação dos instrumentos de planejamento na BH. Esses aspectos deverão compor deliberações que proporcionem a gestão e intervenham na organização do território da BH, proporcionando o acesso igualitário da água em qualquer quantidade adequada à população como também aos ecossistemas que dependem dela para sobreviver. Além disso, deve garantir a existência dos usos múltiplos, para que se desenvolvam sem alterar significativamente as características dos corpos hídricos (MEIER, 2014).

Os instrumentos de planejamento da BH (plano de BH e enquadramento) são importantes ferramentas de apoio à decisão dos CBHs e base para a estruturação dos demais instrumentos (outorga, cobrança e sistema de informações). Sua construção gera um grande e importante acordo político entre os diversos atores, por isso, deve ocorrer com ampla participação da população da BH mediante audiências públicas, em que eles podem expor suas preocupações, discutir e dar sugestões sobre as temáticas a serem incluídas nos instrumentos de planejamento. Diante disso, deve ocorrer uma discussão e negociação de forma democrática em ambiente público e com transparência, possibilitando a integração dos aspectos técnicos aos diferentes pontos de vista da população. Posteriormente os instrumentos de planejamento devem ser discutidos e aprovados no CBH, sendo essa uma das principais decisões a serem tomadas por essa instância (ANA, 2011a).

Jacobi (2009) frisa que a nova perspectiva de gestão participativa das águas envolve uma 'politização' dessa gestão. A política não está relacionada "à política partidária, mas fundamentalmente a uma política abrangente, envolvendo a sociedade civil em processos consultivos e decisórios na gestão das águas" (ibidem, p.47). Nesse sentido, a atuação dos CBHs aumenta a transparência nas relações entre os atores envolvidos, constituindo-se em um meio institucionalizado para a efetivação da cidadania. É um espaço que dá voz, expressão, divulgação e defesa dos diversos interesses da sociedade (MACHADO, 2003).

Jacobi (2004) destaca algumas contribuições advindas da participação social em colegiados como os CBHs: dificultar as ações e o prevalecimento dos interesses econômicos e políticos; impedir que os interesses particulares estejam acima dos interesses coletivos;

propiciar aos segmentos excluídos a sua efetiva participação na gestão pública e ampliar sua responsabilidade na tomada de decisões; representar os interesses coletivos e instigar a ação pública para que atenda as demandas da sociedade. Além disso, o espaço participativo permite uma discussão e negociação transparente entre os segmentos representados, o que freia a possibilidade de alguns segmentos adquirirem maior poder de influência sobre os demais, mas ainda corre o risco de existir a manipulação do processo decisório, isso será resultado da intensidade e do poder de organização da sociedade civil nessa instância (idem).

Mesmo com a garantia legal e com as contribuições advindas do processo participativo na gestão das águas, não pode-se ter um olhar ingênuo sobre esse processo. Nem sempre os espaços participativos e o processo participativo se consolidam nos moldes propostos. Se o mesmo não se efetiva a governança também não se desenvolve plenamente (SANTOS; SAITO, 2006).

Diversas são as problemáticas e estratégias utilizadas para inviabilizar essas propostas participativas, como de: voltar o processo participativo a um interesse particular; a existência de assimetria de representação, poder e informações entre os representantes do Estado e da sociedade civil; os funcionários do Estado ocupam espaços reservados à sociedade civil, mascarando a representação desse segmento; as minorias sociais não se encontram representadas ou sua representação é muito pequena quando em comparação com os demais setores, não conseguindo estruturar uma 'pauta técnica e política' no CBH; dificuldade de compatibilização de interesses; etc. (RIBEIRO, 2009).

Machado (2003) também aponta alguns problemas que dificultam o processo de gestão pública participativa nos CBHs, como: a) a dificuldade de desvincular a legislação e as ações de recursos hídricos de uma cultura administrativa centralizada e tecnocrática no Brasil, e compreender a nova legislação de caráter descentralizado, integrado e participativo, como um novo paradigma de política pública; b) a participação dos atores envolvidos pode dar-se de diversas formas, desde serem meros 'espectadores' ou efetivos 'protagonistas' no processo. A sua participação não deve ocorrer somente no momento da aprovação de uma proposta, anteriormente criada por especialistas dentro dos órgãos públicos, mas sim estar presente em todo o processo de construção da proposta, chegando a um consenso com ampla 'negociação sociotécnica'; c) necessidade de ampla e ativa participação dos municípios nos CBHs, que ainda é muito restrita; d) os novos princípios advindos com a legislação de recursos hídricos ainda não transformaram a administração pública dos estados e municípios, e nem do comportamento da sociedade no tocante a essa temática; e) as novas bases legais produzem

duas alterações: gera novos modos de agir e transforma as relações entre os sujeitos, e entre esses e o Estado. Por isso necessita de um período para que seja ajustada, compreendida e desenvolvida adequadamente (idem).

Ainda, entre as dificuldades de implementação da participação, Carvalho (1998) destaca que para estabelecer deliberações que privilegiam apenas um segmento da sociedade, a saída encontrada é deslegitimar os espaços de participação da sociedade. Machado (2003) frisa ainda que quando os CBHs não se encontram devidamente implementados e funcionando dentro das normas legais, o ator social de poder mais expressivo impõe seus interesses, sem levar em consideração as necessidades dos demais usuários quanto à utilização dos recursos hídricos e outros recursos naturais.

Nesse contexto, existe a necessidade de uma avaliação consistente do alcance desses espaços participativos, observando a sua composição, atuação dos atores envolvidos, a sua legitimidade junto às suas bases e os resultados alcançados pelos mesmos. Por isso, defende-se a necessidade da análise da representação e da representatividade dos membros do CBH, e assim contribuir com a superação dos impasses apresentados e promover o avanço da governança da água e da participação social nessas instâncias de gestão e gerenciamento dos recursos hídricos, além de permitir a compatibilização dos diversos interesses e a conciliação das demandas pela água, sendo esse um dos principais desafios para os gestores de recursos hídricos no país.

4 REPRESENTAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE DOS REPRESENTANTES DE ESPAÇOS PARTICIPATIVOS

Ao tratar da governança das águas tem-se como pressuposto que a mesma efetiva-se mediante a participação social. O processo participativo decorrente tem como finalidade democratizar o processo de gestão das águas incluindo os segmentos envolvidos.

De acordo com Garjulli (2003) a participação social na gestão hídrica deve levar a uma mudança de paradigma, a um novo olhar sobre o setor hídrico, passando de uma gestão centralizada, fragmentada e pontual para um modelo descentralizado, integrado e participativo. Além disso, como principal empecilho para a participação estão as "práticas historicamente estabelecidas" (GARJULLI, 2003, p.38) em uma sociedade com "forte herança cultural e política de práticas clientelistas e conservadoras consolidadas na relação entre o Estado e a sociedade" (ibidem, p.39). Assim, um grupo político ou econômico torna-se hegemônico, propiciando o aprofundamento da situação de exclusão de parte considerável da população e desqualificando a sua participação política (GARJULLI, 2003).

Santos e Saito (2006) advertem que não pode-se perder de vista o aspecto da 'mitificação' da participação, pois o simples fato da participação social estar prevista na legislação não garante sua efetivação nos moldes previstos. "A participação é, em si, um conceito e uma prática em disputa" (SANTOS; SAITO, 2006, p.9).

Nesse contexto, Ribeiro (2009, p.113) destaca algumas questões sobre a governança das águas: "Quais são os envolvidos no assunto? Qual o fórum adequado para reuni-los?" Diante disso, é necessário "definir a legitimidade dos interlocutores, bem como do sistema de discussão do problema que os afeta para alcançar uma solução conjunta" (RIBEIRO, 2009, p.113-114).

No caso da gestão das águas no Brasil a legislação determina os CBHs como espaços para o desenvolvimento da governança e do processo participativo. Porém, falta saber se esse espaço de atuação social realmente leva em consideração os desejos e interesses da sociedade da BH na gestão dos recursos hídricos (RIBEIRO, 2009). Conforme alguns autores (vistos na sequência), um dos caminhos é entender quem faz parte, como eles se articulam com suas bases e com os demais sujeitos que fazem parte do processo participativo, e quais os recursos disponíveis para a qualificação dessa representação. Dessa forma, deve-se voltar à compreensão da questão da representação e da representatividade dos atores sociais presentes nos CBHs.

4.1 Representação em espaços participativos

A gestão das águas está alicerçada em princípios democráticos, sendo que "a democracia é um sistema de gestão da coisa pública que preza, nos seus procedimentos de tomada de decisões, pela equilibrada representação de interesses e visões diversas" (FLORIT; NOARA, 2010, p.77). Para que a governança das águas se desenvolva dentro de moldes democráticos ela prescinde da estruturação de um sistema mais 'descentralizado, policêntrico e flexível', que instigue os diferentes atores sociais a cooperarem entre si, garantindo uma gestão eficiente dos recursos hídricos (LEMOS et al., 2010).

Diante disso, a participação social nos CBHs é reconhecida como um meio para a democratização da gestão dos recursos hídricos. No entanto, somente a sua garantia legal ou a simples existência de espaços participativos não permite afirmar que a participação da sociedade ocorra realmente no processo de negociação e tomada de decisão sobre as águas. Vários são os desafios à efetiva implementação da participação social, para que se torne um meio para a democratização da tomada de decisões referentes às águas, e não apenas uma democracia em si mesma ou mesmo uma participação ilusória (SANTOS, SAITO, 2006).

A participação nos CBHs somente ocorre se existir a representação dos diversos segmentos intervenientes. A representação existe quando alguém dá poder a outra pessoa para representá-la. Assim, pode-se definir a representação como "ato pelo qual alguém é legalmente autorizado a agir em nome de outrem" (MELHORAMENTOS, 2012), o que sugere que falam em nome de outra(s) pessoa(s). Conforme Leal (2003, p. 22) "a representação, apesar da amplitude de conceitos, deve ser entendida como o ato de substituir determinado grupo ou segmento, na defesa de seus interesses gerais".

Nesse sentido, Pitkin (1967) trata da 'representação política' como a existência de interação do representante e seu grupo representado. Conforme a autora, o representante somente é representativo quando está autorizado a agir em nome do seu grupo, além de divulgar os rumos da sua atuação aos representados. Leal (2003) adverte que essa relação, para ser democrática, deverá ocorrer de maneira 'visível e transparente', garantindo a legitimidade da representação.

Quando trata-se da representação dos CBHs volta-se inicialmente para a sua composição, isto é, quantas vagas existem e quem deve ocupá-las. A legislação federal determina que devem estar representados nos CBHs: a União; estados e o Distrito Federal; municípios situados total ou parcialmente na BH; usuários da água e organizações civis de recursos hídricos com atuação comprovada na BH. Essa composição deve refletir a

representação dos setores dos órgãos públicos (federal, estadual e municipal), usuários da água e a comunidade da BH. No entanto, a legislação não define a composição quantitativa desses setores, somente salienta que os órgãos públicos não devem exceder a metade dos votos do CBH. A lei ainda destaca que em caso de BHs que ocupem áreas de terras indígenas, devem ser incluídos no CBH representantes: da Fundação Nacional do Índio; das comunidades indígenas residentes ou que possuam interesses na BH (BRASIL, 1997).

A resolução nº 5 de 2000 do CNRH regulamentou a legislação nacional de recursos hídricos. Ela estabelece critérios de formação e funcionamento dos CBHs que compõem o SNRH, devendo servir de suporte para a elaboração das legislações estaduais referente a esses aspectos (ANA, 2011a). Essa resolução define que cada CBH deve, em seu regimento interno, estabelecer o número de representantes de cada setor, mas levando em conta alguns limites: os poderes executivos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios devem estar representados com no máximo 40% do total de votos do CBH; a representação de entidades civis e da população da bacia deve ser proporcional à população residente em cada estado e no Distrito Federal, mesmo que localizado parcialmente na BH, tendo no mínimo 20% do total de votos e garantido um representante por estado e do Distrito Federal que compõe a BH; e os usuários da água devem possuir 40% do total de votos do CBH, devendo ser encaixados em um dos setores relacionados ao: abastecimento urbano, inclusive diluição de efluentes urbanos; indústria, captação e diluição de efluentes industriais; irrigação e uso agropecuário; hidroeletricidade; hidroviário; pesca; turismo e outros usos não consuntivos (CNRH, 2000).

A legislação de recursos hídricos do RS define que os CBHs estaduais devem ser compostos pelo: setor dos usuários da água com 40% dos votos, já que eles são compreendidos como os indivíduos, grupos, entidades públicas e privadas e coletividades que utilizam as águas para insumo em processo produtivo ou para consumo final, receptor de resíduos e meio de suporte de atividades de produção ou consumo; setor da população da BH com 40% dos votos, que podem ser provenientes dos legislativos municipais ou estaduais, organizações e entidades da sociedade civil; e o setor dos órgãos da administração direta da União e do estado com 20% dos votos do CBH, exceto aqueles envolvidos com os processos de outorga e licenciamento ambiental, os quais terão direito a estar presentes e a ter voz nas deliberações, mas não ao voto (RS, 1994).

Ao se comparar a legislação estadual de recursos hídricos com a lei federal e a resolução do CNRH nº 5 de 2000 (somente levando em conta os percentuais de cada setor), a

composição dos CBHs do estado do RS encontra-se dentro dos limites estipulados pelas normas nacionais. Porém, observa-se que as categorias pertencentes a cada setor, diferem entre as legislações. A legislação nacional inclui no setor do poder público as categorias federal, estadual e municipal, e a legislação estadual compreende apenas o poder público federal e estadual nesse setor, deixando o poder público municipal no setor da população da BH. Isso justifica-se pela questão dos representantes municipais serem eleitos diretamente pela população, com a finalidade de defender os seus interesses no município. Dessa forma:

Observe-se que entes públicos, como órgãos da administração municipal ou estadual podem integrar o grupo dos usuários, desde que detentores de serviços que impliquem determinados usos dos recursos hídricos. No grupo da população, também o poder legislativo tem sua representação prevista. Fica alterada, portanto, a divisão tradicional entre entes oficiais e não governamentais, em proveito de uma outra divisão, baseada na relação dos organismos com a água e seus usos. De qualquer forma, garante-se a preponderância da representação societária, em níveis inéditos em termos de gestão pública de um bem natural. Isso é realçado também pelo fato de que a presidência de um comitê deve ser exercida por um integrante do grupo dos usuários ou do grupo da população.

As entidades oficiais que têm funções licenciadoras ou outorgantes formam um segmento à parte, sem direito a voto, evitando a incompatibilidade entre suas atribuições originais e sua participação no comitê (GRASSI, CÁNEPA, 2000, p. 127).

A composição dos CBHs definida em lei tem o objetivo de estabelecer uma divisão harmônica dos votos entre os segmentos, a fim de assegurar a presença equilibrada dos diversos interesses no processo decisório sobre as águas. Entretanto, diversas são as críticas feitas a essa composição, identificando-se falhas na distribuição da representação.

No caso dos CBHs do RS, indaga-se: os representantes municipais devem ou não estar vinculados ao setor da população da BH, já que fazem parte do poder público? Ao se considerar que eles devem fazer parte do setor da população da BH, pode-se cogitar que tal questão seja vista como um desequilíbrio na representação dos CBHs, o qual comprometeria um processo participativo mais equitativo.

As vagas dos CBHs devem ser ocupadas por membros. De acordo com o decreto estadual do RS nº 37.034 de 1996, *membro* é a instituição ou organismo com assento nessa instância. Cada membro deve indicar um representante, sendo que *representante* de um membro é a pessoa que por ele for credenciada junto ao CBH para ocupar a sua vaga. Esses representantes devem possuir plenos poderes de representação das entidades de origem (RS, 1996).

Os membros que compõem o setor dos usuários, população da BH e poder público municipal são escolhidos por seus pares mediante eleição. Já os membros do poder público estadual e federal são indicados pelos próprios poderes executivos (CNRH, 2000; RS, 1994).

A eleição dos membros do CBH é constituída por um conjunto de etapas que vão desde a preparação e a realização das eleições, até a contagem dos votos e posse dos eleitos. Ela deve seguir os procedimentos expressos no regimento interno do CBH, devendo ser transparente e possuir ampla divulgação na BH, garantindo que todos os interessados possam participar desse processo e que a eleição dos membros seja democrática (CNRH, 2000; RS, 1994).

A eleição é um momento importante para a definição da representação dos CBHs. Garjulli et al. (2002), em pesquisa com CBHs do Ceará, observaram que a perda de 'diversidade sociopolítica' na composição desses CBHs pode estar ligada à forma como a troca dos membros ocorre. A eleição é um processo interno, cabendo aos CBHs organizar a troca dos membros e divulgar esse processo para que os segmentos aptos possam participar desse processo. Porém, os CBHs cearenses analisados possuem forte controle de representantes técnicos, o que acarreta pouca motivação para atrair outros representantes para os CBHs, pois eles são considerados pelos representantes técnicos como 'desinformados sobre a gestão das águas' (GARJULLI et al, 2002, s/n).

Abers e Keck (2007) ressaltam que os membros que ocupam as vagas dos CBHs têm como papel representar segmentos da sociedade que não teriam outra maneira de influenciar na tomada de decisões sobre os recursos hídricos. Porém, é questionável a participação legítima dessas entidades nos processos de tomada de decisão nos espaços participativos. Essa desconfiança ocorre porque as entidades da sociedade civil como são 'auto-organizadas', possuem representantes que às vezes não são escolhidos diretamente pelo segmento que representam (idem).

Após definidos os membros do CBH, estes devem escolher e indicar seus representantes. Essa é uma escolha interna de cada entidade que é considerada estratégica, pois o sujeito designado deve ter a capacidade de representar a sua base e garantir a defesa dos interesses da mesma (ANA, 2011b). É desejável que o indicado tenha "capacidade de organização para definir, junto aos seus representados, as diretrizes de atuação que devem pautar o seu trabalho no comitê, bem como o processo de consulta e informação aos seus representados" (ibidem, p.24).

No entanto, a simples garantia numérica de vagas no CBH não garante por si só uma representação equitativa e a distribuição de poder entre os diversos atores na tomada de decisões nesses espaços (TATAGIBA, 2002). Isso porque é indispensável que essas vagas sejam preenchidas e que os representantes possuam uma presença e participação ativa nesses espaços. A participação ativa significa o representante intervir nas negociações, discussões e decisões mediante a sua manifestação e a apresentação de propostas nas reuniões plenárias (FRANK, 2008). Diante disso, existe uma gama de fatores intervenientes para que isso aconteça, especialmente os que definem a representatividade desses representantes.

A presença dos representantes nas plenárias do CBH é necessária para a composição de um quórum mínimo. Demo (2001) destaca que isso é imprescindível para garantir a democratização da tomada de decisões, assegurando um mínimo de representação dos atores sociais nesse processo. Conforme o autor, sem quórum os pequenos grupos têm a possibilidade de manipular o espaço participativo, garantindo os seus interesses e não os da coletividade. Quando o quórum mínimo é atingido o CBH pode deliberar (RS, 2009), pois se isso não for possível essa instância não consegue atingir seus objetivos.

Existem diversas dificuldades que se apresentam aos cidadãos para que estes consigam fazer parte e estejam presentes em espaços participativos. Font et al. (2000) apontam como dificuldades a distribuição desigual dos recursos necessários e de incentivos à participação da sociedade nessas instâncias. Os autores citam alguns aspectos como: "o tempo livre para participar e os recursos financeiros para obtê-lo; [...] recursos educativos e a capacidade de acesso ou compreensão das informações políticas; [...] o interesse e o sentimento de que deve ou que é capaz de participar; a satisfação que se obtém participando", entre outros (ibidem. p.118, tradução nossa).

Bollmann e Carvalho Júnior (2008) também assinalam o interesse dos representantes como necessário para que haja a sua presença em espaços decisórios como os CBHs. Isto é obtido mediante o 'sentimento de satisfação' pelas ações efetivadas e a existência de 'auto-estima' dos sujeitos nesse espaço participativo. Por isso, Font et al. (2000) ressaltam que a satisfação de quem participa deve ser garantida, para que não resulte na sensação de estar perdendo seu tempo, gerando o desinteresse pelo processo participativo.

Nesse contexto, os atores sociais com mais recursos para participar têm seus interesses garantidos por encontrarem-se presentes e ativos nos espaços participativos, enquanto ocorre a exclusão dos cidadãos que não possuem esses recursos. Isso resulta em uma representação

pouco equitativa entre os atores, não sendo significativa do conjunto de interesses da sociedade (FONT et al., 2000).

Outro aspecto que gera desinteresse dos representantes pelo processo participativo refere-se à discussão de assuntos com pouca importância para os mesmos. Esse aspecto desqualifica esses espaços e entrava a experiência participativa, o que reflete na falta de ocupação de vagas e faltas frequentes dos representantes (CARVALHO, 1998).

Moreira Neto (1992 apud MODESTO, 1999) definiu alguns aspectos que causam a falta da participação da sociedade em espaços participativos:

Apatia política: a falta de estímulo para ação cidadã, relaciona-se mais diretamente à falta de informação sobre os direitos e deveres dos cidadãos; a falta de vias de comunicação direta realmente ágeis do cidadão em face do aparato do Estado; a falta de resposta a solicitações; a falta de tradição participativa e à excessiva demora na resposta de solicitações ou críticas.

Abulia política: (não querer participar da ação cidadã), relaciona-se, por sua vez, com o ceticismo quanto a manifestação do cidadão efetivamente ser levada em consideração pela administração pública, bem como pela falta de reconhecimento e estima coletiva para atividades de participação cidadã.

Acracia política: (não poder participar da ação cidadã) (...) diz diretamente respeito ao baixo grau de escolarização dos requerentes; ao formalismo administrativo e a ausência da prática de conversão de solicitações orais em solicitações formalizadas; à falta de esclarecimento dos direitos e deveres das partes nos processos administrativos; à complexidade e prolixidade excessiva das normas administrativas, além dos graves problemas de ordem política e econômica própria de países subdesenvolvidos (...) (MODESTO, 1999, s/n).

Lima (2001) destacou alguns aspectos que dificultam a participação efetiva dos diversos atores em espaços institucionalizados de negociação entre sociedade e Estado, como os conselhos de políticas públicas, e os definiu como "custos da participação":

As discussões intermináveis, a falta de quórum das plenárias, as pautas extensas, as atas que não são lavradas, a paridade ou a falta dela na composição dos conselhos, a fragilidade da representação institucional, a descontinuidade e descompromissos dos representantes, a falta de apoio ou condições de participação para pessoas ou organizações realmente interessadas, os diferentes níveis de informação e qualificação, o gigantismo da estrutura de uns em contraste com a fragilidade e desorganização de outros, a manipulação da participação e a cooptação dos representantes. (LIMA, 2001, p.16)

A seguir serão apresentadas algumas pesquisas que se debruçaram sobre a discussão dos aspectos que interferem sobre a efetiva ocupação das vagas, a presença e a participação ativa dos representantes nos CBHs.

Miranda (2004) em sua pesquisa analisou como ocorre a participação da sociedade civil no CBH do Tietê-Jacaré/SP e um dos aspectos abordados foi a representação existente nesse espaço. Os resultados apontaram que as vagas disponíveis no CBH cumprem com o que estabelece a legislação estadual de recursos hídricos. Entretanto, a sociedade civil não ocupa

todas as cadeiras disponibilizadas, possuindo uma representação inferior à garantida em lei. Esse aspecto torna o CBH ineficaz no sentido da "práxis de uma ação coletiva plenamente estabelecida em bases heterogêneas da sociedade macroenvolvente" (MIRANDA, 2004, p.143). Destaca ainda que essa realidade é consequência da falta de conhecimento e reconhecimento do CBH pela sociedade, e da falta de articulação das comunidades dentro da BH, o que dificulta a garantia dessa representação nesse espaço. Deste modo, os membros pertencentes ao setor do Estado e dos municípios acabam garantindo os seus interesses e afastando cada vez mais a sociedade civil do processo participativo e decisório (MIRANDA, 2004).

Flores e Misocky (2008) analisaram a participação no CBH do Lago Guaíba /RS. Dois dos aspectos abordados foram a representação (presenças) e a participação (número de intervenções) de cada integrante nas reuniões do CBH. Os resultados apresentaram como características positivas a efetiva representação e participação das organizações da sociedade civil e dos usuários da água nas decisões do CBH, isto é, a presença dos representantes teve índices significativos e praticamente todos os representantes fizeram intervenções nas reuniões. Quanto à ocupação das vagas, os setores da sociedade da BH e dos usuários da água possuíam todas elas preenchidas, enquanto o legislativo municipal teve uma vaga não preenchida. Entre os aspectos negativos observaram que os representantes do governo do estado tiveram representação quase inexistente no CBH e não participaram das deliberações. Com isso, concluíram que a análise revela a diferença de interesses dos três setores pelo processo participativo do CBH. O setor dos usuários da água foi o mais interessado, isto é, o que mais participou das reuniões. O setor da sociedade da BH está em segundo lugar nesse aspecto. E o setor do governo do estado praticamente não possui interesse, consequência da indiferença desses representantes pelo processo participativo nesse espaço. Isso é reflexo das decisões da plenária dependerem da aprovação do governo estadual para que sejam colocadas em prática. Por isso, o setor do governo estadual dá maior importância a 'decisão final' (que acaba sendo sua) e desconsidera os acordos firmados de forma participativa pelo CBH (idem).

Frank (2008) analisou a participação dos representantes dos CBHs estudados pelo projeto Marca D'água¹⁹. Verificou que os representantes possuem presença nas reuniões, expõem ideias e posicionamentos na maioria das reuniões, isso demonstra uma participação expressiva dos representantes. A maioria alega possuir dificuldades para a sua participação, entre as principais estão: "a falta de tempo, distância e tempo de viagem, e custo de

¹⁹ Pesquisa realizada com 626 membros de 18 'organismos de bacia', sendo 14 de CBHs e 4 de consórcios intermunicipais, de diversos estados do Brasil (ABERS, 2010).

transporte" (ibidem, p.32). Entre os que menos possuem dificuldades encontram-se os grandes usuários da água e o poder público, e os que mais possuem são os pequenos usuários da água e a sociedade civil. A autora também observou quem arca com os gastos desses representantes, a metade deles afirmou ser a sua instituição a responsável, isso ocorre com os usuários da água e o poder público. Já quando se trata dos representantes de pequenos usuários e da sociedade civil, são eles próprios que responsabilizam-se pelos seus gastos, por isso sofrem mais com os problemas referentes à participação. A autora destaca que "essa desigualdade pode resultar em desincentivo à participação dos segmentos menos favorecidos economicamente, excluindo do processo decisório aqueles que têm dificuldades de custear sua participação" (ibidem, p.29). Também percebeu que, além das reuniões a maioria dos representantes estão envolvidos em diversas tarefas vinculadas ao CBH. Diante disso, concluiu "que os membros dos comitês, de forma geral, estão empenhados em participar de forma mais efetiva do processo de gestão das águas" (ibidem, p.32).

Gutiérrez (2010), também em estudo com representantes dos CBHs pesquisados pelo Projeto Marca d'água, comparou a participação dos representantes de órgãos municipais com os dos representantes dos demais setores do CBH. Observou que os representantes do poder público municipal participam menos do CBH do que os demais representantes, mesmo possuindo menos dificuldades para participar. O autor concluiu que a baixa participação no CBH decorre da falta ou o pouco interesse das entidades desse setor nas atividades desse espaço participativo. Uma das sugestões da pesquisa, para incentivar a maior participação desse segmento, é o CBH fornecer recursos para o desenvolvimento de projetos que sejam atrativos aos municípios, assim sendo "eleitoralmente atraentes e tecnicamente viáveis" (GUTIÉRREZ, 2010, p.134).

A partir dos resultados dessas pesquisas, é possível observar que cada CBH possui uma realidade diferente e uma complexidade própria, que acaba interferindo na representação e na participação dos seus representantes. Por isso é relevante compreender a realidade em que os CBHs estão inseridos para avançar nos estudos sobre esses espaços.

Diante da gama de atores sociais envolvidos com as águas na BH, desponta uma diversidade de interesses sobre esse recurso, que por vezes não são apenas divergentes, mas também antagônicos entre si (ANA, 2011a). A diversidade de atores representados nos CBHs, reflete a heterogeneidade dos grupos sociais e de interesses envolvidos, não só entre os setores, mas também no interior de cada setor. Isso porque cada setor não é composto por grupos homogêneos. Ex: os usuários da água possuem interesses diferenciados no uso desse

recurso, e esses podem tornar-se concorrentes entre si, onde um uso pode influenciar negativamente o outro, gerando conflitos entre esses usuários da água (idem).

Sobre isso, Tatagiba (2002) ao tratar de espaços como os conselhos de políticas públicas, ressalta que os antagonismos de interesses presentes nesses conselhos não se encontram apenas entre setores representados, mas também internamente a cada setor. Isso faz com que os representantes do mesmo setor disputem os assentos e a tomada de decisões dentro desses espaços. A pluralidade na composição não deve ser vista como um problema, mas como o aspecto que caracteriza esses espaços como públicos e democráticos (TATAGIBA, 2002).

Conforme os autores apresentados, os espaços participativos devem objetivar uma representação plural e equitativa. Ela deve contribuir para a garantia de igualdade de direitos entre os diferentes atores sociais na participação do processo decisório, podendo tornar-se um espaço de superação das desigualdades existentes entre os grupos sociais, em questão de idade, gênero, classe, etc.

Gadotti (2005) ressalta que a abordagem de gênero na discussão ambiental permite estabelecer aspectos importantes para a definição do desenvolvimento sustentável. O autor evidencia que os subsídios proporcionados pelos movimentos de mulheres articulados com os movimentos ambientalistas ampliaram a compreensão desse assunto. Alguns movimentos de mulheres vem tratando a questão de gênero na:

ótica da equidade, da igualdade de direitos, para superar as tradicionais inequidades entre homens e mulheres. O objetivo é a conquista de mais igualdade na distribuição de poder e a superação de outras desigualdades(...). Outras trabalham na ótica da identidade da diferença, da diversidade (...). Ao colocar o tema da identidade da mulher dessa forma, acaba-se por mostrar outras identidades. A igualdade aparece então não apenas entre os gêneros, mas entre os seres humanos e a natureza. Então, não mais podemos falar em termos dicotômicos "homem-mulher-natureza". Um diálogo bonito entre homens e mulheres pode estabelecer-se no reconhecimento das diferenças de cada um e oferecer as possibilidades de galgar graus cada vez mais elevados de cultura e de civilização. E não será esse grau mais elevado de civilização, conquistado por homens e mulheres, que tornará possível uma convivência mais saudável com o meio ambiente? Na medida em que nos entendermos melhor, melhor entendermos a natureza (GADOTTI, 2005, p.8).

Nesse sentido, também pode-se incluir a discussão de gênero no CBH. A sua inclusão torna-se uma possibilidade de partilha efetiva de poder, em uma relação de maior igualdade e no reconhecimento das diferentes identidades e olhares sobre a problemática das águas. Com isso pode-se enriquecer a discussão e obter uma tomada de decisões democrática.

Além disso, conforme Empinotti (2010) a atuação das mulheres em espaços decisórios sobre os recursos hídricos é afetada pela 'reprodução das relações de gênero' nesses espaços.

A autora destaca que pesquisas que tratam desse aspecto revelam que "mulheres participando em comitês, conselhos ou fóruns não possuem voz ativa e capacidade de influenciar na tomada de decisão"(EMPINOTTI, 2010, p.167-168). Isso porque, conforme a autora, existem construções de gênero que interferem em sua atuação, como: "ainda se espera que elas tenham um comportamento 'apropriado' em público, como por exemplo [...] não questionar as opiniões dos homens em público" (ibidem, p.168); a tomada de decisões sobre as águas é considerada atividade masculina, pois eles seriam os detentores do conhecimento nessa área, enquanto que as mulheres não o teriam. Essas construções refletem-se nos espaços participativos de gestão das águas, onde as mulheres atuam em atividades secundários e não como efetivos atores de definição dos rumos das decisões sobre as águas. Com isso, ocorre a "marginalização das mulheres e de seus interesses dentro de tais organizações" (ibidem, p.168).

De acordo com Silva, Fischer e Nascimento (2010) soma-se a esse aspecto a presença de resquícios do 'sistema patriarcal' e da 'divisão sexual do trabalho'. Isso repercute em exclusões sociais, econômicas e políticas (que perpassam a trajetória das mulheres) e principalmente na inexistência das mulheres em espaços de tomada de decisões. Esses aspectos também se refletem sobre a composição dos CBHs. Silva, Fischer e Nascimento (2010) trataram da inclusão das mulheres no processo decisório sobre a gestão das águas, bem como da sua representatividade nesse processo. As autoras observaram que a gestão democrática das águas ainda se encontra imperfeita em relação à questão de gênero. A participação e representação das mulheres no CBH é pequena. Além disso, a divisão sexual do trabalho também se processa nesse espaço, pois as mulheres ocupam espaços de apoio (secretaria e suplência), enquanto os homens têm ocupado as instâncias decisórias. Essa desigualdade entre homens e mulheres tem "reiterado a hierarquia do poder e constitui entraves ao estabelecimento de mecanismos de participação efetiva e igualitária no processo decisório" (SILVA; FISCHER; NASCIMENTO, 2010, s/n). Isso comprova o desafio de se ampliar a representação e a incorporação das mulheres como um grupo com efetiva atuação na tomada de decisões em espaços participativos (idem).

Empinotti (2010) destaca que a análise de gênero nos CBHs deve ir além da quantificação das mulheres existentes nesses espaços. Isso porque a simples presença das mulheres como membros dessas instituições, não é suficiente para que exista a sua efetiva 'representatividade' nesses espaços. A autora salienta, que nessa análise não se pode esquecer que as mulheres são um grupo heterogêneo (classe social, raça, etnia e religião) e por isso as

'relações de gênero' se organizam de modos diferentes. Nesse contexto, a análise deve encarar a questão de como as 'relações de gênero' afetam a participação das mulheres nas discussões dentro dos CBHs (EMPINOTTI, 2010).

Nesse contexto, a autora em pesquisa com representantes de organismos de BH buscou compreender como a abordagem de gênero pode explicar a estrutura de poder estabelecida dentro desses espaços. Entre os aspectos tratados estiveram: o perfil socioeconômico das mulheres; a sua distribuição entre os setores; e as principais funções exercidas por elas nesses espaços. Os resultados apresentaram que as mulheres são minoria nos organismos de BH quando se trata do setor dos usuários da água, mas maioria nos setores do poder público e sociedade civil. Elas pertencem à classe média, possuem nível superior de formação e trabalham no segmento público. As funções que desenvolvem nos organismos de BH estão relacionadas a atividades secundárias desses espaços (preparação de eventos e documentos) e assumem atividades de pouca intervenção nos rumos das decisões. A presença das mulheres como representantes dos organismos de BH em outras instituições é menor que as dos homens. Assim, elas participam desses espaços, porém "sua participação é fortemente vinculada a posições de subordinação em relação aos homens" (EMPINOTTI, 2010, p.182). Diante disso, a autora evidencia que as mulheres se encontram marginalizadas quanto ao poder de influenciar as decisões sobre as águas, sendo esse o reflexo das 'relações de gênero' existentes na sociedade. Para que se estabeleça a 'igualdade entre gêneros', a autora sugere que "o entendimento do papel do homem e o da mulher sejam repensados e transformados" (ibidem, p.184) dentro desses espaços participativos, como também na própria sociedade (idem).

Uma forma de verificar se determinado espaço participativo possui uma representação plural e distribuída socialmente é a partir da análise e da caracterização do perfil dos representantes desses espaços. Nesse sentido, é possível identificar a existência de uma representação heterogênea e distribuída ou a existência de polarização em algum grupo social (MIRANDA, 2004).

Voltando à pesquisa de Miranda (2004), que analisou a participação da sociedade civil no CBH do Tietê-Jacaré/SP, um dos aspectos tratados foi o perfil dos representantes do CBH. Em seus resultados constatou que os representantes da sociedade civil estão envolvidos profissionalmente com a área de recursos hídricos, não havendo a presença do 'cidadão comum' que permanece apartado das discussões e tomada de decisões. Isso se deve à falta de

conhecimento e reconhecimento do CBH por esses cidadãos. Assim, a representação nesse espaço se caracterizou como "setorizada e não socialmente distribuída" (ibidem, p.145).

Abers et al. (2010) tratando da representação de organismos de BH, observou a existência de maior número de vagas para os grupos que sempre estiveram à margem da gestão das águas, como a sociedade civil e pequenos usuários de água. Com a inclusão desses grupos nas discussões e decisões sobre as águas, é possível reduzir a presença das elites e grupos privilegiados nesse processo. Entretanto, os dados relativos às características socioeconômicas dos representantes revelam outra realidade. Os representantes são em sua maioria homens, com alto grau de instrução e alto poder aquisitivo (idem). Nesse âmbito, percebe-se que os CBHs "não espelham a sociedade brasileira, pois mais da metade da população pertence ao sexo feminino e somente um terço alcança a universidade; a renda familiar dos membros reflete a mesma tendência" (ABERS et al., 2010, p. 223).

Ainda tratando da questão do perfil dos representantes, Martins (2001) destaca que alguns grupos de pesquisadores utilizam a ideia da essencialidade para resolver os problemas de representação. Diante disso, mulheres devem ser representadas por mulheres, operários por operários, etc. Porém, o autor destaca que esse critério de representação choca-se com a ideia de que o que deve ser representado são as posições e pensamentos dos representados e não apenas as características superficiais daquele grupo (MARTINS, 2001).

No entanto, pode-se ressaltar que esses dois aspectos devem andar conjuntamente, pois, o representante que não possui a capacidade de garantir a opinião dos seus representados não possui uma representação significativa, independente de quem ele seja. Mas, aqueles representantes que se encontram envolvidos com a realidade do seu segmento e provêm dele, têm maiores chances e recursos para defender com qualidade os interesses dos mesmos. Esse aspecto é um dos fatores que podem caracterizar a representatividade dos representantes.

Abers et al. (2010) frisam que os 'representantes' com características semelhantes aos seus representados estabelecem um diálogo mais próximo e os interesses da base seriam percebidos com maior facilidade, contemplando-os nas discussões e tomada de decisões. Porém, os autores observam que o representante escolhido costuma ser aquele que possui alto nível de instrução e poder aquisitivo, o que leva a percepção de que essas características tornariam os representantes mais eficientes no alcance dos seus objetivos nos espaços de discussão. Por isso ao tratar desses espaços, a fim de avaliar se eles promovem a 'inclusão política e social', é necessário ir além da análise da sua constituição quantitativa (ABERS et al., 2010).

Outro problema que possibilita um desequilíbrio na representação dos CBHs é a 'origem geográfica' dos representantes. Pereira e Saito (2010), em pesquisa com o CBH do rio Paraguaçu, observaram que a 'origem geográfica' dos representantes influi sobre a efetivação da gestão participativa dos recursos hídricos. Como resultados identificaram uma representação maior dos usuários (irrigantes) no segmento superior da BH, tendo como consequência a concentração de representação em uma região da BH sobre as outras, o que estabelece uma relação de poder que forma 'pólos concentradores de poder político' (ibidem., s/n), que identifica maior influência econômica desse segmento nesta porção da BH. Os autores enfatizam que isso reflete o privilégio dos interesses de uma categoria em um segmento da BH sobre as demais no processo decisório. Esse aspecto descaracteriza a gestão participativa, que leva a garantia dos interesses individuais sobre os coletivos. Diante disso, é possível problematizar os critérios utilizados para a composição dos CBHs, a fim de estruturar uma representação equitativa e um processo decisório democrático (idem).

A representação e a representatividade dos CBHs foi tema de discussão de um minicurso ocorrido no XV Encontro Nacional de Comitês de Bacia Hidrográfica (ENCOB), em outubro de 2013 na cidade de Porto Alegre. Durante as discussões foi relatado por um dos participantes a questão de "representantes do CBH que se utilizam de 'dois chapéus', como o exemplo de uma pessoa que representa uma entidade da sociedade organizada, mas é funcionário do governo. A representação do membro está mascarada, pois seus interesses não são da sociedade civil, mas do governo". Dessa forma, os deslocamentos de representação em espaços participativos mascaram a representação dos diversos segmentos não garantindo uma disputa igualitária entre os diversos interesses no CBH.

Tudo o que foi abordado até o momento sobre a representação em espaços participativos pode ser levado para a realidade dos CBHs. Diante disso, a composição desses espaços deve garantir que todos os interesses e visões dos atores sociais estejam representados de forma equilibrada no processo de tomada de decisões sobre as águas, democratizando o processo. Para que isso ocorra a representação deve ser: plural, com o intuito de assegurar a heterogeneidade dos atores que se envolvem com a questão das águas; significativa para a base representada; equitativa, onde os diversos atores tenham a possibilidade de participar do processo decisório de forma igualitária no tocante à quantidade dos representantes como na possibilidade de intervir nas decisões; distribuída socialmente, sem a estruturação de pólos de poder político no interior dos CBHs. E, ainda, os representantes devem ocupar as vagas disponíveis, estar presentes nas reuniões e participar ativamente das discussões. Se todos

esses aspectos se concretizarem, será possível estruturar uma representação que garanta a igualdade de direitos entre os atores na sua participação e intervenção no processo decisório, distribuindo igualmente o poder de decisão e ainda, construir um processo de discussão que compreenda e problematize a gestão das águas sob um novo olhar e reflita os interesses dos diversos atores sociais, não somente os tradicionalmente envolvidos. Em suma, uma representação igualitária contribui para que a disputa entre os interesses sobre as águas também seja igualitária, o que possibilita um processo participativo e uma tomada de decisões democrática.

Entretanto, para que se atinjam os propósitos acima, é necessário ainda que essa representação possua a capacidade de defender os interesses e visões da base representada de maneira qualificada, isto é, a representação necessita de representatividade.

4.2 Representatividade dos representantes em espaços participativos

Os espaços participativos que requerem a representação de grupos sociais diversos despertam preocupações referentes à equidade dessa representação e a legitimidade do processo participativo decorrente. No entanto, uma representação equitativa entre os diversos segmentos por si só não garante uma participação democrática dos grupos envolvidos, sendo apenas o primeiro passo para que ela ocorra. É necessário agregar à representação um outro elemento: a representatividade dos representantes.

Compreende-se a representatividade como a "qualidade da representação entre o representante e o segmento social para quem está dirigida a representação", isto é, a qualidade do vínculo entre representante e representados (NEDER, 2002, p. 201). Acrescenta-se ainda a "qualidade de alguém (representante) expressar os interesses de um grupo, o qual ele representa e que possa exprimir não somente a sua opinião individual, mas a do conjunto de pessoas" (ANA, 2011a, p.35). Diante disso, a representatividade dos representantes garante a legitimidade dos espaços participativos (FONT et al., 2000) e o reconhecimento dos representantes como 'interlocutores' efetivos dos seus representados (RIBEIRO, 2009).

O representante, para que seja representativo, deve defender os interesses da sua base nos espaços participativos, isto é, os 'interesses coletivos' (LEAL, 2003). Para que isso ocorra, diversos autores apontam que, os representantes devem apresentar uma interação significativa com a base, possuir engajamento no processo participativo e dispor de características que os capacitem a defender os interesses e as opiniões da base de maneira qualificada, proporcionando uma partilha de poder decisório entre os atores envolvidos. Entre essas

características pode-se destacar: o conhecimento sobre a realidade em que a base se insere; qualificação dos membros, para que compreendam a importância e o funcionamento dos espaços participativos, o seu papel, suas responsabilidades e atribuições dentro deles, contribuindo para que possam desenvolver suas funções nesses espaços; acesso a informações relacionadas aos assuntos tratados no CBH para a construção de uma posição; qualificação política, ou seja, saber respeitar a diferença e reconhecer o outro como membro e representante legítimo do espaço participativo, o que permite o estabelecimento de um processo de negociação; qualificação técnica, para que possam ter condições de posicionar-se nas discussões, porém sem tornar o conhecimento técnico-científico como a única fonte de informações para a resolução de problemas.

Alguns autores, destacam que a interação entre os representantes e a sua base é um dos fatores relevantes para que a representação possua qualidade, tornando-a democrática. Por conseguinte, torna os espaços participativos eficazes e legítimos. Para isso é necessário que sejam formados "canais de informação e de diálogo permanente dos representantes com os segmentos representados" (LEAL, 2003, p.1), com o intuito de disponibilizar informações às bases sobre as temáticas discutidas nos espaços participativos, permitir aos representados expor a sua opinião sobre esses assuntos e controlar a atuação do seu representante (LEAL, 2003). Além disso, Frank (2008) frisa que essa interação permite aos representantes colher opiniões e construir posicionamentos junto aos segmentos representados, para que sejam utilizados nas discussões desses espaços, garantindo os interesses coletivos e não individuais, isto é, democratizando o processo de tomada de decisões. E, a autora ainda acrescenta, que a interação contribui para que os representantes divulguem para as bases as discussões e decisões tomadas nos espaços participativos e prestem contas de sua atuação no CBH. "Esta é uma forma de fortalecer a representação responsável, o que torna a participação no processo de tomada de decisão mais ampla e representativa" (FRANK, 2008, p.40).

Demo (2001, p.120) adverte que essa interação é necessária porque a participação nos espaços participativos é em essência a "participação da base". Elas fazem parte desses espaços através de representantes eleitos de forma democrática, que devem representar e defender adequadamente os seus interesses. Assim, "não há democracia sem base" (DEMO, 2001, p.123).

Tatagiba (2002), a partir das suas pesquisas com conselhos de políticas públicas, constatou que esses espaços para se tornarem realmente espaços de 'representação plural e paritária' e estruturarem o equilíbrio no processo decisório necessitam construir um vínculo

forte entre os conselheiros e suas entidades. "Nesse sentido, quanto mais forte a relação conselheiro-entidade maior a possibilidade de que diferentes interesses possam de fato se fazer representar nos conselhos" (TATAGIBA, 2002, p.63).

A autora observou ainda que os representantes dos conselhos, tanto governamentais quanto não-governamentais, possuem uma representatividade comprometida, pois possuem uma relação tênue com suas entidades. Os representantes não discutem as pautas das reuniões com elas, assim acabam não defendendo um posicionamento coletivo. Eles defendem as suas próprias opiniões com base nos seus próprios conhecimentos. Diante disso, a autora defende que a posição das bases não chega até os conselhos, não interferindo nas decisões. E ainda, os representantes acabam tendo pouco amparo e apoio das suas ações pelas bases.

Dessa maneira, nos conselhos a:

falta de um debate prévio com as entidades e movimentos de origem tem se mostrado muito problemática, principalmente no caso do segmento dos usuários que, sem um amadurecimento prévio das questões, acaba aderindo às posições defendidas por grupos com maior poder de argumentação e influência (TATAGIBA, 2002, p.66).

Tatagiba (2002) salienta que no caso dos órgãos do Estado, a pouca relação com seus representantes é resultado da irrelevância dirigida à sua participação nos conselhos, indicando a esses espaços pessoas sem condições de atuar no processo de construção das deliberações. Esses aspectos refletem-se na frequente falta às reuniões e troca desses representantes nesses espaços. Conforme a autora, no tocante aos órgãos não-governamentais, as entidades designam seus representantes e acabam afastando-se dos conselhos, pois consideram que os representantes sozinhos conseguirão garantir a participação da entidade nesses espaços.

Sem a construção de um vínculo entre representantes e suas instituições de origem não é possível estruturar uma representação com qualidade. Mesmo com representantes comprometidos, atuantes e interessados no conselho, sem esse vínculo eles continuam carecendo de uma base sólida para estruturar a sua atuação e a realização de suas funções como efetivos representantes nos espaços participativos. Além disso, quando as decisões dos conselhos chegam as bases, elas não recebem apoio das mesmas, dificultando a efetivação dos compromissos assumidos (TATAGIBA, 2002).

Font et al. (2000) também destacam que a falta de representatividade dos representantes ocorre devido à ausência de interação da entidade de origem com esses representantes, consequência da falta de interesse das entidades de origem pelas ações dos espaços participativos. Isso repercute na permanência dos representantes, que são sempre os

mesmos por um longo período de tempo, assim eles adquirem 'autonomia' em relação aos seus representados (idem).

Os autores, ainda destacam, que as próprias entidades presentes nos espaços participativos têm problemas em garantir a representação dos interesses da população em geral. Isso porque, essas entidades não conseguem criar uma interação com o restante da população para conhecer seus interesses, assim os mesmos permanecem negligenciados. Desse modo, só são garantidos os interesses da população organizada. Isso reflete-se sobre os representantes, que não possuem representatividade do conjunto que representam.

Dagnino (2002b), tratando de conselhos de políticas públicas, salienta que uma forma de garantir uma representatividade mais expressiva pelo segmento da sociedade civil nesses espaços é mediante o estabelecimento de vínculos mais estreitos entre as organizações da sociedade civil. Assim, elas podem obter uma ação mais eficiente no momento da negociação com o Estado. Segundo Teixeira, (1996) essa articulação deve ser 'pública e transparente' e um dos meios encontrados é a construção de espaços para a discussão e definição das estratégias de ação, a estruturação de grupos difusores de informações e articulação entre as entidades, com o intuito de estabelecer uma atuação conjunta que reúna os setores da sociedade organizados e não organizados.

Miranda (2004) salienta que no caso dos CBHs, a 'desarticulação das entidades da sociedade civil' é um fator que dificulta a participação efetiva desse setor, pois elas não conseguem estabelecer as alianças necessárias. Diante disso, mantém-se uma baixa atuação desse segmento nos rumos da gestão dos recursos hídricos. Já os poderes públicos, estaduais e municipais, conseguem estruturar alianças importantes, assim obtém uma participação maior no CBH e garantem os seus interesses. No CBH "não há lugar para conflitos, pois as discussões são harmoniosas. Isso reflete a apatia da sociedade civil, bem como dos segmentos que a representam" (MIRANDA, 2004, p. 146).

As pesquisas apresentadas a seguir tratam da relação das bases com seus representantes em espaços participativos, sendo considerada um indicador de análise da representatividade.

A pesquisa de Leal (2003) buscou compreender a participação do segmento da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social do município de Santa Maria/RS. Foi analisada a 'representatividade e a legitimidade da representação' desse espaço, mediante a avaliação dos procedimentos empregados para a definição dos representantes e dos meios utilizados para a interação deles com os seus representados. Entre os aspectos

verificados encontram-se: a existência de interação entre representante e sua base; disponibilização de informações às bases pelos representantes a respeito das ações e discussões do conselho; acompanhamento e influência dos representados sobre a atuação dos representantes; e metodologia empregada para a definição e substituição desses representantes por suas bases. Os resultados demonstram a inexistência de uma metodologia própria para a definição dos representantes do segmento da sociedade civil. A pesquisadora observou que a representatividade dos representantes dos usuários pode ser criticada, pois sua representação está sendo realizada por pessoas que não expressam os interesses desse grupo. Além disso, a definição dos representantes não é acompanhada e nem aprovada por sua base mais ampla (LEAL, 2003).

A pesquisa de Haase (2005) avaliou o processo de implementação da política estadual de recursos hídricos no RS, com enfoque na interação entre Estado e sociedade civil, com base na gestão participativa. Dentre os aspectos analisados, destacam-se questões referentes à representação e à representatividade dos membros dos CBHs do RS, implantados até final de 2003. Em seus resultados percebeu que os representantes dos CBHs possuem um perfil que evidencia a sua relação com grupos privilegiados da sociedade, em sua maioria, são homens de classe média com alto nível de instrução. Foi identificada também a falta da participação dos representantes do poder público nos CBHs, o que representa um entrave ao processo participativo e pode ocasionar o seu 'esvaziamento'. A maioria dos representantes sentem-se apoiados na sua atuação pela sua base, que é estabelecida após reuniões com a mesma. Os representantes dos usuários e da população da BH sentem-se mais apoiados do que os do poder público nesse aspecto. A maioria dos entrevistados destacou que, com frequência ou sempre, ocorrem reuniões em suas entidades para a discussão de aspectos que envolvem o CBH, sendo maior o percentual nos setores da população da BH e dos usuários da água, e menor no poder público. Em relação à frequência das reuniões entre representantes do mesmo setor para tratar de assuntos do CBH, ela é pequena no geral, mas é menor no setor do poder público, sendo maior nos setores dos usuários da água e da população da BH (idem).

Frank (2008) também tratou da relação entre representantes e representados em organismos de BH. A autora observou que a maior parte dos representantes mantém uma relação com as suas bases, porém existe um controle pequeno da base sobre o seu representante. Os representantes, em sua maioria, tomam decisões nas reuniões do CBH embasados na sua opinião e uma pequena quantidade de representantes utiliza as informações

vindas da sua entidade. Conforme a autora, por mais que as bases estejam engajadas e façam parte da tomada de decisões, isso não leva a um expressivo controle sobre seus representantes.

Abers et al. (2010) em pesquisa com representantes de organismos de BH, abordaram a relação entre a base e seus representados, com a finalidade de observar o controle da sociedade sobre as políticas públicas dentro desses espaços participativos. Os autores trataram de: a) analisar a influência dos representados sobre seus representantes mediante a observação do '*input accountability*', que é o controle exercido pelos representados sobre a atuação dos seus representantes, e do '*output accountability*', modo pelo qual os representantes disponibilizam informações sobre as ações do CBH aos seus representados. Foi observado pelos autores uma pequena interferência das bases sobre a atuação de seus representantes, porém existe uma expressiva articulação entre os representantes e as suas bases na divulgação das ações dos CBHs. b) avaliar a atuação dos representantes sobre o processo de implementação de políticas públicas, mediante a percepção dos representantes sobre: a importância das temáticas discutidas no CBH; a interferência do CBH sobre as ações do Estado, da sociedade e dos segmentos privados; as problemáticas enfrentadas pelo CBH em sua atuação; e o acesso à 'informação técnica'. Os autores, a partir da correlação entre as respostas obtidas, concluíram que "os organismos de bacias hidrográficas são mais bem-sucedidos como exemplos da abordagem deliberativa do que como arenas de inclusão social da sociedade ou de influência das decisões do Estado" (ibidem, p. 241). Assim, esses espaços "funcionam melhor como modos de expressão e formação de acordos sobre questões públicas do que como espaços de promoção do controle do Estado e de atores privados pela sociedade em geral" (idem).

A interação entre os representantes de um mesmo segmento nos espaços participativos contribui para que os representantes defendam os interesses da sua base. Conforme Taddei e Gamboggi (2011), ela não se restringe à articulação entre representantes e representados, mas também envolve à comunicação entre representantes de grupos antagônicos no CBH. Ela ocorre preferencialmente em função da localização geográfica dos representantes e por atividade de ocupação semelhante, pois eles vivenciam a mesma realidade e as mesmas necessidades. Por conseguinte, essa comunicação depende da natureza dos problemas tratados. Sua finalidade é definir acordos, negociar ações e criar estratégias de atuação comum no CBH. Isso contribui para que os representantes consigam, mais facilmente, defender os interesses das suas bases nas discussões dos CBHs (TADDEI; GAMBOGGI, 2011).

Abers e Keck (2007) destacam que em espaços de debate e negociação, como os CBHs, a representação democrática envolve também a construção de espaços em que os atores possam deliberar com qualidade. Estes espaços devem promover um debate interativo; expressão e disputa de diferenças e conflitos, e para isso necessitam uma divisão equitativa de poder entre os atores intervenientes no processo. Os autores ressaltam o papel das diferentes capacidades dos representantes como facilitadoras no alcance desses objetivos.

Frank (2008), quando trata da caracterização dos representantes dos CBHs, relaciona-as com as 'qualidades individuais' de base técnica, como os conhecimentos técnicos sobre a gestão dos recursos hídricos; as 'qualidades individuais' de origem social, como os conhecimentos sobre a situação da BH e dos grupos que representam, e a habilidade de se incorporar à comunidade e desenvolver uma 'articulação política'²⁰, a fim de obter apoio em diversas frentes para as atividades do CBH. Esses aspectos contribuem para que os membros atuem de maneira adequada nesses espaços, conforme suas competências, facilitando as negociações e a definição das deliberações. Por isso pode-se dizer que essas características e 'qualidades individuais' influem sobre a representatividade dos representantes, colaborando com a sua atuação nesses espaços.

A autora destaca que os representantes devem ter: formação e experiência profissional na área de recursos hídricos e envolvimento com a realidade da BH; confiança entre si dentro do CBH e com outros atores fora do mesmo; igualdade de conhecimentos, de poder político e econômico. Essas características influem positivamente na gestão das águas, tornando-a 'participativa e democrática'. E na ausência delas, a gestão dos recursos hídricos passa por diversos desafios no seu processo de negociação dentro dos CBHs (FRANK, 2008).

A qualificação política e técnica dos representantes em espaços participativos é considerada por alguns autores como responsável por uma representação qualificada, e uma característica relevante para a atuação mais equânime entre os representantes dentro desses espaços, o que garante uma distribuição de poder no processo decisório. Diante disso, a qualificação auxilia na defesa dos diversos interesses de forma mais justa, tornando os representantes mais representativos (DAGNINO, 2002b; CARVALHO, 1998; TATAGIBA, 2002; FRANK, 2008). No entanto, isso depende de como esses conhecimentos são utilizados pelos representantes (LEMOS et al., 2010). Dessa maneira:

A participação de atores qualificados e representativos assume [...] um papel cada vez mais relevante na denúncia das contradições entre os interesses privados e os

²⁰ No sentido de articulação e colaboração entre os representantes do CBH para facilitar o processo de negociação, assim como a articulação com outros espaços participativos e atores fora do CBH (FRANK, 2008).

interesses públicos na construção de uma cidadania ambiental que supere a crise de valores e identidade e proponha uma outra, com base em valores de sustentabilidade. Isto potencializa a ampliação de um compromisso com os problemas ambientais e sua tradução em ações efetivas de uma população organizada e informada de maneira correta, que está preparada para conhecer, entender, reclamar seus direitos, e também para exercer sua responsabilidade (JACOBI, 2009, p.54).

Essa qualificação possibilita aos representantes "acumular conhecimento e experiência suficientes para poder mover-se seguramente nos espaços de governo, sem o temor de perder sua identidade, ou de ser manipulado por atores com maior acesso ao saber e ao poder" (CARVALHO, 1998, s/n). Por isso o conhecimento 'técnico-científico, leigo, prático e local' tem o potencial não só de sustentar a gestão dos recursos hídricos mediante a compreensão da realidade da BH, mas também de arbitrar os conflitos que afloram no processo de discussão dentro dos CBHs (FRANK, 2008).

A 'qualificação política' dos representantes é apontada, por alguns autores, como característica essencial na estruturação de um processo de tomada de decisões de forma mais equitativa. Essa qualificação envolve um aprendizado importante nos espaços participativos, que compreende:

o reconhecimento da pluralidade e da legitimidade dos interlocutores [como] requisito não apenas da convivência democrática, em geral, mas especialmente dos espaços públicos, enquanto espaços de conflito que tem a argumentação, a negociação, as alianças e a produção de consensos possíveis como seus procedimentos fundamentais (DAGNINO, 2002b, p.285).

O respeito aos indivíduos e a compreensão da diversidade de posições representadas nos espaços participativos são fundamentais para o fortalecimento do processo de negociação, estabelecimento de consensos e a construção de redes de apoio entre os diversos atores nesses espaços, possibilitando equilíbrio e uma efetiva partilha de poder entre os envolvidos no processo participativo (DAGNINO, 2002b; CARVALHO, 1998; TATAGIBA, 2002). Com uma efetiva partilha de poder é possível que os diversos interesses sejam defendidos igualmente, por isso a qualificação política permeia a representatividade dos representantes. Além disso, pode-se destacar que:

heterogeneidade na composição, respeito à diferença e capacidade de construir adesões em torno de projetos específicos parecem ser condições necessárias tanto para dotar de eficácia as ações dos conselhos como para ampliar seu potencial democratizante (TATAGIBA, 2002, p.62)

Já a 'qualificação técnica' trata do conhecimento sobre os processos que envolvem os espaços participativos, do papel dos representantes nesses espaços e do 'saber técnico especializado' (DAGNINO, 2002b; TATAGIBA, 2002; CARVALHO, 1998; FRANK, 2008).

Essa qualificação subsidia os membros com conhecimentos que contribuem para a sua atuação no processo participativo, o que melhora a sua capacidade de argumentação, de diálogo e de negociação (FRANK, 2008). Assim, as desigualdades entre os representantes diminuem, colocando-os em condições semelhantes de atuação, o que contribui para a democratização da tomada de decisão, pois permite que eles influenciem as decisões e ações da mesma forma (DAGNINO, 2002b; TATAGIBA, 2002; CARVALHO, 1998; FRANK, 2008).

Um espaço participativo é percebido como legítimo, quando garante aos representantes a quantidade de informações necessárias (sendo elas técnicas ou não) à estruturação de seus posicionamentos (FONT et al., 2000). As informações devem estar à disposição e ser de fácil compreensão aos representantes dos espaços participativos (FRANK, 2008), porém, não se pode garantir que essas informações sejam suficientes para estruturar os posicionamentos dos representantes, assim é possível que os próprios representantes sejam fontes de informações, provenientes da sua experiência (FONT et al., 2000). Por isso, é necessário dar oportunidade aos representantes de sistematizar, socializar e trocar as suas experiências com outros representantes (TATAGIBA, 2002) não somente dentro dos espaços participativos, mas também em outros espaços.

Práticas desse tipo ocorrem nos CBHs, como mencionado em uma reunião do CBH do rio Taquari-Antas (RS), onde foi feita menção a "Escola de CBHs", que consiste em divulgar informações e socializar experiências entre os representantes do CBH. Em conversa com representantes desse CBH, eles destacaram que o Encontro Nacional de Comitês de Bacia Hidrográfica é outro espaço importante para a troca de experiências, "para ver como um outro CBH resolveu determinado problema que nós estamos tendo em nossa BH" (membro do CBH do rio Taquari-Antas). Assim, tornando-se um momento importante de troca de informações e experiências entre representantes desses espaços.

Frank (2010) aponta que a capacidade dos organismos de BH em solucionar os problemas associados as suas responsabilidades frente a gestão das águas pode ser abordada através da prática profissional e da formação dos seus representantes. A autora ressalta que a eficiência desses organismos precisa considerar a prática dos representantes em enfrentar a 'complexidade socioambiental da BH' e intervir de maneira coletiva para criar resultados articulados nas várias escalas. Para tratar da 'complexidade da gestão da BH' deve-se superar a "abordagem disciplinar, seja no âmbito da pesquisa, da produção da informação ou da tomada de decisão" (FRANK, 2010, p. 46). Para Vieira et al. (2005 apud FRANK, 2010) a

transdisciplinariedade na gestão das águas retira os cientistas das suas áreas específicas e envolve-os na busca de respostas às necessidades da sociedade, voltadas à escala local. Cientistas e leigos passam a envolver-se em um processo de aprendizagem compartilhada, o que favorece o desenvolvimento da gestão. Porém a transdisciplinaridade não se efetiva quando os vários sujeitos se reúnem, ela só se concretiza no "diálogo dos saberes, pelo qual cientistas, tecnólogos e leigos passam a se envolver num processo de aprendizagem recíproca" (FRANK, 2010, p. 47).

Diante desses aspectos, a autora em pesquisa com organismos de BH identificou que os representantes possuem um 'alto nível de formação'. Para aqueles que possuem nível superior existe uma ampla diversidade de áreas de formação. Assim, esses organismos foram considerados como 'equipes multidisciplinares'. A experiência que os representantes possuem sobre as atividades relacionadas com a gestão das águas mostrou-se vasta. O período em que os representantes vêm se envolvendo com essa questão é extensa, tendo sido iniciada antes mesmo de chegarem aos organismos de BH. Por isso esses espaços são formados por grupos diversificados, tanto em sua formação, quanto na sua experiência profissional e tempo de atuação em gestão de recursos hídricos. A autora destaca que mesmo os representantes possuindo uma vivência significativa, existem outros aspectos que interferem na qualificação da sua prática dentro dos organismos, pois "falta habilidade, falta capacitação para a colaboração, falta apoio da ciência para o trabalho transdisciplinar" (FRANK, 2010, p. 64). Isso explica a dificuldade dos representantes em transformar seus recursos individuais em uma prática voltada para a BH (idem).

Hernández e Bermann (2006) elencaram a falta da qualificação e capacitação dos representantes como dificuldades à tomada de decisões nos espaços participativos, pois "ninguém pode decidir sobre algo que não entende" (ibidem, s/n). A falta de qualificação técnica dos membros dificulta o seu acesso as informações necessárias para a estruturação de um posicionamento frente aos assuntos tratados. Dessa maneira, os representantes que não possuem essa qualificação, encontram-se em desvantagem em relação aos demais que a possuem, ocorrendo uma atuação desigual entre eles dentro desses espaços. Os autores enfatizaram a obrigação de suprir essa necessidade, para que a representação possua representatividade e assim os espaços participativos desenvolvam uma verdadeira partilha de poder entre seus representantes na tomada de decisões.

Lemos et al., 2010 assevera que o acesso ao conhecimento (principalmente a informação técnica) interfere na participação dos representantes nos CBHs. Isso porque:

De um lado, o domínio e o acesso democrático e transparente à informação técnica pode estimular a participação direta e efetiva dos diversos atores envolvidos no processo [...]. De outro, o uso do conhecimento de forma elitista e isolada pode alienar participantes que se sentem incapazes de participar do processo em condições de igualdade com os outros participantes que dominam a disseminação e o acesso à informação (LEMOS, 2008 apud LEMOS et al., 2010, p.192).

De acordo com os autores, o uso dos conhecimentos pode engessar o processo decisório e torná-lo pouco democrático, pois os detentores do conhecimento podem tirar vantagem sobre os atores sociais que não o possuem. Diante disso, pode-se levar a "níveis distintos de poder entre os diversos atores" (LEMOS, 2003; LEMOS, 2007 apud LEMOS, 2010, p.196-197). Como consequência a "percepção de pouca eficácia do processo decisório pode desmobilizar certos atores sociais e estimular o desrespeito às decisões tomadas nos organismos colegiados, já que essas decisões são percebidas como não legítimas" (LEMOS, 2008 apud LEMOS et al., 2010, p.192). Para que a participação seja incentivada e alcance seus propósitos, é necessário que o conhecimento esteja disponível aos interessados, para que possam acessá-lo e entendê-lo igualmente, e permita a democratização do processo de tomada de decisões (LEMOS et al., 2010).

A desigual distribuição desses recursos entre os representantes interfere na intensidade da sua participação, isto é, no seu engajamento nos processos de negociação. Assim, podem ser encontradas desde pessoas ativas como também segmentos passivos nos espaços participativos (CANTER, 1998).

Um dos caminhos para superar esse obstáculo é o desenvolvimento de programas de capacitação e atividades de formação que forneçam informações e conhecimentos técnicos e políticos²¹ aos representantes (EQUIP, 1998 apud TATAGIBA, 2002; FONT et al., 2000; CICONELLO, 2008). Tatagiba (2002) questiona sobre como proceder a uma capacitação que possa colocar os representantes da sociedade civil e do Estado em um mesmo nível de diálogo, sem que o discurso especializado se torne objeto de exclusão, ou os representantes se transformem em meros 'especialistas'. Dessa forma, a capacitação dos representantes deve levar à diminuição das desigualdades no processo de construção de acordos nos espaços participativos, o que garante a defesa dos diversos interesses de maneira igualitária. Por isso a capacitação não pode se resumir somente a fornecer informações aos representantes, mas contribuir para que a partir desse conhecimento eles possam definir a sua ação dentro dos espaços participativos (FORTES, 1996 apud TATAGIBA, 2002).

²¹ Devido à dificuldade dos representantes de participar dos processos de negociação (TATAGIBA, 2002).

No tocante ao modelo de gestão dos recursos hídricos, Jacobi (2009) ressalta que a legislação de recursos hídricos apresenta distorções e problemas, pois ela cria espaços de participação da sociedade, mas exige a compreensão de informações de cunho técnico. Nesses espaços a legislação privilegia os representantes que possuem formação técnica-científica, o que inviabiliza a participação da sociedade nas discussões e negociações dentro dos CBHs. Assim o poder de definir os rumos da gestão dos recursos hídricos fica nas mãos dos representantes que possuem esse conhecimento (idem).

A participação de técnicos no processo decisório dos CBHs é relevante, mas não suficiente. Isso porque as comunidades que são afetadas pelas decisões dessas instâncias devem participar da gestão dos recursos hídricos (RIBEIRO, 2008), pois nenhum desenvolvimento sustentável poderá existir sem uma participação ampliada (JACOBI, 2009). E, ainda, porque as soluções técnicas voltadas aos problemas dos recursos hídricos não possuem 'neutralidade', pois quem as utiliza pode efetivar o projeto que esteja sendo questionado ou tenha um caráter duvidoso quanto as suas finalidades (VALÊNCIO, 2009). De acordo com Florit e Noara (2010) as decisões referendadas, que estejam embasadas tecnicamente, possuem objetivos políticos, pois qualquer técnico leva consigo os "valores políticos, éticos, morais e hábitos profissionais da sociedade e da cultura da qual faz parte, valores esses que norteiam suas ações individuais" (FLORIT, NOARA, 2010, p. 99).

Em espaços como os CBHs a gestão integrada e participativa não pode se promover apenas baseada em uma negociação de fundamentos 'técnico-científicos', pois os recursos hídricos não sofrem influência apenas de fatores técnicos, mas também envolvem interesses de diversos segmentos como o político, econômico e social mais amplo, sendo necessária uma 'negociação sócio-técnica' entre esses interesses (MACHADO, 2003; JACOBI, 2009). Isso significa atuar na gestão das águas com o intuito de compatibilizar os interesses provenientes de uma base técnico-científica e o conhecimento da população da BH, ou seja, integrar os atores que compartilham a BH (sociedade da BH, usuários da água e poder público) (MACHADO, 2003).

Jacobi (2009) defende que em um processo de 'negociação sócio-técnica' as disputas pelo poder continuam existindo e são tratadas entre 'leigos e peritos', que negociam e articulam os diferentes interesses para um propósito comum. Diante disso, esse processo caracteriza-se pelo diálogo entre diferentes atores e reconhece as suas diferenças econômicas, sociais e políticas (JACOBI, 2009). Sem a compreensão dessas diferenças não são possíveis negociações legítimas (VALÊNCIO, 2009). As decisões devem ser desenvolvidas nos CBHs,

alcançando medidas que dividam equitativamente as responsabilidades e os custos da gestão das águas (MACHADO, 2003).

Um dos preceitos da legislação de recursos hídricos é a gestão e o planejamento integrado desses recursos com outras áreas como a gestão ambiental; planejamentos dos setores usuários; planejamentos em várias escalas; uso do solo, etc. (BRASIL, 1997, art.3º). Com isso, é possível atingir o "equilíbrio entre as ações que priorizam o crescimento econômico com sustentabilidade e o uso racional dos recursos hídricos" (FORMIGA JOHNSSON, KUMLER E LEMOS, 2007 apud LEMOS et al., 2010, p.193). Frank (2010) aponta como problema para a efetivação prática da legislação a ausência dessa articulação. Dessa forma, inviabiliza a estruturação de ações conjuntas voltadas para a resolução de problemáticas sobre as águas na BH e as ações dos CBHs permanecem desarticuladas dos programas governamentais ou entidades da sociedade civil. Isso também dificulta a implementação das ações criadas pelos CBHs, pois elas não possuem apoio de outros espaços e acabam não garantindo os interesses dos grupos representados nesse espaço, que mediante negociação estruturam as referidas ações (FRANK, 2010).

O CBH deve construir essa integração, que pode ocorrer pela atuação de seus representantes não somente no CBH, mas em outras instâncias e espaços de planejamento e tomada de decisões. Dessa forma, possibilita um fluxo de informações entre essas diversas instâncias de planejamento dentro da BH, assim como em outras escalas.

Apesar disso, alguns autores criticam a presença de determinada entidade em vários espaços participativos, levando o mesmo representante a estar presente nesses espaços, pois:

é preciso registrar que seria muito difícil, mesmo para o mais bem-intencionado dos governos, ou para a mais participativa das comunidades, fazer-se representar de forma qualificada nos inúmeros conselhos hoje em funcionamento. A Constituição, ao instituir a obrigatoriedade dos conselhos em diversas áreas, acabou criando uma extensa rede de conselhos, abrindo espaços difíceis de serem preenchidos. A tentativa de ocupar esses espaços tem levado, muitas vezes, à sobrecarga de trabalho de alguns conselheiros que acabam atuando em diversos conselhos ao mesmo tempo (TATAGIBA, 2002,p.68).

Diante disso, cabe destacar que a presença de uma entidade ou representante em vários espaços participativos é relevante, mas deve possuir limites. Devem ser escolhidos espaços que possam dialogar entre si e trazer resultados significativos, sempre dentro dos limites e das possibilidades dos representantes, garantido uma efetiva representação (TATAGIBA, 2002).

Todos os aspectos salientados até agora influem sobre a capacidade dos representantes em garantir e defender os interesses da sua base de maneira qualificada em diversos espaços participativos, isto é, essas características definem a sua representatividade. Porém deve-se

observar que a obtenção dessa representatividade não é uma questão fácil "porque existen distintas concepciones sobre los sectores de la ciudadanía que deben estar representados, y porque los mecanismos para conseguir esa representatividad exigen esfuerzos organizativos, estratégicos y económicos considerables" (FONT et al., 2000, p.129)

Dagnino (2002b) salienta que a representatividade dos indivíduos no processo participativo é importante de ser estudada, pois quanto mais expressiva a representatividade, mais fácil será a divisão do poder durante as negociações e a estruturação de consensos entre os atores sociais nos espaços participativos. Diante disso, a autora elenca que a representatividade nesses espaços pode ser analisada com a finalidade de estruturar meios para atingi-la, mas também deve ser utilizada como indicador da análise da eficiência desses espaços.

5 METODOLOGIA

5.1 Abordagem metodológica

A presente pesquisa pautou-se sobre a abordagem metodológica qualitativa. Optou-se por utilizar tal abordagem, pois ela permite um olhar mais amplo sobre a complexidade da temática apresentada: a gestão participativa dos CBHs, em especial a representação e a representatividade dos representantes desses espaços.

A abordagem qualitativa tem o intuito de identificar e explorar os significados e as interações que o fenômeno estabelece em seu ambiente e contexto social (NEVES, 1996). A pesquisa qualitativa deve desenvolver-se mediante a percepção do pesquisador sobre o objeto de estudo e a do pesquisado sobre esse objeto (MARTINELLI, 1999). Dessa forma, enfatiza-se o processo e fenômeno estudado, a fim de compreender as variáveis por meio do contato direto com o objeto de estudo, utilizando-se da descrição para a obtenção dos dados, através de uma perspectiva holística. A análise dos dados originaram uma síntese descritiva (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2006; NEVES, 1996; GODOY, 1995a).

As técnicas de coleta de dados empregadas foram a observação, o questionário, a entrevista semi-estruturada, o caderno de campo e a análise documental. A estrutura da pesquisa será descrita a seguir.

5.2 Procedimentos Técnico-Operacionais

A pesquisa encontra-se organizada em três blocos, que contemplam atividades de trabalho de gabinete e trabalho de campo (Figura 7).

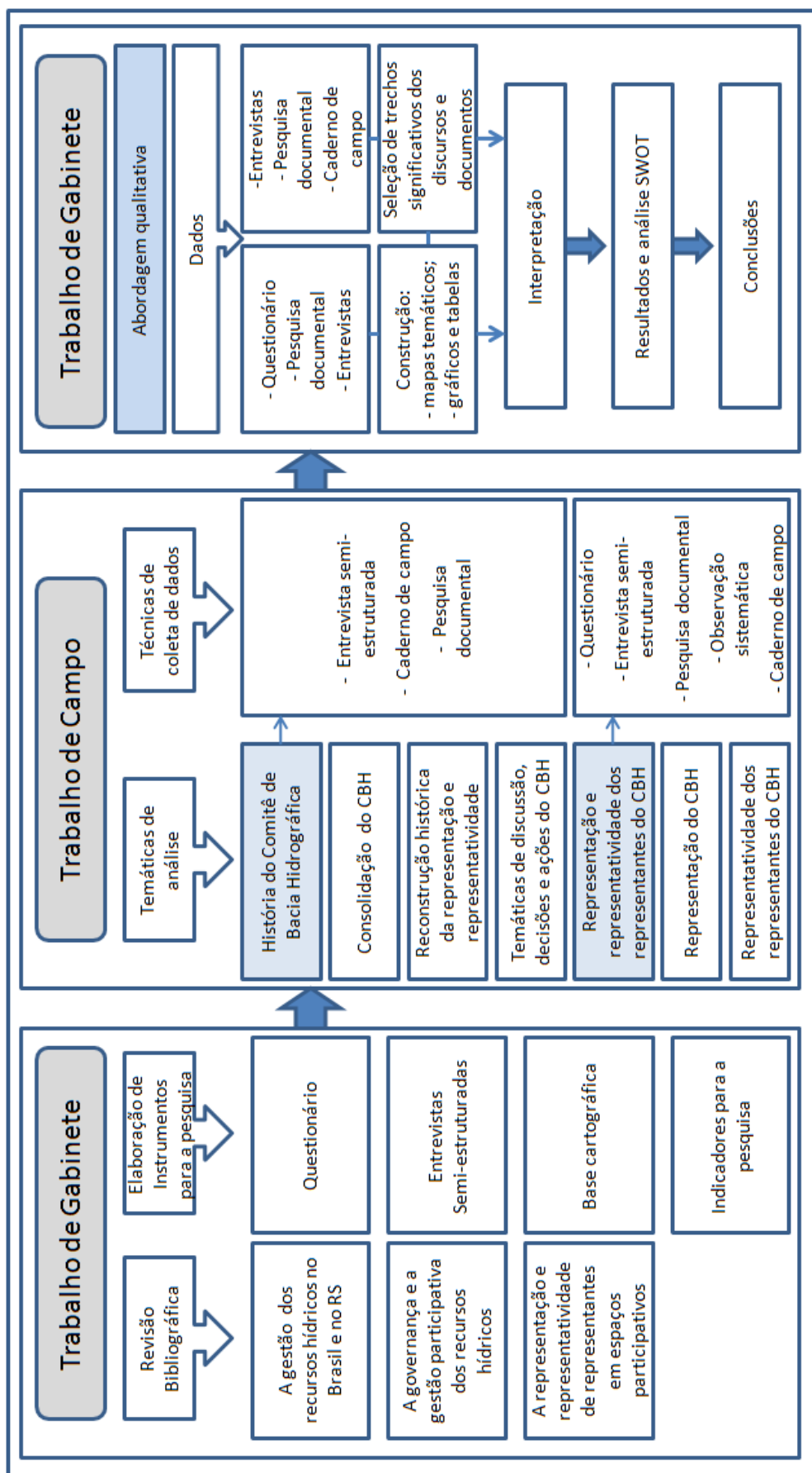


Figura 7 - Etapas da pesquisa.
Org.: MEIER, M. A.

O primeiro bloco contempla o trabalho de gabinete, onde foi desenvolvida a revisão bibliográfica e a elaboração dos instrumentos para a pesquisa. No segundo bloco, trabalho de campo, foram coletados os dados em duas etapas: a) História do CBH; b) Representação e representatividade dos representantes do CBH²². No terceiro bloco, retomou-se o trabalho de gabinete, para a realização da análise e interpretação dos dados, a fim de gerar os resultados e as conclusões da pesquisa.

5.2.1 Trabalho de Gabinete

O trabalho de gabinete, primeira fase da pesquisa, iniciou-se com a revisão de literatura sobre os temas pertinentes à pesquisa: a gestão dos recursos hídricos no Brasil e no RS; a governança das águas e a gestão participativa dos recursos hídricos; a representação e a representatividade dos representantes em espaços participativos. Trata-se da base teórica e conceitual da pesquisa.

A revisão de literatura se pautou na pesquisa bibliográfica em fontes como: artigos de periódicos nacionais e internacionais, livros, documentos oficiais criados pelos órgãos de gestão das águas (Agência Nacional de Águas, Departamento de Recursos Hídricos/RS, CBHs, etc.), trabalhos de dissertação e teses, entre outros. Dessa forma, se ampliou a compreensão das discussões realizadas, em nível nacional e internacional, sobre as abordagens teóricas e estudos de casos relacionados à temática em questão.

A revisão de literatura está composta por três capítulos. O capítulo um versou sobre a gestão e as bases jurídicas e institucionais dos recursos hídricos no Brasil e no Rio Grande do Sul. O capítulo dois abordou a governança e a gestão participativa dos recursos hídricos no Brasil com ênfase nos CBHs, considerados os espaços participativos na gestão das águas. O capítulo três refletiu sobre a representação e a representatividade dos representantes em espaços participativos e os principais entraves existentes para a sua efetivação, com ênfase nos CBHs.

No trabalho de gabinete planejaram-se e construíram-se: a) a estrutura da pesquisa: metodologia, procedimentos técnico-operacionais e um conjunto de indicadores para a representação e a representatividade dos representantes do CBH²³; b) os instrumentos para a

²² A análise da representação e da representatividade dos representantes terá como foco a gestão 7 do CBH TA, que estendeu-se de 2012 até 2015.

²³ O conjunto de indicadores para a representação e a representatividade dos representantes do CBH originou-se da análise da revisão bibliográfica.

coleta de dados da pesquisa: questionário e entrevista semi-estruturada. Esses instrumentos de coleta de dados foram utilizados na etapa de trabalho de campo.

A entrevista semi-estruturada foi desenvolvida a partir de um roteiro, no qual foram combinadas perguntas abertas (são as que permitem livre resposta do informante) e fechadas (são as que alguém responde com base em respostas pré-estabelecidas, fazendo a simples escolha entre elas), possibilitando ao informante discorrer sobre o tema proposto (BONI, QUARESMA, 2005; RUDIO, 2010; TRIVINOS, 2010).

Juntamente com a entrevista criou-se um caderno de campo onde foram realizados registros de acompanhamento da entrevista. O caderno de campo é necessário, pois propicia uma posterior reflexão sobre a entrevista no conjunto da pesquisa, o que permite uma avaliação de seu alcance e de suas limitações (ALBERTI, 2005).

A técnica de coleta de dados do questionário esteve composta por um conjunto de perguntas fechadas, que foram enviadas aos representantes dos CBHs, na forma escrita (GIL, 2010; RUDIO, 2010). O questionário permitiu uma avaliação inicial sobre as questões pertinentes à pesquisa, o que contribuiu para aprimorar a mesma.

Ainda, em trabalho de gabinete, foi estruturada uma base cartográfica para elaborar mapas temáticos referentes aos dados coletados durante a pesquisa. O mapa do Rio Grande do Sul, com as divisões de suas bacias hidrográficas; e a BH do rio Taquari-Antas, com a divisão municipal, hidrografia e setores (alto e baixo da BH), foram georreferenciados no software (freeware) SPRING e seu layout final realizado no software Corel Draw XIII.

5.2.2 Trabalho de campo

O trabalho de campo esteve composto por duas temáticas de análise: história do CBH e a representação e representatividade dos seus representantes. Na Figura 8 está representada a estrutura do trabalho de campo.

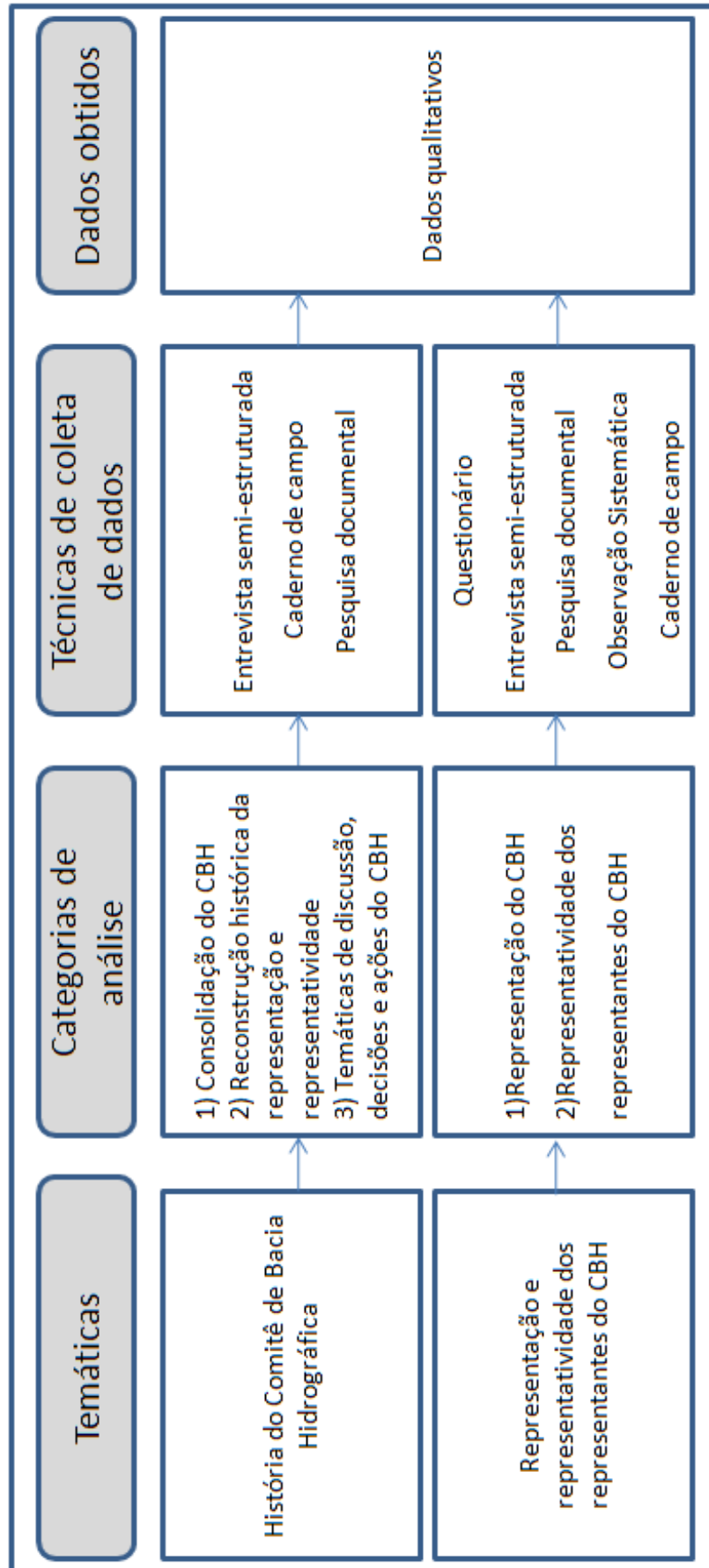


Figura 8 - Procedimentos do trabalho de campo.
Org.: MEIER, M. A.

No trabalho de campo foram aplicadas as técnicas de coleta de dados, que permitiram a obtenção de dados qualitativos, que na sequência, em trabalho de gabinete foram organizados e analisados. A seguir, encontra-se detalhado o trabalho de campo.

a) Temática: História do CBH

A análise da história do CBH deu-se mediante a obtenção de dados e informações guiada por três categorias de análise:

1) *Consolidação do CBH*: contexto histórico de surgimento do CBH; atores sociais²⁴ e suas motivações para participar da discussão e construção do CBH; processo de discussão e criação do CBH; gestões do CBH; local das reuniões.

2) *Reconstrução histórica da representação e representatividade dos representantes do CBH*: processo de discussão para a definição do formato e perfil da representação do CBH; composição inicial do CBH e as mudanças ocorridas durante sua história (quais os setores e categorias que compõem o CBH, número de vagas para cada uma; entrada e saída de entidades no CBH; entidades que atualmente compõem o CBH); percepção dos representantes referente à evolução da representação e representatividade dentro do CBH; discussões e preocupações referentes à representação e à representatividade, os principais problemas e as soluções criadas à sua efetivação ao longo da história do CBH.

3) *Temáticas de discussão, decisões e ações do CBH*: assuntos discutidos, decisões tomadas e ações desenvolvidas pelo CBH (desde sua criação até o momento atual).

As técnicas de coleta de dados empregadas foram a pesquisa documental, entrevistas semi-estruturadas e desenvolvimento de caderno de campo.

A pesquisa documental consistiu na análise do regimento do CBH, as atas das plenárias do CBH, lista de presença dos representantes do CBH, relatórios do CBH, documentos provenientes das eleições do CBH e livros referentes à sua história.

As entrevistas semi-estruturadas, estiveram compostas por perguntas abertas. As entrevistas foram realizadas com os sujeitos que participaram da constituição do CBH e os representantes do CBH que o integram desde o início de seu funcionamento. Foram desenvolvidos dois roteiros de entrevista, um para cada grupo (Anexos 1 e 2).

A definição da amostra entrevistada seguiu critérios qualitativos, pois sua escolha dependeu do envolvimento dos sujeitos no processo estudado. A listagem dos entrevistados foi definida mediante indicação do presidente do CBH, em documentos referentes à

²⁴ Atores sociais representantes de grupos sociais, ONGs, poder público, entre outros.

constituição do CBH e listas de representantes do CBH. O número de entrevistados foi determinado mediante a técnica de saturação. De acordo com Glasser e Strauss (1967) e Bertaux (1980) a técnica da saturação consiste em interromper a coleta de dados, junto aos entrevistados, quando os assuntos e informações, disponibilizados por esses, se repetem não agregando novos conhecimentos e fatos à temática estudada. Diante disso, foram entrevistadas quatro pessoas, cada entrevistado recebeu um código de identificação contendo uma letra e um número, exemplo: H1. Os quatro indivíduos são caracterizados conforme quadro 3.

Código	Categoria do CBH	Início da participação no CBH	Fim da participação no CBH
H1	População da BH	1995	2005
H2	Usuários da água	1995	Ainda é membro
H3	Usuários da água	1998	Ainda é membro
H4	Grupo especial	1997	Ainda é membro

Quadro 3 - Indivíduos entrevistados referentes à história do CBH.
Org.: MEIER, M. A.

Após definida a amostra inicial dos entrevistados, partiu-se para um primeiro contato com os mesmos mediante conversa informal e entrega de uma *carta de apresentação* (Anexo 3). Com isso foi possível deixar o entrevistado ciente do que trata a pesquisa, sua importância e qual o uso que se fará das informações disponibilizadas.

O entrevistado recebeu também um *Termo de Consentimento Livre e Esclarecido* (Anexo 4), no qual concede o uso das informações disponibilizadas para a presente pesquisa, além de declarar estar ciente dos objetivos e uso que se fará das informações. O termo foi assinado pelo entrevistado e entrevistador, sendo que uma via permaneceu com o entrevistado e uma para o pesquisador para arquivamento.

A maioria das entrevistas foi gravada em áudio e posteriormente transcrita, porém nem todos os entrevistados permitiram a gravação em áudio, procedendo para a anotação manual das respostas. Na sequência, essas informações foram articuladas com a pesquisa documental e o caderno de campo. Como técnicas de análise utilizou-se a *análise de conteúdo* (descrito a seguir).

b) Temática: Representação e representatividade dos representantes do CBH

1. Observação das Plenárias

As observações das plenárias ocorreram entre julho de 2012 e dezembro de 2015. No total foram acompanhadas 15 reuniões. As plenárias ocorreram em diversos municípios da BH, por vezes bastante distantes entre si, resultado do expressivo tamanho da BH. Com essa experiência compreendeu-se as dificuldades que os representantes possuem para estarem presentes nas reuniões do CBH. Foi possível também conhecer diversas áreas da BH e suas realidades. Esses aspectos tiveram um impacto importante sobre as análises da pesquisa, tornando o trabalho de campo relevante na estruturação dos resultados e conclusões. Porém, esta etapa não foi uma tarefa fácil, pois exigiu um significativo deslocamento e emprego de tempo e recursos financeiros para a sua realização.

As plenárias do CBH foram observadas de maneira sistemática, mediante observação não participante. Durante as observações utilizou-se o caderno de campo a fim de registrar por escrito, no momento da observação da plenária, os seguintes aspectos: a forma de atuação dos representantes nas discussões das plenárias, como ocorre o processo de negociação entre os representantes e a tomada de decisões nesse espaço.

2. Análise da representação e representatividade dos representantes do CBH

A coleta de dados se deu mediante as seguintes categorias de análise:

1) *Representação*: processo eleitoral; composição do CBH; escolha dos representantes por suas instituições de origem; presença e caracterização dos representantes do CBH; e quais deles participaram da definição das principais decisões e ações do CBH.

2) *Representatividade*: relação entre entidades de origem e representantes; recursos disponíveis (informações, conhecimentos, qualificação e experiência do representante) para a atuação deles no CBH; sua participação dentro do CBH; e construção de redes de apoio e interação entre eles.

3) *Percepção sobre a representação e representatividade*: verificar qual a percepção dos representantes sobre a representação e representatividade do CBH.

A partir da análise bibliográfica com autores que trataram de aspectos concernentes à representação e à representatividade em espaços participativos, identificaram-se as principais questões que permeiam essa temática. Sistematizaram-se categorias de análise e um conjunto de aspectos a serem tratados na representação e na representatividade dos representantes no CBH, com a finalidade de oferecer uma base para a presente pesquisa.

A Figura 9 expressa os aspectos analisados em cada categoria de análise:

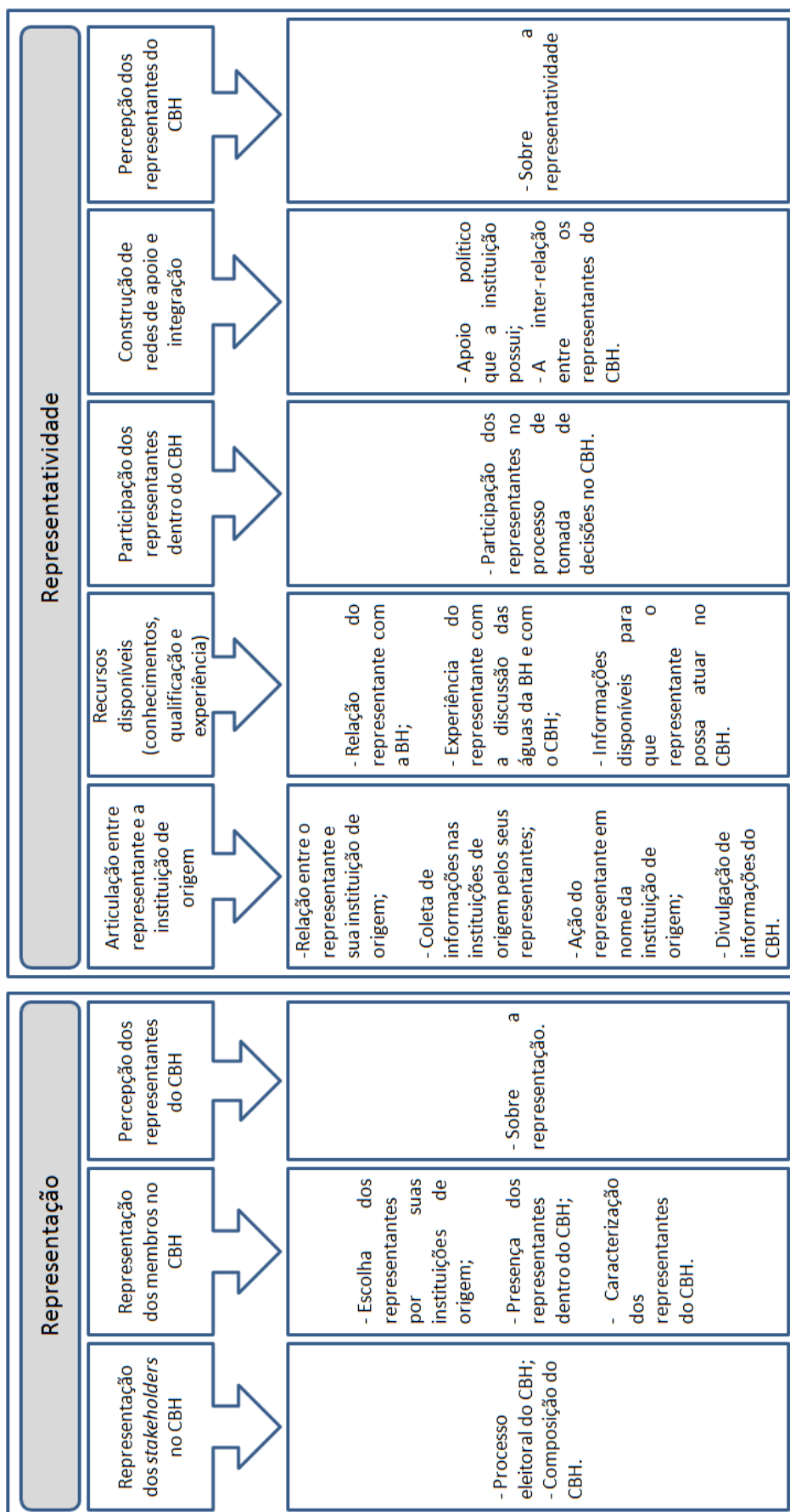


Figura 9 - Aspectos a serem analisados quanto a representação e representatividade.
Org.: MEIER, M. A.

O quadro 4 apresenta cada categoria de análise e os seus respectivos objetivos específicos.

ASPECTOS ANALISADOS	OBJETIVOS
REPRESENTAÇÃO	
Representação dos stakeholders no CBH	
Processo eleitoral do CBH	<ul style="list-style-type: none"> - Compreender o processo de escolha dos membros, observando quais as instituições aptas a participar, em qual setor e categoria se encaixam, como ocorre a definição dos titulares e suplentes, e quais instituições não obtiveram vagas. - Detectar quais os principais problemas e dúvidas das instituições no processo eleitoral.
Composição do CBH	<ul style="list-style-type: none"> - Averiguar a composição quantitativa, observando se cada setor possui a porcentagem de vagas de acordo com a legislação nacional e estadual de recursos hídricos. - Verificar quais as categorias que compõem cada setor, quais instituições estão presentes em cada categoria e observar se todas as vagas estão preenchidas. - Identificar quais setores participam da diretoria e da secretaria executiva. - Observar qual o motivo que impulsionou as instituições a fazerem parte e permanecerem no CBH, além de verificar há quanto tempo fazem parte e como obtiveram informações sobre a sua existência. - Identificar quais os interesses defendidos pelas instituições no CBH.
Representação dos membros no CBH	
Escolha dos representantes pelas instituições de origem	<ul style="list-style-type: none"> - Investigar como ocorre o processo de escolha do representante por sua instituição de origem, observando quais os critérios de seleção. - Verificar qual o motivo, a frequência e o processo pelo qual ocorre a troca de representantes.
Caracterização dos representantes do CBH	<ul style="list-style-type: none"> - Verificar: idade, profissão, área de formação, perfil econômico e nível educacional dos representantes, além de identificar o perfil dos representantes, por segmentos e por gênero. - Observar se os representantes residem na BH onde o CBH se situa. - Verificar em qual porção da BH (alta ou baixa e em qual município) os representantes do CBH residem ou atuam profissionalmente, observando se os mesmos estão em contato direto com a realidade da BH e se sua distribuição espacial é regular dentro desse recorte espacial.
Presença dos representantes dentro do CBH	<ul style="list-style-type: none"> - Examinar a frequência dos representantes nas plenárias, observando quais são os mais assíduos. - Averiguar quais são as principais dificuldades dos representantes para estarem presentes nas reuniões e quem cobre os seus gastos de deslocamento. - Verificar a existência de quórum; em quais plenárias houve deliberações; quais decisões e ações foram definidas e, qual a composição dessas plenárias (setor e categoriais) observando se a representação dos setores possuía equidade.
REPRESENTATIVIDADE	
Articulação entre representante e a instituição de origem	
Relação entre o representante e sua instituição de origem	<ul style="list-style-type: none"> - Analisar qual a motivação, o mecanismo de comunicação e a frequência do contato entre o representante e sua instituição de origem. - Verificar se o CBH fornece antecipadamente a pauta das reuniões e discussões aos representantes, para que possam se articular com seus representados construindo as posições que serão levadas ao CBH. Observar se esse aspecto é tido como relevante pelos representantes para a sua atuação.
Coleta de informações nas instituições de origem pelos seus representantes	<ul style="list-style-type: none"> - Observar como ocorre a coleta de problemáticas junto às instituições de origem para serem apresentadas e discutidas nas plenárias do CBH. - Verificar como ocorre a coleta de opiniões junto às instituições de origem e sua relação com as negociações e tomada de decisões no CBH.
Ação do representante em nome da instituição de origem	<ul style="list-style-type: none"> - Analisar as regras e as ações do representante na tomada de decisão, em nome de sua instituição de origem dentro do CBH.
Divulgação de informações do	<ul style="list-style-type: none"> - Averiguar se os representantes divulgam as decisões e ações do CBH para as suas instituições de origem, às demais instituições que representam e à população em geral,

CBH	<p>verificando qual o meio de comunicação é utilizado e quais os problemas relacionados com a divulgação.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Analisar como as instituições se utilizam das informações, decisões e ações do CBH em sua atuação cotidiana.
Recursos disponíveis (informações/conhecimentos/qualificação/experiência do representante)	
Relação do representante com a BH	<ul style="list-style-type: none"> - Averiguar se os representantes conhecem as problemáticas existentes na BH como um todo ou apenas parcialmente, e qual a sua inserção na comunidade. - Identificar se os representantes participam de outros órgãos colegiados e instituições dentro da BH, e se a sua atuação proporciona uma inter-relação entre esses espaços, através da troca de informações e experiências contribuindo com as discussões empreendidas nos mesmos.
Experiência do representante com a discussão das águas na BH e com o CBH	<ul style="list-style-type: none"> - Analisar a experiência que o representante possui sobre a problemática e gestão das águas na BH, indagando sobre: seu tempo de envolvimento com a discussão das águas e qual motivo; se o mesmo se iniciou antes ou somente após compor o CBH; e o porquê de seu envolvimento com esse assunto e espaço participativo. - Analisar quais os conhecimentos que o representante possuía sobre a problemática das águas e do CBH ao ingressar nesse espaço participativo e por quais meios obteve informações sobre os mesmos.
Informações disponíveis para que o representante possa atuar no CBH	<ul style="list-style-type: none"> - Identificar quais informações os representantes consideram relevante para atuar dentro do CBH (conhecimento: técnico, político, prático, local, sobre o funcionamento dos espaços participativos, problemáticas da BH, etc.), se os mesmos possuem todas as informações necessárias para sua atuação, onde as obtêm e quais os principais entraves à mesma. - Averiguar se os representantes participam de atividades de capacitação sobre o funcionamento do CBH, legislação de recursos hídricos, problemáticas referentes às águas, etc.
Participação dos representantes dentro do CBH	
Participação dos representantes no processo de tomada de decisão no CBH	<ul style="list-style-type: none"> - Observar se os representantes intervêm com sugestões e opiniões no processo decisório e na construção das pautas das reuniões, verificando como cada setor se comporta. - Avaliar como os representantes percebem o seu poder de influenciar as deliberações do CBH, verificando quais os aspectos que os mesmos consideram relevantes para tal. - Identificar qual a categoria ou setor, na opinião dos representantes, tem maior poder de influenciar nas decisões do CBH e possui maior e menor participação nesse espaço. - Observar se os representantes se consideram aptos a discutirem os assuntos dentro do CBH; possuem capacidade pessoal para defesa dos interesses de sua instituição de origem e o segmento que representam; se é relevante valorizar os conhecimentos empíricos e tradicionais ou apenas técnicos para a tomada de decisão no CBH, entre outros. - Averiguar quais atividades e quanto tempo o representante dedica a assuntos do CBH fora das plenárias e como a sua atuação profissional está vinculada ao CBH e a gestão dos recursos hídricos. - Analisar se os assuntos tratados no CBH são de interesse dos representantes e de suas bases; quais os assuntos de maior interesse dos representantes em discussões dentro do CBH; e identificar o motivo de tal interesse. - Observar quais as principais funções e responsabilidades de apoio (planejamentos, elaboração de documentos e disseminação de informações) ou de tomada de decisões (intervenção nas discussões das plenárias) foram desenvolvidas pelos representantes.
Construção de redes de apoio e integração	
Apoio político que a instituição possui	<ul style="list-style-type: none"> - Analisar se as instituições representadas procuram e possuem apoio político de outras instituições para a sua atuação no CBH.
A inter-relação entre os representantes do CBH	<ul style="list-style-type: none"> - Verificar se ocorre a interação entre os representantes de uma mesma categoria e/ou setor dentro do CBH, observando qual a motivação, os meios e os entraves para que a mesma ocorra.
PERCEPÇÃO DOS REPRESENTANTES DO CBH	
Sobre a representação	<ul style="list-style-type: none"> - Observar se os indivíduos entendem o seu papel de representantes de suas bases nesses espaços, como essa representação deve se proceder. - Verificar quais as características que os representantes elencam como necessárias para uma representação equitativa dentro do CBH.

	<ul style="list-style-type: none"> - Analisar como os representantes percebem a representação do CBH e o que é necessário para que ela seja mais equitativa e garanta os interesses dos segmentos representados e como isso interfere sobre as decisões e ações do CBH. - Verificar como os representantes interpretam a distribuição da representação entre os setores do CBH, identificando os de representação maior ou menor e quais os motivos que interferem sobre esse aspecto.
Sobre a representatividade	<ul style="list-style-type: none"> - Verificar quais dessas características individuais dos representantes influem mais positivamente sobre a sua representatividade: conhecimento técnico; capacidade de articulação política; experiência na gestão de recursos hídricos; ou inserção na comunidade e conhecimento local. - Observar a percepção dos representantes em relação às características que devem ser consideradas ao analisar a representatividade e as dificuldades para atingir uma efetiva representatividade. - Analisar como os representantes interpretam a representatividade dos setores (identificando aqueles com maior ou menor representatividade e quais os aspectos que influem sobre ela) e como ela interfere sobre as decisões e ações do CBH. - Averiguar quais aspectos influenciam negativamente sobre a representatividade dos representantes e sobre sua atuação mais igualitária no processo decisório nos CBH: poder econômico, político, conhecimento técnico, etc.

Quadro 4 - Indicadores de análise e seus objetivos.

Org.: MEIER, M. A.

Como técnica de coleta de dados foi utilizada a análise documental de atas, listas de presença e regimento do CBH (os aspectos analisados encontram-se no Anexo 5). Foi também aplicado um questionário e uma entrevista semi-estruturada com os representantes titulares do CBH em seus três setores: poder público, sociedade civil e usuários da água. O questionário (Anexo 6) aplicado compõe-se de perguntas fechadas. Já a entrevista semi-estruturada (Anexo 7) constitui-se de perguntas abertas e fechadas.

Inicialmente, entrou-se em contato com o presidente do CBH explicando o objetivo, metodologia e importância da pesquisa. Na sequência, em uma reunião do CBH, em janeiro de 2014, ocorreu uma breve explicação da pesquisa, além de entrega da carta de apresentação e dos questionários aos representantes presentes. Aqueles que estavam ausentes à reunião, o questionário foi enviado por e-mail.

Posteriormente, definidos os entrevistados, obteve-se os seus contatos junto a secretaria do CBH e foram marcadas e realizadas as entrevistas. No total foram entrevistados 27 representantes: 14 pertencentes aos usuários da água, 11 à população da BH e 2 ao poder público. As entrevistas foram feitas mediante entrega e assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

As entrevistas foram aplicadas nos municípios de origem (residência e/ou trabalho) desses representantes, o que envolveu um significativo deslocamento dentro da BH e expressivo planejamento desta etapa, o que tornou essa tarefa complexa. Foi necessário muito investimento de tempo e recursos financeiros para a sua realização. Além disso, permitiu o conhecimento *in loco* das diversas realidades da BH. O trabalho de campo foi crucial e

decisivo para o alcance dos objetivos propostos, pois sem o seu desenvolvimento não teria sido possível realizar a presente pesquisa.

Todas as entrevistas foram transcritas integralmente. Essa foi uma tarefa bastante demorada, devido ao grande número de entrevistados e a duração das entrevistas. A duração média de cada entrevista esteve em torno de 1 hora e 30 minutos. Após a transcrição das entrevistas cada representante recebeu um código de identificação contendo uma letra e um número. Os representantes dos usuários foram indicados pela letra 'U', exemplo: U1. Os representantes da população pelas letras 'POP', exemplo: POP1. E os representantes do poder público pelas letras 'PP', exemplo: PP1.

As informações provenientes das entrevistas foram articuladas com os dados do questionário, à pesquisa documental e as observações de campo. Como técnicas de análise foram utilizadas a *análise de conteúdo*; análise *SWOT*; e o emprego de *análise quantitativa simples* (porcentagem) e apresentação de alguns resultados no formato de mapas temáticos, articulando, assim, os resultados dessa fase da pesquisa.

5.2.3 Trabalho de Gabinete

Após o trabalho de campo, retomou-se o trabalho de gabinete, com o objetivo de sistematizar as informações e os dados obtidos, realizar as análises e articulações a fim de alcançar os resultados da pesquisa e o estabelecimento das conclusões. Na Figura 10 pode-se observar as etapas de análise dos dados, estruturação dos resultados e conclusões da pesquisa.

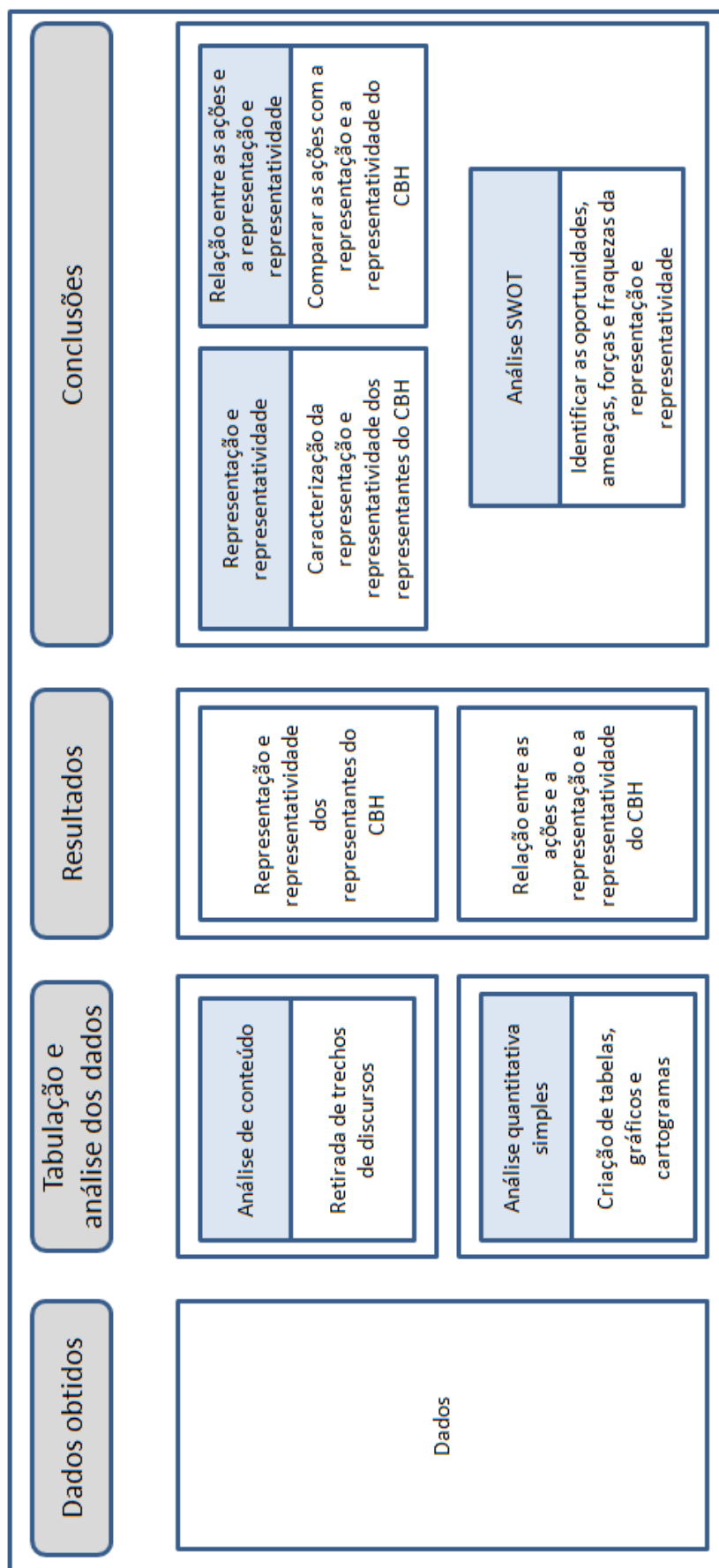


Figura 10 - Etapas de análise dos dados, estruturação dos resultados e conclusões da pesquisa.
Org.: MEIER, M. A

O trabalho de codificação e análise dos dados obtidos nas entrevistas semi-estruturadas (perguntas abertas), a análise documental (em parte) e as observações das reuniões foram tratados mediante a *análise de conteúdo*, utilizando-se um enfoque qualitativo. Dessa maneira, buscou-se "compreender as características, estruturas e/ou modelos que estão por trás dos fragmentos de mensagens tomadas em consideração" (GODOY, 1995b, p.23). Essa técnica tem por finalidade a explicitação e sistematização do conteúdo das mensagens (BARDIN, 1977). Nos moldes dispostos por Bardin (1977) a análise de conteúdo é composta por três fases: pré-análise; exploração do material; tratamento dos resultados e interpretação.

Esse processo de análise de conteúdo, com enfoque qualitativo, resultou na obtenção de trechos de entrevistas e informações de documentos diversos, que na sequência foram articulados e interpretados. As categorias que orientaram essa análise foram:

a) Representação do CBH: origem e evolução da representação do CBH; a composição e as eleições do CBH; escolha de representantes pelas instituições de origem; presença e caracterização dos representantes; percepção dos representantes sobre a representação do CBH.

b) Representatividade dos representantes do CBH: origem e evolução da representatividade; articulação entre instituição de origem e representantes; recursos disponíveis para a atuação dos representantes dentro do CBH; participação dos representantes dentro do CBH; construção de redes de apoio e integração entre os representantes; percepção dos representantes sobre a representatividade.

c) Decisões e ações do CBH: identificação das principais decisões tomadas e ações desenvolvidas pelo CBH; divulgação das decisões pelo CBH; e a relação entre representação e representatividade com as decisões e ações do CBH.

Já os dados provenientes do questionário, das perguntas fechadas das entrevistas e da análise documental (em parte) tiveram tratamento quantitativo simples (porcentagem). Os valores obtidos foram sistematizados em tabelas e gráficos. Essa etapa seguiu as mesmas categorias de análise elencadas acima.

Alguns dos indicadores criados para a representação, local das reuniões e a área de influência das decisões e ações do CBH permitem a espacialização de seus resultados. Esses aspectos foram quantificados e apresentados em forma de cartogramas. O cartograma que espacializou os municípios de trabalho e/ou moradia dos representantes seguiu a metodologia criada por Pereira e Saito (2010).

A tabulação e sistematização das informações, nas categorias de análise *representação do CBH e representatividade dos representantes do CBH*, foi realizada mediante identificação dos setores a que pertencem os representantes e no geral do CBH. Assim os dados obtidos foram articulados entre si e interpretados. Essa etapa visou compreender a representação e a representatividade dos representantes do CBH TA.

Em relação à categoria *decisões e ações do CBH* identificaram-se as principais decisões e ações do CBH, que foram relacionadas à representação e à representatividade dos representantes que fizeram parte da sua estruturação. Isso permitiu identificar como a representação e a representatividade dos representantes influem sobre as decisões e ações do CBH e vice-versa, além de verificar se determinados grupos e/ou porções da BH são privilegiados dentro do CBH.

A identificação das decisões e ações do CBH foram obtidas a partir da análise das atas disponíveis (reuniões ordinárias, extraordinárias entre outras) do CBH TA, desde a gestão 1 (1998) até a gestão 7 (2015). Com isso foi possível apontar os principais *assuntos* tratados e as *decisões* definidas no CBH. Essa etapa embasou-se na metodologia criada por Cury (2005) e adaptada por Dulac et al. (2012) e por Kemerich et al. (2013).

As atas foram inicialmente divididas por gestão administrativa do CBH, com duração de aproximadamente 2 anos. Elas foram analisadas, e na sequência, classificadas por *assuntos* e *deliberações/decisões*, que são: administrativas, financeiras, estudos/projetos; capacitações/divulgação de informações/Educação Ambiental; Eventos/Cursos; representantes no CBH; participação em outros órgãos e instâncias; instrumentos de planejamento/gestão/estratégico; conflitos/problemas da BH (quadro 5).

Tipo	Caracterização	Exemplos
Administrativo	Organização interna do CBH.	<ul style="list-style-type: none"> - Definição do Regimento Interno do CBH. - Criação e definição de regras de funcionamento de GTs, CTA e CPA. - Estabelecimento de regras e procedimentos para as eleições. - Definição dos Planos de Trabalho Anuais do CBH. - Definição de regras para justificar faltas. - Estrutura da secretaria executiva. - Prestação de contas das gestões.
Financeiro	Recursos financeiros administrados pelo CBH ou SERH.	<ul style="list-style-type: none"> - Definição de critérios, destino e valores a serem utilizados pelo CBH ou SERH. - Divulgação de informações sobre recursos disponíveis no SERH para serem utilizados na BH ou estado. - Participação ou relatos de reuniões fora do CBH sobre destino dos recursos financeiros disponíveis para o SERH e para o CBH.
Estudos/Projetos / Programas	Tratativas a respeito de estudos, projetos, programas e empreendimentos	<ul style="list-style-type: none"> - Construção, apoio ou divulgação de estudos, projetos e empreendimentos para a BH ou parte dela, estabelecidos pelo CBH ou por outras instituições.

	propostos para a BH ou parte dela, direta ou indiretamente.	
Capacitações/ Divulgação de informações/ Educação Ambiental	Capacitações, divulgação de informações e educação ambiental (EA) desenvolvida pelo CBH ou outras instituições em que membros do CBH participem.	<ul style="list-style-type: none"> - Divulgação de capacitações e EA a serem desenvolvidas no CBH ou fora dele. - Relatos de participação em capacitações e EA dentro do CBH ou fora dele. - Desenvolvimento e/ou apoio a atividades de capacitação, divulgação de informações e EA dentro ou fora do CBH. - Disponibilização de materiais sobre a atividades de capacitações, informações e EA aos membros do CBH, pessoas presentes nas plenárias e para a sociedade da BH. - Os assuntos são referentes a diversos temas: <ul style="list-style-type: none"> - Gestão de recursos hídricos. - Características da BH. - Lei de recursos hídricos. - Estrutura do SNRH e SERH. - História do CBH e suas características. - Participação em instâncias participativas. - Representação e representatividade: funções dos representantes ou presidência.
Eventos/Cursos/ Reuniões/Audiências Públicas		<ul style="list-style-type: none"> - Elaborar e amparar eventos e cursos. - Convites para participar de eventos e cursos. - Informações sobre eventos e cursos que serão realizados na BH. - Informações sobre debates, atividades e reuniões em que representantes do CBH estiveram presentes.
Representantes no CBH		<ul style="list-style-type: none"> - Escolha de representantes para os GTS, CTs e CPA. - Definição de representantes do CBH: entradas e saídas. - Eleição de presidente e vice. - Eleição e posse dos membros do CBH. - Revisão de presenças. - Aprovação e relatos das atividades desenvolvidas nos GTs, CTA e CPA. - Atualização de informações sobre os representantes do CBH.
Participação em outros órgãos e instâncias	Participação em outros órgãos e instâncias fora do CBH.	<ul style="list-style-type: none"> - Divulgação de órgãos e instâncias que o CBH pode ter representantes. - Escolha de membros para representar o CBH em diversos órgãos na BH, estado e país. - Divulgação de informações sobre os debates desenvolvidos nos órgãos e instâncias que o CBH possui representantes.
Instrumentos de planejamento/gestão/ estratégico	<ul style="list-style-type: none"> - Instrumentos de planejamento: PNRH, PERH, PBH e Enquadramento das águas. - Instrumentos de gestão: Outorga e cobrança das águas. - Instrumentos estratégicos: SEIRH 	<ul style="list-style-type: none"> - Construção, desenvolvimento e conclusão dos instrumentos. - Definição de critérios e construção de bases aos instrumentos. - Discussão, apresentação de informações e estado da arte dos instrumentos no estado e no país. - Informações sobre debates e cursos que serão desenvolvidos sobre os instrumentos, realizadas em outras instâncias ou no CBH.
Conflitos e problemas da BH		<ul style="list-style-type: none"> - Problemas levados para o CBH para serem deliberados. - Problemas levados para o CBH para serem discutidos ou apresentadas informações a seu respeito para conhecimento dos membros do CBH.

Quadro 5 - Temáticas de classificação dos assuntos e deliberações.

Fonte: adaptado de Cury (2005); Dulac et al. (2012); Kemerich et al. (2013).

Após os assuntos e as decisões/ações serem classificadas, definiu-se a abrangência espacial: parte alta; parte baixa; bacia hidrográfica e não se aplica. A figura 11 mostra a divisão da BH TA em: parte alta, corresponde à porção do rio das Antas; e parte baixa, contempla o setor do rio Taquari. O limite entre o rio Taquari e rio das Antas se dá na confluência do rio Carreiro com o rio das Antas (STE, 2011). O rio Carreiro foi considerado pertencente a parte alta da BH.

Optou-se pela regionalização da BH TA em parte alta e baixa, pois os representantes do CBH se identificavam com essa regionalização, assim repetidamente era salientada pelos representantes em suas entrevistas. Esse aspecto tem como origem o histórico do CBH, que inicialmente era composto de duas comissões provisórias de estruturação: uma para a parte do Rio das Antas (parte alta) e outra para a porção do Rio Taquari (parte baixa), que posteriormente se fundiram e tornaram-se o CBH TA²⁵. Diante disso, não utilizou-se a regionalização estabelecida pelo PBH TA que definia diversas sub-bacias (STE, 2011).

²⁵ Maiores detalhes podem ser obtidos no capítulo dos resultados, sub-capítulo "Consolidação do CBH TA".

Identificação da parte alta e parte baixa da Bacia Hidrográfica dos rios Taquari-Antas

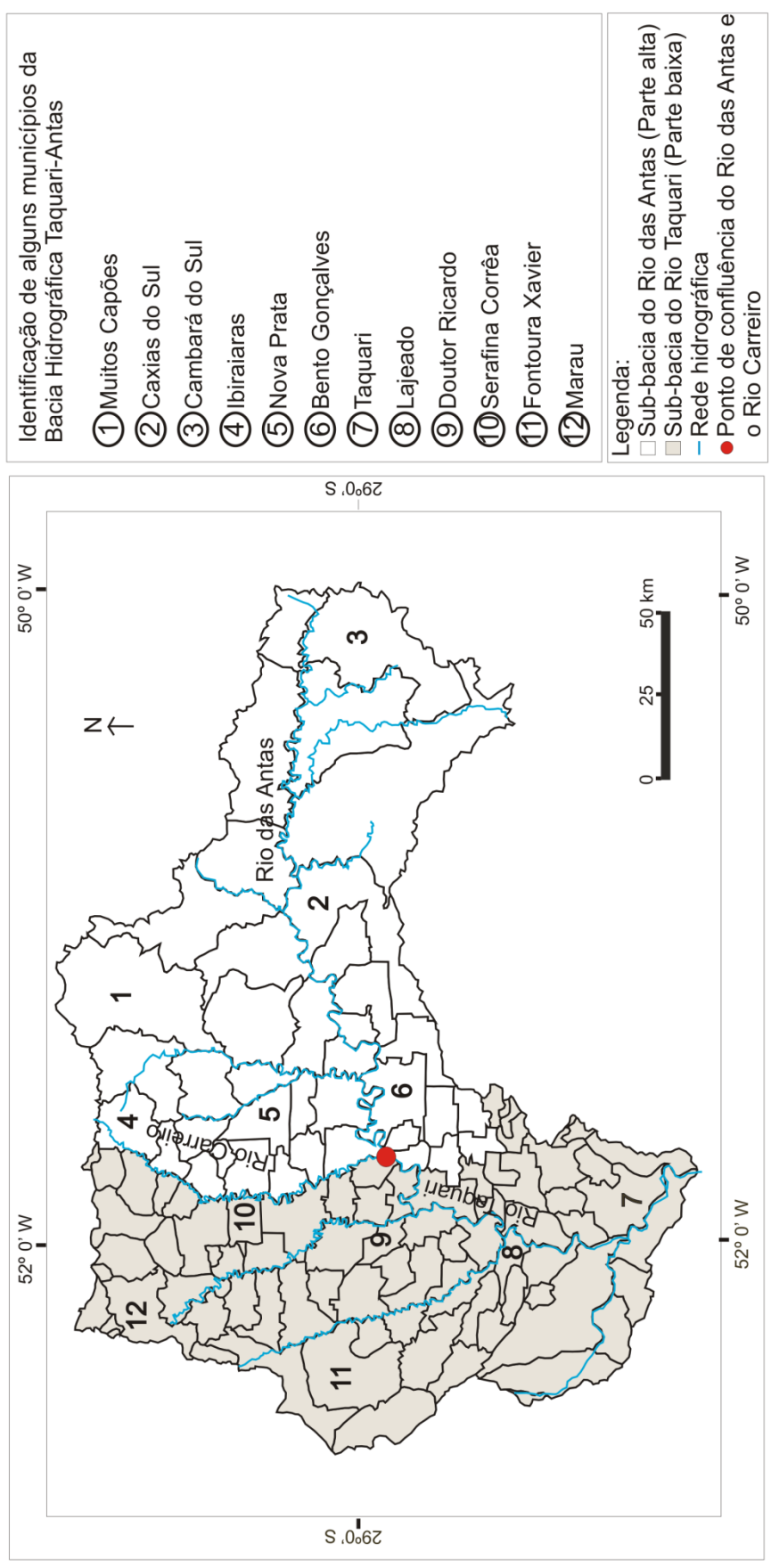


Figura 11 - Parte alta e parte baixa da BH TA.
Org.: MEIER, M. A.

A classificação conforme o aspecto espacial está expressa no quadro 6.

Espacialização	Características
Parte baixa	<ul style="list-style-type: none"> - Recursos financeiros quando voltados para projetos e atividades nessa porção da BH. - Estudos e projetos que envolvem essa porção da BH. - A divulgação de informações e EA desenvolvidas para a sociedade dessa porção da BH ou sobre essa porção. - Os eventos, cursos e audiências públicas que tratam de aspectos particulares dessa porção da BH. - Discussões e deliberações sobre conflitos e problemas que estão relacionados a essa porção da BH.
Parte alta	<ul style="list-style-type: none"> - Recursos financeiros quando voltados para projetos e atividades nessa porção da BH. - Estudos e projetos que envolvem essa porção da BH. - A divulgação de informações e EA desenvolvidas para a sociedade dessa porção da BH ou sobre essa porção. - Os eventos, cursos e audiências públicas que tratam de aspectos particulares dessa porção da BH. - Discussões e deliberações sobre conflitos e problemas que estão relacionados a essa porção da BH.
Bacia Hidrográfica	<ul style="list-style-type: none"> - Recursos financeiros quando voltados para projetos e atividades que atinjam a totalidade da BH. - Estudos e projetos que envolvem a totalidade da BH ou que afetem a BH como um todo. - A divulgação de informações e EA desenvolvidas para a sociedade da BH sobre diversos assuntos da BH e divulgação do CBH. - Os eventos, cursos e audiências públicas que tratam de assuntos com incidência sobre as atividades ou gestão da BH. - Os eventos e cursos preparados para a sociedade da BH. - Todas as atividades que envolvem os instrumentos de planejamento, gestão e estratégico, pois terão influência sobre a dinâmica da BH. - Participação dos membros do CBH em outras instâncias, órgãos e eventos que debatem assuntos da BH. - Discussões e deliberações sobre conflitos e problemas que estão relacionados a totalidade da BH.
Não se aplica	<ul style="list-style-type: none"> - Aspectos administrativos que competem ao funcionamento do CBH. - Recursos financeiros quando voltados para o funcionamento do CBH ou SERH. - As capacitações, divulgação de informações, EA, eventos e cursos que possuem caráter geral ou indefinido e/ou voltados para os membros do CBH. Ex: legislação de recursos hídricos, história do CBH, boletim do CBH, etc. - Aspectos que envolvem as atividades dos representantes dentro do CBH, entradas e saídas de membros do CBH, frequência dos membros, eleições, etc. - Participação dos membros do CBH em outras instâncias, órgãos e eventos no SERH ou SNRH.

Quadro 6 - Espacialização dos assuntos e deliberações do CBH TA.

Org.: MEIER, M. A.

Ao final da pesquisa, as informações obtidas passaram pela análise SWOT utilizada como ferramenta de planejamento estratégico (MAXIMIANO, 2006). A análise SWOT contribui para a identificação de aspectos positivos e negativos, tanto do contexto interno quanto externo de algum empreendimento ou atividade, que podem servir de ferramentas para a tomada de decisões importantes em um processo de avaliação estratégica. Assim, é possível verificar as oportunidades e ameaças externas e as forças e fraquezas internas de determinada

atividade (MEDEIROS et al., 2010). Transpondo a análise SWOT para a presente pesquisa, foi possível apontar as oportunidades, ameaças, forças e fraquezas da representação e representatividade dos representantes do CBH TA. Com isso obtiveram-se resultados que podem ser úteis ao planejamento estratégico desse processo, facilitando o seu aprimoramento.

6 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

O estado do Rio Grande do Sul é composto por três regiões hidrográficas (RHs), que são: RH do Uruguai, RH do Guaíba e RH das Bacias Litorâneas. Estas RH são formadas por bacias hidrográficas (BHs) que somam 25 no total. Fazem parte do Sistema Estadual de Recursos Hídricos (SERH) 22 BHs e do Sistema Federal de Recursos Hídricos três BHs (RH do Uruguai: Quaraí e Negro; RH das Bacias Litorâneas: Mirim - São Gonçalo) (RS, 1994; SEMA, 2009 apud MEIER, 2011). Quanto à constituição dos CBHs no estado todos já se encontram oficializados (MEIER, 2014). A Figura 12 apresenta a localização das RHs e das BHs do estado.

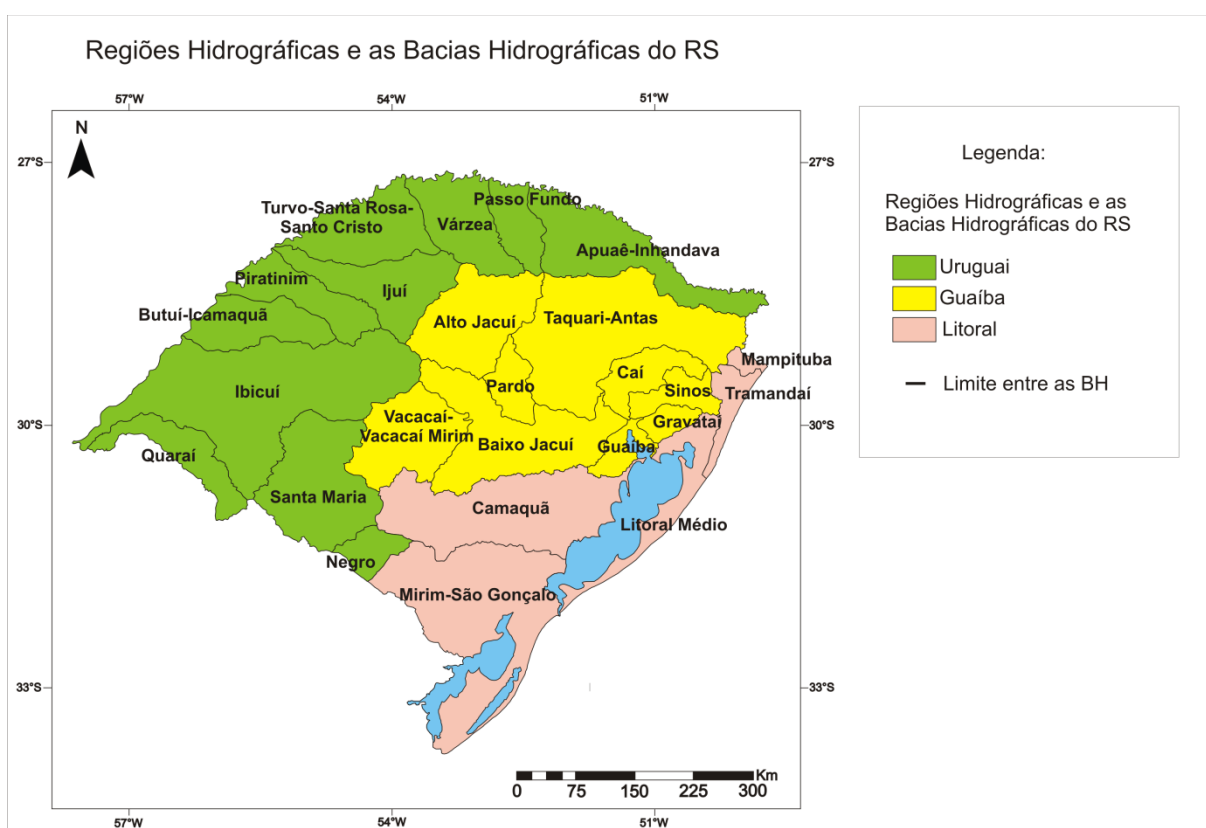


Figura 12 - As Regiões Hidrográficas do Rio Grande do Sul.

Fonte: SEMA (2009) apud MEIER (2011).

O CBH TA situa-se na Região Hidrográfica do Guaíba, localizada na região centro-leste do RS. Esta RH abarca 257 municípios, incluindo os da Região Metropolitana de Porto Alegre, possui mais de 6 milhões de habitantes no meio urbano e quase 900 mil habitantes no meio rural. Nela há sérios problemas de quantidade das suas águas, ocasionados principalmente pela poluição agropecuária e industrial, além dos despejos de esgotos domésticos sem tratamento (STE, 2011).

Dentro dessa região, selecionou-se o CBH do rio Taquari-Antas, que atualmente discute o seu instrumento de planejamento, isto é, o plano de BH em sua última etapa (fase C)²⁶. A construção desse instrumento necessita de articulação interna dos representantes do CBH para que possa ser discutido com ampla participação da sociedade da BH. O debate dos instrumentos de planejamento (PERH, PBH e enquadramento das águas) é uma das principais atribuições do CBH e possibilita maior visibilidade dos problemas e mobilização da sociedade no processo de gestão dos recursos hídricos. Com a implementação do PBH amplia-se o poder de intervenção dos CBHs sobre as políticas públicas referentes aos recursos hídricos. Nesse sentido, o processo participativo nos CBHs amplia-se com a discussão dos planos de BH, garantindo as diretrizes básicas de planejamento para a BH e demais instrumentos da legislação (MEIER, 2014).

Optou-se pela escolha do CBH do rio Taquari-Antas por diversos motivos. Ele foi o primeiro a ser instituído dentro dos moldes da legislação estadual de recursos hídricos. O plano de BH TA possui suas etapas A (diagnóstico da BH) e B (enquadramento) concluídas, construído com ampla participação social (MEIER, 2011). O CBH TA possui funcionamento contínuo e reuniões periódicas desde a sua criação²⁷. Já havia um acompanhamento das atividades desse CBH a algum tempo e os representantes demonstraram interesse em participar da presente pesquisa. Além disso, considerou-se o fato de que o CBH TA foi alvo de poucas pesquisas e há insuficiente conhecimento sobre o processo participativo dentro dele.

Na Figura 13, pode-se observar os CBHs que compõem a Região Hidrográfica do Guaíba e a situação dos seus instrumentos de planejamento.

²⁶ Informações obtidas mediante leitura de atas, observação das plenárias do CBH e entrevista com o presidente do CBH.

²⁷ Informações obtidas em entrevista com representantes do DRH.

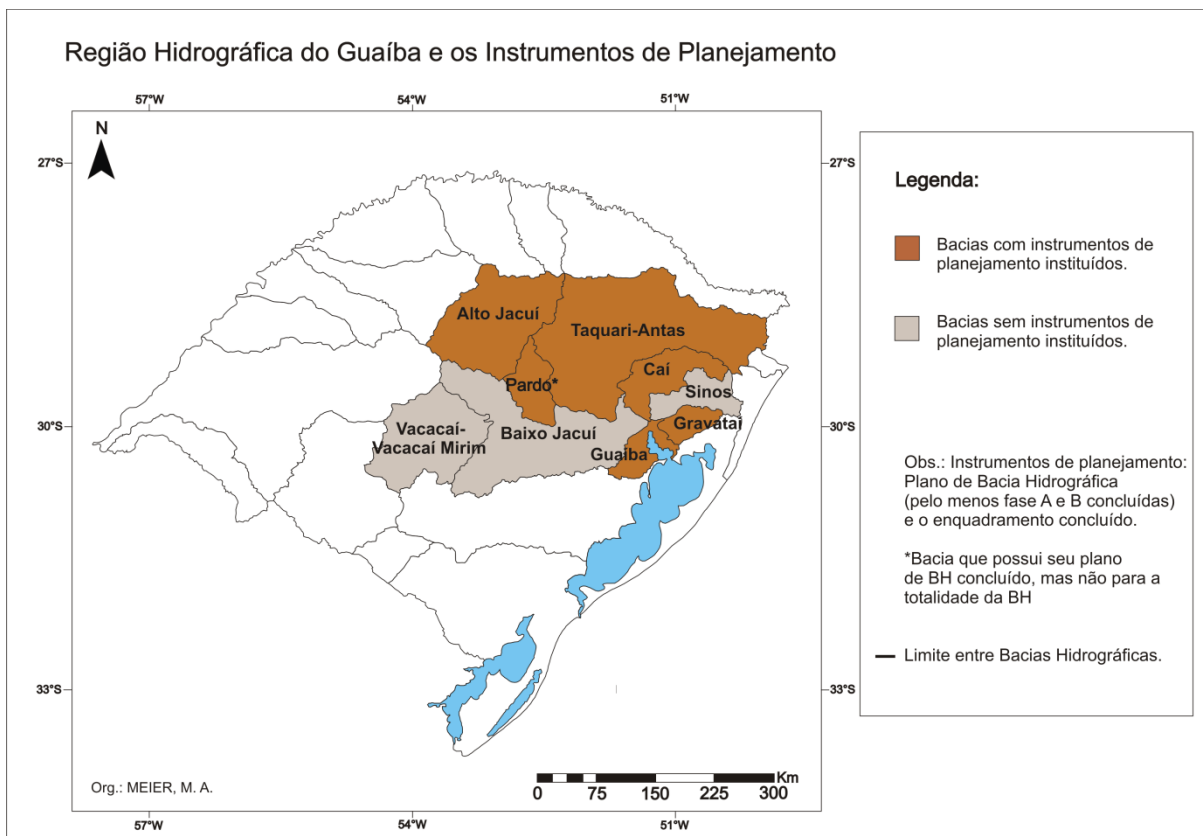


Figura 13 - Região Hidrográfica do Guaíba e os instrumentos de planejamento. Fonte: adaptado de MEIER (2014).

6.1 A bacia hidrográfica e o CBH do rio Taquari-Antas

A BH do rio Taquari-Antas (Figura 14 e 15) está localizada a nordeste do estado do Rio Grande do Sul. Situa-se nas províncias geomorfológicas do Planalto Meridional e Depressão Central. Possui área de 26.415 km², o que corresponde a 9% do RS e uma população estimada de 1.281.866 habitantes, o que equivale a 18% da população estadual, e abrange 119 municípios, total ou parcialmente (STE, 2011). O rio Taquari-Antas nasce na porção leste da BH, no município de São José dos Ausentes, e sua foz encontra-se no rio Jacuí, tendo uma extensão de 546 km. Da sua nascente até a confluência com o rio Carreiro possui a denominação de rio das Antas, na sequência passa a denominar-se rio Taquari até a sua foz (Figura 16). Seus principais afluentes pela margem esquerda são os rios Camisas, Tainhas e Lajeado Grande, e pela margem direita os rios Quebra-Dentes, Turvo, da Prata, Carreiro, Guaporé, Forqueta e Taquari-Mirim. A altitude da BH varia de mais de 1000 metros até 5 metros de altitude (SEMA, 2013; STE, 2011; FEPAM, 2013).

Localização da Bacia Hidrográfica dos rios Taquari-Antas

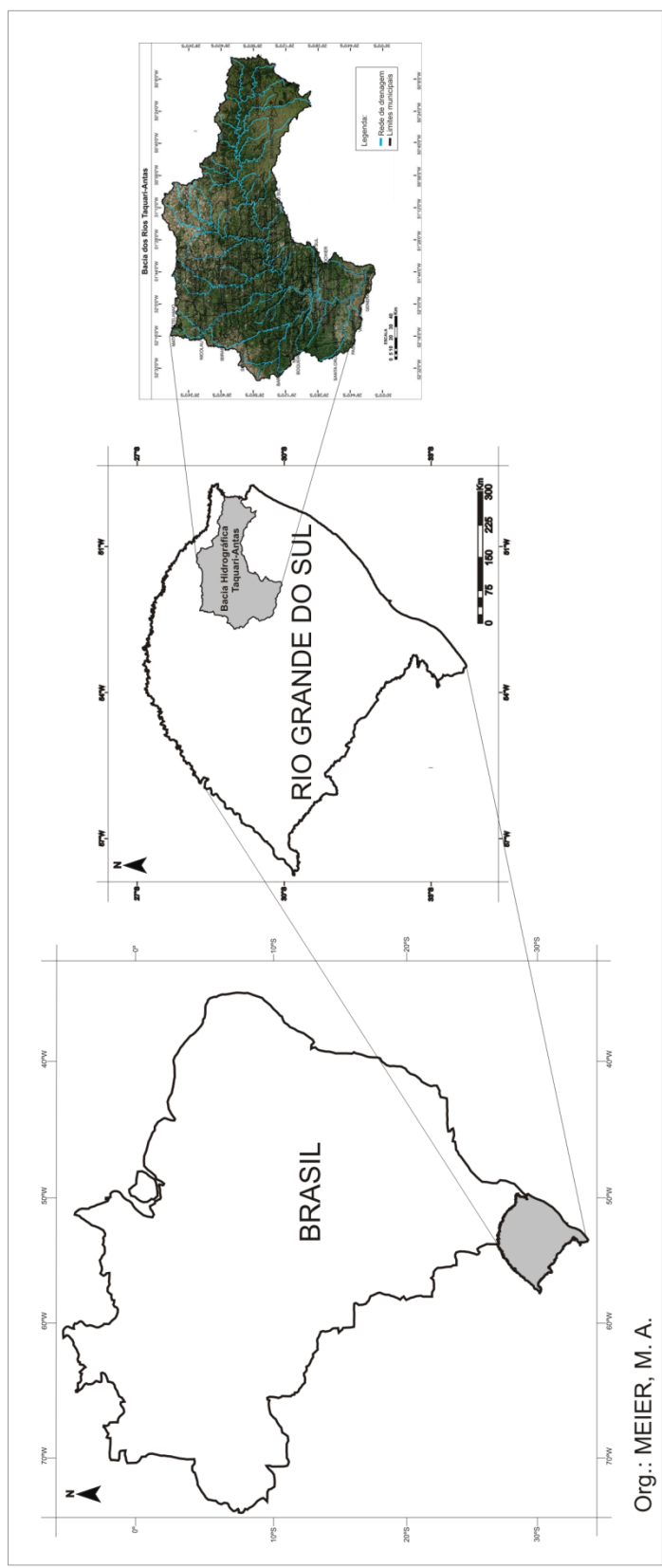


Figura 14 - Localização da Bacia Hidrográfica do rio Taquari-Antas.
Org.: MEIER, M. A.



Figura 16 - Confluência do rio das Antas e rio Carreiro, dando origem ao rio Taquari.
Fonte: Blog do Jornalista Airtton Engster dos Santos/ONG AEPAN²⁸.

A vegetação da BH do rio Taquari-Antas apresenta "quatro regiões fitoecológicas associadas à Mata Atlântica: Savana, Floresta Ombrófila Mista, Floresta Estacional Decidual e Áreas de Tensão Ecológica" (FEPAM, 2013, s/n). Nas porções de maior declividade da BH, a vegetação nativa encontra-se bastante preservada, devido a dificuldade de ocupação dessas áreas pela população e produção agropecuária (Figuras 17). Na BH encontram-se dez unidades de conservação, que juntas somam 16.000 ha, a mais relevante é o Parque Nacional dos Aparados da Serra, localizado no município de Cambará do Sul (FEPAM, 2013).

²⁸ Disponível em: <<http://rio-taquari.blogspot.com.br/2010/02/rio-taquari-janeiro-de-2010.html>>.



Figura 17 - Rio das Antas, município de Bento Gonçalves.
Fonte: Foto tirada por Mara Alini Meier (julho/2013).

O rio Taquari-Antas tem suas nascentes em uma região de baixa ocupação humana e o desenvolvimento da pecuária (em molde extensivo). Isso se deve ao relevo acidentado desta porção da BH. Os aspectos físicos da BH começam a se alterar próximo ao município de Antônio Prado, onde têm-se a pequena propriedade rural, onde observa-se uma ocupação humana mais acentuada. A produção rural tem destaque na produção de milho e soja, principalmente na proximidade dos rios Carreiro, Forqueta e das Antas. Na porção mais plana e baixa da BH é cultivado principalmente o arroz (FEPAM, 2013).

Os principais usos da água da BH são a "irrigação, o abastecimento público e industrial, a dessedentação de animais, a navegação comercial (Figura 18), a recreação, a pesca comercial e a geração de energia elétrica" (FEPAM, 2013, s/n). Os três primeiros usos são os mais expressivos da BH (idem).



Figura 18 - Rio Taquari, porto do município de Estrela.
Fonte: Foto tirada por Frederico Sehn/O informativo do Vale²⁹.

Os principais problemas enfrentados na BH relacionam-se à qualidade hídrica. Atualmente a maioria dos cursos de água encontra-se enquadrado em classe três e quatro, devido aos altos índices de fósforo, seguido dos coliformes termotolerantes e matéria orgânica. A qualidade é afetada principalmente pelo lançamento de cargas orgânicas provenientes da produção pecuária (53%); de áreas urbanas (43%) e industrial (4%) (STE, 2011).

Existem também problemas referentes a quantidade de água em excesso (enchentes) e sua falta (períodos de estiagem). As enchentes (Figura 19) ocorrem principalmente na porção baixa da BH (Rio Taquari) que trazem prejuízos a população que fica desalojada, ruas inundadas e perdas agrícolas. As estiagens (Figura 20) causam problemas principalmente na produção agrícola (STE, 2011; FEPAM, 2013; Entrevistas com representantes do CBH).

²⁹ Disponível em:< <http://www.informativo.com.br/site/noticia/visualizar/id/53762/?Rio-Taquari-esta-mais-de-6-metros-acima-do-nivel-normal.html>>.



Figura 19 - Enchente do Rio Taquari, eclusa do município de Bom Retiro do Sul (outubro/2015).
Fonte: Foto tirada por Juliano Beppler da Silva/Giro do Vale³⁰.

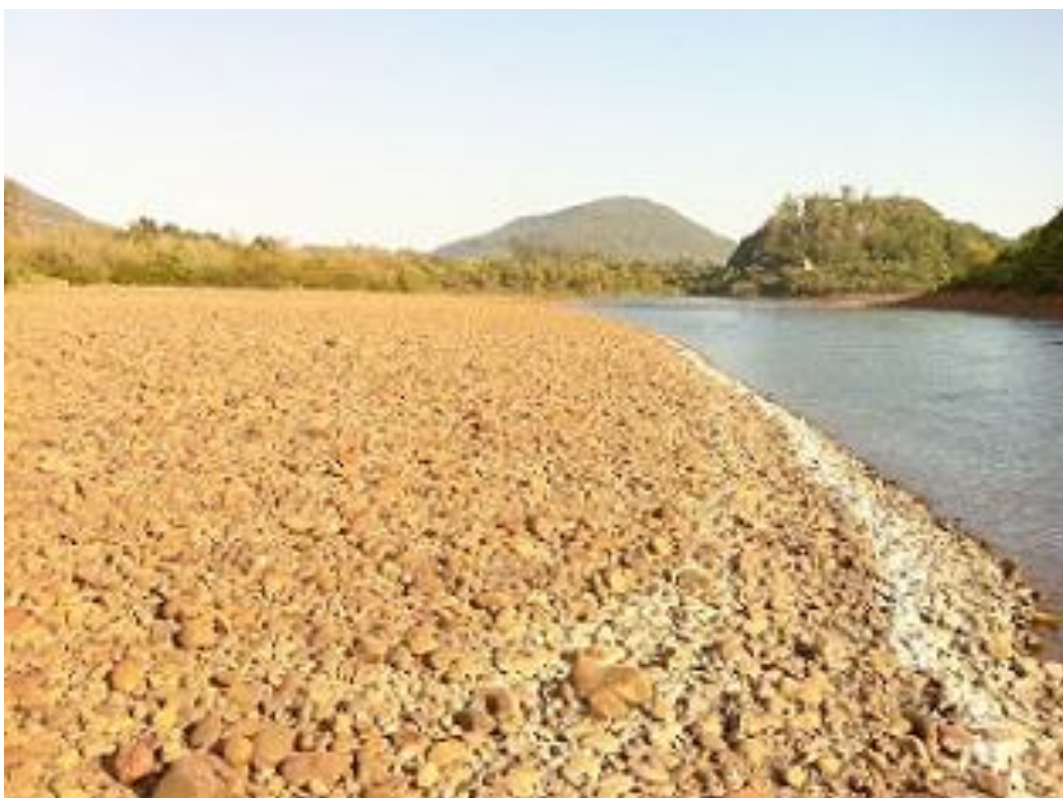


Figura 20 - Leito quase seco do Rio Taquari no município de Colinas (maio/2012).
Fonte: Folha Popular³¹.

³⁰ Disponível em:< <http://www.girodovale.com.br/2015/10/rio-taquari-segue-em-elevacao-e-ja-ultrapassou-os-22-metros-em-estrela/>>.

³¹ Disponível em:< http://www.folhapopular.info/jornal/noticia_completa.php?idnot=10138&pagina=17>.

7 RESULTADOS

7.1 Representação e a representatividade social do CBH

Diante do que foi exposto na revisão bibliográfica e na estrutura metodológica criada para a pesquisa, compreende-se a representação do CBH em dois momentos:

1º Momento: A representação dos *stakeholders* (por grupo e por categoria) compoem os membros³² do plenário do CBH.

2º Momento: os representantes escolhidos pelos membros do CBH.

Esses dois momentos são influenciados por vários fatores que foram apresentados na forma de indicadores e que a pesquisa visou compreender. A Figura 21 mostra a estrutura e a representação de um Comitê.

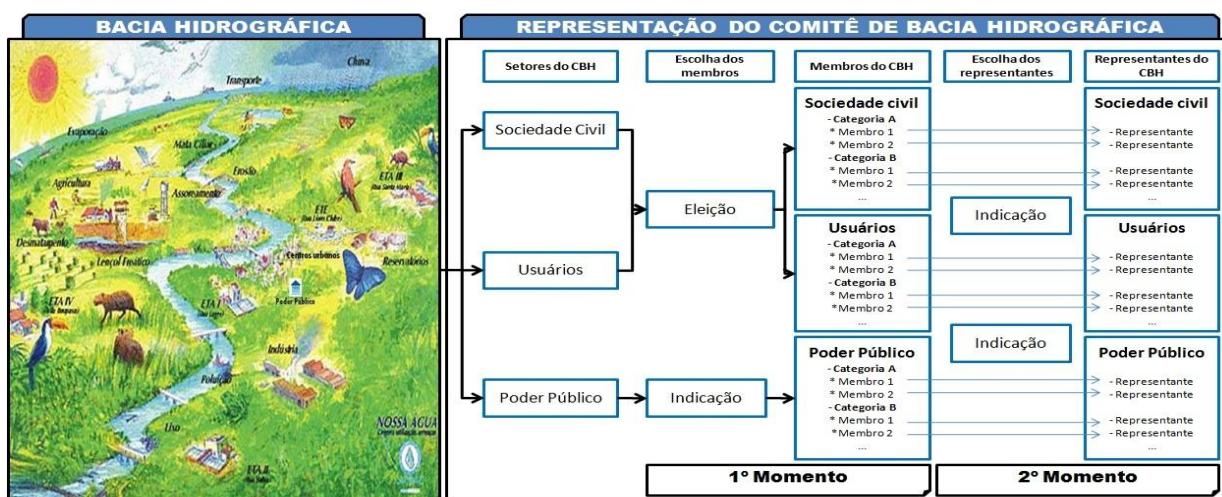


Figura 21 - Representação do CBH³³.
Org.: MEIER, M. A.

A representatividade dos representantes do CBH é entendida, nesta pesquisa, também em dois momentos distintos, que são:

1º momento: a representatividade dos membros do CBH em nome dos interesses da sociedade, dos usuários ou do poder público envolvidos com as águas na BH.

2º momento: a representatividade dos representantes em exprimir os interesses da sua instituição de origem. E, para que isso aconteça, vários fatores intervêm nesse processo, como:

a) A capacidade que o representante tem de articular-se com a sua base, possuindo as seguintes finalidades: colher opiniões, sugestões e posicionamentos para serem levados às

³² Será utilizado o termo *membro* para a instituição ou organismo com assento no CBH, e *representante* de um membro é a pessoa que por ele for credenciada junto ao CBH (RS, 1996).

³³ Imagem retirada de <<https://redeagua.wordpress.com/>>.

reuniões do CBH, garantindo os interesses dessa base no processo de tomada de decisões (LEAL, 2003); e divulgar às suas bases as informações e decisões emanadas do CBH.

b) Qualidades individuais dos representantes e os recursos disponíveis para participar, como: a experiência que possui sobre a gestão dos recursos hídricos, conhecimento sobre a BH, a qualificação técnica e política dos representantes, conhecimento sobre o funcionamento do CBH, engajamento dos representantes na participação, entre outros.

c) A capacidade de articulação do representante com os demais representantes no CBH.

Na Figura 22, pode-se observar a estrutura da representatividade dos representantes no CBH.

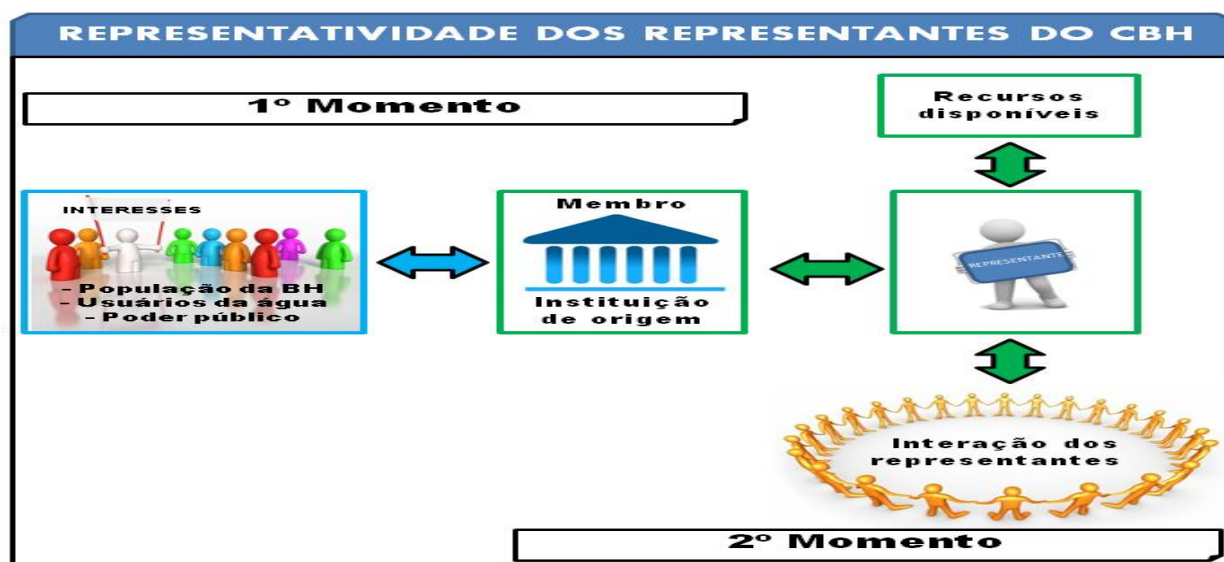


Figura 22 - Representatividade no CBH.
Org.: MEIER, M. A.

7.2 Relação entre a representação e representatividade e as decisões e ações do CBH

A representação e a representatividade dos representantes devem possibilitar que todos os segmentos da sociedade estejam presentes e tenham as mesmas condições de intervir no processo decisório do CBH. Porém, se a representação e representatividade privilegia algum setor, este, por sua vez, tem seus interesses garantidos, enquanto os demais são negligenciados. Dessa forma, essas ações e decisões irão favorecer parte dos interesses envolvidos com os recursos hídricos, tornando-se pouco democrático. Por sua vez, essas decisões e ações irão afetar o modo como utilizam-se os recursos hídricos e como também (re)organizar o espaço geográfico. Porém, faz-se necessário averiguar como esses aspectos

influenciam entre si, e suas posteriores consequências. A Figura 23 ilustra a relação desse processo.

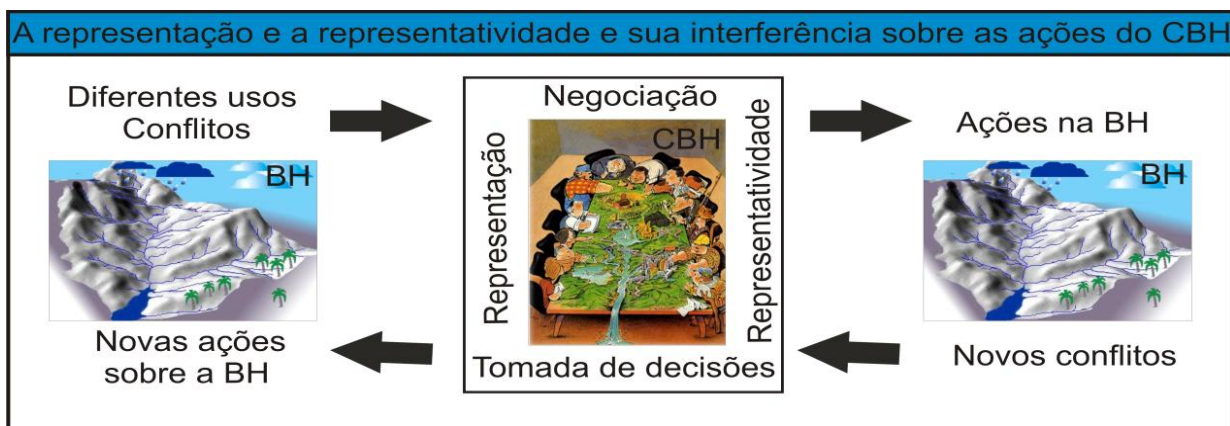


Figura 23 - A representação e representatividade e sua interferência sobre as ações do CBH³⁴.
Org.: MEIER, M. A.

7.3 História do Comitê de Bacia Hidrográfica do rio Taquari-Antas (CBH TA)

7.3.1 Consolidação do CBH TA

Logo após a aprovação da Lei nº. 10.350 em dezembro de 1994 iniciou-se um período de divulgação da mesma à sociedade por um grupo de pessoas que estava vinculado ao setor dos recursos hídricos no estado do RS. Essa divulgação foi realizada através de uma série de palestras e reuniões pelo estado. As palestras que ocorreram na BH do Taquari-Antas foram proferidas por diversos municípios e com apoio de várias entidades (Entrevistados H1 e H2):

[...] teve um grupo que trabalhou no texto da lei [de recursos hídricos do Rio Grande do Sul]. [...] Um grupo de abnegados gaúchos que foi escolhido dentro de alguns órgãos públicos e foi mandado ao mundo para olhar o que o mundo estava fazendo [...].

Aí esse povo voltou, dessas viagens de levantamento, e trouxe... e no fim optou-se pela lei francesa. E foi instituída a Lei. E parte desse grupo, que andou pelo mundo, também constituiu um grupo de divulgação para implantação da Lei. [...] E alguns técnicos, então, andaram pelas cidades do Rio Grande do Sul fazendo palestras de como a lei seria implantada e como iria funcionar, e explicando todo o modelo de comitês de bacia hidrográfica e o Sistema Estadual de Recursos Hídricos [...]. E sei que esse grupo andou pelos principais municípios do estado, fazendo essa divulgação, chamando o pessoal. Mas isso foi bem no início. Depois, os próprios comitês foram sendo criados, suas plenárias foram sendo chamadas, as categorias sendo chamadas para participar das plenárias (Entrevistado H2).

[...] então os técnicos começaram a divulgar a lei [de recursos hídricos do Rio Grande do Sul]. E, em 1995, fizeram algumas ações aqui na região. E o SAMAE, em Garibaldi, em Caxias [do Sul]... palestras, informações... Vinham pessoas lá do Conselho de Recursos Hídricos para divulgar isso. E em 1996, de novo o SAMAE

³⁴ Imagens retiradas: < <http://cbhlsqb.blogspot.com.br/2015/09/comite-de-bacia-hidrografica.html>> e < <http://www.semarh.se.gov.br/comitesbacias/modules/tinyd0/index.php?id=22>>.

[...], o Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Caxias, promoveu uma reunião, convidou alguns técnicos, acho que eram do Departamento de Recursos Hídricos para divulgar a lei. Outra reunião semelhante foi feita em Canela, ali já era outra bacia hidrográfica por iniciativa de algumas lideranças do Vale do Caí. E, aí, em Caxias, foi feita uma reunião na Universidade [de Caxias do Sul] se decidiu criar uma Comissão Pró-Comitê Taquari-Antas (Entrevistado H1).

A constituição do CBH TA foi importante para a implantação dos demais CBHs no estado do Rio Grande do Sul, pois foi o primeiro a ser construído nos moldes da Lei nº. 10.350 de 1994 (Entrevistado H1):

[...] esse caminho serviu para os demais Comitês. Porque o Comitê Taquari-Antas foi o primeiro que se criou, que se formou após a lei. Antes dessa lei aqui, existiam [...] três Comitês no Rio Grande do Sul: o Comitê Sinos; o Comitê Gravataí... Mas que não tinha essa filosofia, eram um pouco diferentes. Então, eram pessoas voluntárias que estavam a fim de defender a qualidade das águas do rio dos Sinos e do rio Gravataí, era uma luta mais para despoluir os rios. E o Santa Maria. [...] Mas depois que foi criada a lei em 1994, o primeiro comitê a ser criado dentro dos parâmetros da lei foi o Taquari-Antas. E ele serviu de modelo para os demais que foram se criando. E aqueles que já existiam se adequaram a lei [...] (Entrevistado H1).

As entidades que participaram da construção do CBH TA estavam ligadas principalmente ao poder público e às universidades. Outras entidades também tiveram um papel relevante nesse processo (Entrevistados H2, H3 e H4). Zorzi et al. (2001) e Canepa et al. (2001) enfatizam que o processo de desenvolvimento e constituição do CBH TA teve ampla participação da sociedade da BH, que foi viabilizado pelas etapas de divulgação e sensibilização. Além disso, houve a ação de diversas instituições dos segmentos usuários e população da BH nas diversas reuniões e discussões de formação do Comitê Taquari-Antas (ZORZI et al., 2001; CANEPA et al., 2001). Nesse processo não se apresentaram conflitos entre os participantes, pois todos tinham o interesse de que o CBH fosse instituído (Entrevistado H4).

Ele [CBH TA] praticamente surgiu dentro das universidades [...]. Foi desses órgãos, tanto do órgão ambiental do estado, como do Departamento de Recursos hídricos, e também dessas pastas dentro das universidades, que eles reuniram [...] pessoas. [...] Aqui no Taquari-Antas, a Universidade de Caxias do Sul, a Universidade de Lajeado, a Universidade de Passo Fundo. [...] E, a partir disso, foram chamando os demais, as demais entidades que tivessem interesse, enfim... (Entrevistado H3).

O CBH TA foi muito puxado pelas duas Universidades. A UCS de Caxias e a Univates de Lajeado, pelas cooperativas como a Certel, Languiru, Cosuel. [...] Mas quem mais? [...] a Fundação Pró-Rio Taquari. E outras ONGs e entidades envolvidas com a preservação das águas e com a preservação ambiental. Se notou muito a igreja nisso aí também. A igreja católica essencialmente. Quem mais? Associações de profissionais, como a Associação dos Engenheiro do Vale, Associação dos Biólogos. Associações comerciais e industriais das cidades, muito envolvidas também. As associações que já existiam, que se costuma dizer a

sociedade civil organizada. Câmara de vereadores, prefeituras, Corsan... (Entrevistado H2).

O quadro 7 apresenta o processo de formação do CBH TA em cinco momentos.

Momento	Período (ano)	Atividades
Sensibilização	1995	- Sensibilização da sociedade e entidades de diversos segmentos na BH, por meio de reuniões distribuídas por municípios da BH e a disseminação de informações sobre a realidade dos recursos hídricos na BH.
Mobilização	1996	- Criação de duas Comissões Provisórias: Taquari e Antas. - Desenvolvimento de reuniões e seminários com a participação da população da BH, usuários da água e poder público, a fim de divulgar a Lei das Águas do RS e a realidade dos recursos hídricos da BH.
Organização	Parte de 1997	- Fusão das duas Comissões Provisórias. - Definição da estrutura do CBH TA. - Levantamento das entidades que pertencem ao segmento dos usuários e da população da BH. - Aprovação da estrutura do CBH TA pelo CRH/RS, mediante resolução.
Institucionalização	Parte de 1997 até meados de 1998	- Processo que culminou na oficialização do CBH TA. - Processo de cadastramento das entidades com disposição em compor o CBH, com ampla divulgação nos meios de comunicação. - Eleição das entidades dentro de suas categorias e homologação pelo CRH/RS. - Estruturação do Regimento Interno.
Instalação	A partir de julho de 1998	- Instalação do CBH TA através do Decreto 38.558 de 1998. - Primeiras reuniões do CBH TA. - Definição da presidência e posse dos membros. - Homologação do Regimento Interno. - Capacitação dos membros do CBH TA.

Quadro 7 - Momentos do processo de formação do CBH TA.

Fonte: ZORZI et al., 2001 e CÁNEPA et al., 2001.

Inicialmente haviam duas Comissões Pró-Comitê que eram independentes, porém permaneciam em contato e realizavam reuniões conjuntas. Após, aprofundarem os conhecimentos sobre a legislação de recursos hídricos e compreenderem o que é uma BH, houve a fusão das Comissões (Entrevistados H1).

Mas como havia o entendimento... a maioria entendia que eram dois rios, que o Taquari era um rio e o Antas era outro. E as lideranças, algumas lideranças do Vale do Taquari, já tinha uma idéia do Comitê. Eles tinham um Conselho de Desenvolvimento e já tinham, acho que era uma fundação Pró-Rio Taquari. E, então, se criaram duas comissões. Uma comissão Pró-Comitê Taquari-Antas composta por lideranças e pessoas representativas do Vale do Taquari. E uma outra comissão Pró-Comitê Taquari-Antas, mas composta por pessoas, lideranças, entidades da Serra, do segmento Antas. Porque não havia muita clareza sobre a ideia de bacia, as pessoas eram muito confusas sobre isso. Não tinham um conceito claro, um domínio. [...] Foi a primeira estratégia: vamos criar duas comissões. E se estabeleceu um acordo de que essas comissões se reuniriam quinzenalmente, em separado, cada uma faria a sua reunião. E uma vez a cada dois meses, as duas comissões se reuniriam para trabalhar conjuntamente. Isso foi bom, porque nessas reuniões as pessoas começaram a se esclarecer, foram reuniões mais de estudos, de clarear conceitos: O que é uma bacia? O que é a lei? Nós fomos estudar a lei. As Comissões elas estudaram a lei. E, no final, já meados de... início de 1997, não lembro bem... se

resolveu fundir as duas comissões numa só. Porque já havia clareza de que a bacia era uma só e não podia ser dividida. [...]

E a turma de baixo:

- Nós queremos decidir o que vocês lá em cima vão fazer. Porque quem vai sofrer as consequências somos nós aqui em baixo.

Então, se fundiram as duas comissões... (Entrevistado H1).

Após a fusão das duas comissões, criou-se a Comissão Provisória de Sistematização, instituída pela Resolução nº 03/97 do CRH/RS em 28/08/97. A Comissão Provisória encontrava-se presidida pela Universidade de Caxias do Sul (UCS), secretariada pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Caxias do Sul (SAMAE) e composta pelos seguintes membros (CBH TA, ata nº1/1998) (Quadro 8):

Categoria	Entidades
População da BH	
Organizações Ambientalistas	- Associação Garibaldense de Defesa do Meio Ambiente.
Instituições de Ensino	- Universidade de Caxias do Sul
Prefeituras	- Secretaria da Saúde do Município de Farroupilha. - Secretaria da Saúde do Município de Jaquirana.
Usuários da água	
Geração de energia	- Companhia Estadual de Energia Elétrica.
Abastecimento e Saneamento Público	- Companhia Rio-Grandense de Saneamento. - Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Caxias do Sul.
Indústria	- Câmara de Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul. - Região 2 da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul.
Produção Rural	- Escritório Regional da Serra da Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural. - Sindicato dos Trabalhadores Rurais Caxias do Sul. - Sindicato Rural de Caxias do Sul.
Poder Público Estadual	
Poder Público Estadual	- Conselho de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul. - Fundação Estadual de Proteção do Meio Ambiente. - Fundação Estadual de Proteção do Meio Ambiente/Regional de Caxias do Sul.

Quadro 8 - Composição da Comissão Provisória de Sistematização.

Fonte: adaptado de Ata nº1/1998 do CBH TA.

Ao observar a composição da Comissão Provisória do CBH, percebe-se que 53% das entidades estão ligadas aos usuários da água; 27% à população da BH; e 20% ao poder público estadual. Soma-se a isso, que 67% das entidades compõem a parte alta da BH, deixando a parte baixa em menor número. Assim, constata-se que as diferentes entidades e porções da BH não se encontram representadas igualmente na Comissão Provisória, havendo segmentos privilegiados e com maior poder sobre os rumos da constituição do CBH TA.

Com o processo de divulgação da lei e sensibilização da sociedade já efetivadas, iniciou-se um período para o cadastramento das diversas entidades da BH. Na sequência ocorreu a discussão sobre a representação do CBH, isto é, quantos membros e quais categorias iriam compor o mesmo (Entrevistado H1).

E aí se começou a trabalhar no sentido de divulgar a lei, de sensibilizar as entidades em geral, a sociedade, as prefeituras, as câmaras municipais, as entidades ambientalistas e outras entidades... as instituições de ensino e pesquisa... E se fez um amplo cadastro de todas essas entidades, tentando dividir dois grandes grupos: as entidades que representavam os usuários da água e as entidades que seriam representantes da população em geral. Porque a essa altura já se tinha clareza do que era um usuário de água.[...] Nós fomos atrás de tentar formatar o CBH: qual é o tamanho que o Comitê vai ter? [...] Então, as duas comissões juntas, nós decidimos qual que deveria ser o tamanho do comitê. Que é grande, a bacia é grande. Tinha muitas entidades que nós tínhamos cadastrado, tentando separar quem era usuário e quem era população. E aí nós, para viabilizarmos o CBH, entendemos que não podia ser muito grande e nem pequeno demais, para não excluir ninguém. Então, nós decidimos que o tamanho do CBH seriam 50 membros: 20 representantes dos usuários da água e 20 representantes da população. E 10 representantes do Estado, 8 do Estado Federado Rio Grande do Sul, e 2 da União, que tem atuação no âmbito da bacia.

Feito isso, decidido isso, se fez um grande seminário, com a presença do órgão oficial do Estado para sacramentar esse desenho do Comitê.[...] [Saiu] uma resolução do Conselho de Recursos Hídricos dando poderes a essa comissão para que ela implementasse o Comitê. Que ele já estava desenhado no papel, agora precisa saber: quem são os 20 representantes dos usuários? Quem são os 20 representantes da população? Como é que nós vamos escolher? (Entrevistado H1).

A composição de cada grupo do CBH seguiu as prerrogativas legais, sendo que a quantidade de membros e as categorias foram definidas com vasta discussão entre as entidades participantes, com o intuito de retratar a realidade da BH nessa composição (Entrevistado H1). Nesse processo de definição da composição do CBH (representação) não houve conflitos, pois ele foi resultado de ampla discussão que levou a um consenso entre os envolvidos (Entrevistado H1). No entanto, existiu grande interesse e acirrada discussão quanto à divisão do número de vagas entre as categorias existentes (Entrevistado H3).

[...] todo mundo queria participar do CBH. Então, quando se formou o CBH, assim por exemplo: a categoria da agricultura trouxe muitos representantes da agricultura e eles iam ter 6 vagas. O número de vagas, por cada categoria, foi discutido de uma forma bastante pesada. A briga foi grande, o interesse foi muito interessante. E, eu acho, que foi isso que motivou e que faz os CBHs continuarem de pé até hoje. (Entrevistado H3).

Diante da definição e oficialização da composição do CBH TA, a Comissão partiu para os preparativos da primeira eleição dos membros do CBH (Entrevistado H1).

Aí se fez todo o cadastro, se divulgou a todas... as entidades se inscreveram, foram em torno de 300 entidades que se inscreveram.[...] Então, se fez todo esse trabalho e se marcou uma data para que todas essas entidades inscritas, que tinham interesse em participar, que quisessem ser aceitas no Comitê estivessem presentes, nós fizemos a eleição, marcada com antecedência, aqui na Universidade [UCS]. Porque tinha um prédio que tinha que ter muitas salas. [...] Nós colocamos cada categoria em uma sala. Aí eles receberam as regras de como eles deveriam fazer. Tinham que eleger, por exemplo, se fossem as prefeituras... Elas tinha quatro vagas, tinham vinte e poucas inscritas, e tinham que eleger quatro: quatro titulares e quatro suplentes. Nós decidimos adotar o mesmo número de suplentes em relação aos titulares, para aglutinar mais, para abranger mais gente, para incluir mais entidades.

Então, feita a eleição, nós comunicamos a Comissão, ainda existia. Comunicou os resultados ao Conselho de Recursos Hídricos que homologou. E aí saiu o decreto de criação do Comitê. [...] (Entrevistado H1).

O CBH TA foi criado pelo Decreto nº 38.558 de 08/06/98, e oficializado no dia 09 de setembro de 1998 em Caxias do Sul, quando ocorreu a primeira reunião ordinária com a definição da presidência: presidente e vice-presidente (CBH TA, ata nº1/1998).

Conforme Canepa et al. (2001) e os entrevistados H1 e H4, as universidades tiveram um papel importante na formação e manutenção do CBH TA, mediante a disponibilização do espaço físico, composição da presidência e sustentação da secretaria executiva. Os autores e entrevistados ainda destacam que além do CBH TA diversos outros CBHs tiveram apoio das universidades: CBH Sinos, CBH Lago Guaíba e CBH Pardo.

E como os Comitês não tinham recurso nenhum. Então, se procurou alguma entidade que desse esse suporte para se fazer o trabalho de secretaria executiva. O Comitê Taquari-Antas, a primeira secretaria executiva, vários anos foi a Universidade [UCS]. A Universidade [UCS] designava um funcionário que se dedicava a secretariar o Comitê. Depois, a gente dividiu com a Univates [...] Então, nós dividimos com a Univates. A Univates até início desse ano [2015] também secretariou o Comitê. Agora, no início do ano ela abriu mão e voltou de novo para a UCS [...] (Entrevistado H1).

O CBH TA realiza as suas eleições de dois em dois anos (RS, 2009). Após 18 anos (1998-2016) de existência o CBH passou por oito processos de eleição, o que constitui suas oito gestões (quadro 9). Na gestão 6, a eleição do CBH foi adiada, pois o CBH estava em discussão do PBH TA, por isso a mesma ocorreu posteriormente, mantendo-se a mesma gestão até a conclusão desse instrumento. Outras gestões tiveram atrasos em seus processos eleitorais, devido à falta de entidades inscritas ou de recursos financeiros para a sua realização (Atas do CBH TA).

Gestão	Ano
1	1998-2001
2	2001-2003
3	2003-2005
4	2005-2007
5	2007-2009
6	2010-2012
7	2012-2015
8	2015-2017

Quadro 9 - Gestões do CBH.

Fonte: Atas do CBH TA.

Org.: MEIER, M. A.

A primeira tarefa do recém-criado CBH TA foi a elaboração do Regimento Interno, que definiu a sua organização interna (Entrevistado H1).

[...] o Comitê se ocupou de fazer o seu regimento. Como ele ia funcionar. E decidimos basicamente pelo seguinte: o comitê se reuniria mensalmente, sempre na última sexta-feira de cada mês. Nos meses pares, o Comitê se reuniria para deliberar assuntos relativos a bacia e aos recursos hídricos. E nos meses ímpares, o comitê se reuniria para estudar o Sistema de Recursos Hídricos, para se capacitar. E essa prática continua até hoje. Então, nessas últimas sextas-feiras dos meses ímpares, normalmente se convida palestrantes, pessoas que dominam, isso para se esclarecer. Capacitar os membros do Comitê para que eles tenham mais conteúdo na hora de tomar uma decisão. Saibam o que estão fazendo e porque eles estão fazendo (Entrevistado H1).

Até o final da gestão 7 (2015) foram realizadas 123 reuniões ordinárias e 19 extraordinárias entre outras (Figura 24³⁵). Da gestão 1 até meados da gestão 5 (final de 2008) as reuniões ordinárias do CBH eram bimestrais, intercaladas por atividades de capacitação dos membros, e as reuniões extraordinárias sempre que necessário. A partir de 2009 (gestão 5), com o novo regimento interno, foi estabelecido que o CBH realizaria reuniões ordinárias mensais, e extraordinárias quando preciso. Por isso, observa-se uma oscilação importante na quantidade de reuniões entre as gestões do CBH e também a quantidade de deliberações e assuntos discutidos.

Conforme o regimento de 2009, para que as reuniões ocorram é indispensável a presença de um terço dos representantes. Já para a realização de deliberações é necessária a presença da maioria absoluta dos membros (RS, 2009).

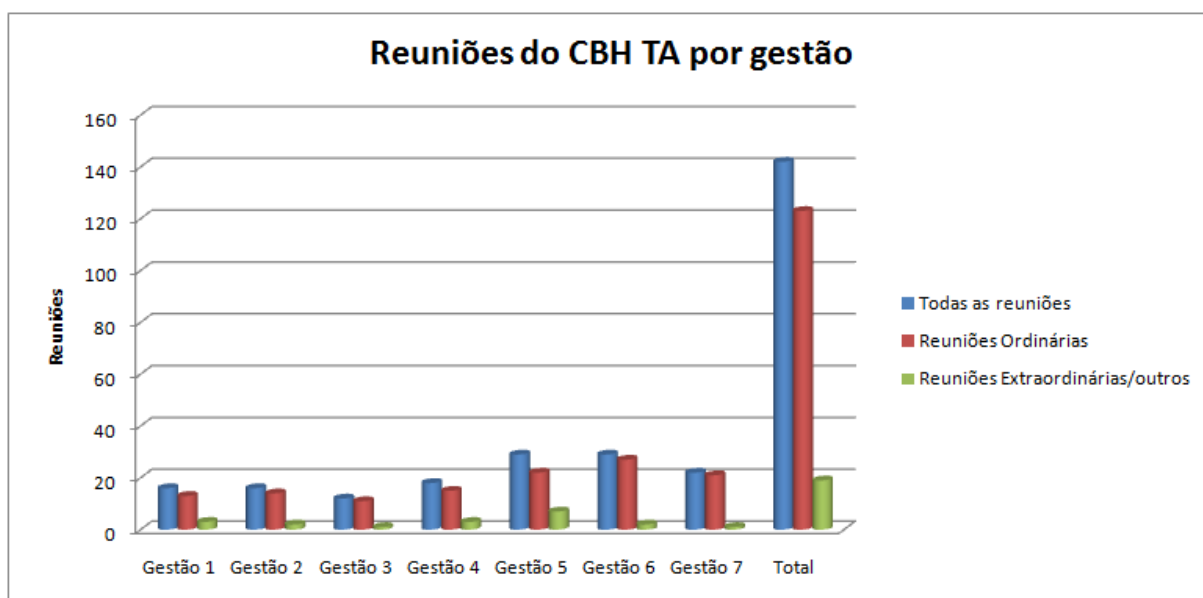


Figura 24 - Reuniões do CBH TA por gestão do CBH.

Fonte: Atas do CBH TA.

Org.: MEIER, M. A.

³⁵ O quadro refere-se ao número de atas disponibilizadas pelo CBH.

A distribuição geográfica das reuniões já foi uma preocupação do CBH. Na gestão 2 foram estabelecidos critérios de escolha dos municípios para a realização das reuniões: estar sendo realizado algum empreendimento e não ter tido reunião do CBH (CBH TA, ata nº18/2001). Nessa gestão, ocorreu uma atividade de identificação dos municípios que ainda não haviam sido contemplados com reuniões do CBH (CBH TA, ata nº 03/2002). Desde 2009, foi deliberado em plenária, que os encontros aconteceriam nos municípios de Lajeado, parte baixa da BH³⁶ (na Universidade do Vale do Taquari/UNIVATES) e Caxias do Sul, na parte alta da BH (na Universidade de Caxias do Sul/UCS), intercalados por outros municípios (CBH TA, ata nº 12/2008).

Ao identificar os municípios em que ocorreram reuniões do CBH entre 1998 e 2015 (Figura 25) observou-se que sua distribuição não é uniforme na BH. Os municípios que se encontram próximos ao curso principal da BH receberam a maior parte das reuniões do CBH, já os municípios mais afastados, principalmente a porção norte, noroeste e oeste da BH receberam poucas reuniões.

Desde a criação do CBH TA foram realizadas reuniões em 43 municípios diferentes dentro da BH e 1 fora dela. Isso equivale a 36% dos municípios da BH, o que representa um percentual baixo de municípios contemplados. Desses, 42% pertencem a porção do rio das Antas e 58% a porção do rio Taquari. No entanto, as reuniões foram divididas igualmente entre a parte alta e baixa da BH. E se encontram mais dispersas na porção baixa e mais concentradas na porção alta da BH (Figura 25).

³⁶ Parte alta refere-se a BH do Rio das Antas e a parte baixa refere-se a BH do Rio Taquari. O Rio Taquari e Rio das Antas são o mesmo rio, porém a troca de nome ocorre na foz do Rio Carreiro próximo as cidades de Cotiporã e São Valentim do Sul (STE,2011).

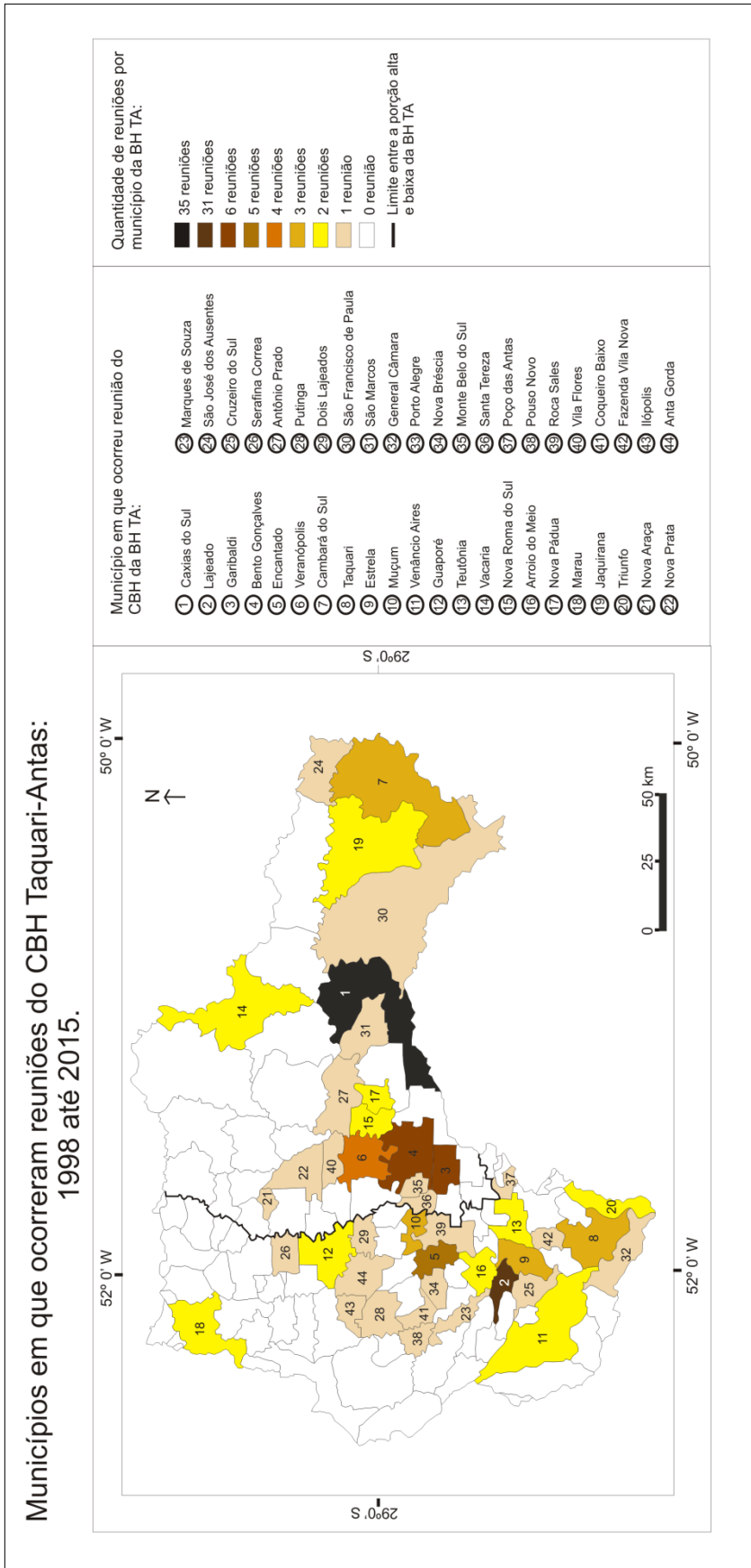


Figura 25 - Municípios em que ocorreram reuniões do CBH TA: gestão 1 até 7.
Fonte: Atas do CBH TA (1998-2015).
Org.: MEIER, M. A.

7.3.2 Reconstrução histórica da representação e representatividade dos representantes do CBH

A representação do CBH é composta por um plenário e uma diretoria. Conforme o regimento do CBH TA (2009), a diretoria é formada por um presidente e um vice-presidente, eleitos entre os membros, por maioria de votos, para mandato de dois anos. Ela é escolhida após a renovação do plenário do CBH. Essa estrutura, possui ainda, um secretário executivo indicado pelo presidente, que é aprovado pelo plenário do CBH (RS, 2009).

Desde a criação do CBH TA, houve uma preocupação dos representantes em estruturar uma presidência com representação da porção alta e baixa da BH TA, isto é, uma "distribuição geográfica dos cargos de presidente e vice, considerando as duas regiões distintas da bacia, a montante e a jusante, bem como a estrutura de suporte e apoio das entidades representadas pelo presidente e vice" (CBH TA, ata nº 1/1998)³⁷.

[...] logo que constituímos o Comitê, havia bastante integrantes e as disputas pelas vagas nas eleições eram muito concorridas. Chegava-se a fazer acordos, com tantas vagas para a parte alta e tantas vagas para a parte baixa, para manter a representatividade. Assim, também, numa das ocasiões foi combinado que uma vez o presidente seria da parte alta, do Antas, e o vice-presidente da parte baixa, ou vice-versa, como também que eles fossem de cada um dos grupos envolvidos: os usuários da água e os representantes da população. (SALECKER, 2011 apud FERRI E TOGNI, 2012, p.342)

Estas duas porções da BH possuem realidades distintas, por isso a preocupação em defender esta estrutura com o intuito de garantir uma equitatividade de representação da BH. Além disso, esta estrutura sempre possui uma universidade em sua composição, e nas últimas cinco gestões, com representantes da categoria da população e dos usuários (quadro 10).

Eleição	Anos	Presidente e Vice-presidente (respectivamente)	Porção da BH	Categoria que representa
1	1998-2001	Universidade de Caxias do Sul	Alta	População
		Câmara Municipal de Vereadores de Encantado	Baixa	População
2	2001-2003	Universidade de Caxias do Sul	Alta	População
		Câmara Municipal de Vereadores de Encantado	Baixa	População
3	2003-2005	Universidade de Caxias do Sul	Alta	População
		Câmara Municipal de Vereadores de Encantado	Baixa	População
4	2005-2007	Associação Comercial e Industrial de	Baixa	Usuário

³⁷ Essa foi uma das sugestões dos membros do CBH na primeira eleição da diretoria do CBH e que vem sendo seguida até hoje.

		Encantado		
		Universidade de Caxias do Sul	Alta	População
5	2007-2009	Universidade de Caxias do Sul	Alta	População
		Cooperativa de Distribuição de Energia Teutônia (Certel Energia)	Baixa	Usuário
6	2010-2012	Universidade de Caxias do Sul	Alta	População
		Cooperativa de Distribuição de Energia Teutônia (Certel Energia)	Baixa	Usuário
7	2012-2015	Universidade de Caxias do Sul	Alta	População
		Cooperativa de Distribuição de Energia Teutônia (Certel Energia)	Baixa	Usuário
8	2015-2017	Cooperativa de Distribuição de Energia Teutônia (Certel Energia)	Baixa	Usuário
		Universidade de Caxias do Sul	Alta	População

Quadro 10 - Representação da presidência do CBH TA.

Fonte: Atas do CBH TA

Org.: MEIER, M. A.

Nota-se que a presidência e vice-presidência do CBH tiveram em todas as gestões a participação da Universidade de Caxias do Sul. Essa estrutura permanentemente girou em torno de apenas quatro entidades nesses 18 anos, sendo pouco diversificada e tendo baixa rotatividade no CBH. Observa-se pelo quadro 10, que entre os anos de 1998 e 2005 (gestão 1, 2 e 3) e entre os anos de 2007 e 2015 (gestão 5, 6 e 7) a mesma chapa de presidente e vice presidente respectivamente se reelegeu. Com isso, depreende-se que há certo desinteresse, falta de incentivo para que outras entidades ocupem esse espaço, ou até alguma acomodação frente a escolha desses cargos.

O processo de recondução da diretoria é permitido e é lícito frente ao regimento do CBH. Vale aqui lembrar, que no processo de eleição a organização das chapas concorrentes foi unitária e aprovada pela maioria absoluta dos membros. Os candidatos sempre tiveram o apoio deles para executar as atividades e nunca houve conflitos nas eleições. Mesmo assim, esse aspecto já foi alvo de críticas por integrante do DRH em reunião do CBH TA, que enfatizou a necessidade de dar oportunidade a outras entidades de terem essa experiência (CBH TA, ata nº 130/2013).

Conforme os representantes entrevistados, a eleição para a diretoria do CBH sempre foi um processo transparente e claro, sendo democrático em seu desenvolvimento, pois conta com a votação e aprovação dos membros do plenário. Ainda assim, alguns entrevistados criticaram a composição das chapas à diretoria:

A própria questão da vice-presidência estar articulada a um setor que é intimamente ligada ao uso de água para um determinado fim, essa foi uma das questões que eu

levantei na época da eleição da diretoria, porque eu achava que isso não era correto. A presidência deveria ser formada por instituições de ensino, ou por áreas que não tenham interesse econômico direto na qualidade e na disposição de água no CBH (Entrevistado POP8).

Mas a única ressalva que a gente sempre faz no processo eleitoral, e que eu batalho até hoje quando se fala... Acho que nem precisa falar porque. Eu acho que todo mundo pensa assim... É que seja uma entidade neutra. Que concorra uma entidade universitária, nem ONG e nem empreendedores. Eu acho, que isso é importante porque mesmo que a universidade seja tendenciosa, ela tem um pouco mais de isenção do que teríamos nós (Entrevistado POP10).

O suporte de secretaria executiva e infra-estrutura para o funcionamento do CBH esteve em mais de 75% do tempo ligado às universidades: UCS e Univates (quadro 11).

Eleição	Anos	Secretaria Executiva	Porção da BH	Categoria que representa
1	1998-2001	SAMAE	Alta	Usuários
2	2001-2003	SAMAE	Alta	Usuários
		UCS	Alta	População
3	2003-2005	UNIVATES	Baixa	População
4	2005-2007	UNIVATES	Baixa	População
5	2007-2009	UNIVATES	Baixa	População
6	2010-2012	UNIVATES	Baixa	População
7	2013-2015	UNIVATES	Baixa	População
		UCS	Alta	População
8	2015-2017	UCS	Alta	População

Quadro 11 - Secretaria executiva do CBH.

Fonte: Atas do CBH TA (1998-2015)

Org.: MEIER, M. A.

O CBH TA necessita de espaço físico, infra-estrutura e recursos humanos para que possa funcionar. Os mesmos foram oferecidos pelas universidades ao longo da história do CBH.

O plenário do CBH é composto por 50 vagas para membros titulares, sendo 20 vagas (40%) para os usuários da água, 20 vagas (40%) para a população da BH e dez vagas (20%) para o poder público. Para cada vaga de titular há uma vaga de suplente. Conforme o regimento do CBH os três setores do CBH são distribuídos em categorias (quadro 12). Dessa forma, em termos teóricos, a composição do CBH cumpre com o disposto pela legislação estadual de recursos hídricos, o que garante uma presença equilibrada dos diferentes atores

sociais envolvidos com a questão das águas na BH e assegura que os diversos interesses sobre esse recurso sejam levados em conta no processo de negociação do CBH.

Setor 1: Usuários da água	Vagas titulares
Abastecimento público	4
Esgotamento sanitário, drenagem, gestão urbana e ambiental	4
Geração de energia	2
Produção rural	4
Indústria	4
Transporte hidroviário e mineração	1
Esporte, lazer e turismo	1
Setor 2 - População da BH	Vagas titulares
Legislativos municipais	6
Associações comunitárias e clubes de serviços comunitários	3
Instituições de ensino, pesquisa e extensão	3
Organizações ambientalistas	3
Associações de profissionais	3
Organizações sindicais	2
Setor 3 - Poder Público	Vagas titulares
Total	10

Quadro 12 - Distribuição das vagas do CBH do rio Taquari-Antas por setores e categoriais.

Fonte: Regimento do CBH (1999).

O CBH TA possui as condições para o desenvolvimento da governança das águas. Conforme Moreira, Gaskin e Adamowisk (2013, p.3), a governança está "baseada na participação multi-setorial de agentes públicos e privados, usuários e sociedade", segmentos esses presentes no CBH. Ribeiro (2009, p. 113) destaca ainda que a governança trata de "reunir pessoas para discutir um tema complexo", nesse caso os recursos hídricos. Isso porque, a discussão dos recursos hídricos envolve aspectos sociais, econômicos, políticos e ambientais no debate sobre os conflitos em torno desse recurso na BH (FRACALANZA, 2009).

Desde a criação do CBH, nunca houve uma gestão em que todas as vagas disponíveis estivessem ocupadas por membros (Figura 26). Os usuários da água são os que mais ocupam as suas vagas, apresentando maior estabilidade nessa ocupação. Eles apenas deixaram de preencher uma das vagas na gestão 2 e 6. Já o poder público e a população da BH são os grupos que menos preenchem as vagas disponíveis e têm as maiores oscilações nessa ocupação. O poder público nunca apoderou-se de todas as vagas disponíveis e a população da BH ocupou todas as vagas apenas nas gestões 1, 3 e 7.

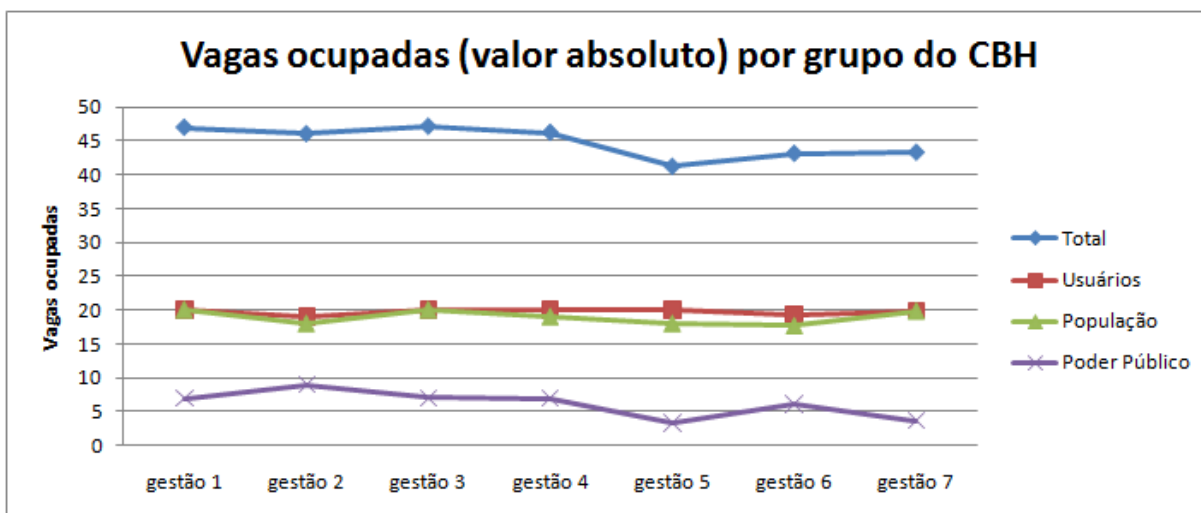


Figura 26 - Número absoluto de vagas ocupadas no CBH TA (em média).

Fonte: Documentos do CBH TA.

org.: MEIER, M. A.

Ao analisar as atas do CBH TA, verificou-se que ao longo da sua história foram utilizadas estratégias de mobilização das entidades da BH, em todas as categorias, para o processo eleitoral do CBH. Na gestão 1, ocorreu o cadastramento das entidades ambientalistas, que posteriormente, serviu para a mobilização das mesmas nos processos eleitorais subsequentes. Na gestão 2 e 3, o processo eleitoral do CBH esteve ligado à mobilização e divulgação do mesmo às entidades da BH de todas as categorias. Isso ocorreu mediante o uso de diversos meios de comunicação e correspondências enviadas diretamente às entidades cadastradas junto ao CBH para divulgar o processo. Soma-se ainda, a estratégia de montagem de um colégio eleitoral para cada categoria do CBH no intuito de viabilizar as eleições.

Na gestão 1 e 5, observou-se uma preocupação com as presenças dos representantes. Nessas administrações os representantes solicitaram que fossem revistas as faltas dos membros. A partir dessa revisão foram tomadas as medidas cabíveis, presentes no Regimento Interno do CBH, o que levou ao desligamento das entidades com ausências acima das permitidas. Nesse período, as Comissões Temáticas também passaram por problemas quanto à participação dos membros, o que provocou um novo chamamento das entidades para fortificá-las.

Na gestão 2 e 3, o CBH desenvolveu atividades que visavam: preencher as vagas disponíveis no Grupo de Trabalho sobre as hidroelétricas; intensificar a participação nas Comissões Temáticas; aumentar a eficácia das atividades do CBH; divulgar o CBH e incentivar a participação dos membros nessa instância. Observou-se ainda, nesse período, uma inquietação do CBH em relação às vagas remanescentes e a pouca participação do Grupo

III (poder público) na sua plenária. Isso levou a estruturação de estratégias que visavam buscar entidades que preenchessem as vagas disponíveis e aumentassem a participação das entidades do Grupo III.

Na gestão 4 houve a necessidade de definir regras mais claras sobre como justificar as faltas no CBH e como controlar as presenças dos membros. Na gestão 4 e 5, permaneceu a discussão sobre a falta da participação do Poder Público nas reuniões do CBH. Na gestão 5 houve um empenho maior em buscar representantes para o CBH junto às Secretarias de Estado, para ocupar as vagas ociosas do poder público, pois nessa gestão havia o menor número de vagas ocupadas por esse grupo. E, ainda, foi decidido que o CBH deve comunicar-se oficialmente às entidades do poder público sobre as faltas de seus representantes, para que haja maior controle das entidades sobre seus representantes.

Diante disso, observa-se um empenho por parte do CBH, nos primeiros anos de sua existência, em incentivar e chamar as entidades da BH para participarem do processo eleitoral. Isso parece que surtiu efeito, pois a quantidade de vagas ocupadas entre as gestões 1 e 4 permaneceu estável: acima de 90% de ocupação das vagas do CBH. E na gestão 5, com a baixa ocupação das vagas do poder público, o CBH desenvolveu uma ação mais efetiva para o preenchimento das mesmas. Em consequência, houve o crescimento da ocupação das vagas do poder público na gestão 6, porém outros fatos também podem explicar esse aumento.

Nas sete gestões do CBH, o setor dos usuários da água e da população da BH possuem percentual maior de vagas ocupadas do que o estipulado pela legislação de recursos hídricos (Figura 27)³⁸. Pelo contrário, o setor do poder público encontra-se aquém do definido em lei (exceto na gestão 2). Além disso, em 57% do tempo, o setor dos usuários é o que ocupa a maior parte das vagas do CBH. Na sequência tem-se a população, que em apenas três gestões possuía o mesmo percentual dos usuários (gestão 1, 3 e 7).

³⁸ Isso é possível afirmar quando leva-se em questão apenas o número de vagas ocupadas.

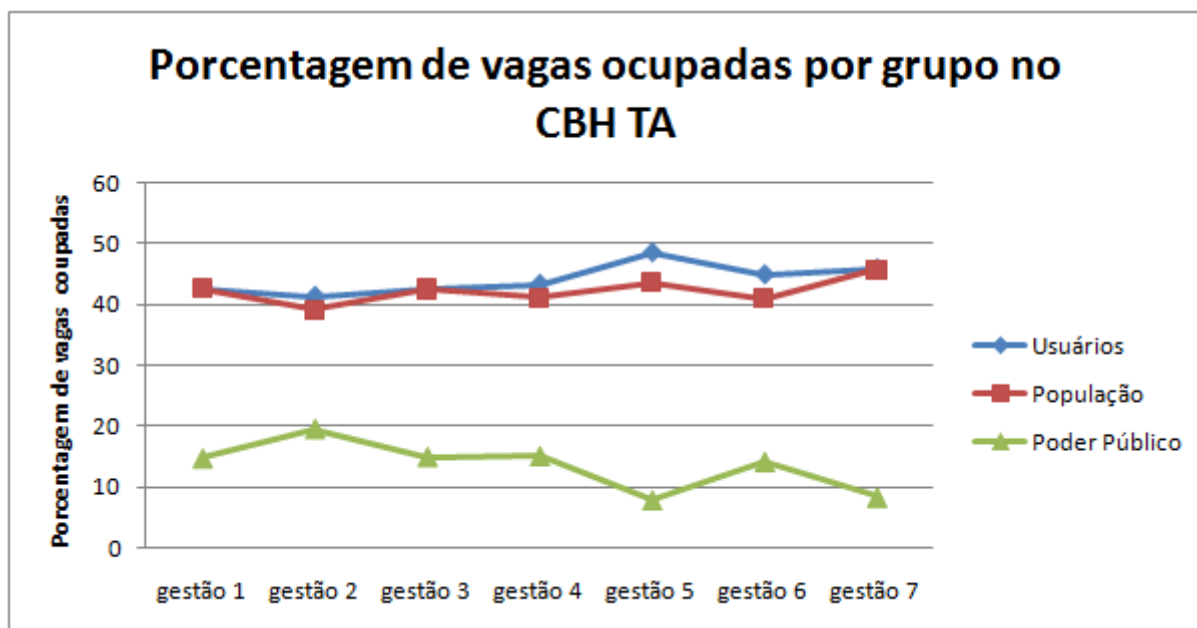


Figura 27 - Porcentagem de vagas ocupadas no CBH TA (em média).

Fonte: Documentos do CBH.

org.: MEIER, M. A.

A partir do que foi apresentado, leva-se a crer que o setor dos usuários da água possui maior influência sobre o processo decisório, pois sua representação é a maior dentro do CBH. O setor da população da BH permanece em desvantagem no processo de negociação, já que continua com a sua representação inferior à dos usuários.

O grupo do poder público reflete um desinteresse crescente em compor o CBH (gestão 2 ao 5), pois as vagas que lhe são destinadas não são totalmente preenchidas, e as que possuem representantes indicados, em poucas situações, eles compareceram às reuniões. A retomada do interesse do poder público acontece apenas na gestão 6. Esse aspecto é reflexo da iniciativa do CBH em buscar membros para ocupar um maior número de vagas. Além disso, ocorreu naquele momento a discussão do Plano de BH. Em seguida, a ocupação das vagas do poder público voltou a decrescer (gestão 7).

A presença dos representantes em relação às vagas ocupadas (Figura 28) tiveram altos e baixos no decorrer dos anos. As duas gestões em que houve maior número de representantes presentes foram a gestão 1 e a gestão 6: média de 62% dos representantes presentes nas reuniões do CBH. Isso demonstra o entusiasmo dos membros na gestão 1 com o surgimento desse espaço de participação e na gestão 6 devido à discussão do PBH TA e as demais discussões empreendidas naquele momento. As duas gestões com menor presença foram a gestão 2 (55%) e a gestão 7 (52%), o que demonstra a decepção dos representantes com o andamento das discussões do CBH.

Na gestão 7, logo após a discussão do PBH, ocorreu um aumento das ausências dos representantes nas reuniões do CBH, o que originou uma constante falta de quórum nas reuniões. Diante disso, na gestão 7, emerge a necessidade de resolver esse problema, o que levou a discussão da temática nas reuniões do CBH por diversas vezes. Como estratégias utilizadas estavam a convocação dos suplentes e maior exigência sobre as justificativas das faltas dos representantes (Atas do CBH TA). Essas ausências decorrem da diminuição expressiva de assuntos e decisões tomadas no CBH³⁹, o que produziu descontentamento e desinteresse em participar das reuniões.

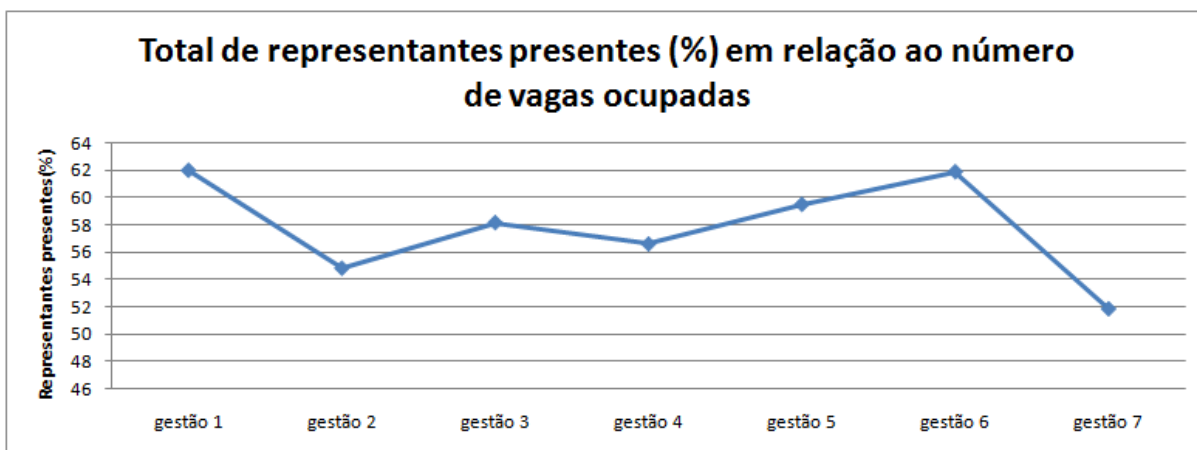


Figura 28 - Total de representantes presentes (%) em relação ao número de vagas ocupadas no CBH.

Fonte: Lista de presenças das reuniões do CBH TA (1998-2015).

Org: MEIER, M. A.

O período de discussão sobre o Plano de Bacia Hidrográfica (PBH) foi importante para ampliar a participação dos representantes no CBH.

Foi maior [a participação] porque em cada plenária havia dados para serem analisados, conciliados e consistidos:

- Ah! Isso eu acredito... Isso eu não acredito...

Um exemplo bem prático, bem típico foi: o consumo de água por suíno, por cabeça de suíno. Foi apresentado e o sindicato:

- Não! Eu não acredito nisso!

Trouxeram estudos...

Então, isso mobilizou, isso dá motivação.

Agora, nós não temos nada para ver, cadê a atualização, cadê a sequência do plano. Então, isso gera uma desmotivação. E tanto faz, se eu for ou não for, não vai ter nada para ver, não vai ter nada de novo (Entrevistado POP11).

Os dois momentos mais ricos, que eu senti no CBH, foi na formação desses grupos de trabalho [do PBH] e aquelas para... reuniões que foram feitas nos municípios, teve umas 5 ou 6 reuniões para tomar conhecimento da fase A e B do plano de ação [do PBH]. Isso foi muito rico. Foram os dois momentos que mais teve participação, muito intensa dos representantes (Entrevistado U1).

³⁹ Maiores informações podem ser obtidas no sub-capítulo "Deliberações e assuntos tratados no CBH".

Ao longo da história do CBH, o segmento com maior presença nas plenárias foi os usuários da água (em média 52% dos representantes presentes pertencem a esse grupo⁴⁰), em segundo a população da BH (em média 42% dos representantes presentes nas reuniões são desse grupo), e o poder público com uma presença pouco expressiva (em média 6% dos representantes presentes pertencem a esse grupo) (Figura 29).

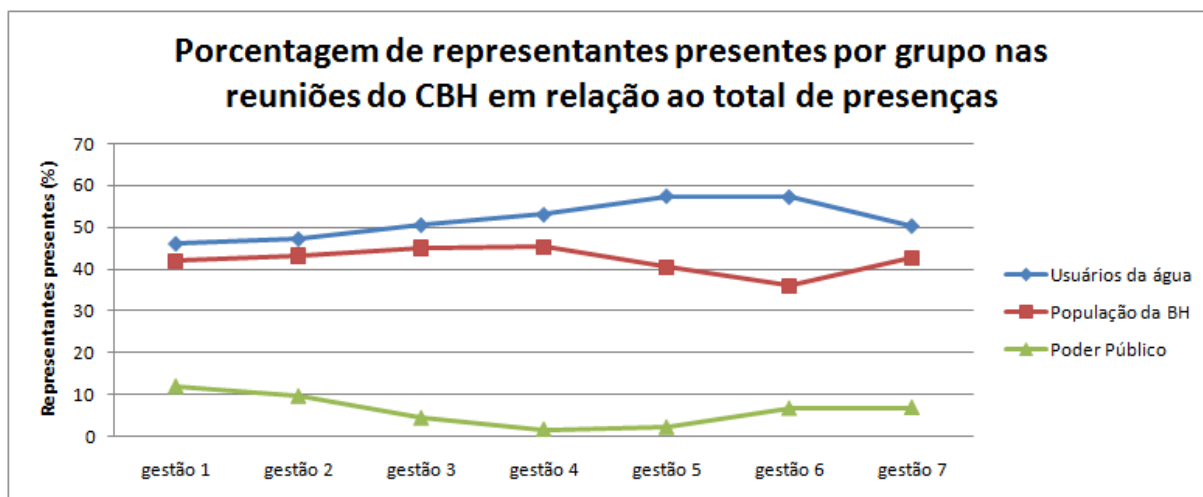


Figura 29 - Porcentagem de representantes presentes por grupo nas reuniões do CBH em relação ao total de presenças.

Fonte: Lista de presenças das reuniões do CBH TA (1998-2015).

Org: MEIER, M. A.

Pode-se inferir que na gestão 6 foram os usuários da água os protagonistas da discussão do PBH TA. Isso porque, em média 57% dos representantes presentes pertenciam a esse grupo. Enquanto a população da BH e o poder público tem um pequeno número de representantes presentes, respectivamente, 36% e 7% dos representantes presentes estavam relacionados a esses grupos. Isso é reflexo do número de vagas ocupadas no CBH e das faltas dos representantes.

Em suma, constata-se que os usuários da água se destacam na representação do CBH, pois é o grupo que possui a maior parte de suas vagas preenchidas e detêm os representantes mais assíduos no CBH. Já a população da BH ocupa uma posição mediana frente a essas características. E o poder público é o grupo que tem o menor número de vagas preenchidas e possui a menor parcela de representantes presentes nas reuniões do CBH.

Frente ao que foi exposto pode-se inferir que a representação do CBH, ao longo de sua história, não é equitativa entre os diversos atores sociais, devido ao desequilíbrio quantitativo entre eles, o que dificulta a governança das águas e a participação social nesse espaço. Como consequência desse aspecto, alguns grupos são privilegiados dentro do CBH porque possuem

⁴⁰ Aqui é necessário lembrar que a presença, em termos teóricos, deveria ser de 40% dos usuários da água, 40% da população da BH e 20% do poder público.

maior representação. Isso não contribui para a defesa dos interesses coletivos, mas sim dos interesses particulares sobre as águas, que no caso do CBH TA são os interesses econômicos dos usuários da água. Assim, não se atinge o previsto por Leal (2003) que enfatiza que os interesses coletivos devem se sobrepôr aos interesses econômicos ou governamentais. Nesse contexto, observa-se certa dificuldade em compartilhar o poder no processo de negociação sobre as águas entre os três segmentos que compõem o CBH, pois no momento de uma votação o setor dos usuários possui uma preponderância numérica sobre os demais, o que acaba definindo a decisão.

A questão da falta de compreensão sobre a representatividade pelos representantes é considerada um entrave ao funcionamento do CBH (Entrevistado H1 e H4).

O problema de todos os comitês é o assunto que tu estas discutindo. Que é exercer a representação. Que até aí existe confusão. O pessoal acha que representação e representatividade é a mesma coisa. Na minha concepção são coisas diferentes.[...] Eu diria o seguinte, a representação pode ou não ser representativa. [...] Então, se eu quero que a minha representação seja representativa, eu tenho que interagir com os representados.[...] Então, para mim o grande problema para que o comitê tenha força, tenha realmente representatividade, é que os seus membros se conscientizem que eles não se representam a si mesmos, nem a sua entidade, mas eles representam a categoria das entidades a qual eles pertencem [...]. [...] Se eu fosse representante da prefeitura de Caxias, eu, primeiramente, teria que me comunicar com todas as prefeituras, no mínimo com aqueles órgãos da prefeitura que lidam com a questão das águas, com o meio ambiente, com os esgotos, e assim por diante. Eu teria que me comunicar com eles:

- Olha vai ter reunião do Comitê.

E depois da reunião eu teria que dar retorno a eles. Na reunião aconteceu isso e isso. [...] Para mim o maior problema dos comitês ainda é este. (Entrevistado H1)

Então, as pessoas não tem muita... Isso é uma dificuldade muito grande. As pessoas não tem muita noção de como... de que eles são representantes. Em geral, as pessoas se propõem a participar por uma afinidade própria com o tema ou com o rio. Eles querem o bem daquela região, etc. [...] Na verdade isso deveria ser mais claro. Mas as pessoas não tem muito esse conceito de representação e representatividade.[...]

[Por exemplo] eu sou um vereador de um município lá de Imigrante. Que eu fui eleito para o comitê, eu fui eleito para ser representante da categoria do poder legislativo [...]. Então, aquele vereador que está lá. Ele não representa a câmara de vereadores de Imigrante, ele representa a câmara de vereadores da bacia toda. Ele é representante dos 120 municípios, e não de Imigrante. É muito difícil o cara se sentir, se perceber representante dos 120 municípios. Ele tem interesses pequenos, lá daquele cantinho dele.[...] E isso, digamos, os que mais perto chegam da representação. Porque a pessoa vai lá muito representando a si próprio. [...] Aos seus interesses, a suas preocupações. E vai lá e externa as suas preocupações. O que é positivo, mas não é exatamente a função dele lá. [...] (Entrevistado H4)

Nesse sentido, nos primeiros anos de funcionamento houve uma preocupação por parte do CBH em desenvolver reuniões e seminários que discutissem o papel dos representantes, afim de esclarecer a atuação dos mesmos dentro desse espaço participativo (Entrevistado H1).

Além disso, foram realizadas diversas vezes intervenções durante as reuniões para esclarecer a questão da representação dos membros no CBH (Entrevistado H4).

[...] nós tivemos várias reuniões, organização de seminários para discutir esse tema. Explicar como é que se faz isso. Como é que eu representante... [por exemplo] da Câmara Municipal de Guaporé... Qual é o meu papel dentro do Comitê? É representar a mim? Não! Representar a Câmara de Guaporé? Sim, mas não só! Eu sou representante de mais 119 câmaras. Então, eu teria que como vereador conhecer essas câmaras. Saber quem são os vereadores e interagir com eles. Então, se fez reuniões, discussões, seminários e estudos sobre essa questão da representatividade. (Entrevistado H1)

Aí essa questão da representação e da representatividade ela está mais evidente, porque essa é a base do funcionamento da coisa. Porque cada um se sinta representante de uma categoria e não da sua entidade.

As vezes o cara:

- Eu estou aqui representando a Associação dos criadores de suínos de Teutônia.[...]
- Não senhor, o senhor não representa. Vai me desculpar, mas o senhor não representa a Associação dos criadores de suínos de Teutônia, o senhor representa a categoria da Agricultura e Pecuária.

[...]

Porque se percebe muitas vezes de forma clara que a pessoa não sabe bem o que está fazendo lá. Isso o comitê tem muito a melhorar, qualquer um deles.[...] (Entrevistado H4).

Ao analisar as atas do CBH TA, observou-se na gestão 2 o interesse do CBH em discutir aspectos referentes à representação e à representatividade dos representantes. Esse foi o tema do primeiro curso de capacitação desenvolvida pela Câmara Técnica de Qualificação Interna do CBH. Além disso, um dos temas escolhidos pelo plenário do CBH, como sugestão de conteúdo a ser tratado no III Encontro Nacional de CBHs, foi a representatividade. No IV Encontro Nacional de CBHs foi discutido o assunto da representação e o papel de cada categoria no CBH. Posteriormente, foi socializado na plenária do CBH os aspectos, que foram debatidos no evento. Na gestão 7, a participação e a representatividade voltaram a ser discutidas em uma reunião (Atas do CBH TA).

Em diversos momentos, foram realizados esclarecimentos nas plenárias do CBH sobre a representação e a representatividade, como: a composição e a representação do CBH; o papel do presidente e vice-presidente; participação e o papel dos membros dentro do CBH. Também ocorreram capacitações sobre: a gestão e a legislação dos recursos hídricos; instrumentos de planejamento (enquadramento e PBH), etc. (Atas do CBH TA).

Nota-se que a representação e a representatividade foram aspectos identificados como importantes para o bom funcionamento do CBH. A dificuldade de compreensão desses conceitos pelos representantes criou a necessidade de esclarecê-los, a fim de que os representantes possam representar efetivamente os segmentos aos quais estão ligados. No entanto, esse assunto esteve na pauta do CBH poucas vezes, apenas na gestão 2 e 7. Mais

especificamente, na segunda gestão, o CBH necessitava esclarecer os conceitos base para que os representantes soubessem qual o seu papel nessa instância participativa. Já, na gestão 7, devido aos problemas recorrentes de quórum e falta de participação, houve a necessidade de debater com os representantes a sua atuação dentro do CBH. Esse aspecto foi necessário para que os representantes compreendessem a relevância da sua representação e que devem exercê-la com responsabilidade.

7.3.3 Temáticas de discussão, decisões e ações do CBH TA

Ao longo da história do CBH, foram tratados mais assuntos do que realizadas deliberações (Figura 30). Esse aspecto já havia sido identificado e discutido pelos representantes do CBH, no início da gestão 5, no relatório de atividades dos anos de 2005 e 2007. Essa discussão revelou uma preocupação do plenário com o andamento das atividades do CBH, pois os representantes estavam descontentes e com certa indiferença em relação ao cumprimento das atividades propostas. Diante disso, o CBH pode ser caracterizado como um espaço para o debate de assuntos, ao invés de ser uma instância eminentemente deliberativa.

Observa-se que nas primeiras gestões do CBH (gestão 1 e 2) a quantidade de deliberações e assuntos tratados atingiu uma quantidade significativa. Na gestão 3 e 4 as deliberações tiveram uma redução, enquanto a quantidade de assuntos foi aumentando. Provavelmente esse pequeno número de deliberações na gestão 3 e 4 possa ter desestimulado os representantes em preencher as vagas do CBH na gestão 5. Porém, o maior número de deliberações na gestão 5 influenciou os representantes a estarem mais presentes nas reuniões dessa gestão. Por sua vez, a gestão 6 ampliou a ocupação das suas vagas e a presença dos representantes como reflexo do ocorrido na gestão 5. E, soma-se a isso, que na gestão 6 tratou-se de um importante instrumento para a tomada de decisões para a BH: o PBH TA. Já na gestão 7, houve uma redução nas deliberações, que por sua vez levou à redução da presença dos representantes e na constante falta de quórum nas reuniões. Em 43% das reuniões na gestão 7 não houve quórum.

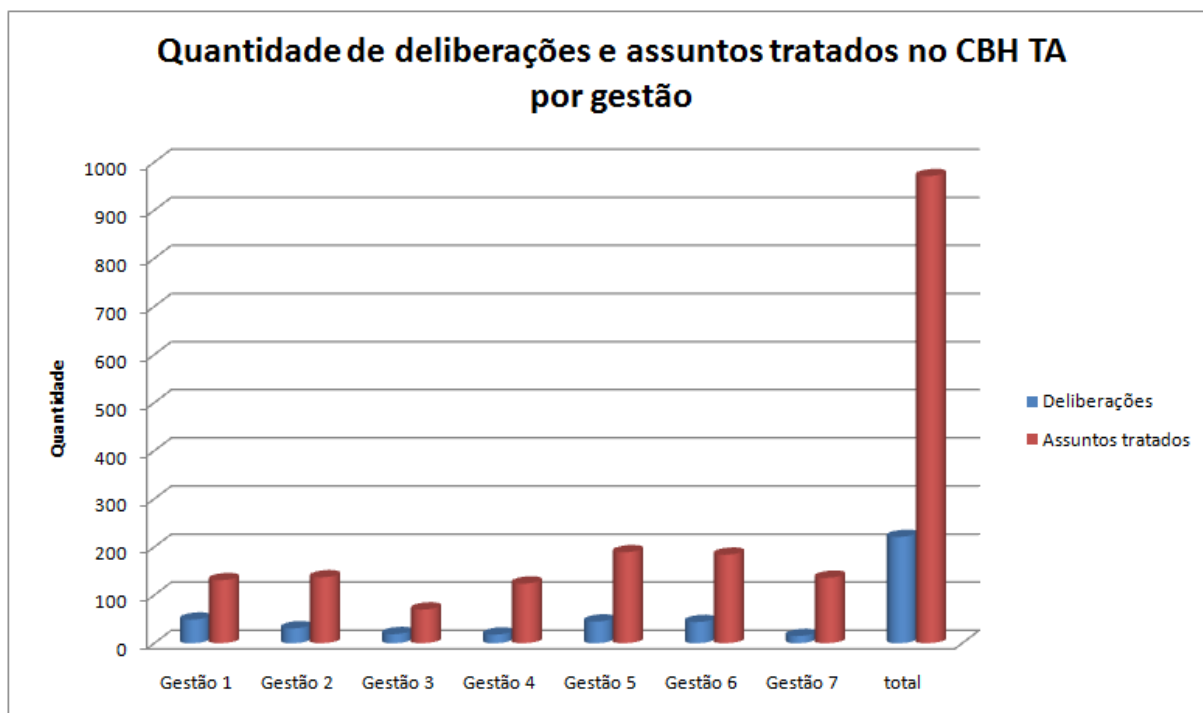


Figura 30 - Quantidade de deliberações e assuntos tratados por gestão do CBH TA

Fontes: Atas do CBH (1998-2015).

Org.: MEIER, M. A.

A classificação das deliberações, por temática, demonstra que a maioria referem-se a aspectos administrativos do CBH, na sequência, estão as relativas aos representantes dentro do CBH e a discussão dos instrumentos de planejamento, gestão e estratégicos. Os conflitos dentro da BH são raros e pouco expressivos (Figura 31). Com isso, deduz-se que grande parte das deliberações do CBH tratavam-se da organização interna e da produção de instrumentos que definissem uma base para a tomada de decisões. Porém, poucas foram as decisões que efetivamente abordaram situações reais na BH, onde esses instrumentos de fato fossem empregados. A partir disso, compreende-se a insatisfação dos representantes entrevistados, que argumentaram que o CBH apenas decide e cria instrumentos que permanecem engavetados sem uso concreto.

Através da divisão por temática, dos assuntos tratados no CBH, destacam-se as capacitações e atividades de EA; os eventos e cursos; e os estudos e projetos na BH (Figura 32). O CBH desenvolveu e envolveu-se com as mais diversas atividades, assim como, os membros participaram dessas atividades e divulgaram as discussões e conhecimentos obtidos aos demais membros na plenária. O CBH é um espaço de suma importância, pois divulgou informações vindas de outras instâncias e provenientes de diversos estudos referentes a BH.

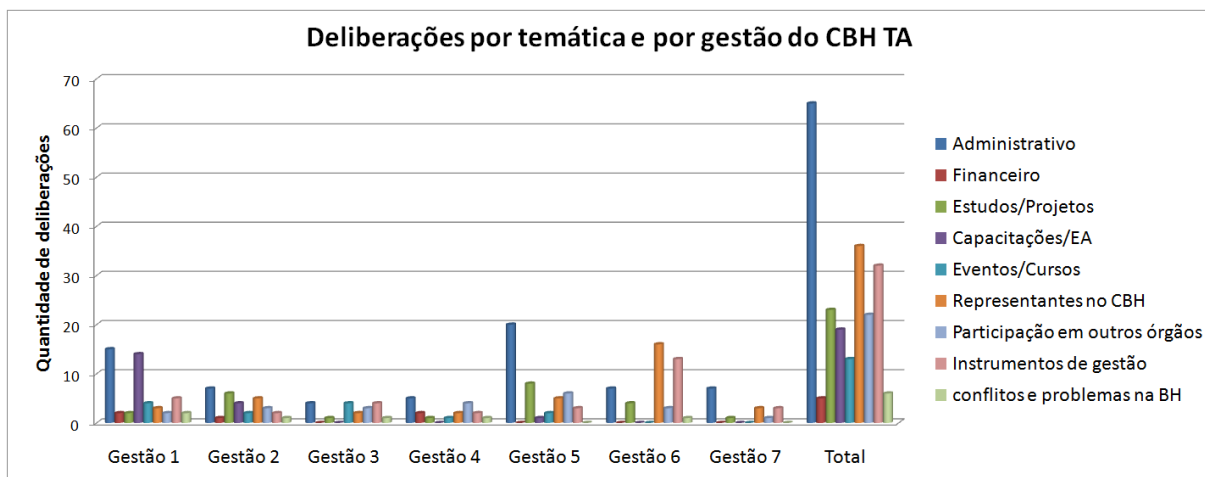


Figura 31 - Deliberações por assunto e gestão do CBH TA.

Fontes: Atas do CBH (1998-2015).

Org.: MEIER, M. A.

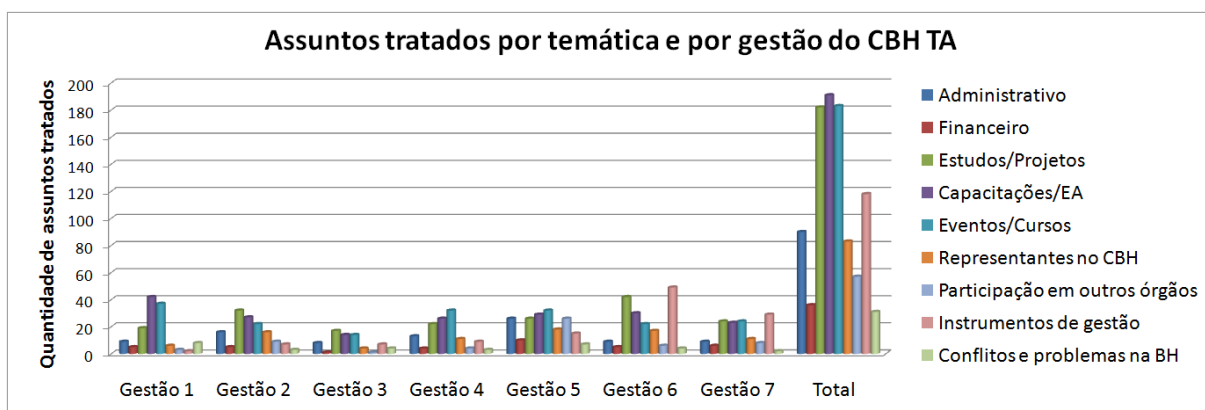


Figura 32 - Assuntos tratados por temática e por gestão do CBH TA.

Fontes: Atas do CBH (1998-2015).

Org.: MEIER, M. A.

A espacialização das deliberações e dos assuntos tratados no CBH (Figura 33 e 34) demonstra que a sua maioria esteve relacionada à BH. No entanto, houve mais deliberações e assuntos envolvendo a parte alta em comparação à parte baixa da BH. Isso é um reflexo do tipo de deliberações e assuntos tratados que estão relacionados a aspectos mais amplos e menos pontuais dentro da BH.

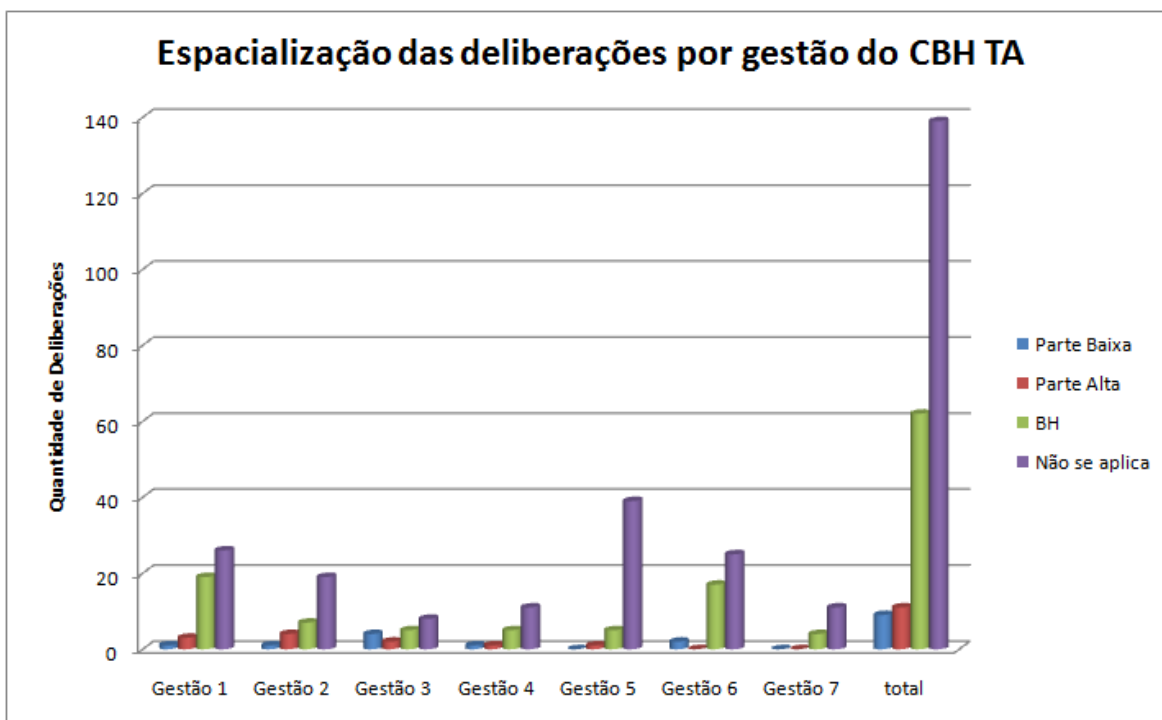


Figura 33 - Espacialização das deliberações por gestão do CBH TA

Fontes: Atas do CBH (1998-2015).

Org.: MEIER, M. A.

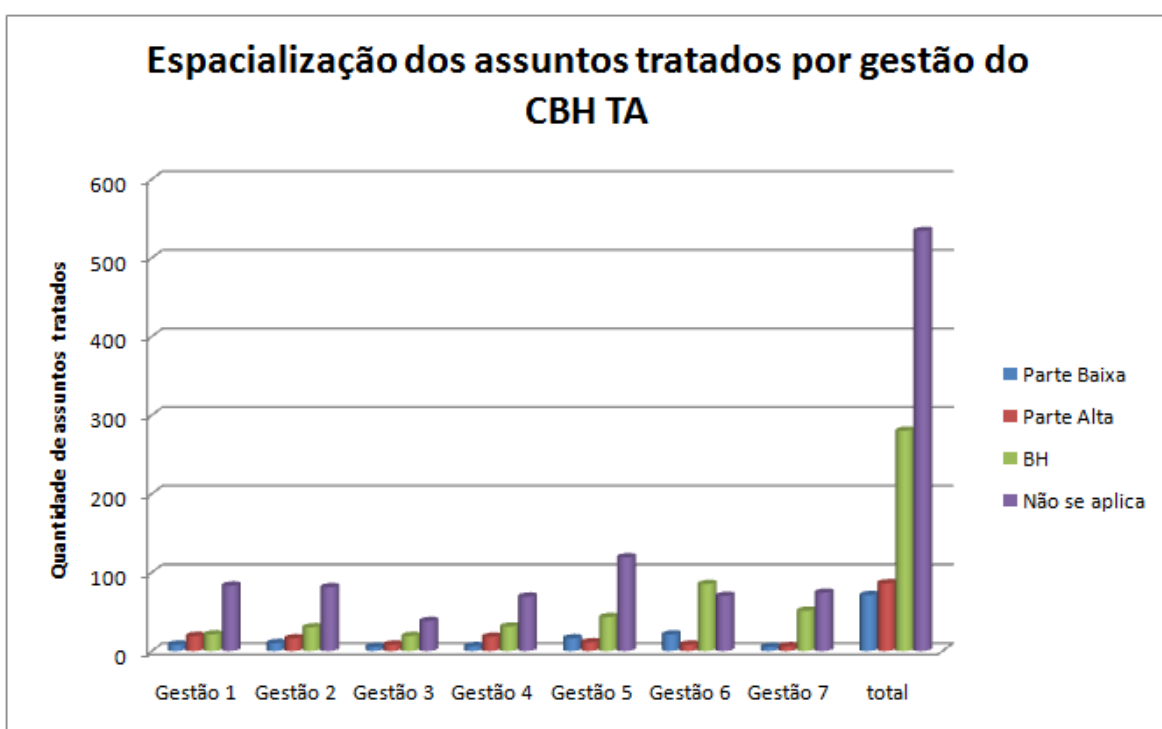


Figura 34 - Espacialização dos assuntos tratados por gestão do CBH TA.

Fontes: Atas do CBH (1998-2015).

Org.: MEIER, M. A.

As deliberações de cunho administrativo destacam-se nas gestões 1 e 5. Na gestão 1, as deliberações relacionavam-se à constituição do CBH, isto é, estruturar as regras gerais de

seu funcionamento por meio do regimento interno. Na gestão 4 houve a discussão e reestruturação do Regimento Interno. E, na gestão 5, essas mudanças no Regimento Interno foram aprovadas pelo CRH/RS e postas em prática, o que levou ao aumento das decisões administrativas.

Na gestão 1, também evidenciam-se as capacitações, a divulgação de informações (referente ao CBH, BH e SERH) e as atividades de EA. Do mesmo modo, as mesmas temáticas são destaque nos assuntos tratados, assim como, os estudos e projetos na BH. Nesse primeiro momento, o CBH TA investiu significativamente na capacitação de seus membros e na sua divulgação à BH nesse primeiro momento. Essas atividades foram consideradas como prioridades no Plano de Trabalho de 1999, aprovadas pelo plenário do CBH. E foram criadas quatro Comissões para o aprofundamento das atividades: "(1) qualificar o comitê; (2) consolidar o comitê na bacia; (3) iniciar o processo de enquadramento; (4) apoiar as lutas contra a poluição e todas as demais formas de degradação ambiental" (CBH TA, ata nº 5/1999).

Entre outras ações produzidas por essas Comissões estiveram, respectivamente: "(1) publicação das palestras que ocorreram no CBH para qualificar os membros; (2) publicação de um boletim do CBH com diversas informações; (3) produção de maquete e quadros temáticos utilizados como auxílio à discussão do enquadramento; (4) organização do I Fórum de Educação Ambiental da Bacia" (CBH TA, ata nº 9/1999). Entre as demais atividades, também encontram-se: "organizar o cadastro de entidades, que as entidades membros representam; produzir um texto sobre o processo de formação do comitê; organizar a Comissão Permanente de Assessoramento; elaborar um projeto de boletim do Comitê; discussão sobre o processo de enquadramento" (CBH TA, ata nº 7/1999); atividades de EA em escolas da BH (CBH TA, ata nº 14/2000) e capacitação sobre a gestão dos recursos hídricos e EA (CBH TA, ata nº 16/2000); propostas de capacitação de professores da BH sobre EA (CBH TA, ata nº 12/2000); a criação de uma página na internet do CBH (CBH TA, ata nº 16/2000); etc.

Na gestão 1, o CBH encontrava-se na fase inicial de funcionamento, para tanto era preciso compreender a estrutura de gestão das águas, assim como, conhecer a BH para embasar as discussões na realidade da mesma. A divulgação do CBH e do SERH na BH é importante, pois proporciona conhecimentos à sociedade sobre essa nova instância de discussão, e assim, permite às diversas entidades compor o CBH. A capacitação dos representantes oportuniza o acesso e a compreensão da dinâmica da gestão das águas no

estado do RS e na BH, além de adquirir as ferramentas necessárias para que possam atuar dentro desse espaço de maneira significativa.

Quanto às deliberações e assuntos tratados no CBH TA, conforme os entrevistados, destaca-se a discussão empreendida no Plano de Bacia Hidrográfica (Entrevistado H1) e questões pontuais dentro da BH, como os debates sobre a geração de energia (Entrevistado H4).

Tratou sobre o processo de elaboração do plano da bacia. Aí, discussões no comitê, com outros comitês e com o Conselho de Recursos Hídricos se decidiu que os planos de bacia teriam três fases, três etapas. Fase do diagnóstico, do levantamento de toda a situação; a parte do enquadramento, que define os objetivos de qualidade e quantidade de água necessários dentro da bacia. Para chegar nisso é preciso ter um bom diagnóstico, bons estudos sobre a dinâmica hídrica de toda a bacia. Não só sobre a quantidade de água, mas sobre a qualidade da água. Esses são todos estudos que os governos foram contratando, para que empresas fizessem isso e disponibilizassem para o comitê, e o comitê pudesse decidir. Então, primeiro foi isso, essa grande discussão sobre o que seria o plano. Então, se conseguiu chegar ao entendimento de que o plano teria três etapas: o diagnóstico; o enquadramento, que é a definição dos objetivos de qualidade de água; e um plano de ação para atingir esses objetivos. A maioria ainda não tem esse plano de ações (Entrevistado H1).

[...] Uma discussão que eu acho que desde... é muito presente, é o Plano de Bacia. Porque o plano de bacia é o básico para qualquer ação numa bacia, é o Plano de Bacia. Então, isso toma muito espaço.
E casos pontuais. Por exemplo, é comum chegar... uma discussão, alguém levar lá:
- Nós temos que discutir a barragem que querem construir lá em Palanquinho. [...] Que vai destruir, vai afogar um "canyon", tinha uma zona de preservação de mata atlântica [...] Muitas demandas de opinião. Porque o comitê ele é deliberativo. Ele tem coisas que quem decide é o comitê [...]. Tem muita coisa que não é levada para o comitê, mas que deveria ser deliberado lá (Entrevistado H4).

Ao se analisar as atas do CBH identificou-se que a discussão dos instrumentos de planejamento das águas inicia-se já na primeira gestão, com a análise sobre o enquadramento das águas da BH. Nesse período foi definida uma Comissão para o debate desse instrumento e foi utilizado um estudo sobre a qualidade das águas da BH, desenvolvida pela FEPAM, para subsidiar a discussão. O plano de trabalho de 2000 deu prioridade ao processo de enquadramento das águas, quando foi realizado um seminário de capacitação dos representantes. Além disso, o CBH TA esteve representado no Grupo Temático do Plano de BH vinculado ao "Módulo II do Pró-Guaíba", que iniciou a discussão sobre os PBHs.

Posteriormente, na gestão 2, a discussão do enquadramento das águas foi incorporada à estruturação do PBH TA. Diante da importância que adquiriu o enquadramento nesse momento, uma das propostas da plenária sobre os temas a serem debatidos no V Encontro Nacional de CBHs foi o enquadramento e a EA (Atas do CBH TA).

Na gestão 2 e 3, discutiram-se o pré-plano e o termo de referência do PBH TA entre o CBH e o DRH. Nesse momento, foi montado um GT para a discussão do PBH, e realizada a articulação com o plenário para tratar da estruturação do seu termo de referência (TR). Até o final da gestão 3 o TR do PBH já tinha sido construído pelo CBH e enviado ao DRH para análise. No início da gestão 4, o TR foi aprovado pelo CBH e posteriormente enviado para o CRH/RS e DRH para passar pelo processo de aprovação e licitação. Na gestão 4 e 5, o PBH ficou parado devido à falta de recursos para a sua elaboração, o que estagnou esse processo.

Ao final da gestão 5, o TR do PBH TA (para as fases A e B, pois a fase C não estava contemplada) foi retomado pelo CBH e rediscutido. Esse assunto tornou-se um dos temas prioritários para o CBH no ano de 2009. Isso levou a realização de reuniões da Comissão Temática do PBH para tratar da construção desse instrumento. Nesse período, ocorreram encaminhamentos para a discussão e montagem da fase C do PBH, o que provocou a definição de uma comissão para estruturá-lo.

Durante a gestão 6, o PBH TA foi discutido e concluído. O processo de discussão do PBH TA teve início em 2010 e foi concluído no final de 2012. Ele foi elaborado pela empresa Serviços Técnicos de Engenharia S. A. (STE), acompanhado pelo CBH e por um Grupo de Trabalho composto por membros do CBH. Várias audiências públicas e estratégias de envolvimento da sociedade foram realizadas para a definição do enquadramento das águas (fase B).

Na gestão 7, foram estruturadas as próximas etapas do PBH TA, com destaque para a discussão da fase C, que é o Plano de Ações para a BH. Inicialmente, foi realizada a capacitação dos representantes do CBH sobre as fases A e B (que já estavam concluídas) e sobre a fase C. Na sequência, foi discutido e estruturado o TR da fase C pela plenária do CBH, com auxílio do DRH. Foram criados também Grupos de Trabalho para tratar de assuntos não discutidos no PBH, que são: águas de classe especial; usos da água não contemplados na resolução do CONAMA nº 357/2005; e outros assuntos pertinentes. No entanto, esses GTs iniciaram as discussões, mas acabaram mingando até cessar as suas atividades. Observa-se uma desmotivação crescente desses grupos em suas discussões no decorrer da gestão 7.

Outro instrumento de planejamento que teve destaque nas discussões do CBH foi o Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH). Na gestão 4, esse assunto começou a aflorar nas plenárias do CBH, a partir de informações vindas do DRH, que geraram diversas discussões e contribuições ao PERH. A Ecoplan foi a empresa que executou a construção do

PERH e o DRH foi o responsável por seu acompanhamento. O PERH teve um período de estagnação no seu processo de elaboração que ocorreu entre os anos de 2008 e 2009 (coincide com a gestão 5 do CBH TA).

Na gestão 6 e 7, retomam-se as discussões sobre o PERH no CBH. O Comitê acompanhou o desenvolvimento das fases desse instrumento por meio da obtenção de informações, participação em eventos e definição de sugestões a serem incorporadas ao mesmo. No entanto, em uma das audiências públicas do PERH que ocorreu na BH TA, poucos representantes do CBH estavam presentes. Diante disso, o CBH deu apoio aos representantes para que sua participação fosse maior nas demais reuniões de construção do Plano Estadual dentro da BH. Na gestão 7, quando da finalização do PERH (2013) o mesmo foi apresentado ao plenário do CBH para debate e conhecimento do seu conteúdo. Foi criada uma Câmara Técnica de acompanhamento da implementação do PERH pelo DRH, na qual o CBH demonstrou interesse em participar.

Os instrumentos de gestão também tiveram seu espaço nas discussões do CBH. A cobrança das águas foi tratada na gestão 2 e se estendeu até a gestão 7. Na gestão 2 e 3, a cobrança das águas foi foco de eventos fora do CBH, cursos de capacitação e atividades de simulação da sua aplicação promovidos pelo próprio CBH para os seus representantes. A partir da gestão 4, a discussão sobre a temática da cobrança da água esteve associada a criação das Agências de Região Hidrográfica, os dois assuntos foram tratados concomitantemente dentro do CBH, assim como, nas demais instâncias do SERH.

Na gestão 5, a cobrança da água foi discutida entre o CBH e o setor da agropecuária, devido à preocupação desse setor com as consequências da implementação desse instrumento de gestão. Ainda na gestão 5, foram realizadas atividades de capacitação e apresentação de modelos de cobrança no CBH. No planejamento anual para os anos de 2009 e 2010, a cobrança das águas foi considerada um dos assuntos relevantes a ser tratado nesse período.

Após a constituição da ARH do Guaíba (exercida pela Metroplan), os CBHs dessa RH foram convidados a participar da definição da cobrança, que seria implementada pela ARH posteriormente. Na gestão 6 do CBH, a ARH realizou um seminário para tratar da cobrança e o CBH também realizou uma oficina para tratar especificamente desse tema. Porém, na gestão 7, como a Metroplan finalizou o seu convênio com a SEMA, as atividades da ARH do Guaíba foram paralisadas e a discussão da cobrança pela água também não teve continuidade.

Um dos entraves para a gestão das águas do RS é a dificuldade em completar a estrutura do SERH, pois falta implementar efetivamente as ARHs. Esse é um debate que se

estende há muitos anos no estado. Dentro do CBH TA a discussão sobre a criação das ARHs se iniciou na gestão 2 com atividades de capacitação sobre o assunto. Na gestão 3, o planejamento do CBH considerou importante a discussão e o apoio à criação das ARHs no estado. Na gestão 4 e 5, o CBH acompanhou o andamento da constituição das Agências no estado e buscou informações sobre a temática. Na gestão 5, o CBH participou de um GT do CRH/RS que foi criado para discutir e implementar a Agência de Região Hidrográfica do Guaíba. Durante essa gestão, o assunto sobre a ARH do Guaíba esteve presente nos planejamentos anuais do CBH, que define os principais pontos a serem discutidos nessa instância. Em 2010, surge um plano piloto para a constituição da ARH do Guaíba onde a Metroplan, em caráter provisório, assume as suas funções.

Na gestão 6, diversas discussões realizadas na ARH foram levadas para o CBH TA por representantes da Metroplan, que compunham o seu plenário. Além disso, o CBH contribuiu com sugestões para o 'cesto de projetos' para a RH Guaíba, sob responsabilidade da ARH, e à discussão da cobrança por meio de atividades de capacitação promovidos pela ARH. Ao final da gestão 6, o convênio com a Metroplan findou e as discussões empreendidas pela ARH cessaram. Por isso, na gestão 7 o CBH parou de tratar dos assuntos pertinentes a essa instância.

A falta de efetivação e implementação de todos os dispositivos da Lei das Águas Gaúcha, como a não instituição das Agências de Região Hidrográfica, impactam na atuação do CBH. Isso conduz ao descontentamento de vários representantes, o que diminui o seu interesse por esse espaço participativo (Entrevistados H1 e H4).

Porque eu diria que problemas maiores para a formação do comitê, formação no sentido de colocar as pessoas lá... Talvez hoje esteja mais difícil do que naquela época. Porque como o sistema não está constituído na totalidade. [...] E até hoje falta...[...] O mais importante é o comitê. Mas para o comitê funcionar falta essa parte [...], ela é fundamental para o comitê funcionar bem, que é a Agência técnica. Que a Agência, é uma Agência para dar o apoio técnico ao comitê. O comitê é um parlamento, e o parlamentar não tem a obrigação de ser um técnico [...]. A Agência técnica de bacia é a responsável por esse apoio.[...] Então, o CBH funciona... Não funciona tão bem como deveria funcionar. Por falta desses respaldos. E outras coisas: a cobrança. A cobrança é uma das funções, que é uma função técnica, que as Agências deveriam exercer. E ele, vamos dizer... E ela seria responsável pelo custeio das atividades. Inclusive a busca de recursos para financiar decisões que o CBH fez e intervenções. [...] E isso para ser implantado precisa da Agência. Hoje para qualquer projeto. Por exemplo, o Plano de bacia. O Plano de bacia seria uma coisa a ser feita pela Agência. Ou alguns trabalhos técnicos contratados, mas o gerenciamento, digamos assim, deveriam ser tocados pela Agência (Entrevistado H4).

Outro grande problema é que o Estado, o governo, os governos não assumiram até hoje a lei dos recursos hídricos, eles assumem assim... A gente sabe as precariedades do Estado, eles assumem aos poucos.[...]

Por que não se chegou lá [efetivo funcionamento dos CBHs]? Porque o Estado está indo devagar, os governos estão indo devagar. Para que isso aconteça tem que ter o plano de bacia de todas as bacias. O comitê tem que ter aprovado esse plano. Tem que ter os estudos feitos. E aí vem um outro órgão que o estado do Rio Grande do Sul não tem, que é a Agência de Águas, Agência de Bacia Hidrográfica. [...] Então, isso falta. Por isso que o sistema vai devagar. E as entidades que estão dentro do comitê começam a desanimar, daí a presença é precária. [...] (Entrevistado H1)

[...] passou por um período de esvaziamento, não por culpa dos envolvidos ou das diretorias eleitas, mas sim porque o estado não dava as condições necessárias para o prosseguimento dos trabalhos, uma vez que o Comitê é um órgão legislativo - um parlamento - e necessita de apoio para a execução das propostas apresentadas. (Salecker, 2011 apud Ferri e Torgni, 2012, p.342)

Praticamente continuaram com interesse [as entidades que participam do CBH TA]... Teve algumas que justamente por estar ali assim uns 10, 12 anos sem estar atingindo objetivo, ou alguma coisa... tem pessoas que se desinteressaram, até entidades que se desinteressaram em participar. Mas, assim, foram raros os casos, não foram significativos (Entrevistado H3).

Outro assunto que obteve destaque nos debates do CBH TA foi a geração de energia hidroelétrica, que é tratada desde 1998 (gestão 1). Em 2000, foi criado um Grupo de Trabalho para debater tais questões na BH. A geração de energia teve maior ênfase nas gestões 2 e 4, e menor na gestão 3 e não foi discutida na gestão 7. Na gestão 2, surgiu o interesse de algumas empresas de geração de energia em compor o plenário do CBH. Isso ocorreu porque, naquele momento, intensificou-se a discussão sobre os empreendimentos hidroelétricos dentro da BH, e, dessa forma, tal gestão foi a que mais enfatizou o assunto.

Entre a gestão 1 e 6, o debate dos projetos e estudos sobre a geração de energia na BH obteve maior relevo se comparado às demais temáticas sobre esse assunto. Na gestão 1 e 2, os estudos relacionados à geração de energia foram divulgados nas reuniões do CBH, como: o Inventário Hidroelétrico da BH TA (realizado pela Companhia Estadual de Energia Elétrica/CEEE, em 1993), o Diagnóstico Ambiental da BH TA, entre outros estudos que serviram de base para o licenciamento das hidroelétricas na BH, pela FEPAM.

Na gestão 1, 2, 3 e 4 algumas empresas de geração e distribuição de energia divulgaram suas atividades, os barramentos existentes e os que seriam implementados dentro da BH. Na gestão 1, 2, 4 e 5, o CBH foi convidado a participar de audiências públicas, acompanhou o processo de construção de algumas usinas hidroelétricas na BH e seu licenciamento junto a FEPAM. Na gestão 3, foi criado um grupo de trabalho no 'Encontro das Pequenas Centrais Hidroelétricas da BH TA', o CBH fez-se presente através da participação de alguns de seus representantes.

Na gestão 4 e 5, em vários momentos foi questionado para onde vão os recursos que são pagos pelas hidroelétricas e que estão sob tutela do CRH/RS. O CBH defendeu a posição

de que esses recursos devem ser empregados nas áreas de influência direta das hidroelétricas construídas dentro da BH. O CBH fez um pedido de esclarecimento sobre o assunto ao órgão competente para que essas prerrogativas fossem postas em prática.

Na gestão 6, a FEPAM divulgou ao CBH a atualização do estudo 'Diagnóstico Ambiental da BH TA: Diretrizes regionais para o Licenciamento Ambiental das hidroelétricas' que definiu as regras para o licenciamento ambiental das hidroelétricas. Nesta gestão, a geração de energia foi incorporada a discussão do PBH TA. Algumas empresas do setor energético também fizeram a atualização de alguns estudos já existentes e que foram apresentados ao CBH. Na gestão 7, o assunto da geração de energia na BH TA não foi abordado.

Ao espacializar as deliberações e os assuntos referentes à geração de energia (Figura 35), percebe-se que na gestão 2, 4 e 6 a maior parte esteve relacionado à BH. Isso porque, nestas gestões, discutiram-se os estudos e projetos sobre a geração de energia e ocorreram diversas capacitações sobre o assunto (apenas na gestão 2 e 4).

Entre as gestões 1 e 5, a maioria das deliberações e assuntos esteve relacionada a parte alta da bacia. Esse aspecto é compreensível, pois a parte alta da BH possui as características físicas próprias para o desenvolvimento dos empreendimentos hidroelétricos e concentra a maior parte, por isso essa porção da BH tem maior destaque dentro desse assunto. Apenas na gestão 6 o cenário inverte-se, pois nesse período vários empreendimentos começam o seu processo de licenciamento e implementação no rio Guaporé, que pertence a parte baixa da BH. Com isso, esse curso d'água obteve maior atenção do CBH nesse período.

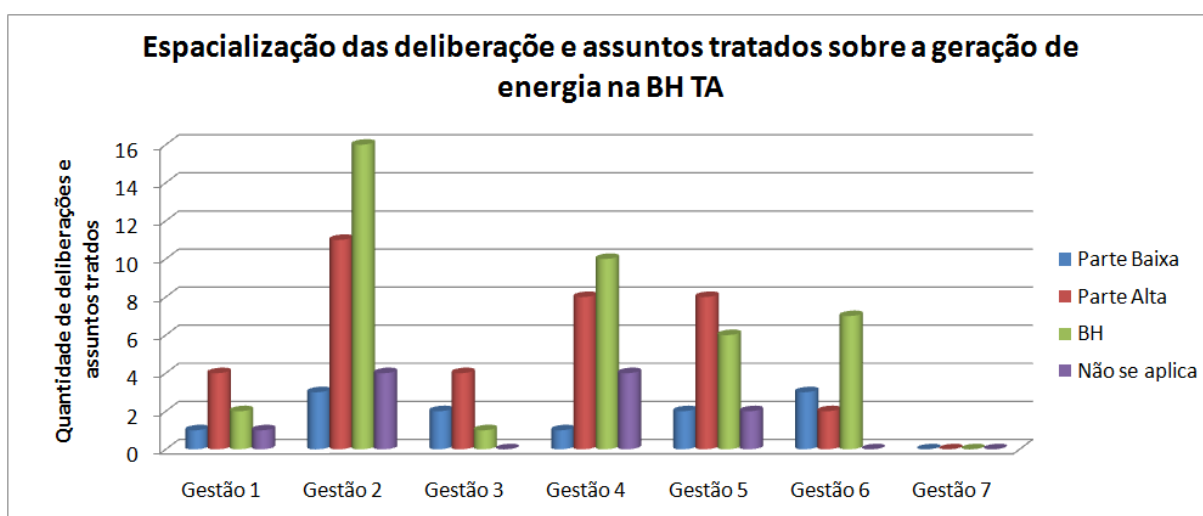


Figura 35 - Espacialização das deliberações e assuntos tratados sobre a geração de energia na BH TA.
Fontes: Atas do CBH (1998-2015).
Org.: MEIER, M. A.

Um assunto que também adquiriu importância ao longo das discussões do CBH foi o saneamento. Na gestão 3, o CBH apoiou o Seminário Regional de Saneamento Ambiental do Vale do Taquari, em 2003. Ainda, nesta gestão, o CBH realizou na plenária uma discussão sobre os municípios que possuem sistema de saneamento, verificando que poucos o possuem. Foi realizada uma reunião extraordinária específica para tratar e discutir os resultados obtidos com a implementação do Plano Estadual de Saneamento. Isso ocorreu, por meio da avaliação do "Diagnóstico Ambiental dos municípios com até 5000 habitantes", realizado pela Secretaria de Obras Públicas (SOPS), que permitiu observar as mudanças que ocorreram no segmento do saneamento na BH.

Na gestão 4, foi realizada a capacitação dos representantes e discutidos aspectos referentes aos Planos Municipais de Saneamento; o apoio a eventos que tratam do saneamento na BH; e ao Plano de Saneamento da BH TA. O termo de referência do Plano de Saneamento da BH TA foi discutido nas plenárias do CBH na gestão 5. Nesse período, foi realizado um seminário sobre o saneamento da BH, e nos planejamentos anuais de 2009 e 2010 do CBH o saneamento esteve entre os assuntos definidos como relevantes.

Na gestão 6, teve início a elaboração do Plano de Saneamento da BH TA. Os representantes do CBH expuseram sua preocupação em compatibilizar esse plano com os planos municipais de saneamento. O CBH recebeu informações sobre as etapas de elaboração desse plano pela empresa responsável, e tratou de participar das audiências públicas que ocorreram. Na gestão 7, foi apresentado ao CBH o Plano de Saneamento da BH TA já concluído, afim de que os representantes tomassem conhecimento e pudessem discutir o seu conteúdo. O CBH enviou correspondência a diversas entidades regionais (Ministério Público, Associações de Municípios, Câmaras de Vereadores, Coredes e outras) informando sobre a existência e conteúdo do Plano de Saneamento da BH TA.

Outro aspecto que chama a atenção é a articulação dos Coredes pertencentes à BH TA com o CBH e vice-versa. Na gestão 2 e 3, foi apresentada uma proposta para que os Coredes possuíssem vagas no CBH e articulassem atividades e discussões. Na gestão 4, foram divulgadas diversas atividades que estavam em desenvolvimento pelos Coredes e foi considerado importante que o CBH estabelecesse uma articulação maior com estas instâncias. Com isso, percebe-se que o CBH buscou criar laços com instituições de abrangência regional e ampliar sua atuação dentro da BH. Porém, estabeleceu-se um vínculo apenas em situações específicas, não sendo efetivo.

Em suma, constata-se que ao longo da história do CBH TA diversas foram as deliberações e os assuntos tratados em suas plenárias, com maior número de discussões em comparação às deliberações. Isso leva à conclusão de que o CBH caracteriza-se mais como um espaço consultivo do que efetivamente deliberativo. Dentre os temas tratados destacam-se: a discussão dos instrumentos de planejamento (PERH, PBH TA e o enquadramento das águas); dos instrumentos de gestão (cobrança); a criação de instâncias do SERH (ARH); os demais instrumentos com incidência sobre a gestão das águas (Plano de Saneamento); a geração de energia elétrica; entre outros. A maior parte dos assuntos e deliberações esteve ligada à BH, o que define um caráter mais abrangente e menos pontual da sua atuação. Ao relacionar as temáticas abordadas nas deliberações e nos assuntos tratados no CBH com a situação do preenchimento das vagas e presenças dos representantes, concluiu-se que existe uma influência desses aspectos entre si, o que leva ao entusiasmo ou desinteresse dos representantes em participar dessa instância de gestão das águas.

7.4 A representação do CBH TA

Parte A: Representação dos Stakeholders no CBH

a) O processo eleitoral e a composição do CBH

Os membros do setor dos usuários da água e da população da BH são escolhidos mediante eleição entre seus pares. As entidades da administração direta, federal e estadual, são indicadas pelos respectivos poderes executivos. A composição do CBH é renovada a cada dois anos (RS, 2009).

Nas primeiras eleições houve um número expressivo de inscritos, embora atualmente (gestão 7) o mesmo vem diminuindo. Isso demonstra um desinteresse das entidades em permanecerem na composição do CBH, consequência de seu descontentamento com os rumos tomados por essa instância participativa.

Tanto no segmento dos usuários da água quanto da população da BH existem categorias que detêm um quantidade significativa de inscritos e outros em que a quantidade é insuficiente, não preenchendo todas as vagas existentes durante a eleição. Na gestão 7, a população da BH e os usuários da água não conseguiram preencher suas vagas nas eleições, todavia, preencheram-nas no decorrer da gestão. Já o poder público não logrou preencher todas as vagas. No entanto, percebe-se que os usuários são os mais ativos no momento das

eleições, pois atraem um número relevante de entidades para disputar as eleições. A categoria com maior destaque é a produção rural, que mobiliza grande parte dos sindicatos dos trabalhadores rurais da BH.

No começo sempre tinha muitas entidades candidatas [...]. Nós sempre tivemos bem mais entidades querendo participar, do que o número de vagas. Hoje, observando na última reunião nós vimos, ainda não tem um número suficiente de inscritos para preencher todas as vagas. Essa questão foi murchando (Entrevistado H1).

[...] Há uma dificuldade muito grande de preenchimento das vagas. Essa é uma dificuldade. Então, tem categorias que tem vagas em aberto. E daí, eu chego na tua pergunta. Houve uma eleição, que por exemplo, os representantes das entidades, representantes de produtores rurais que tinha... que eram três vagas e tinham 25 entidades candidatas. O normal é ter três vagas e têm três candidatos [...] Então, isso responde quem é mais participante. Eu diria que as entidades que geram energia elétrica, que é um usuário, do grupo dos usuários; sindicatos rurais participam bastante das categorias de produção; universidades em geral tem representação, enchem a sua representação; [...] os fornecedores de água, em geral é Corsan nos municípios. [...] O poder legislativo se apresenta muito pifiamente, participam pouco. E nas eleições às vezes não preenchem as vagas. São seis vagas. Seis vagas significa 12 Câmaras representadas.[...] As pessoas não se percebem inseridas numa bacia[...]. Eles estão muito centrados no município [...]

Acho que se a pessoa tivesse uma noção clara de que ele está inserido numa bacia, e outra, que ele é representante de milhares... Alguns estão representando milhões de pessoas.[...] (Entrevistado H4).

O poder público não passa pelo processo de eleição. O CBH informa às instâncias, que possuem vagas no CBH, da necessidade de indicar formalmente seus representantes. Na maioria das vezes, as indicações não são feitas ao CBH e quando são, os representantes quase não comparecem às reuniões.

Para a eleição dos grupos dos usuários e da população da BH é lançado edital de convocação para que as instituições interessadas se inscrevam junto ao CBH. Na data definida para as eleições, os representantes das instituições inscritas se reúnem por categorias e elegem os membros titulares e suplentes (Figura 36). As instituições que não possuem representantes presentes na reunião são retiradas do processo de eleição.



Figura 36 - Eleições em novembro de 2012 para a gestão 2012-2015.

Fonte: Foto tirada por Mara Alini Meier (nov/2012).

Cada categoria utiliza seus próprios critérios para definir os membros que serão titulares e suplentes, conforme as falas a seguir:

Cada categoria se reúne e decide quem vai ocupar as vagas de titular e suplente. As regras eram criadas ali na hora, num acordo entre todos os presentes. Na nossa categoria, a gente utilizava a assiduidade, participação nas reuniões do CBH. Até porque as faltas nas reuniões (conforme o regimento) pode levar a perda da vaga pela entidade. Quem era mais assíduo e presente ficava com a vaga de titular, os menos assíduos eram suplentes (Entrevistado U4).

E uma coisa que contou bastante pra gente... Porque é disputada a eleição, tem categorias que são bem disputadas... E o que contribuiu para que a gente fosse eleito, na primeira eleição. É porque a gente já tinha participado como convidado, já tinha um acompanhamento, já estava por dentro do assunto. E depois a gente se reelegeu, é por causa da participação, porque a gente era bem assíduo. É exigido como um dos critérios do nosso CBH TA: é a participação (Entrevistado U8).

No trecho da ata nº 4, do ano de 2010, foram sugeridos alguns critérios a serem utilizados no momento da definição dos membros titulares e suplentes dentro do CBH:

[...] só poderiam ser votadas e votar as entidades que estivessem presentes no dia da eleição e tivessem assinado a lista de presenças; cada categoria iria decidir qual a forma de votação das entidades titulares e suplentes; as entidades deveriam levar em consideração, para a escolha dos membros, a importância econômica na região, o seu impacto sobre os corpos de água e a sua distribuição espacial no âmbito da bacia hidrográfica. A comissão eleitoral também sugeriu que fosse considerada a assiduidade da entidade nas reuniões do Comitê (CBH TA, ata nº4/2010).

Na gestão 7 do CBH, em média, 44 vagas titulares encontravam-se realmente ocupadas pelos membros, o equivalente a 86% das vagas disponíveis. Dessas vagas, em média, 20 foram ocupadas pelos usuários da água (46%), 20 pela população da BH (46%) e 4 pelo poder público (8%).

A partir da média de vagas ocupadas, observa-se que o setor dos usuários e da população da BH possuem um percentual de representação superior ao estipulado pela legislação estadual de recursos hídricos. Enquanto, o poder público possui quantidade inferior

ao definido em lei. Isso ocorre, porque o poder público não ocupa as vagas que lhe são destinadas. Por sua vez, esse aspecto confere maior representação aos demais setores do CBH.

Entre os representantes entrevistados, 56% não possuem e 26% possuem dúvidas e/ou dificuldades durante o processo de eleição. Os usuários da água são os que menos possuem dúvidas (57% não possui) e a população da BH é a que mais possui dúvidas (45% não possui). Entre os que não têm dúvidas, declararam que o processo é transparente, organizado e democrático. Já entre os representantes que possuem, 43% responderam que algumas categorias dispõem de muitos inscritos e poucas vagas para serem preenchidas, enquanto outras categorias nem sequer conseguem preencher as suas vagas, e elas permanecem ociosas; e 29% destacaram a forma como são organizados os suplentes em relação aos titulares, como demonstra o depoimento de um dos entrevistados:

A única questão, que inclusive o pessoal do Comitê não concorda é como o Conselho de Recursos Hídricos rege a questão dos suplentes. Eles mandam determinar... Vamos supor: o meu usuário é [categoria A], a gente representa [a categoria A]. Então, eu tenho um suplente que também é dessa área [da categoria A], que já foi eleito nessa votação, no caso para ser unicamente meu suplente e não do espaço [da categoria A].

[...]

Então, eu acho que seria melhor se tivesse: suplente 1; suplente 2; suplente 3. Independente do titular que faltasse. Por ordem, assumiria o suplente independente da instituição. Acho que seria o mais adequado. Isso é uma coisa que eu não concordo, e a maioria da plenária não concorda também, mas é um regramento da eleição. (Entrevistado U7).

Ainda, outros dois aspectos foram ressaltados como dúvidas e/ou dificuldades no processo de eleição: como conseguir mobilizar as categorias para as eleições, aumentando o número de inscritos (14%); e a concentração de representantes provenientes de alguns municípios (14%). Tais fatores estão associados a uma preocupação em relação à representação e à representatividade do CBH e foram destacados por representantes da população da BH:

É como tu conseguir mobilizar. A responsabilidade da mobilização para as outras categorias e para a sua categoria. Como tu vai chegar a fazer isso aí?

De início, tu pensa, tu sonha em fazer diversas coisas, e tu não consegue. Se tu não colocar hora, gente e infra-estrutura, tu não consegue realizar suas ideias. Eu achei isso uma dificuldade.

Porque tu tem a ansiedade das coisas funcionarem, de serem vistas... mas aí... isso tu não tem. Mas aí, quando tu fala em representatividade as pessoas dizem:

[...]

- Já conversou com quem? Já conversou com a [instituição A] sobre isso? Já conversou com a [instituição B] sobre isso? Você já conversou com a [instituição C] [...] Já conversou? O que é que fizeram sobre isso? Qual a leitura disso? Como que é? Que forma que essas [instituições] estão inseridas numa categoria? De que forma é que elas enxergam e o que tem em comum? E a sua representação o que vai imprimir nesse processo de debate de construção no comitê na sua gestão?

Então essa é a dúvida...

Mas, o que mais me intriga pela categoria [...]

É que outras categorias não tem a menor noção disso. E aí falta a formação, não há formação. Não há escola de comitês (Entrevistado POP2).

Eu vi que muitos municípios acabam não tendo representação e muitos municípios tem muitas representações. Então, isso eu pude perceber. Tudo bem, Caxias é a maior cidade da BH. Só que daí a gente tem representante [na categoria A] [...] Tem representante [na categoria B], [na categoria C]... tu acaba tendo mais representações do que nas outras cidades. Tem muita cidade, que talvez tenha mais problemas e acaba não trazendo. Então, teria que ser um pouco mais... ainda dividido por cidades. Porque hoje, pelo segmento, daí acontece... lá dentro do segmento, acontece os debates separados. Digamos o debate do segmento [A] vai ser separado, do [B] vai ser separado. E aí tu acaba, de repente, tendo mais representações da mesma cidade em vários segmentos. E acaba não contemplando todos os municípios, toda a região mesmo (Entrevistado POP4).

Com isso, é possível perceber uma preocupação em encorajar um maior número de entidades a participar do CBH, e assim, garantir uma representação mais consolidada em cada categoria. Soma-se a isso, a possibilidade de constituir uma representação mais diluída sobre a BH para evitar uma concentração dessa representação. E, diante disso, contemplar todos os espaços e problemas que a BH possui. Essas inquietações, mesmo sendo de uma minoria de representantes do CBH, devem ser discutidas nessa instância participativa pelos demais, a fim de aprimorar a representação.

Quando se analisa a representação do CBH na gestão 7, levando em conta os representantes titulares⁴¹ dos três grupos, apenas 13% dos municípios da BH possuem representantes. A maior parte dos representantes pertencem à parte baixa do CBH (62%). Entre os municípios que concentram a maioria dos representantes estão: Caxias do Sul (18%); Lajeado (14%); Estrela (11%); Encantado (7%); e Veranópolis (7%). Em 33% dos municípios (que possuem representantes) encontram-se 57% dos representantes do CBH (Figura 37).

Dentre os representantes do segmento dos usuários, 59% pertencem à porção baixa da BH. Os municípios que concentram o maior número de representantes são: Caxias do Sul (15%); Lajeado (10%); Estrela (10%); Encantado (10%); e Veranópolis (10%). Dos representantes da população da BH 67% pertencem a parte baixa da BH. Os municípios com maior quantidade de representantes são: Caxias do Sul (25%); Lajeado (20%); Estrela (10%); e Guaporé (10%). O segmento do poder público possui metade de seus representantes em cada porção da BH. Eles se encontram presentes nos municípios de Estrela e São Francisco de Paula.

⁴¹ 11% dos representantes foram considerados indefinidos. Eles foram classificados dessa forma, pois suas entidades não possuem sede na BH; os representantes atuam em diversos municípios ou não moram e não trabalham na BH. O segmento dos usuários da água possui 15%, a população da BH possui 10% e o poder público possui 50% dos seus representantes classificados como indefinidos.

Representantes titulares do CBH do rio Taquari-Antas por município (trabalho/residência)

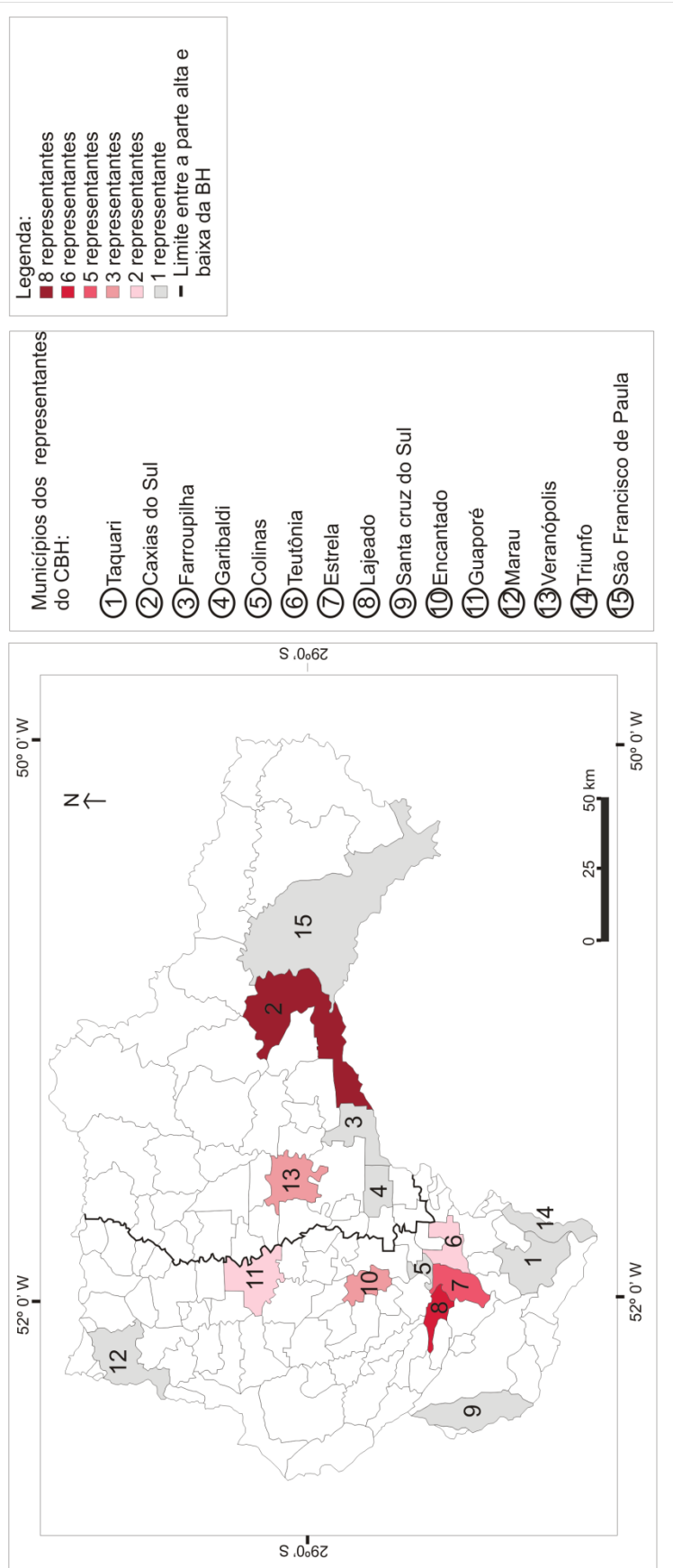


Figura 37 - Representantes titulares do CBH TA por município (trabalho/residência).
 Fonte: Atas do CBH TA.
 Org.: MEIER, M. A.

Em sua maioria, os municípios localizam-se próximos ao rio principal, ou seja, o Taquari-Antas. Assim, percebe-se que os representantes do CBH não representam toda a BH, pois são poucos os municípios representados e os representantes estão reunidos em determinados municípios. A porção alta da BH e os municípios afastados do rio TA possuem pequena representação dentro dessa instância. Diante disso, é possível constatar uma concentração de representantes em uma porção da BH, sendo que essa parcela possui maiores chances de expor e discutir os seus problemas no CBH. Assim como, garantir os seus interesses em detrimento dos interesses dos demais espaços da BH no processo de negociação. Esse aspecto dificulta a democratização na tomada de decisões nessa instância, pois conforme Pereira e Saito (2010) existe o estabelecimento de polos de influência mais expressivos de alguns atores sociais em determinados espaços da BH.

A maioria (70%) dos representantes mora em suas respectivas BHs há mais de 20 anos. Isso ocorre principalmente entre os representantes dos setores dos usuários da água (77%) e população da BH (73%). Pode-se inferir que os representantes possuem uma ampla vivência com o seu espaço cotidiano, o que facilita (re)conhecer as principais problemáticas que envolvem o uso dos recursos hídricos. A experiência dos representantes contribui para uma tomada de decisão baseada na realidade da BH, tendo assim maior probabilidade de êxito na implementação dessas decisões.

Os representantes que moram/trabalham fora da BH (5%) pertencem a BH do Guaíba (a jusante da BH do TA). Esse aspecto pode ser considerado positivo, pois permite a interação de representantes que vivenciam realidades diferentes, o que possibilita a troca de experiências e cria vínculo da BH com outras BHs. Porém, pode também ser considerado negativo, pois os representantes que não moram na BH podem não conhecer a realidade da mesma, o que dificulta a inserção desses representantes no processo de negociação dentro do CBH ou criam-se soluções que não se ajustam à realidade da BH.

Quanto ao ano de entrada das entidades de origem dos representantes entrevistados no CBH, constata-se que 37% iniciaram sua participação no primeiro ano do CBH. 70% ingressaram nos primeiros nove anos de existência do CBH (1998-2007) e 30% começaram a participar nos últimos nove anos (2008-2016). Destaca-se o grupo da população da BH com 73% das entidades que ingressaram até 2007, os usuários com 64% e poder público com 50%. Esse aspecto pode ser considerado positivo, pois demonstra uma continuidade da participação dessas entidades ao longo do tempo; reflete o interesse em estar envolvida nas discussões sobre os recursos hídricos; e a esperança de que o CBH possa avançar nas suas deliberações.

No entanto, esse aspecto pode ser negativo, pois existe baixa rotatividade das entidades, sem envolver novas instituições na tomada de decisões e restringindo o público envolvido no CBH.

Os representantes do segmento dos usuários da água destacaram os principais motivos do interesse das instituições de origem em participar do CBH TA: a água é um assunto importante para as atividades profissionais da sua instituição (64%⁴² dos representantes) e precisam garantir seus interesses na tomada das decisões sobre a gestão das águas (29% dos representantes). Os representantes da população, em 27%, declararam que suas instituições têm interesse na preservação ambiental e dos recursos hídricos, assim como possuem ampla participação em diversos espaços participativos, por isso nutriram o interesse em compor esse espaço participativo. Os representantes do poder público afirmaram, em 50%, que sua instituição tem interesse em participar do CBH, devido à responsabilidade que sentem em representar e informar a sua base sobre os assuntos que envolvem a gestão dos recursos hídricos (Figura 38).

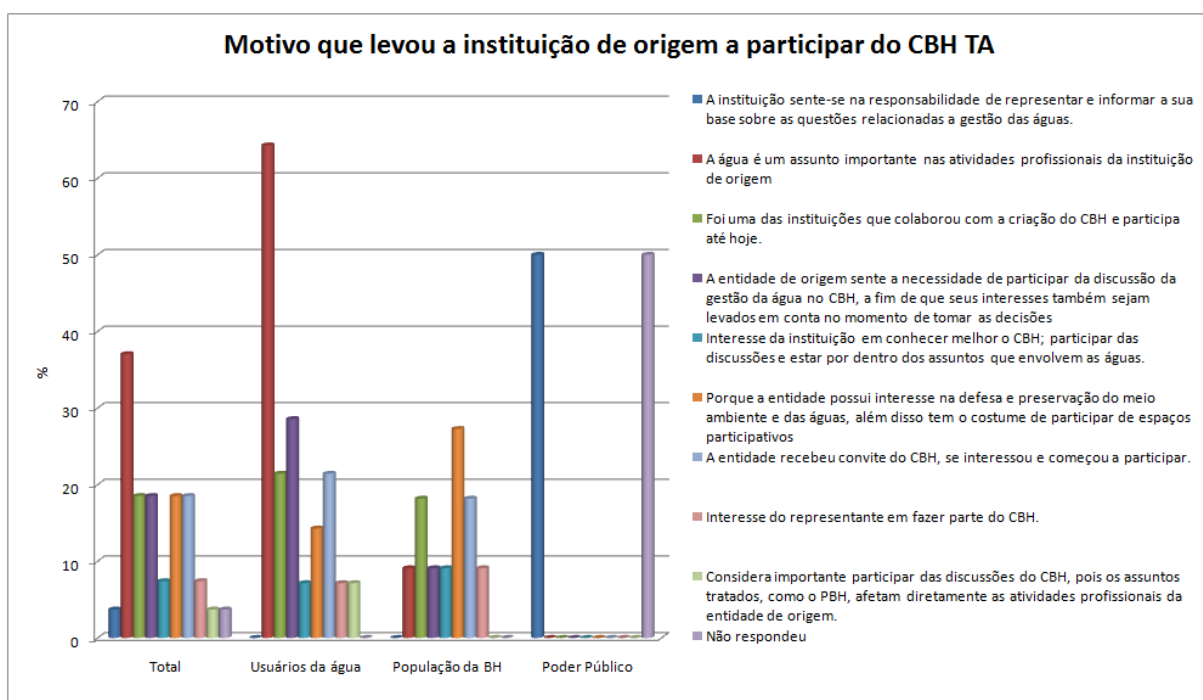


Figura 38 - Motivo que levou a instituição de origem a participar do CBH TA

Fonte: Entrevistas com membros titulares.

Org.: MEIER, M. A.

As respostas obtidas demonstram os interesses defendidos em cada grupo do CBH, onde os usuários têm seu foco pontual sobre o aspecto econômico das águas voltadas às suas atividades profissionais. A população da BH está centrada em aspectos mais difusos, como a

⁴² A resposta a esse questionamento era múltipla, por isso a soma de todas as respostas ultrapassa 100%. Ao longo da tese o mesmo ocorre com outras questões e situações.

preservação dos recursos hídricos, e sua tradição na participação de espaços participativos. E o poder público, por ser o segmento responsável por viabilizar e efetivar as decisões tomadas no CBH, necessita conhecer as atividades dessa instância participativa e repassar as informações às demais instâncias desse segmento.

Diante do que foi exposto até o momento, pode-se inferir que os grupos que possuem a representação mais expressiva no CBH são os usuários da água e a população da BH. Já o poder público tem uma representação restrita no CBH. Dessa maneira, afirma-se que a representação não é equitativa entre os diversos atores sociais dentro desse espaço de participação social. Além disso, a representação não está diluída igualmente na BH. Esses aspectos dificultam a governança das águas e a participação social nesse espaço. Como consequência disso, alguns grupos são privilegiados dentro do CBH, assim como determinados espaços da BH, porque possuem maior representação. Isso não contribui para a defesa dos interesses coletivos, mas sim dos interesses particulares sobre as águas. Assim, não se atinge o previsto por Leal (2003), que enfatiza que os interesses coletivos devem se sobrepor aos interesses econômicos ou governamentais. Nesse contexto, observam-se dificuldades em compartilhar o poder no processo de negociação sobre as águas entre os três segmentos que compõem o CBH e entre os diferentes espaços da BH.

PARTE B: Representação dos membros no CBH

a) Escolha dos representantes pelas instituições de origem

Dentre os representantes, 50%⁴³ ficaram sabendo da existência do CBH entre 1996 e 2007 (entre 9 e 20 anos atrás). Coincidentemente, os três segmentos possuem a mesma quantidade de representantes que conhecem o CBH entre esse período. Com isso, observa-se que uma parcela importante dos representantes conhece o CBH há bastante tempo. Tem-se membros que identificam o CBH desde antes da sua constituição, no ano de 1996 (8% dos representantes), e os que conhecem desde o ano de 1998 e 1999 (17% dos representantes), primeiros dois anos da constituição do CBH. Esses representantes (25%) possuem um conhecimento vasto sobre a trajetória da gestão das águas da BH. O representante que

⁴³ Essa análise leva em conta apenas os representantes que souberam definir o ano em que conheceram o CBH. 11% dos representantes não souberam precisar o ano. 14% dos representantes do segmento dos usuários da água e 9% da população da BH não souberam afirmar o ano.

inteirou-se do CBH mais recentemente data do ano de 2014, com isso, verifica-se que todos os representantes conhecem o CBH a pelo menos 2 anos.

Ao questionar os representantes sobre como vieram a conhecer o CBH TA, 78% deles destacaram que foi no meio profissional onde tiveram o contato inicial⁴⁴. Essa resposta obteve no setor dos usuários da água 86%; na população da BH 73%; e no poder público 50% dos representantes. O segundo motivo é a divulgação que a imprensa realizou sobre o CBH, com 15% dos representantes. Essa questão apareceu no segmento do poder público com 50%, na população da BH com 18%; e os usuários da água com 7% dos representantes. O terceiro motivo apresentado envolveu 7% dos representantes, que obtiveram informações do CBH através da leitura de pesquisas e livros relacionados à essa instância. Essa resposta obteve 50% dos representantes do grupo do poder público e 9% da população da BH.

A maioria dos representantes do CBH, 63%, começou a fazer parte dessa instância a menos de 9 anos. Desta forma, uma parcela importante dos representantes é jovem na participação dentro do CBH, o que lhes confere pouca experiência dentro dessa instância participativa. Os representantes do poder público são os mais jovens com 100%, na sequência tem-se os representantes da população da BH com 64% e por último tem-se os usuários da água com 57% dos representantes fazendo parte do CBH a menos de 9 anos.

No geral, os representantes colaboram com o CBH há pouco tempo, o que leva a acreditar que possuem pouca experiência quanto à sua atuação dentro desse espaço participativo, estando em desvantagem em relação a outros representantes com mais experiência. Nesse sentido, percebe-se que o setor dos usuários da água está favorecido em relação aos demais setores, pois apresenta maior experiência, o que qualifica a sua participação. Além disso, essa característica provoca a desmotivação dos novos representantes, pois ao iniciarem sua participação não compreendem o processo de discussão que o CBH vem desenvolvendo. Esse pode ser um dos motivos que faz os representantes do segmento da população da BH e do poder público adquirir um desinteresse e desânimo na participação dentro do CBH, pois possuem os representantes mais novos. Um dos representantes expressou a sua opinião sobre essa questão:

O problema está em não oxigenar o comitê. As pessoas deveriam ser trocadas com maior frequência. Vai lá e quem está coordenando esse comitê são as mesmas pessoas há 10, 12 anos. Os representantes são os mesmos a não sei quantos anos. Então, como eu te disse, eu cheguei de fora e não me foi contextualizado nada. Era como se eu estivesse lá há 10 anos. Então, como é que eu vou decidir alguma coisa?

⁴⁴ Esse questionamento teve respostas múltiplas, por isso a soma das porcentagens ultrapassa 100%. Outras respostas foram dadas a esse questionamento, porém não foram destacadas, pois a porcentagem de respostas era inexpressiva.

Eu vou ter que me inteirar, eu vou ter que estudar, eu vou ter que ler coisas passadas. Entendi agora? Se houvesse a oxigenação desse processo: de toda hora repor os assuntos, repor a discussão... Ela seria mais viva, mais rica, mais energia, mais ativa. Então, como as pessoas estão há muito tempo, elas estão lá já naquela rotina resolvendo aqueles problemas.

Como elas também sabem que não vão resolver e discutir muita coisa. Aí arranjam um palestrante para falar sobre as plantas que estão em torno do rio; aí um outro palestrante para verificar não sei o que. E fica aquela coisa assim: que anda e não sai do lugar...

Então, eu não recebi essas informações. Talvez a iniciativa devesse ser minha, mas eu não vi assim. Mas tudo bem! Mas eu acho que o problema de não haver esse processo de nivelamento de informações para quem está chegando, ele não acontece porque as pessoas estão lá há muito tempo. Não sei com que interesse, mas eu acho que isso aí é um equívoco (Entrevistado POP3).

No entanto, como se verificou anteriormente, os representantes conhecem o CBH a bastante tempo. E, se encontram presentes no CBH representantes muito antigos, 7% que começaram sua participação na época da Comissão Provisória de Constituição do CBH (1996) e 15% nos três primeiros anos após a sua oficialização (1998-2000), o que soma 22% dos representantes atualmente no CBH.

Entre os representantes, 85% nunca trocou de instituição no período em que esteve fazendo parte do CBH. Os usuários foram os mais fiéis a sua instituição com 93%, na sequência tem-se a população da BH com 82% e o poder público com 50% dos representantes que nunca trocaram de instituição de origem dentro do CBH.

Os entrevistados confirmaram que a instituição que eles representam no CBH é a mesma em que realizam suas atividades profissionais (67%). No setor do poder público 100%; dos usuários da água 71%; e da população da BH 55% dos representantes apresentaram essa resposta.

Quando questionados sobre como vieram a fazer parte do CBH, 74% disseram que foi por indicação da instituição de origem. Todos os usuários da água, 50% do poder público e 45% da população da BH enfatizaram essa resposta. Os demais representantes (55% dos representantes da população da BH e 50% do poder público) solicitaram à entidade de origem que lhes indicassem como seu representante. Observa-se que, majoritariamente, foram as entidades de origem que optaram por participar do CBH e escolher seus próprios representantes, principalmente o setor dos usuários da água. Pelo contrário, o setor da população da BH está presente no CBH devido ao interesse dos indivíduos representantes em fazer parte dessa instância. Isso demonstra o desinteresse das entidades desse setor em participar do CBH.

Entre os critérios adotados pela instituição de origem para a escolha do seu representante, duas respostas obtiveram destaque: devido ao cargo que o representante ocupa

na instituição (37%); não possui critérios, pois dependeu do interesse do representante em representar a instituição de origem (26%). Dentre os segmentos, 57% dos usuários da água e 50% do poder público destacaram a primeira resposta. O setor da população da BH em 55% enfatizou a segunda resposta.

Dos entrevistados, 63% tornaram-se representantes de suas instituições de origem substituindo outro representante. O setor do poder público obteve 100% e dos usuários da água reuniu 71% dos representantes que apontaram essa resposta. Enquanto isso, 55% dos representantes do setor da população da BH disseram ser o primeiro e atual representante da instituição dentro do CBH.

Os principais motivos para a substituição dos representantes pelas entidades de origem, são: 22% declararam ser a sobrecarga profissional do representante na instituição de origem e 19% afirmaram que isso se refere a alteração no cargo do representante dentro da instituição de origem. O setor do poder público (50% para cada uma) e dos usuários da água (21% para cada uma) apontaram essas respostas como as mais expressivas. Já o setor da população da BH relatou que a troca ocorre devido à sobrecarga do representante em sua atividade profissional (18%); pela mudança de cargo do representante (9%) e por ser resultante da aposentadoria do representante na entidade de origem (9%).

Observa-se que os representantes do CBH construíram seu vínculo com essa instância por meio de sua atuação profissional na instituição de origem, e a sua permanência nesse espaço depende dela. A participação dos representantes no CBH necessita principalmente do interesse das entidades de origem, pois são elas que a viabilizam. Merece destaque nessa questão os segmentos dos usuários da água e do poder público, que vão às reuniões do CBH a trabalho. Dessa forma, esses representantes estão no CBH a mando de suas instituições de origem e defendem os interesses delas. Os representantes da população da BH também estabeleceram o vínculo com o CBH por essas vias. Porém, a sua participação depende principalmente do seu interesse em compor esse espaço participativo, o que os faz estar mais alinhados com os interesses difusos. Além disso, a sua participação não depende de sua atuação profissional diretamente.

E, ainda, pode-se inferir que a divulgação e o conhecimento sobre o CBH ocorrem de forma mais eficiente através dos membros do CBH do que por outros meios. Isso, por vez, faz com que a informação permaneça restrita ao interior das entidades de origem, não sendo repassada a sociedade de forma mais ampla.

b) Caracterização dos representantes do CBH

O perfil dos representantes foi caracterizado mediante análise do gênero, da idade, da renda mensal e do nível de instrução. Com isso, teve-se o objetivo de examinar se o CBH agrega uma representação plural e distribuída socialmente, o que garante a todos os grupos sociais uma representação igualitária nesse espaço participativo. Entre os representantes 74% são homens, 62% possuem idade acima dos 40 anos, 86% possuem renda mensal superior a cinco salários mínimos, 78% têm nível de formação superior, e desses 48% possuem pós-graduação, sendo que existe ampla diversidade profissional entre os representantes que se encontram distribuídos em 16 áreas distintas.

Nota-se que existe uma concentração dos representantes em um determinado perfil, o que demonstra não abranger a sociedade de forma equilibrada, assim, não garante-se a representação equitativa de todos os grupos sociais no processo de negociação sobre as águas no CBH. No entanto, verifica-se que esse espaço agrega uma diversidade interessante de representantes, havendo mandatários tanto homens quanto mulheres, idades entre 20 e mais de 60 anos, renda de 1 a mais de 20 salários mínimos e nível de instrução que varia do superior incompleto até a pós-graduação completa, em 16 áreas diferentes de atuação.

Entre os representantes do CBH verificou-se que 74% são homens e 26% são mulheres. Dessa forma, percebe-se que a representação do CBH não inclui em proporção igualitária homens e mulheres, não partilhando o poder de decisão entre eles dentro do CBH.

O segmento dos usuários da água dispõe em sua representação de 79% de homens e a população da BH possui 73%. Esses dois grupos apresentam a maior desigualdade na questão de gênero dentro do CBH. No entanto, o poder público é o segmento que possui paridade nessa questão, pois detêm 50% de homens e 50% de mulheres.

Quanto à ocupação das vagas de titularidade⁴⁵, os homens ocupam 80%, enquanto as mulheres ocupam apenas 20% dessas vagas. Esse percentual é semelhante dentre os setores do CBH. Diante disso, concordando com Silva, Fischer e Nascimento (2010) e Empinotti (2010), percebe-se que as mulheres possuem papel secundário, enquanto os homens são os protagonistas dentro do processo de negociação no CBH.

O setor dos usuários da água possui 67%; da população da BH possui 57%; e o poder público possui 50% dos representantes com idade acima dos 40 anos. Os membros mais jovens, até 40 anos de idade, encontram-se no setor do poder público com 50%, no setor da

⁴⁵ Considerando todos os representantes titulares do CBH e não apenas os que foram entrevistados durante a pesquisa.

população da BH com 43%; e dos usuários da água com 33% dos representantes com essa idade. Diante disso, os representantes com idade maior estão presentes em sua maioria no setor dos usuários da água. No setor da população da BH e dos usuários da água encontra-se a maior diversidade de faixas de idade, que vão dos 20 anos até mais de 60 anos de idade. Já no segmento do poder público a idade varia entre 30 a 50 anos.

Os representantes dos setores dos usuários da água e da população da BH, em sua maioria, possuem renda entre cinco e mais de 20 salários mínimos, com 92% e 86% dos representantes, respectivamente. 50% dos representantes do setor do poder público, dispõem de renda entre cinco e dez salários mínimos. Dessa forma, observa-se que o CBH está sendo controlado pela classe social com maior poder aquisitivo, enquanto a classe social com menor poder aquisitivo praticamente não se encontra representada nessa instância. Isso ocasiona a exclusão dessa parcela da população do processo de negociação e tomada de decisões sobre as águas da BH.

O nível de formação dos representantes do CBH é alto, visto que 78% têm nível de formação superior, e 48% deles possuem pós-graduação. Todos os representantes do setor do poder público possuem nível superior de formação, sendo que 50% possuem pós-graduação. O menor nível de formação, superior incompleto, encontra-se nos setores dos usuários da BH e da população da BH, respectivamente, 36% e 9% dos representantes dos grupos. Porém, no segmento dos usuários da água 64% de seus representantes possuem nível superior, dentre eles 56% possuem pós-graduação. O setor da população da BH possui 91% dos representantes com nível superior de formação, destes 40% possuem pós-graduação.

Quanto a área de formação dos representantes, foram identificados 16 ramos diferentes (Figura 39), com destaque para a biologia com 22%, a agronomia com 11% e a arquitetura com 11%. O setor dos usuários da água possui a maior variedade de áreas de atuação contabilizando 11, a população soma 8 e o poder público 1. No setor dos usuários da água tem destaque a área da biologia com 29%; no setor da população da BH tem destaque a área da agronomia com 27% e arquitetura com 18%; e o poder público com destaque na biologia com 100%.

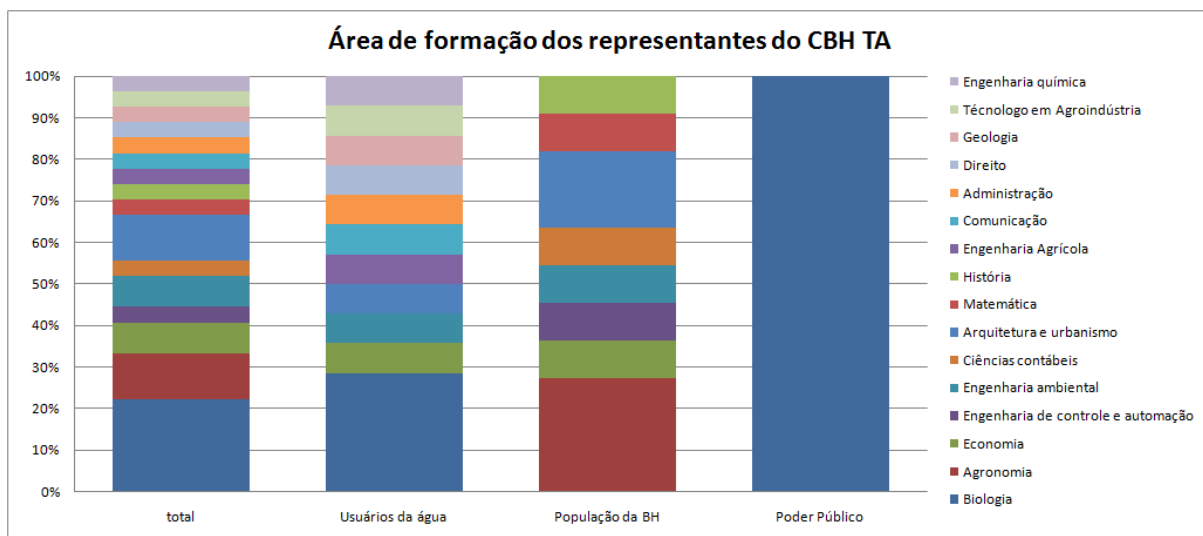


Figura 39 - Área de formação dos representantes do CBH

Fonte: Entrevistas com membros titulares.

Org.: MEIER, M. A.

Em resumo, pode-se dizer que a análise do perfil dos representantes demonstrou que a representação do CBH possui heterogeneidade significativa, isto é, plural, o que assegura a participação de diversos atores envolvidos com os recursos hídricos na BH. Porém, não inclui de forma igualitária os diversos grupos sociais em sua composição. Conseqüentemente, o primeiro aspecto contribui, mas este último prejudica e não permite uma distribuição equitativa do poder de decisão entre os representantes. Nesse contexto, o CBH não pode ser considerado um espaço realmente democrático.

c) Presença dos representantes dentro do CBH

Na gestão 7 (Figura 40), 43% das reuniões não tiveram quórum, pois a presença encontrava-se abaixo da metade dos representantes do CBH.

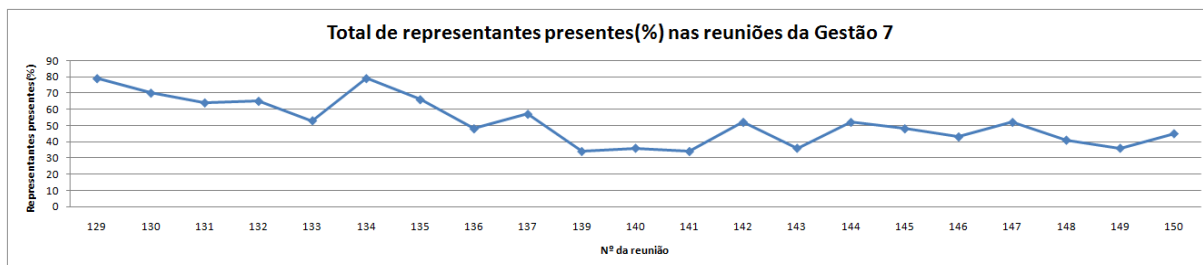


Figura 40 - Total de representantes presentes (%) em relação ao número de vagas ocupadas no CBH na gestão 7.

Fonte: Lista de presenças das reuniões do CBH TA (2012-2015).

Org: MEIER, M. A.

Nessa gestão, observa-se uma diminuição expressiva da presença dos representantes em comparação as demais gestões. Esse aspecto pode estar relacionado a diminuição

expressiva de assuntos e decisões tomadas no CBH⁴⁶, o que gera um descontentamento e um desinteresse dos representantes em participar das reuniões. Diante disso, soma-se ainda o que os representantes identificaram como causas da falta de interesse nas reuniões do CBH. Entre elas estão: o caráter teórico e pouco prático do CBH; poucas vezes ocorre tomada de decisões; morosidade no processo de discussão e execução das decisões tomadas; discussões muito técnicas que não permitem que todos participem, pois mesmo sendo uma parcela pequena nem todos os representantes possuem alto nível de formação.

Nesse período de um ano que eu fui representante, eu não tomei nenhuma decisão. Não participei de nenhum ato decisório, foram somente palestras, encontros, apresentação de trabalhos, apresentação de resultados de pesquisas. Eu como membro, eu como oficialmente membro, eu não participei de nenhum momento decisório (Entrevistado POP3).

E na verdade são 4 anos que eu estou participando e não saiu nada do papel e nada das discussões, e não foi nada para o campo ainda. E é isso que está faltando. [...] É muito tempo de discussão. Claro que a gente sabe, que pela complexidade do assunto é difícil. Mas na verdade o que está faltando é prática. E isso acaba cansando as pessoas que participam também. Que tu vê discussão e discussão, e na prática não acontece nada ou muito pouca coisa. Aí isso a gente já discutiu várias vezes em assembleia também (Entrevistado POP7).

E eu acho que uma das razões é a questão de não ter uma ação mais concreta, fica muito no debate, só debate (Entrevistado POP1).

Eu acho que ainda é muito técnico. Eu acho que tem muito técnico. Eu acho que a gente acaba não conseguindo fazer, pelo que eu vejo das participações... digamos da população que não seja técnica... os que não são técnicos acabam não conseguindo fazer falas, eu acho que a gente acaba oprimindo as pessoas. Falando de forma muito técnica, tu acaba não fazendo com que aquela pessoa se sinta à vontade de contribuir. Então, eu acho, que ainda está meio desproporcional. Embora tenha participação da sociedade civil e tal, mas ainda, eu acho, que eles podem contribuir mais do que hoje está sendo feito (Entrevistado POP4).

É o desinteresse gerado pela morosidade. Porque você sair e deixar a sua atividade laboral, que te dá resultados, que você é pago para fazer, para você ir lá, sentar, e blá, blá. E não haver ações e não haver inovação, e não haver uma atualização de processos... Porque a coisa tem que ser avante. Conseguir estagnar... estagnar gera um desinteresse. É um desafio manter o interesse (Entrevistado POP11).

Na gestão 7, o segmento dos usuários da água possuiu a maior parte dos representantes presentes nas plenárias do CBH, em 76% das reuniões ele esteve presente em maior número (Figura 41). Já o segmento da população da BH obteve em 14% das reuniões a maior presença entre os grupos. Em média, nessa gestão, 50% dos representantes presentes na plenária do CBH eram dos usuários da água, 43% pertenciam à população da BH e apenas 7% vinculam-se ao poder público.

⁴⁶ Maiores informações podem ser obtidas no sub-capítulo "Deliberações e assuntos tratados no CBH".

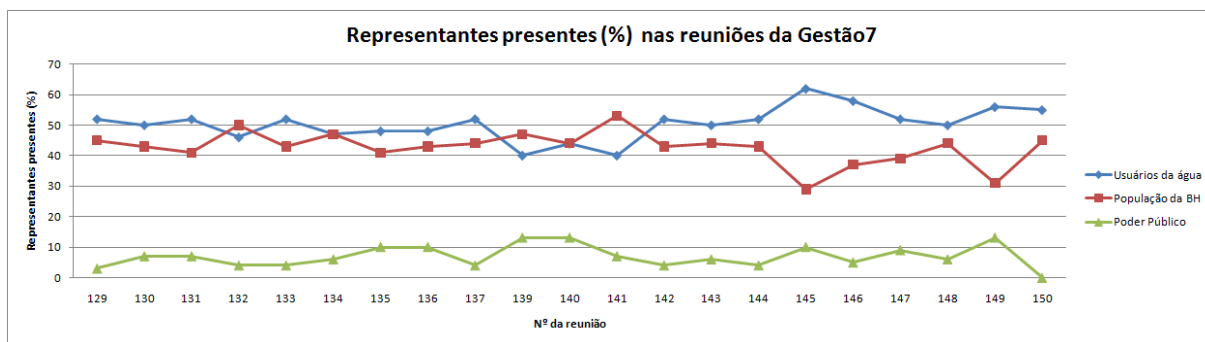


Figura 41 - Representantes presentes (%) nas reuniões da Gestão 7.

Fonte: Lista de presenças das reuniões do CBH TA (2012-2015).

Org.: MEIER, M. A.

Quando se observa os três grupos do CBH percebe-se que os mais assíduos são os representantes dos usuários da água, com média de 57% de presenças. Já a população da BH teve em média 49% e o poder público com 41% de seus representantes presentes nas reuniões. Em 62% das reuniões do CBH os usuários obtiveram a maior parte de seus representantes presentes, comparado ao número de vagas que ocupam (Figura 42).

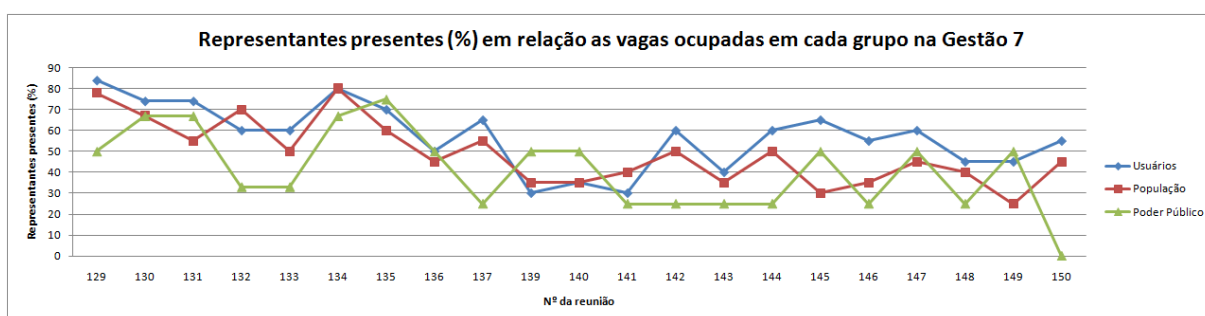


Figura 42 - Representantes presentes (%) em relação as vagas ocupadas em cada grupo na Gestão 7.

Fonte: Documentos do CBH.

Org.: MEIER, M. A.

Em síntese, comprova-se que os usuários da água se destacam na representação do CBH, pois é o grupo mais assíduo e com maior parcela de representantes presentes na maioria das reuniões. Já a população da BH ocupa uma posição mediana frente a essas características. E o poder público é o grupo que tem os representantes mais ausentes e possui a menor parcela de representantes presentes nas reuniões do CBH. Nota-se que os representantes do setor dos usuários da água defendem seus interesses de forma mais eficiente do que os demais, pois ao estarem mais presentes nas plenárias conseguem acompanhar todo o processo de negociação e intervir em maior número de decisões, assim possuem uma representação mais significativa. Enquanto isso, os representantes dos demais setores ficam em desvantagem, pois como são menos assíduos às reuniões, sua participação é descontínua, portanto menos expressiva, o que enfraquece o processo de negociação e decisão do CBH.

Dentre os representantes 74% possuem dificuldades em estar presente nas reuniões do CBH. Esse pode ser outro fator relevante para compreender a falta de quórum nas plenárias. Nos três setores do CBH a maioria dos representantes possui dificuldades: poder público 100%; população da BH 82%; e os usuários da água 64%. Percebe-se que o segmento com menor número de representantes com dificuldades é o dos usuários da água, o que lhes confere maior presença nessa instância.

O principal motivo para a falta dos representantes nas reuniões são os compromissos profissionais na mesma data (70%). Esse é o motivo que se destaca nos três setores do CBH: usuários com 79%, população da BH com 64% e poder público com 50%. O segundo motivo está na dificuldade de deslocamento até as reuniões, devido a distância a ser percorrida e o tempo necessário para tal (41%). Esse motivo afeta os três setores do CBH: poder público 50%; população da BH 45%; e usuários da água com 36% dos representantes (Figura 43).

Diante do exposto, demonstra-se que o principal empecilho para que os representantes estejam presentes nas reuniões é a falta de compatibilidade entre a sua atividade profissional e a atuação voluntária no CBH, principalmente porque os encontros ocorrem em horário comercial. Os representantes dos usuários da água e do poder público, com maioria empregada na entidade de origem, optam por suas atividades profissionais ao invés da participação no CBH. Isso comprova parte do desinteresse desses representantes e das entidades de origem pelo Comitê. No entanto, no segmento dos usuários isso ocorre com uma pequena parcela dos representantes, pois suas presenças continuam expressivas.

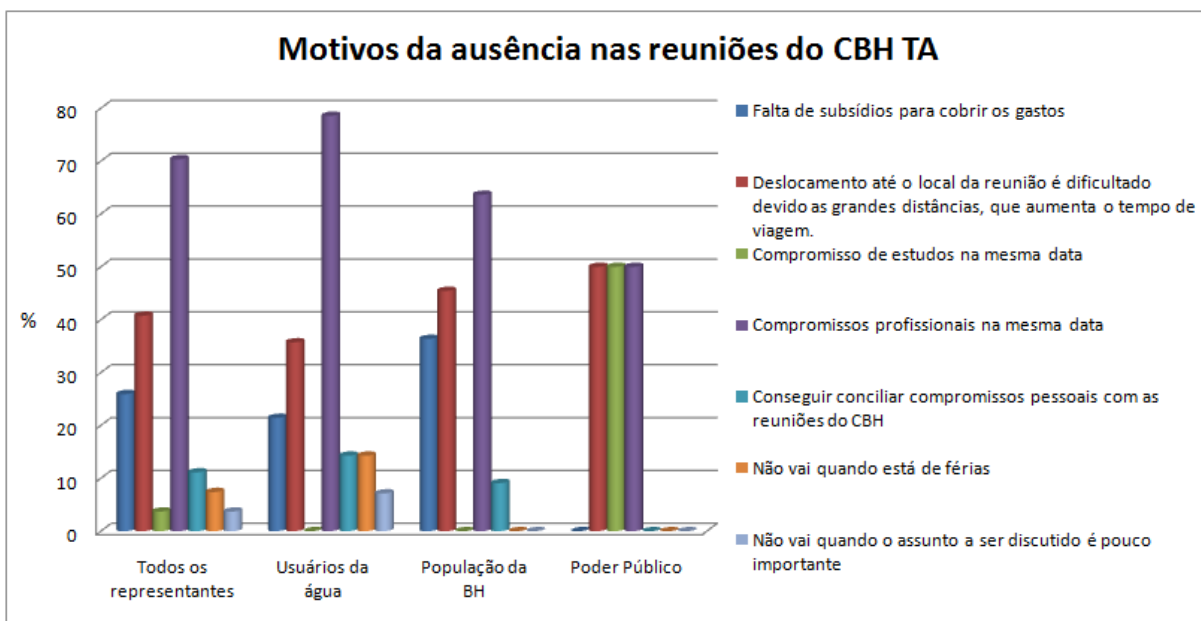


Figura 43 - Motivos da ausência nas reuniões do CBH TA.

Fonte: Entrevistas e questionários com os membros titulares do CBH.

Org: MEIER, M. A.

Identificou-se que 85% dos representantes recebem subsídio da instituição de origem para o deslocamento até as reuniões do CBH. Todos os representantes do poder público, 93% dos usuários da água e 73% da população da BH ganham subsídios das entidades que representam.

Os representantes da população da BH são aqueles que mais arcam com os seus custos para ir até as reuniões do CBH. Isso decorre provavelmente pelo tipo de escolha desses representantes em compor o CBH, ou seja, a maioria solicitou às entidades de origem para ser representante. Isso, por sua vez, revela a falta de interesse da entidade de origem em manter sua representação dentro do CBH, pois ela depende do interesse do representante em garanti-la. Tem-se ainda, que esse é o setor que tem o maior número de representantes que não possuem vínculo empregatício com sua instituição de origem, o que leva a necessidade de uma autorização para a saída do trabalho para participar do CBH. Isso explica, o alto percentual de representantes com dificuldades de compatibilizar a sua agenda profissional com as reuniões do CBH nesse segmento.

Dos representantes 62% disseram que avisam seus suplentes quando faltam as reuniões: 79% dos usuários e 50% da população da BH. Dos representantes que disseram não avisar seus suplentes, apresentaram como justificativas: 50% não possui suplente; 37% não sabe quem é o seu suplente; e 13% nunca faltou às reuniões. Os entrevistados, em 92%, responderam que avisam o CBH sobre a sua falta. Portanto, justificam a falta e informam o suplente para que compareça à reunião. Percebe-se que uma parcela expressiva dos representantes titulares informa seus suplentes sobre a sua ausência e da necessidade de comparecer às reuniões. Porém, tal aspecto não garante uma quantidade mínima de representantes nas reuniões, o que acarreta na sucessiva falta de quórum. Esse aspecto necessita ser aprofundado, para que se compreenda melhor o motivo da inexistência de quórum nas plenárias.

7.5 A representatividade do CBH TA

PARTE A: Articulação entre representante e instituição de origem, outras instituições do mesmo segmento e sociedade

De acordo com Leal (2003), para que o representante seja representativo da sua base ele deve conhecer os interesses e as demandas dessa base para que possa defendê-la nas

instâncias participativas. Conforme a autora, isso só é possível se o representante interagir com seus representados, mediante o diálogo. Frank (2008) salienta que a partir dessa interação a base fica sabendo o que acontece na instância participativa e, assim, pode expressar a sua opinião a respeito das discussões estabelecidas e acompanhar a ação de seu representante. Para a autora, permite ainda aos representantes colherem opiniões e construir posições junto à base sobre assuntos tratados e 'prestar contas' da sua ação dentro dessa instância. Nesse contexto, a representatividade ocorre em dois momentos: do representante em nome da sua entidade de origem; e a entidade de origem em nome da sua base mais ampla.

Quanto à existência de regras para que o representante atue no CBH em nome de sua entidade de origem, 33% dos representantes afirmaram possuir regras. 50% do segmento do poder público, 50% dos usuários da água e 9% do segmento da população da BH possuem regras. Dos representantes que possuem regras, 56% afirmaram que elas são informais. O segmento do poder público possui apenas regras formais, o segmento da população da BH possui apenas regras informais e o segmento dos usuários da água possui 57% de regras informais e 43% formais.

A existência de normas é uma variável importante para compreender se os representantes tem o acompanhamento de suas instituições e levam em conta os interesses coletivos em sua atuação dentro do CBH. No CBH TA poucos representantes possuem regras, o que leva a crer que existe pouco controle das instituições sobre eles e que ainda prevalece a atuação individual dos representantes nesse espaço participativo.

Os representantes do segmento da população da BH são os que menos possuem acompanhamento por suas entidades. Infere-se que os representantes estão livres para atuar nesse espaço participativo, o que pode abrir precedentes para uma atuação individualizada. No entanto, os representantes do poder público e usuários da água são os que possuem maior acompanhamento por suas instituições, o que favorece o envolvimento de interesses coletivos dentro do CBH.

É bastante livre. Nunca tive uma reunião com a chefia especificamente para tratar sobre posicionamento da [entidade de origem] dentro do CBH (Entrevistado PP2).

Não. Porque dentro da [instituição de origem], quando alguma pessoa recebe algum encargo, ela tem autonomia (Entrevistado U1).

A orientação era representar a [instituição de origem] e não a si próprio (Entrevistado U5).

A única regra, assim; tudo o que for dito e falado principalmente representando a [entidade de origem], deve ser repassado depois para a [entidade de origem]. Se eu tomei uma decisão na hora... bom uma decisão na hora... Mas é uma decisão da [entidade de origem] e não uma decisão pessoal. Até porque, muitas das linhas de

ações da [instituição] não são linhas de ação que eu particularmente acredito como sendo ideais. Mesmo assim, no CBH quem estava lá falando era a [instituição] não era [eu] (Entrevistado POP8).

O único compromisso que a gente tem é levar informação do que é decidido no CBH e quais os assuntos tratados, o que está se desenrolando. E se tiver que tomar uma decisão para a votação, que seja uma coisa mais polêmica. Então, a gente leva para uma reunião e discute mais, e vamos seguir essa posição (Entrevistado POP7).

Eu acho que toda a representatividade ela deve ter isso aí [regras]. Porque não é o [fulano] que está participando do CBH e respondendo o [fulano] pelo CBH e pelas coisas que acontecem no CBH. Eu acho que a gente vai para as reuniões... E todos os assuntos que são discutidos eu trago para dentro da minha [entidade de origem], e não só dentro da minha [entidade], mas do setor como um todo. [...] E a gente tem a nossa associação gaúcha [do nosso setor econômico] [...]. Então, eu levo todos esses assuntos que estão sendo tratados dentro do CBH, eu levo para essas associações, a estadual também. Porque eu não estou representando apenas a minha [entidade de origem]. Eu estou representando o setor como um todo. E para eles entenderem, para funcionar, é exatamente isso que precisa. A pessoa está representando o setor e não a entidade que indica o cara que está ali dentro (Entrevistado U14).

Dos representantes do segmento do poder público que possuem regras todos afirmaram que devem socializar as ações e informações do CBH à sua entidade de origem. Do segmento da população da BH todos destacaram que devem defender os interesses da entidade de origem no CBH. E o segmento dos usuários da água asseguraram em 57% que devem defender os interesses do setor que representam dentro do CBH; 14% divulgar as informações para entidades da mesma categoria que não se encontram representados no CBH, 14% construir uma posição com entidades da mesma categoria, incluindo as que não se encontram representados no CBH; 14% divulgar informações do CBH à entidade de origem; 14% estar presente nas reuniões do CBH e discutir as temáticas apresentadas; 14% representar a entidade de origem e não a si mesmo nessa instância participativa.

Ao verificar o conteúdo das regras, percebe-se que elas definem ações que dificultam os representantes a agirem sozinhos dentro do CBH. Por sua vez, nota-se que essas regras imprimem valor ao envolvimento da entidade de origem e outras entidades nas discussões desse espaço participativo. Dessa maneira, pode-se dizer que as regras existentes garantem a inserção dos interesses coletivos e inibem a ação individual dos representantes no CBH TA.

Os representantes do CBH, em 96%, afirmaram possuir relação com a sua instituição de origem. Essa relação diz respeito, em 92%, à divulgação de informações do CBH para a entidade de origem; 67% à construção de uma posição da entidade para ser defendida nas plenárias do CBH; 56% à coleta de assuntos para serem tratados e discutidos nas plenárias do CBH; e 33% à coleta de informações junto a entidade para ser divulgada no CBH. No entanto, 50% dos representantes que afirmaram possuir uma interação com suas entidades de origem ressaltaram que a realizam raramente, somente para tratar de assuntos importantes ou

polêmicos do CBH. Nos três segmentos do CBH, temos: 60% do segmento da população da BH; 50% do poder público; e 43% dos usuários da água enfatizaram que a interação com a entidade de origem ocorre raramente.

O representante⁴⁷ (4%) que disse não interagir com a entidade de origem destacou que:

Nesse período de um ano que eu fui representante eu não tomei nenhuma decisão. Não participei de nenhum ato decisório, foram somente palestras, encontros, apresentação de trabalhos, apresentação de resultados de pesquisas. Eu como membro, eu como oficialmente membro, eu não participei de nenhum momento decisório. Agora, se eu participasse, eu discutiria isso antes com a [entidade de origem] e levaria a posição da [entidade]. Levaria a posição da instituição e não a minha posição, que poderia até ser coincidente ou não, mas seria a posição oficial da instituição, não a minha posição (Entrevistado POP3).

Todos os usuários da água possuem interação com sua entidade de origem, e ela ocorre com a finalidade de divulgar informações do CBH à sua entidade (93%); construir uma posição para ser utilizada nos debates do CBH (79%); coletar assuntos para serem discutidos no CBH (57%); e coletar informações na entidade de origem para ser divulgada no CBH (29%).

No segmento do poder público todos os representantes afirmaram estabelecer interação com a entidade de origem, com destaque para a coleta de assuntos para serem discutidos nas reuniões do CBH (100%), divulgação de informações do CBH para a entidade de origem (50%); e a coleta de informações na entidade de origem para ser divulgada no CBH (50%). No segmento do poder público não ocorre a construção de uma posição da entidade para ser defendida dentro do CBH.

Entre os representantes da população da BH, 91% afirmaram possuir uma relação com a sua entidade de origem. Os objetivos dessa interação foram: 100% a divulgação de informações do CBH à sua entidade de origem; 70% construir uma posição para ser utilizada nos debates do CBH; 50% coletar assuntos para serem discutidos no CBH; e 40% coleta de informações na entidade de origem para ser divulgada no CBH.

A interação do representante com sua entidade de origem acontece em 62% por meio de conversa informal com pessoas que fazem parte da entidade, 58% por meio de reuniões periódicas da entidade onde são incluídos assuntos referentes ao CBH. Já a conversa informal com a presidência da entidade teve 35% e reuniões específicas na entidade sobre o CBH teve 15% das respostas. O segmento do poder público destacou a conversa informal com pessoas da entidade com 100%, e o uso de reuniões periódicas com 50%. O segmento dos usuários e

⁴⁷ O representante pertence ao segmento da população da BH e apenas participou um ano do CBH, em 2014. Assim sendo, ingressou no CBH após a construção do PBH TA.

da população da BH ressaltou as reuniões periódicas onde os assuntos do CBH foram incluídos (respectivamente 57% e 60%) e a conversa informal com pessoas da entidade (respectivamente 57% e 60%).

O uso da conversa informal e da reunião formal possuem percentual muito semelhante entre as respostas dos representantes do CBH. Pode-se inferir que o uso da conversa informal dificulta a consulta da entidade como um todo. Isso porque a conversa informal com pessoas da entidade não inclui a percepção e as ideias de todas as pessoas pertencentes a mesma. Já o uso das reuniões permite a criação de um vínculo formal de diálogo entre os representantes e a entidade. E, assim, é possível dizer que uma quantidade maior de indivíduos estão envolvidos com os assuntos e discussões do CBH. Além disso, as reuniões também possibilitam com que os representantes tenham conhecimento sobre o posicionamento da sua entidade frente às temáticas do CBH.

Constatou-se, também, que os assuntos que envolvem o CBH não ocupam um espaço significativo dentro das entidades. Isso ocorre, porque esses assuntos possuem apenas um pequeno espaço dentro das reuniões das instituições, não sendo o foco central.

Diante do exposto, percebe-se que mesmo havendo ampla interação do representante com a entidade de origem, metade dos representantes declarou que ela ocorre esporadicamente e é pouco desenvolvida. Isso se deve, conforme os representantes, porque o CBH não trata de assuntos relevantes, o que não estimula a necessidade de convívio e diálogo.

Os segmentos mais articulados com a sua entidade de origem são os usuários da água e o poder público, pois a maioria dos representantes desenvolve uma interação com a sua entidade de origem. Porém, os usuários da água têm a relação mais contínua com a sua instituição. Já o grupo da população da BH interage raramente com a entidade de origem, prevalecendo uma ação individualizada desses representantes no CBH.

Os representantes divulgam mais as informações do CBH às suas entidades de origem do que desenvolvem posições com elas para serem levadas à essa instância participativa. Esse aspecto é reflexo do CBH discutir mais do que deliberar, o que o projeta como um espaço de disponibilização de informações ao invés de uma instância de tomada de decisões.

Mesmo estando em segundo plano, importante parcela de representantes defende posições construídas em sua entidade de origem e trazem assuntos e opiniões coletadas nas suas instituições para serem discutidas dentro do CBH. Assim, pode-se dizer que esses representantes defendem os interesses dessas instituições e não apenas as suas convicções. Isso permite a eles ter conhecimentos sobre a postura da sua instituição e, assim, representar

não a sua posição individual mas, sim, a coletiva como Leal (2003) e Frank (2008) exaltam em suas discussões.

Os segmentos dos usuários da água e da população da BH são os que melhor informam a sua entidade, assim como defendem posições construídas coletivamente nas mesmas, podendo ser considerados os mais representativos da sua entidade de origem. Soma-se a isso, que esses dois segmentos são os que agregam a entidade como um todo nessa relação, pois fazem uso de reuniões e conversa informal na mesma proporção.

O poder público possui uma relação "mediana" com a entidade de origem. Eles consideram o CBH como um espaço para expor assuntos de discussão. É o segmento mais preocupado em apresentar assuntos de interesse vindos de suas instituições. Porém, as deixam pouco informadas e não defendem o posicionamento das mesmas, mas sim os seus próprios interesses no CBH. E, ainda, é o segmento que mais utiliza canais de comunicação que priorizam a informalidade (conversas informais) para estabelecer a inter-relação com a sua entidade de origem, constituindo, assim, um contato parcial com a entidade.

A divulgação das decisões e ações do CBH pelos representantes para as entidades de origem tem como principal meio para ocorrer: 60% nas reuniões periódicas das instituições de origem e em 56% por meio de conversas informais com pessoas pertencentes a instituição de origem. Outros meios também são utilizados: 28% conversas informais com a presidência da instituição de origem e 8% reuniões com a finalidade de discutir assuntos do CBH na instituição de origem.

Os representantes que não divulgam informações do CBH para sua entidade de origem, também não o fazem para outras entidades. No entanto, entre os representantes que divulgam informações à sua instituição, 44%⁴⁸ também externam para outras entidades, sendo que em 82% são para entidades do mesmo setor ligadas a sua instituição de origem e que não se encontram representadas no CBH. Outras entidades também foram citadas: 18% sociedade em geral; 18% pessoas ligadas a entidade de origem; 9% entidades participativas em que o representante é membro; 9% Organizações não-governamentais (ONG); e 9% instituições ambientalistas.

O meio mais utilizado para disseminar as informações do CBH às outras entidades são as reuniões (82% das respostas). Outros meios que também são utilizados: conversas com pessoas pertencentes as instituições (18%); por meio da imprensa (jornais, programas de rádio

⁴⁸ Levando em consideração o total de entrevistados apenas 40% deles realizam a divulgação a outras entidades.

e atividades de educação ambiental) (18%); e conversas com a presidência das entidades (9%).

Dentre os segmentos do CBH, 100% da população da BH, 93% dos usuários da água e 50% do poder público realizam a divulgação de informações às suas entidades de origem. No entanto, 30% dos representantes da população da BH e 14% dos representantes dos usuários da água realizam essa divulgação apenas quando existem assuntos importantes ou quando a entidade solicita, o que poucas vezes ocorre.

Para o segmento do poder público os principais meios utilizados para a divulgação foram as reuniões periódicas das instituições de origem (100%) e as conversas informais com pessoas pertencentes a instituição de origem (100%). Para o segmento da população da BH essas duas respostas também obtiveram os percentuais mais altos, com 60% das respostas cada uma. E para o segmento dos usuários da água essas duas opções receberam respectivamente 57% e 50% das respostas.

Entre os representantes que afirmaram divulgar as informações à sua entidade de origem, constatou-se que o poder público 100%; usuários da água 50% e população da BH 30%, fazem a comunicação a outras entidades⁴⁹. No segmento do poder público 100%; dos usuários da água 86%; e da população da BH 67% apontaram que as entidades que recebem essas informações são entidades que não possuem representação dentro do CBH, mas são do mesmo setor e estão ligadas a entidade de origem. No setor dos usuários da água 33% das respostas apontaram que essas entidades estão organizadas em fóruns regionais que agregam a maioria das entidades do mesmo segmento. Os representantes da população da BH também divulgam informações do CBH para: entidades participativas em que o representante é membro (33%), ONGs (33%) e instituições ambientalistas (33%). Os representantes dos usuários da água também divulgam para: a sociedade em geral (29%) e para pessoas ligadas a instituição de origem (29%).

Os representantes do poder público utilizam apenas as reuniões com as entidades para a divulgação. Os representantes da população da BH em 67% utilizam as reuniões e 33% a conversa informal com a presidência das entidades. Já os usuários da água 86% por meio de reuniões, 29% por meio de conversa com pessoas pertencentes as entidades e 29% por meio da imprensa.

Quando a gente tem alguma oportunidade. Quando nos pedem esclarecimentos. Ou algum evento que nos solicitam ou questionam algumas coisas. Aí sim a gente se

⁴⁹ Isso equivale a 46% dos entrevistados do grupo dos usuários da água, 30% dos entrevistados do grupo da população da BH e 50% dos entrevistados do grupo do poder público que realizam a divulgação das ações e deliberações a outras entidades.

manifesta. Mas nós não somos cobrados em função disso. De esclarecimentos sobre o que foi debatido. Até porque os gestores não estão interessados nisso. Isso é um grande problema [...] (Entrevistado POP7)

A divulgação ocorre para a [entidade de origem] por meio formal e informal, conversas com colegas de trabalho e em algumas reuniões.

Algumas divulgações são realizadas nas rádios e jornal para a sociedade. Por exemplo, fui a uma rádio da cidade falar sobre o que era o CBH, qual a dinâmica natural das águas. Coisas bem básicas para que a sociedade compreendesse o assunto (Entrevistado U4).

Também se trabalha dentro da regional. Nós trabalhamos esses assuntos [do CBH]...

- Como é que esta?

Não em todas as reuniões, mas muitas reuniões tem espaço lá.

- O [fulano] vai falar do CBH!

Na pauta a gente, se não estiver, dependendo de onde a gente está na hora de montar a pauta:

- Olha, eu tenho tal assunto também.

Então, a gente repassa todas as discussões para o grupo todo, [para as instituições ligadas à entidade de origem].

Então, isso a gente também tem feito, que é interessante. Nem sempre o pessoal consegue acompanhar, porque o CBH é um emaranhado de coisas. E aí os interesses também são vários... E sempre, a gente tenta passar informações e preocupações, principalmente os ligados a [nossa área]. Geralmente, isso a gente passa para a regional, essas informações (Entrevistado U10)

A partir dos dados apresentados, conclui-se que as entidades de origem encontram-se bem informadas sobre as atividades desenvolvidas no CBH. No entanto, as entidades que não pertencem ao CBH possuem poucas informações sobre esse espaço.

Dentre os segmentos do CBH são os usuários da água e a população da BH aqueles melhor informam as suas instituições de origem, porém divulgam pouco às instituições que não compõem o CBH. O segmento do poder público pouco informa à sua entidade de origem, assim como para as outras entidades que não pertencem ao CBH.

O segmento dos usuários da água é o único que alcança a sociedade em geral nas suas estratégias de divulgação. O segmento da população da BH possui como diferencial a preocupação de divulgar informações do CBH às instituições participativas da qual são membros, aproveitando para vincular o CBH a outras instâncias de participação. Porém, os representantes da população da BH não conseguem sair da área institucional e atingir a sociedade da BH como um todo.

A divulgação das decisões e ações do CBH atinge poucas entidades que não pertencem ao CBH. Ademais, essa divulgação permanece restrita às entidades de origem e outras instituições vinculadas a ela ou ao seu segmento. Desse modo, percebe-se que essa divulgação não consegue ultrapassar os muros institucionais e alcançar a sociedade da BH, principalmente no segmento da população da BH. Essa deve ser uma das razões pelas quais a

sociedade muitas vezes não conhece e nem sabe da existência de uma instância consultiva e deliberativa de gestão das águas na BH.

Todos os representantes sempre receberam a pauta da reunião do CBH com antecedência e consideram esse aspecto importante. Isso permite aos representantes se prepararem antes das reuniões, inteirarem-se dos assuntos a serem tratados, verificar a necessidade da participação na reunião e buscar uma articulação com a sua instituição de origem.

Sim, é importante. Para tu te pautar... Até, se daqui a pouco vai se discutir assuntos que tu tem uma possibilidade de contribuir mais e levar algum material extra. E também, até de avaliar se há necessidade ou não da participação mesmo (Entrevistado PP2).

A divulgação da pauta é importante, pois permite aos representantes se inteirar do assunto que vai ser discutido. E também poder entrar em contato com a [instituição de origem] e o meu departamento para buscar opiniões (Entrevistado U5).

É importante. Porque tu já vai preparado para uma determinada discussão. Até por representatividade. Que às vezes tu tem uma visão, o teu suplente pode ter outra, ou defender outra bandeira, vamos dizer assim... E pela pauta a gente pode também definir quem participa (Entrevistado U6).

Acho muito importante. Até porque, a gente antes da reunião do CBH, a gente sabendo da pauta, a gente já pode até discutir o assunto com o nosso setor e já levar muitas vezes coisas prontas. Ideias prontas para a gente poder discutir com o restante do grupo (Entrevistado U14).

Eu acho importante. Porque tu já vai preparado. Tu já vai com uma posição. Até tu tem a oportunidade, se tu quiseres, de conversar com representantes. Por exemplo, no meu caso, da minha entidade, para saber qual é a posição, quero saber mais opiniões, aí já vai com uma opinião mais coerente (Entrevistado POP7).

Entre os representantes, 63% disseram que discutem a pauta da reunião com a entidade de origem. 71% do segmento dos usuários da água e 64% do segmento da população da BH atestaram haver a discussão da pauta. Entretanto, ela ocorre eventualmente, somente quando a entidade demonstra interesse ou se o assunto for importante e polêmico (71% do segmento da população da BH e 60% do segmento dos usuários da água discutem a pauta nessas condições). No setor dos usuários, 30% dos seus representantes afirmaram discutir a pauta do CBH não somente com sua entidade de origem, mas também com outras entidades do mesmo setor que não possuem representação no CBH. Todos os representantes do segmento do poder público afirmaram que não discutem a pauta da reunião, porque a mesma não é solicitada pela entidade ou por ser rara a interação com a entidade.

A interação com a instituição ela é bem baixa. Dificilmente se discute alguma pauta internamente. Essa parte do retorno ela é... Eu vejo como um problema da direção mesmo. Da direção não solicitar e não criar os meios, não criar os caminhos, em que

haja uma troca efetiva entre o que é discutido lá no CBH e o retorno. Não existe essa via. Não há espaços. [...] (Entrevistado PP2).

A discussão da pauta do CBH com a instituição de origem é importante para o representante, pois permite que ele saiba o que a sua instituição pensa e como ela se posiciona frente as diferentes demandas desse espaço participativo. Assim, o representante pode embasar a sua atuação em uma discussão prévia com a entidade de origem e garantir os interesses da mesma nos debates que ocorrem no CBH. Pode-se concluir que no CBH TA um percentual importante de representantes desenvolve essa interação, porém ela ocorre esporadicamente. Por isso, nenhum segmento possui uma expressiva relação com a sua entidade de origem para discutir a pauta do CBH.

Os representantes dos usuários da água têm a preocupação de serem representativos não só de sua entidade de origem, mas também de sua base. Isso porque, além de discutir a pauta com a sua instituição de origem com maior frequência (quando comparado com os outros segmentos), também se preocupam em agregar a essa discussão outras entidades do mesmo segmento que não possuem representação no CBH.

Quando questionados sobre como atuam nas discussões dentro do CBH, 72% dos representantes afirmaram que utilizam a opinião coletada e discutida na sua entidade de origem, 52% disseram que sua entidade permite que eles decidam sozinhos e 8% tomam as decisões com base no que imaginam ser melhor para os seus representados⁵⁰. Dos representantes que estruturam uma opinião com sua instituição de origem 61% admitiram que ela ocorre raramente, porque ela somente acontece para assuntos considerados importantes ou quando a entidade possui interesse sobre determinados assuntos.

A gente acompanha os debates [do CBH], e a partir dos debates, acaba formando a opinião. A gente acaba decidindo ali na hora, conforme as argumentações que cada um usa (Entrevistado POP5).

Sim, existe a articulação [para estruturar uma opinião com a entidade de origem]. Ela só ocorre se existe a necessidade ou se o assunto é polêmico. Aí eu peço a opinião da [entidade de origem] (Entrevistado U5).

Todos os representantes do poder público confirmaram que decidem sozinhos, pois a entidade permite. Porém, levam em consideração as prioridades da entidade (50%) ou obtêm informações com pessoas da entidade para tomar a sua decisão (50%). Os usuários da água (79%) e a população da BH (78%) utilizam a opinião construída com sua entidade. No

⁵⁰ Dentre os representantes entrevistados 4% afirmaram não realizar nenhuma dessas atuações e 4% não responderam ao questionamento. Dessa maneira, levou-se em consideração apenas os representantes que realizam algumas das interações descritas (92%).

entanto, 71% do segmento da população e 55% do segmento dos usuários confirmaram realizar uma interação pouco frequente com sua entidade. Conforme os entrevistados, quando essa interação não ocorre é porque no CBH os assuntos tratados não são considerados importantes ou polêmicos, e também pelo desinteresse da entidade em discuti-los. O segmento dos usuários da água e da população da BH, 7% e 11%, respectivamente, disseram que decidem sozinhos, pois a entidade permite. No entanto, procuram ser condizentes com os princípios da instituição na tomada de decisões.

Para que um representante tenha plena representatividade de sua entidade, almeja-se que ele defenda os interesses dela, por isso é necessária a construção e o debate junto à entidade, como sublinhado por Leal (2003) e Frank (2008). Essa construção é realizada pela maioria dos membros do CBH, porém é pouco frequente. Dessa forma, pode-se afirmar que a representatividade (dos representantes em nome de suas instituições de origem) é mais significativa apenas em algumas das discussões efetuadas no CBH e não em todas.

É possível ressaltar que os segmentos dos usuários da água e da população da BH são os que mais discutem e constroem posições com a entidade de origem. Todavia, os usuários da água realizam essa tarefa com maior regularidade. Isto posto, pode-se afirmar que entre os setores do CBH os usuários da água são os mais representativos da sua entidade de origem, pois garantem os interesses da mesma na tomada de decisões na maior parte do tempo.

Já o segmento do poder público e da população da BH são os menos representativos de sua entidade, pois, decidem sozinhos e a interação para a construção de uma posição ocorre raramente, respectivamente. Dessa forma, os representantes não criam uma posição baseada na discussão com a entidade, podendo a mesma não refletir os interesses da entidade de origem dentro do CBH.

Os representantes ao serem questionados sobre se constroem uma posição com outras entidades a ser levada ao CBH, 52% responderam que sim. Desses representantes 79% afirmaram que ela ocorre com apoio ou por meio da entidade de origem. As entidades envolvidas são: entidades do mesmo segmento da entidade de origem que não estão representadas no CBH (64%); entidades ligadas à entidade de origem (21%); entidades com representação dentro do CBH (14%); entidades ambientalistas (7%); Ongs (7%); e não especificou qual o tipo de entidade (7%). Os meios para a construção de uma posição com outras entidades ocorreram: por reuniões (71%); conversa com pessoas das instituições (36%); conversa com a presidência das instituições (21%); não especificou (14%).

Os representantes do poder público disseram que não realizam essa construção com outras entidades. Já 57% dos usuários da água e 55% dos representantes da população da BH afirmaram que realizam tal construção. Dos representantes que realizam a construção de uma posição com outras entidades, 50% dos representantes da população da BH e 100% dos representantes dos usuários da água disseram que esta definição de posição possui apoio e ocorre via entidade de origem. Porém, dos que realizam a construção de posição 33% dos representantes da população da BH afirmaram realizar essa construção apenas quando necessário (o principal assunto destacado foi o PBH TA) ou quando é possível, acontecendo poucas vezes; e 13% dos representantes dos usuários da água disseram que quando realizaram essa construção poucas entidades compareceram para participar, o que demonstra pouco interesse do segmento sobre as temáticas do CBH.

As entidades envolvidas na construção dessa posição pelos representantes da população da BH são: entidades do mesmo segmento da entidade de origem que não estão representadas no CBH (50%); entidades com representação dentro do CBH (33%); entidades ambientalistas (17%); ONGs (17%); entidades ligadas à entidade de origem (17%) e não especificou qual o tipo de entidade (17%). Já os representantes dos usuários da água envolvem: entidades do mesmo segmento da entidade de origem que não estão representadas no CBH (75%) e entidades ligadas à entidade de origem (25%). Os meios mais utilizados para a construção de uma posição com outras entidades, entre os representantes dos usuários da água foram as reuniões (100%) e conversa informal com a presidência das entidades (38%); e entre a população da BH a conversa com pessoas da entidade envolvida (50%) e reuniões (33%).

[Articulação com outras entidades] por e-mail, telefone, já fizemos reunião presencial também. Tudo depende do tema. Isso aconteceu bastante quando nós estávamos analisando o PBH (Entrevistado U1).

A dinâmica maior que eu fiz com a instituição foi quando foi fechado o diagnóstico, para a construção do prognóstico [do PBH]. Aí, nós fizemos uma reunião na [entidade de origem]. E eu articulei a reunião. Convidei o [...] presidente do CBH para vir... Mas, aí tem um problema: poucos empregados [vieram]... É uma reunião para eles, essencial pro negócio, para as empresas que tem alguma ligação com o Taquari [...]. Aí eles não... Sabe, é muito complicado. No geral, há um grande desinteresse. O pessoal continua achando que não vai dar nada. Que isso aí... É só mais uma discussão (Entrevistado U10).

Sim. Com instituições ambientalistas, ONGS, pessoas daqui, servidores públicos trabalham com essa parte [...]. Então, a gente sempre acaba conversando. Isso sim. Isso ocorreu por meio de reuniões e debates. A gente sempre conversa, consulta, discute os temas que dizem respeito, faz pesquisa (Entrevistado POP4)

Infelizmente não tem. Tem alguns... vou chamar de alguns problemas de comunicação... Que a [entidade de origem] acaba se isolando e muitas vezes ela acaba sendo concêntrica [...]. E ela se fecha (Entrevistado POP8)

Não. Nunca teve um motivo, alguma coisa mais polêmica, mais importante, para poder chegar a se articular (Entrevistado POP7)

A partir dos dados apresentados e depoimentos prestados observa-se que não é expressivo o número de representantes que conseguem estruturar uma posição coletiva com a sua base para ser levada para o CBH. Poucos são os representantes que realizam uma interação que ultrapasse os seus interesses e da sua entidade de origem, e assim alcance outras entidades que não possuem representação no CBH ou mesmo a sociedade de maneira mais ampla. Diante disso, não se pode afirmar que os representantes representam efetivamente a sociedade da BH, pois não alcançam o público do seu setor como um todo.

No entanto, quem consegue idealizar essa posição envolve não somente a entidade de origem, mas também outras entidades, especialmente aquelas que compõem o mesmo segmento de representação e que não possuem representação no CBH. Essa produção ocorre de maneira formal, com amplo auxílio da entidade de origem. Isso leva a crer que a posição que surge nesse contexto, e que os representantes defendem na tomada de discussões no CBH, representa os interesses da base a qual pertencem.

Constatou-se que os usuários da água são mais representativos da sua base, se comparados aos representantes da população da BH. Já os representantes do poder público não representam o seu setor, porque não estabelecem a construção de uma posição com outras entidades.

Dos representantes do CBH 56% realizam a coleta de assuntos em suas entidades de origem para serem discutidos dentro do CBH. No entanto, 11% dos representantes a realizam esporadicamente. Em relação aos segmentos a que eles pertencem: 100% do poder público, 57% dos usuários da água e 50% da população da BH realizam a coleta de assuntos. No entanto 50% dos representantes do poder público e 20% da população da BH disseram que essa coleta ocorre raramente.

Os meios mais utilizados para colher esses assuntos foram: conversa com pessoas da entidade (67%) e em reuniões periódicas da entidade (60%). Quando observam-se as respostas por setor, os mesmos meios de comunicação aparecem com maior destaque, assim tem-se respectivamente: 100% e 50% nas respostas dos representantes do poder público; 80% e 60% nas respostas dos representantes da população da BH e 50% e 63% nas respostas dos representantes dos usuários da água.

Dentre os representantes 60% identificaram quais foram os assuntos sugeridos, como pode ser visto na figura 44.

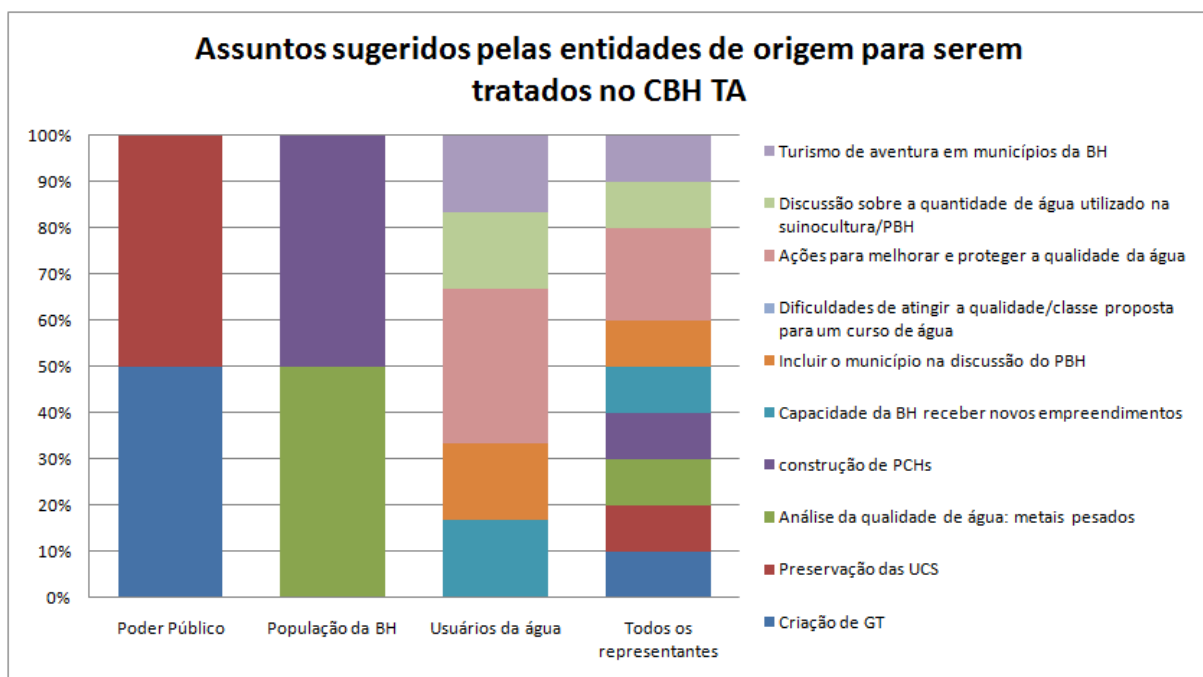


Figura 44 - Assuntos sugeridos pelas entidade de origem para serem tratados no CBH TA.

Fonte: Entrevistados dos representantes do CBH TA.

Org.: MEIER, M. A.

Entre os representantes apenas 4% realizam a coleta de assuntos com outras entidades para serem tratadas no CBH, eles pertencem ao segmento dos usuários da água. Essa coleta ocorreu por meio de reunião e conversa com a presidência das entidades. O assunto proposto foi um manual de uso sustentável da água.

A coleta de assuntos a serem levados para a discussão no CBH é o que possui menor destaque na relação dos representantes com suas entidades de origem e quase inexistente no vínculo entre representantes e outras entidades que não estão representadas no CBH. Pode-se inferir que os assuntos que são levados ao CBH pelos representantes apenas representam os interesses das entidades de origem. Contudo, os assuntos apresentados não representam o segmento como uma totalidade, isto é, não revelam as preocupações e não representam as suas bases.

O setor do poder público e dos usuários da água são os que mais atuam para obter assuntos junto a entidade de origem, sendo os mais representativos da mesma. Isso permite destacar que são esses segmentos que conseguem levar para dentro das discussões do CBH as preocupações da sua entidade de origem e debatê-las nessa instância participativa. Acrescenta-se ainda, que são os usuários da água o único setor que consegue ultrapassar as

barreiras da representatividade de sua base mais próxima (entidade de origem) para a sua base mais ampla (segmento como um todo), mesmo que minimamente.

Os representantes do CBH TA afirmaram, em 73%, que as instituições fazem uso das decisões e ações definidas no CBH em suas atividades. Entre os usos realizados estão: as informações vindas do CBH colaboram na realização das atividades da instituição (63%); as informações são repassadas aos membros da entidade de origem para desenvolverem suas atividades profissionais (38%); e as instituições tem a preocupação de colocar os preceitos do PBH em prática (13%).

Sim. Até porque [a entidade de origem], na verdade, ele tem que se adequar. Por exemplo, ao plano de bacia que foi feito. No plano de bacia foi determinado as metas das classificações do enquadramento das classes das águas. Então, o rio [...] aqui que nós temos [no nosso município], ele ficou com... Se eu não me engano, em classe 4. Então, tem a meta de 10 e 20 anos. Então, de 10 anos deve se tornar uma classe 3 e de 20 anos uma classe 2. Então, na verdade a [a entidade de origem] tem que adotar isso. [...] Ela acaba sendo afetada diretamente pelas decisões do CBH (Entrevistado U7).

Dentre os três setores do CBH, 100% do poder público; 75% da população da BH; e 67% dos usuários da água disseram que suas entidades de origem utilizam as informações e decisões do CBH nas suas atividades. Entre os usos a serem realizados pelas instituições estão: no segmento do poder público (100%); população da BH (67%) e usuários da água (50%) atestaram que suas instituições de origem utilizam as informações do CBH para desenvolverem suas atividades. 67% da população da BH e 25% dos usuários da água afirmaram que suas instituições divulgam as informações aos demais membros para que possam desenvolver suas atividade profissionais. E ainda, 25% dos usuários da água disseram que suas entidades têm a preocupação de colocar em prática o PBH por isso fazem uso dos conceitos desse instrumento de planejamento em suas atividades.

Entre os segmentos do CBH foram o poder público e a população da BH que se destacaram no uso das informações do CBH por suas entidades de origem. No entanto, são os representantes que mais faltam e que menos preenchem as suas vagas, tendo uma representação reduzida no CBH. Com isso, conclui-se que o uso dessas informações ainda ocorre de maneira pouco expressiva pelas entidades, devendo ser ampliada.

Considera-se positiva a utilização das informações do CBH pelas entidades de origem em suas atividades. Isso as permite atuar de forma coerente com o que é desenvolvido no CBH e disseminar os acordos criados nessa instância participativa, assim como, efetivar importantes ferramentas de planejamento como o PBH. Se todos os segmentos tivessem uma

ampla representação e as entidades se apropriassem e utilizassem essas informações em suas atividades, certamente o CBH alcançaria melhores resultados em sua atuação.

PARTE B: Recursos disponíveis aos representantes

Outros aspectos que contribuem para que os representantes defendam melhor os interesses das suas bases são: o conhecimento sobre o seu papel e funcionamento do CBH; experiência dentro do CBH e com a realidade da BH; "qualificação política e técnica"; acesso a informações, entre outros. De acordo com Frank (2008) esses fatores contribuem para que os representantes sejam mais qualificados e possam participar do processo de negociação dentro do CBH e defender os interesses da sua base de forma igualitária, partilhando o poder decisório entre os representantes.

Os representantes disseram que sua relação com a questão ambiental e dos recursos hídricos se iniciou em sua atividade profissional (78%). Os três setores deram destaque a essa resposta: 100% dos usuários; 55% da população da BH e 50% do poder público. A segunda resposta mais expressiva, com 11%, foram os estudos na área ambiental e de recursos hídricos. O setor do poder público teve 50%; a população da BH com 9% e os usuários com 7% dos representantes afirmando essa resposta. A segunda resposta mais expressiva para o setor da população da BH foi, em 18%, porque os representantes sempre gostaram dos assuntos que envolvem a questão ambiental e dos recursos hídricos.

Dentre os representantes 96%⁵¹ iniciaram o seu envolvimento com a questão ambiental e dos recursos hídricos antes de ingressar no CBH. Desses representantes, 41% não souberam precisar o ano em que iniciaram esse envolvimento, por ela ser muito antiga, acima dos 20 anos. Têm-se ainda, 30% dos representantes que mantêm essa relação há mais de 20 anos; 15% entre 10 e 20 anos; e 15% há menos de 10 anos. Observa-se que parcela importante de representantes ingressou no CBH com conhecimentos sobre a temática ambiental e de recursos hídricos, possuindo envolvimento antigo com esses assuntos.

Todos os representantes dos usuários da água e do poder público e 91% da população da BH iniciaram seu envolvimento com as temáticas ambientais e dos recursos hídricos antes de ingressarem no CBH. O segmento dos usuários da água e da população da BH têm 36% e 27% dos representantes que estabeleceram essa relação há mais de 20 anos, respectivamente. Dentre os representantes desses dois segmentos 43% e 45% dos representantes,

⁵¹ Apenas um entrevistado não respondeu o questionamento (4%), pertencente ao grupo da população da BH.

respectivamente, não souberam precisar o ano de início do seu envolvimento, porém ressaltaram que o mesmo é muito antigo, acima dos 20 anos. Já o poder público destacou que 50% dos representantes envolveram-se com essas temáticas entre 0 e 10 anos; os outros 50% entre 10 e 20 anos. Os representantes do grupo dos usuários da água e da população da BH são os que possuem a experiência mais antiga com os assuntos que envolvem os recursos hídricos e a questão ambiental. Os representantes dos três grupos ingressaram no CBH com conhecimentos sobre essas temáticas.

Todos os representantes afirmaram conhecer as problemáticas da BH relacionadas aos recursos hídricos. Entre os principais problemas apontados destacam-se os relacionados ao esgotamento sanitário como o lançamento de esgotos domésticos e industriais nos rios (70%) e resíduos agropecuários como dejetos de animais, agrotóxicos, fertilizantes, etc. que alteram a qualidade das águas dos rios (67%)⁵². A falta de preservação das matas ciliares teve 15% das respostas, os problemas com as enchentes com 15% e os barramentos para a produção de energia elétrica que prejudicam a dinâmica natural das águas com 11% das respostas⁵³.

No segmento dos usuários da água os dois principais problemas da BH apontados pelos representantes foram: 71% a falta de saneamento da BH, 50% a poluição dos rios por substâncias vindas da agropecuária. No grupo da população da BH destacaram 100% a poluição proveniente da agropecuária e 64% a falta saneamento. Já os representantes do poder público identificaram a falta de saneamento (100%); falta da preservação da mata ciliar (50%); falta de preservação das nascentes (50%) e problemas decorrentes das enchentes (50%).

O motivo que levou os representantes a conhecerem esses problemas teve 81% das respostas relacionadas à vivência dos representantes na BH (moradia e/ou trabalho). A descentralização das reuniões e as informações vindas do CBH também contribuíram para conhecer as problemáticas e a realidade da BH com 33% das respostas. A elaboração do PBH também contribuiu para isso, com 26%.

No segmento dos usuários da água os dois principais motivos para conhecer as problemáticas da BH foram: 71% dos representantes apontaram a sua vivência na BH e 29% por meio da construção do PBH TA. No grupo da população da BH 91% apontaram ser por suas vivências; 45% pela descentralização das reuniões; e 27% pela construção do PBH TA. E os representantes do poder público identificaram como motivações 100% pelas vivências que

⁵² A percepção apresentada pelos representantes condizem com a realidade da BH, como apresentado anteriormente na caracterização da área de estudo.

⁵³ Outras respostas foram apresentadas, porém com percentuais muito pequenos, por isso não foram relatadas.

possuem; 100% a descentralização das reuniões do CBH e 50% mediante o conhecimento de pesquisas sobre a BH.

A parte da BH que os representantes mais conhecem é a porção baixa (78%) e a porção que menos conhecem é a porção alta da BH (59%). O setor dos usuários da água tem 71% dos representantes que conhecem a porção baixa e 71% que conhecem a porção alta da BH. Os segmentos do poder público e da população da BH conhecem melhor a parte baixa, respectivamente 100% e 82% dos representantes; e conhecem menos a parte alta da BH, respectivamente 50% e 45% dos representantes.

O motivo que levou a conhecer esses setores da BH teve 89% dos representantes afirmando ser pela sua vivência (moradia e/ou trabalho) nessas áreas. Na sequência, com 37% dos representantes, a questão das reuniões do CBH que são descentralizadas, as quais permitem conhecer essas porções da BH. Turismo e elaboração do PBH tiveram 11% dos representantes em cada uma; pesquisas e estudos na área com 7% dos representantes; e 4% dos representantes não respondeu ao questionamento.

Dentre os segmentos 100% do poder público, 93% dos usuários da água e 91% da população da BH declaram que a sua vivência favoreceu o conhecimento sobre a realidade das diferentes porções da BH. O poder público e a população da BH, respectivamente 100% e 45%, apontaram que a descentralização das reuniões do CBH permitiu conhecer a BH. 21% dos representantes dos usuários da água atestaram que o conhecimento sobre as diferentes partes da BH foi proveniente da leitura e discussão do PBH TA e 21% dos representantes alegaram ser pela descentralização das reuniões do CBH.

Dentre os representantes 92% confirmaram a sua participação em atividades de capacitação sobre a gestão ambiental e de recursos hídricos. O segmento que mais participa é poder público (100%). Os usuários da água (93%) e a população da BH (90%) também possuem uma participação expressiva.

As atividades que mais tiveram destaque foram: 68% palestras promovidas pelo CBH; 59% palestras desenvolvidas pelas entidades de origem; 50% atividades de educação ambiental oferecidas por entidades diversas; 41% cursos de capacitação da Agência Nacional de Águas (ANA).

No grupo dos usuários da água as atividades de capacitação mais realizadas pelos representantes são: 77% palestras promovidas pelo CBH; 54% palestras organizadas pelas entidades de origem; 46% atividades de educação ambiental desenvolvidas por entidades diversificadas; 38% cursos da ANA. Já o segmento da população da BH identificou como as

atividades que mais participaram: 71% palestras oferecidas pela entidade de origem; 57% palestras realizadas pelo CBH; 57% atividades de EA criadas por diversas entidades; 43% cursos da ANA.

O segmento do poder público apontou que seus representantes participaram: 50% de palestras promovidas pelo CBH; 50% palestras desenvolvidas pela entidade de origem; 50% atividades de EA criadas por diversas entidades; 50% cursos ministrados pela ANA; 50% palestras da SEMA; 50% palestras oferecidas por universidades.

Entre as dificuldades que os representantes do CBH tiveram no início de sua participação estão: 26% o deslocamento até o local das reuniões, devido às grandes distâncias; 26% compreender o funcionamento do CBH, a fim de verificar até onde vai a sua atuação política e sua influência sobre a gestão dos recursos hídricos e a sociedade; 19% a falta de contextualização para os representantes novos do CBH referente às atividades e discussões desenvolvidas no CBH e as que serão realizadas; 19% dificuldade de compatibilizar a agenda profissional com a do CBH, o que leva a falta de tempo para realizar todas as atividades tanto profissionais quanto do CBH e a dificuldade de obter licença para sair do trabalho e comparecer às reuniões do CBH; 19% a falta de subsídios para custear os gastos para ir as reuniões; 15% dificuldades em compreender o papel do representante, da instituição de origem e das categorias dentro do CBH.

As dificuldades apresentadas pelos representantes no início de sua atuação no CBH estão relacionadas a dois aspectos. O primeiro, diz respeito às condições que viabilizam a sua presença nessa instância, como o tempo e recursos financeiros. A falta desses quesitos ainda são identificados como empecilhos para a participação dos representantes no CBH. O segundo, trata de conhecimentos que os representantes não possuíam, como a compreensão dos objetivos do CBH e das discussões já empreendidas nesse espaço, e o papel dos representante e dos diversos entes que compõem o CBH. Conforme os representantes, ao longo da sua atuação no CBH eles conseguiram adquirir esses conhecimentos e atuar de forma mais incisiva nas discussões.

Percebe-se que os representantes não possuíam clareza sobre o que era o CBH e qual o seu papel dentro dessa instância ao ingressarem nesse espaço colegiado. Isso pode ser reflexo da dificuldade que a sociedade possui em obter informações sobre a existência e o papel do CBH na gestão das águas da BH.

As maiores dificuldades dos usuários da água foram: a falta de contextualização dos representantes novos do CBH (21%); o deslocamento até o local das reuniões, devido as

grandes distâncias (14%); compreender o funcionamento do CBH (14%); dificuldades em compreender o papel do representante, da instituição de origem e das categorias dentro do CBH (14%). O setor da população da BH destacou como principais dificuldades: o deslocamento até o local das reuniões, devido as grandes distâncias (36%); compreender o funcionamento do CBH (36%); dificuldade de compatibilizar a agenda profissional com a do CBH (36%); a falta de subsídios para custear os gastos para ir as reuniões (36%). O poder público declarou como dificuldades iniciais: o deslocamento até o local das reuniões, devido as grandes distâncias (50%) e compreender o funcionamento do CBH (50%).

Os principais conhecimentos que os representantes destacaram como necessários para uma efetiva atuação no CBH foram: conhecer a realidade da BH e de suas águas (54%); possuir informações gerais sobre as águas e sua gestão (25%); conhecer o papel e o alcance do CBH dentro da gestão das águas (25%); possuir conhecimento técnico sobre os recursos hídricos (especialmente os envolvidos com a qualidade desse recurso) (21%).

De acordo com os representantes eles possuem esses conhecimentos, por isso consideram-se representantes qualificados e aptos a participar do CBH. Porém, eles buscam informações novas a partir de cursos de capacitação para que estejam sempre informados sobre novidades na área da gestão dos recursos hídricos.

O segmento do poder público apontou como informações relevantes: o conhecimento dos representantes sobre como a gestão das águas interferem na atividade do grupo que representam dentro do CBH (50%) e informações gerais sobre as águas e a sua gestão (50%). Os representantes da população da BH indicaram como informações necessárias: conhecer a realidade da BH e de suas águas (33%); inteirar-se dos assuntos e discussões já realizados e os que irão ocorrer no CBH (22%); saber qual o papel do CBH (22%); e compreender qual o papel do representante dentro do CBH (22%).

Os usuários da água declararam que os conhecimentos que eles consideram imprescindíveis aos representantes são: compreender a realidade da BH e das águas (77%); ter informações gerais e sobre as águas e sua gestão (31%); possuir conhecimentos técnicos sobre os recursos hídricos (qualidade desse recurso) (31%); saber qual o papel e o alcance do CBH dentro da gestão das águas (31%).

Comprovou-se que os representantes do CBH possuem características que os qualificam para atuar dentro desse espaço de discussão e tomada de decisões sobre os recursos hídricos. Isso porque, os representantes dos três segmentos do CBH possuem: amplo envolvimento com as temáticas ambiental e da água, sendo essa relação antiga; ingressaram

no CBH com conhecimentos gerais sobre os recursos hídricos; os representantes reconhecem a realidade da BH e as condições de suas águas; participam de atividades de capacitação junto a diversas instâncias sobre a questão ambiental e dos recursos hídricos; buscam sanar as dúvidas que possuem sobre o CBH e sobre a sua atuação dentro desse espaço de discussão. Deduz-se que os representantes possuem condições de atuar de maneira efetiva no CBH, pois têm os recursos necessários para tratar da gestão dos recursos hídricos embasados na realidade da BH e nos conhecimentos que possuem.

PARTE C: Participação dos representantes dentro do CBH

Os representantes afirmaram, em 85%, que participam das discussões e das votações nas plenárias do CBH. Entre os segmentos, 100% dos representantes do poder público, 86% dos usuários da água e 82% da população da BH discutem e votam nas reuniões do CBH. Porém, desses representantes 50% dos representantes do poder público, 44% dos representantes da população da BH e 17% dos usuários da água afirmaram que as discussões ocorrem pouco, pois depende do assunto ser importante ou polêmico.

Verifica-se que os representantes do CBH possuem uma ação ativa nas discussões e tomada de discussões no CBH. Assim, pode-se afirmar que eles são atores ativos na definição das deliberações e na gestão das águas da BH. No entanto, o segmento dos usuários da água é o mais ativo no processo de negociação dentro do CBH, o que lhe confere melhores condições de defesa de seus interesses dentro dessa instância.

Os representantes (89%) atestaram que é necessário considerar e valorizar os conhecimentos empíricos e técnicos nas discussões das plenárias. Dos representantes do poder público (100%), dos usuários da água (93%) e da população da BH (82%) afirmaram que valorizam os dois tipos de conhecimentos. No entanto, dentre esses representantes 50% do poder público, 22% da população da BH e 8% dos usuários da água, ainda dão maior importância ao conhecimento técnico, justificando que esse interesse se deve à sua formação técnica.

Os representantes quando indagados sobre se o CBH consegue articular os conhecimentos empíricos e técnicos nas discussões e tomada de decisões dentro do CBH afirmaram que: sim (11%), ocorre parcialmente (19%), não ocorre essa articulação (19%) e não responderam ao questionamento (52%). Tem-se ainda, que 37% dos representantes admitiram que os conhecimentos técnicos se sobressaem sobre os conhecimentos empíricos;

11% atestaram que nenhum dos conhecimentos se sobressaem e 52% dos representantes não responderam a tal pergunta.

Entre os segmentos do CBH, 50% dos representantes do poder público disseram que não ocorre a articulação dos conhecimentos empíricos e técnicos nas discussões do CBH e 50% não responderam à pergunta. 50% dos representantes disseram que os conhecimentos técnicos são priorizados e 50% não respondeu.

Dentre os representantes da população da BH 18% relataram que a articulação dos conhecimentos técnicos e empíricos ocorre parcialmente, 9% disseram que sim, 9% disseram que não ocorre e 64% não responderam. 18% destacaram que os conhecimentos técnicos tem prioridade nas discussões, 9% disseram que nenhum conhecimento se sobressai e 73% não responderam.

Entre os representantes dos usuários da água, 14% afirmaram que os dois conhecimentos são articulados nas discussões, 21% disseram que ela ocorre parcialmente e 21% disseram que não ocorre a articulação. 50% dos representantes enfatizaram que os conhecimentos técnicos são mais importantes do que os empíricos e 14% apontaram que nenhum desses conhecimentos tem maior importância, 36% não responderam à pergunta.

Observa-se que os representantes, nos três grupos, consideram importante tanto os conhecimentos empíricos como técnicos. Porém, na prática, esses dois conhecimentos não conseguem ser articulados e os conhecimentos técnicos se sobressaem em relação aos empíricos. É visível que os representantes que não possuem formação técnica ficam em segundo plano dentro das tratativas do CBH, o que pode levar à desmotivação, desinteresse e pouca presença dos mesmos nas plenárias. Com isso, pode-se dizer que não existe uma partilha efetiva de poder entre os representantes no processo de tomada de decisões.

Quanto às dificuldades para atuar dentro do CBH, 52% dos representantes enfatizaram que possuem alguma dificuldade, 26% não possuem e 22% não responderam o questionamento. Os representantes que mais possuem dificuldades são os usuários da água (71%). Os representantes da população da BH em 36% assinalaram possuir dificuldades e 27% não possuem. Todos os representantes do poder público disseram que não possuem dificuldades.

Entre as principais dificuldades (Figura 45) apontadas estão: 36% de negociar com os outros segmentos do CBH; 21% de se expressar nas reuniões; 7% de saber quais são os interesses da entidade de origem, pois ela não se interessa pelo CBH; 7% os assuntos tratados no CBH são amplos, por isso as decisões ocorrerem efetivamente no nível de poder público;

7% de não ter outros representantes na mesma categoria para se articular; 7% de compreender os assuntos que são debatidos no CBH; 7% incluir determinados espaços e problemas na discussão do PBH; 7% falta de quórum para discutir e deliberar sobre os assuntos do CBH.

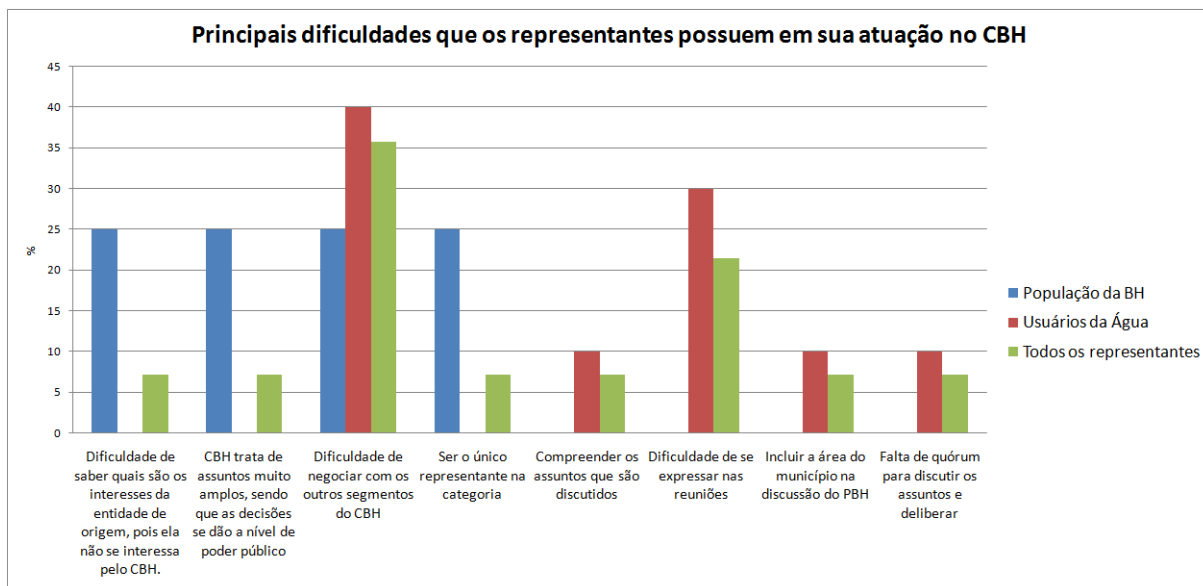


Figura 45 - Principais dificuldades que os representantes possuem em sua atuação no CBH.

Fonte: Entrevista com os representantes do CBH.

Org.: MEIER, M. A.

Os assuntos que os representantes mais se interessam são sobre o saneamento (15%) e todos os assuntos são de interesse (15%). Os usuários são os que mais se interessam sobre o assunto do saneamento (22%). A população da BH se importa com todos os assuntos (33%). O poder público tem maior interesse sobre conservação das UCS (50%), EA (50%) e as fases do PBH (50%). A Figura 46 mostra que os interesses dos três segmentos são bastante diversificados e pouco coincidentes entre si. Isso revela que no CBH, cada segmento possui objetivos e tem diferentes propósitos ao participar dessa instância.

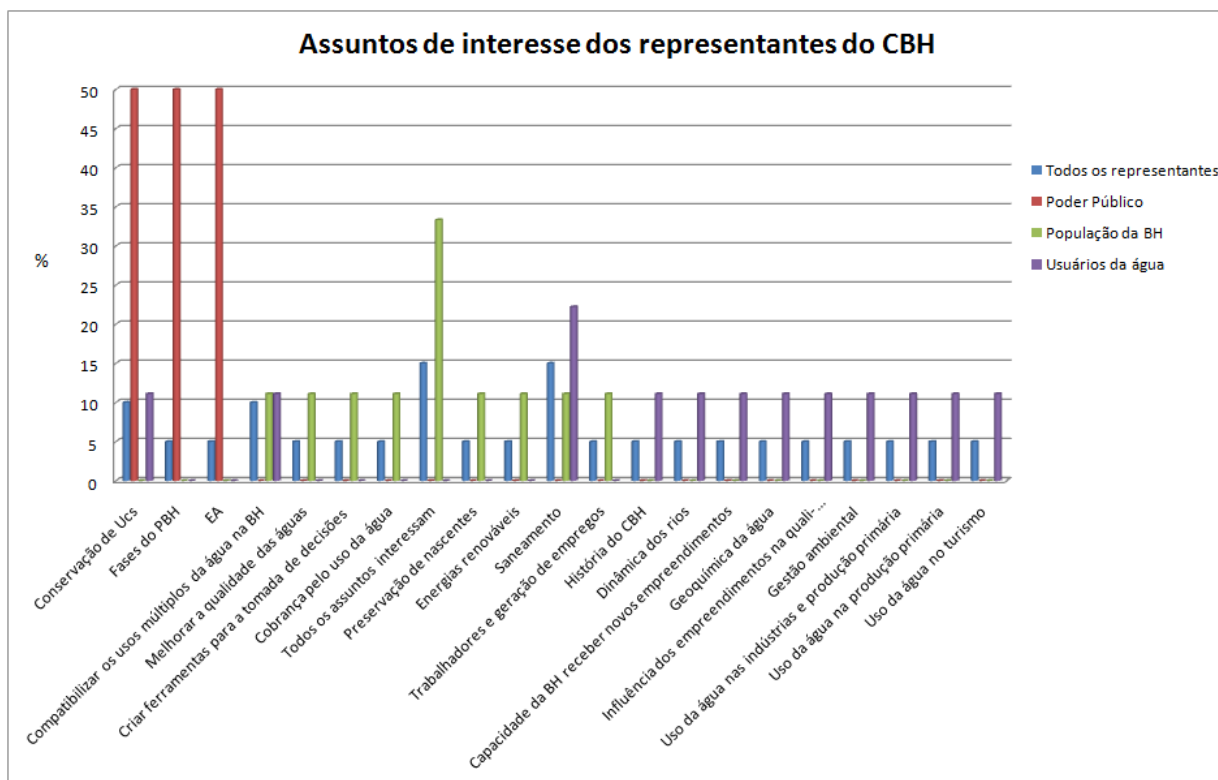


Figura 46 - Assuntos de interesse dos representantes do CBH.

Fonte: Entrevista com os representantes do CBH.

Org.: MEIER, M. A.

Os problemas comuns entre os representantes da população da BH e dos usuários da água em sua atuação dentro do CBH é a de negociar com os representantes dos outros segmentos. Isso porque sempre houve obstáculos entre esses dois grupos no momento das negociações e discussões dentro do CBH. Isso se deve aos diferentes interesses expressos pelos mesmos que por vezes são totalmente opostos, o que dificulta a obtenção de um consenso.

Os representantes apontaram como as categorias que possuem maior participação dentro do CBH: a geração de energia (33%) e produção rural (22%). Foram listados ainda: instituições de ensino (7%); navegação (7%); abastecimento público (grandes empresas) (7%); instituições ambientalistas (7%); e legislativos municipais (4%). Dentre os representantes 19% afirmaram não ter nenhuma categoria com participação maior dentro do CBH e 33% não responderam ao questionamento.

A categoria da geração de energia foi apontada como a mais participativa dentro do CBH pelo segmento do poder público (50%) e pelo segmento da população da BH (45%). Já 29% do setor dos usuários da água apontou não existir categoria com maior participação, 21% destacou ser a categoria da geração de energia e a produção rural as mais participativas. E,

ainda, 50% dos representantes do poder público; 36% da população da BH e 29% dos usuários da água não responderam a pergunta.

A categoria com menor participação dentro do CBH, conforme os representantes, é o legislativo municipal (19%). Foram identificados também com pouca participação: navegação (4%); produção rural (4%); indústria (4%); turismo (4%); e abastecimento público (pequenas associações de água) (4%). Dentre os representantes 19% atestaram que não existe categoria com menor participação. Além disso, 52% dos representantes não responderam a pergunta.

Quanto à categoria com menor participação dentro do CBH, teve-se: 50% do segmento do poder público apontaram a navegação e a produção rural; na categoria da população da BH 18% assinalaram os legislativos municipais; e 29% dos usuários da água ressaltaram que não existe uma categoria com menor participação no CBH. Teve-se ainda, 21% dos usuários da água apontaram os legislativos municipais como os menos participativos no CBH. 9% da população da BH ressaltaram que não existe uma categoria com menor participação no CBH. Os representantes que não responderam ao questionamento foram: 64% da população da BH, 50% do poder público e 43% dos usuários da água.

Os representantes indicaram como a categoria do CBH com maior poder de intervir nas decisões do CBH a geração de energia (30%), o abastecimento público (grandes empresas que prestam o serviço) (15%) e a produção rural (15%). Dentre os representantes 22% disseram não haver nenhuma entidade com maior poder de controle sobre as decisões e 33% dos representantes não respondeu ao questionamento. Os representantes destacaram como a categoria que possui menor poder de intervir nas decisões as instituições ambientalistas (4%), legislativos municipais (4%) e abastecimento público (pequenas associações de água) (4%). 22% dos representantes declararam não existir uma categoria com menor poder de controle sobre as decisões do CBH. E, ainda, 67% dos representantes não responderam a pergunta.

Quando se observa as respostas por grupos do CBH, verifica-se que a categoria da geração de energia é aquela que mais interfere sobre as decisões do CBH, conforme os representantes do poder público e a população da BH: 50% e 36%, respectivamente. Dentre os representantes dos usuários da água 36% apontaram não haver nenhuma categoria com maior poder de controlar o processo decisório no CBH e 21% destacaram a categoria da geração de energia como a mais influente. Além disso, 55% da população da BH e 21% dos usuários da água não responderam a pergunta.

A categoria que menos interfere no CBH, segundo o segmento da população da BH são as instituições ambientalistas (9%) e os legislativos municipais (9%); e no setor dos

usuários da água 7% enfatizaram o abastecimento público (pequenas associações de água). 36% dos usuários da água e 9% da população da BH assinalaram que não existe segmento com menor poder de controle sobre as decisões do CBH. Já, 100% do poder público, 73% da população da BH e 57% dos usuários da água não responderam ao questionamento.

As categorias que foram indicadas como mais participativas e com poder de controle no CBH são em sua maioria pertencentes aos usuários da água. Já as categorias menos influentes e com menor participação pertencem em sua maior parte à população da BH. Entre as justificativas apresentadas pelos representantes para a maior participação e intervenção das categorias, encontra-se: a questão da presença, conhecimentos, intervenção nas discussões do CBH e articulação entre os representantes dessas categorias. Isso pode ser observado nos trechos dos depoimentos prestados abaixo:

Eu vejo o setor elétrico como uma categoria que tem força na tomada de decisões, na participação bem forte. [...] Eles é que eu vejo como mais atuantes. Eles tem sempre todos os seus representantes, os representantes sempre se posicionam e parece ter uma articulação entre eles muito maior que nos outros setores [...] (Entrevistado PP2).

[...] Eu sei que as geradoras de energia, eles estão muito influentes, muito presentes na defesa dos seus interesses. Talvez alguma coisa das atividades produtivas também. A gente pode ver assim... onde tem os interesses econômicos são as que mais estão presentes, mais se manifestam, mais se tentam defender. Eles são mais articulados (Entrevistado POP7).

Agora influência, sim. Influência até por uma questão de presença, de estar mais presente, porque muita gente falta. O representante não comparece em todas as reuniões. Então, quem está mais seguido, quem está mais presente acaba tendo mais influência e acontece de [...] o abastecimento, do saneamento e o pessoal das hidroelétricas está sempre presente. E as instituições de pesquisa como as universidades também. Na minha opinião, esses quatro segmentos acabam debatendo mais, digamos assim (Entrevistado U7).

[Quem tem menor participação?] Os que mais deveriam ter! Que são os nossos políticos e responsáveis pelas secretarias, os vereadores, os prefeitos. Esses representantes do povo, que não estão lá, e que deveriam fazer parte. Esse comprometimento não ocorre... Só que também a pessoa indo lá, por ela, não é. Vai ter que levar isso para a Câmara. Levar isso para a comunidade. Então, como? Aí fica o desafio (Entrevistado POP11).

Agora, o que eu acho que deveria ter mais participação seria do poder público municipal, tanto da câmara de vereadores como das prefeituras. As secretarias de meio ambiente das prefeituras deveriam estar participando mais do CBH. Não só sendo titular ou suplente numa vaga ou de uma cadeira, mas eu acho, que seria de suma importância, independentemente de ter uma cadeira no CBH, que todas as prefeituras que compõem um CBH e as câmaras de vereadores tenham um representante nas reuniões e participar (Entrevistado U14).

Ainda, foi apontado por alguns entrevistados que a participação e a interferência nas decisões do CBH não estão ligadas com a categoria que os representantes estão atrelados, mas

sim, com as suas capacidades individuais de discussão. Os trechos a seguir elucidam as explicações apresentadas pelos representantes.

Mas quem tem maior poder de decisão: não! Eu acho que todas as entidades elas tem seu grau de importância, porém eu acho que alguns setores eles interferem mais no CBH diretamente. Mas poder de decisão não, porque o CBH é bem democrático (Entrevistado U13).

[...] nem sempre por categoria. Mas muito [...] por perfil de pessoas. O perfil de pessoas é que comanda muito. As pessoas que estão... interferem, tem uma posição mais forte, elas interferem na decisão dos outros. Muitas vezes, tu associa isso a categoria, a categoria que tem e está articulada vai lá e faz. Mas, se ela for articulada e as pessoas não forem motivadas ou se souberem, se tiverem domínio, tu vai ter resultado, mas depende muito de pessoas. É a característica da plenária (Entrevistado POP2).

Não tem um setor ou categoria que influencie mais nas decisões do CBH. Tem sim, pessoas com mais informações e conhecimentos do que os outros; pessoas mais engajadas e que conseguem discutir (tem oratória melhor) com mais veemência, são mais enfáticos; pessoas envolvidas com política, o poder político e econômico tem mais poder, são mais fortes (Entrevistado U3).

A categoria da geração de energia é considerada pelos representantes a mais participativa e interventora no CBH e isso pode ser reflexo das diversas discussões desenvolvidas dentro dessa instância ao longo da sua existência, sobre a questão dos barramentos para a produção de energia elétrica na BH. Diante disso, a categoria esteve bastante presente e ativa dentro das plenárias do CBH, defendendo sempre os seus interesses.

A categoria de produção rural também é vista como uma das mais participativas, pois é aquela que mais se mobiliza para preencher as suas vagas no CBH. Além disso, se fez presente no período da discussão do PBH e não concordou com os dados apresentados sobre o consumo de água por suíno. Conforme os seus representantes, esta informação era equivocada, o valor estava muito acima da realidade, e eles buscaram diversas entidades de pesquisa para demonstrar tal erro. Essa questão foi de grande interesse da categoria, pois eles sabem que esses valores serão utilizados no processo de cobrança pelo uso da água e temem que a quantia a ser cobrada possa inviabilizar a criação de suínos na BH.

Verificou-se que uma parcela significativa dos representantes não respondeu aos questionamentos relacionados a quais categorias possuem maior ou menor participação ou poder de controle nas decisões do CBH. Isso decorre do receio que os representantes têm de se comprometerem com uma resposta.

Um número expressivo de representantes apontou que não existem categorias mais ou menos participativas ou interventoras no CBH, principalmente os pertencentes ao segmento dos usuários da água. Os representantes ao serem questionados apresentaram certa

preocupação em expor uma resposta, devido ao receio de que a mesma pudesse levar a deslegitimação do CBH como espaço participativo e democrático.

Diante do que foi exposto, pode-se inferir que existem categorias e grupos dentro do CBH que possuem maior representatividade frente aos demais. O grupo com maior destaque são os usuários da água. Isso ocorre porque possuem maior poder na tomada de decisões e participação ativa nas discussões dentro dessa instância participativa. Observa-se que os assuntos tratados, as características individuais dos representantes e os recursos disponíveis a cada representante fornecem ferramentas para que sua atuação seja mais efetiva dentro do CBH, e assim, defendam seus interesses de forma mais eficaz.

Os representantes quando indagados sobre se fazem uso das informações, decisões e ações desenvolvidas pelo CBH em suas atividades profissionais disseram que sim (91%). Todos os representantes do poder público; 92% dos usuários da água e 90% da população da BH fizeram essa afirmação. A utilização mais expressiva (71%) é a obtenção de informações e conhecimentos no CBH sobre as águas para desenvolver as atividades profissionais. Tem-se ainda que 24% disseram divulgar as informações do CBH no seu meio profissional e 5% destacaram que desenvolvem habilidades no CBH como a negociação e a discussão com grupos diferentes, que são úteis no seu trabalho profissional.

Todos os representantes do poder público, 73% dos usuários da água e 67% da população da BH enfatizaram que obtém informações e conhecimentos necessários à sua atividade profissional. 33% da população da BH e 18% dos usuários da água divulgam informações do CBH em seu meio profissional. E, ainda, 9% dos usuários da água disseram que desenvolvem habilidades dentro do CBH que acabam sendo relevantes em sua atividade profissional.

Considera-se importante que os representantes do CBH façam uso das informações e decisões tomadas dentro do CBH. Isso porque os representantes acabam sendo vetores de divulgação do trabalho desenvolvido nessa instância. Com isso, as ações do CBH não permanecem restritas a esse espaço, mas percebe-se a sua capilarização entre as diversas entidades. Porém, os representantes fazem um uso individualizado das informações, pois pouco divulgam em seu meio profissional e não envolvem maior número de pessoas nessa divulgação.

Entre os entrevistados, 52% admitiram que apenas participam das plenárias do CBH e não desenvolvem atividades fora das mesmas. Todos os representantes do segmento do poder público; 50% da população da BH e 50% dos usuários da água indicaram essa resposta.

Os representantes que realizam atividades fora das plenárias indicaram que: participam de Grupos de Trabalho (83%); disseminam informações (8%); participam na CPA (8%) e participam de reuniões de discussão do PBH (8%). 86% dos usuários da água e 80% da população da BH participam de GTs. Os representantes da população da BH (20%) ainda envolvem-se com a disseminação de informações. E os usuários da água também participam de CPA (14%) e reuniões de discussão do PBH (14%).

Os segmentos que possuem envolvimento nas instâncias e atividades do CBH conseguem acompanhar e interferir de maneira mais eficaz nas discussões e nos rumos das negociações, o que leva a serem mais representativos dentro do CBH. Pode-se dizer que nessa questão os representantes do poder público são os menos representativos.

Ao se questionar os representantes sobre porque permanecem como membros do CBH, as respostas com maior expressão foram: 58% destacaram que possuem interesse em participar das discussões e fazer parte da tomada de decisões sobre a gestão da água na BH TA; 42% afirmaram que no CBH obtêm conhecimentos e informações atuais sobre a BH e a gestão das águas. Entre as respostas com menor destaque estiveram: 17% acreditam no SERH e na importância que o CBH possui na gestão das águas na BH; 13% afirmaram que o CBH permite a construção de relações com pessoas que atuam na gestão das águas dentro da BH; 13% disseram gostar da temática dos recursos hídricos e da questão ambiental; 13% de gostar de ser membro do CBH; e 8% têm o desejo de que a qualidade das águas se torne melhor no futuro.

No segmento do poder público os representantes apontaram como motivos: participar das discussões e da tomada de decisões na gestão das águas da BH (100%); adquirir conhecimentos e informações atuais sobre a BH e a gestão das águas (50%); e criar vínculos com pessoas que atuam na gestão das águas na BH (50%). No grupo da população da BH as respostas mais expressiva foram: participar das discussões e tomada de decisões sobre a gestão das águas (78%); acreditar no SERH e na importância que o CBH possui para a gestão das águas na BH (33%); obter conhecimentos e informações atuais sobre a BH e a gestão das águas (22%). Já os usuários da água destacaram como principais motivos: obter conhecimentos e informações atuais sobre a BH e a gestão das águas (54%); participar das discussões e tomada de decisões sobre a gestão das águas na BH (38%); e por gostar de ser membro do CBH (23%).

Os representantes vislumbram o CBH como um importante espaço de disseminação de informação na área de recursos hídricos e de discussão e deliberação sobre a gestão das águas.

Esse reconhecimento é o que lhes impele e motiva a integrar esse espaço. No entanto, se o CBH perder o seu protagonismo na discussão sobre os recursos hídricos da BH, a consequência será o seu esvaziamento. Isso já vem ocorrendo, pois com a redução no número de discussões e deliberações do CBH na gestão 7 percebe-se a falta frequente de quórum. Se o CBH não se mobilizar e ampliar o conjunto de assuntos e deliberações, e colocar as mesmas em prática, ver-se-á esse espaço perder força e legitimidade frente aos seus representantes e entidades de origem.

PARTE D: Construção de redes de apoio e integração

Segundo Taddei e Gamboggi (2011) a interação entre os representantes é outro aspecto que contribui para que os interesses das bases sejam defendidos com qualidade. Com ela é possível criar acordos entre os representantes que compartilham de um mesmo posicionamento, fortificando a sua defesa.

Os representantes, em 85%, afirmaram possuir interação com outros representantes dentro do comitê. No entanto, 17% desses representantes afirmaram ser rara essa articulação. Os representantes, em 73%, estabeleceram essa interação com outros do mesmo setor e categoria. Entre as finalidades dessa articulação encontram-se: 100% para discutir assuntos do CBH; 96% para trocar ideias e 61% para construir uma posição conjunta para ser defendida dentro do CBH. O meio mais utilizado para a interação, em 91%, é por meio de conversa informal entre os representantes. Dentre os representantes 75% alegaram que eles interagem entre si espontaneamente e 31% disseram que suas entidades de origem estimulam a inter-relação com os demais representantes.

Todos os representantes do segmento do poder público, 93% dos usuários da água e 73% da população da BH realizam a articulação com os demais membros do CBH. Porém todos os do poder público e 15% dos usuários da água confirmaram ser esporádica tal articulação. Todos os representantes do poder público realizam acordos com representantes do mesmo setor e categoria e 50% deles ainda relataram que se articulam com outros membros que possuem os mesmos interesses sobre os assuntos do CBH, independente de categoria ou setor. No segmento da população da BH os representantes em 71% se articulam com membros do CBH que tenham afinidade com a posição que eles possuem, independente de categoria ou setor. Os representantes dos usuários da água, em 85%, afirmaram estabelecer entendimento com membros da mesma categoria e setor a que pertencem.

As finalidades que os representantes do setor do poder público tiveram com a interação com os demais membros foi a discussão de assuntos do CBH (100%) e a troca de ideias entre os representantes (50%), o que ocorreu por meio de conversa informal (100%) e reuniões (50%). Todos os representantes da população da BH e dos usuários da água tiveram como finalidades discutir e trocar ideias sobre assuntos do CBH. E 63% dos representantes da população da BH e 69% dos usuários da água declararam realizar a construção de uma posição conjunta com os demais representantes. Os meios utilizados pelos usuários da água, em 92%, foi a conversa informal e 31% as reuniões com os representantes; e o segmento da população da BH utilizaram a conversa informal (86%) e as reuniões (71%). Todos os representantes do segmento poder público, 78% dos usuários da água e 67% da população da BH responderam que interagem com os demais representantes espontaneamente. E 33% do setor dos usuários da água e 33% da população da BH afirmaram que a entidade de origem estimula a articulação com os demais representantes.

No CBH TA ocorre a interação entre os representantes, o que qualifica a defesa dos interesses das bases pelos representantes. Nota-se que parcela importante dos representantes do CBH articulam-se entre si para estabelecer um diálogo e posicionamento sobre os assuntos do CBH. Os segmentos dos usuários da água e poder público encontram-se bastante conectados, contudo tal inter-relação é fragmentada nos setores e categorias, pois não se percebe uma interação global entre os representantes. Já o setor da população da BH consegue estabelecer uma relação com os representantes de forma mais geral, sem permanecer restrita ao seu setor e categorias. A articulação por ser espontânea demonstra a necessidade que os representantes possuem em desenvolvê-la para que possam atuar dentro desse espaço participativo.

Com isso, acredita-se que a tomada de decisões não é um momento em que diferentes atores defendem os seus pontos de vista, mas sim, de estruturar previamente uma posição conjunta a ser debatida e posta em votação. Diante disso, considera-se importante que haja essa articulação para que se evite que ações individualizadas prevaleçam sobre as coletivas nas discussões e tomada de decisões no CBH.

Os CBHs são as instâncias responsáveis por realizar a gestão e o planejamento integrado dos recursos hídricos, por isso devem estar em contato com outras instâncias de planejamento e negociação dentro e fora da BH, tanto quanto com outros CBHs para que possam cooperar entre si, trocar informações e experiências, e estruturar ações que possam alcançar objetivos comuns (BRASIL, 1997; RS, 1994). Uma das formas de estimular essa

articulação é pela participação dos representantes do CBH em outras instâncias participativas. A participação dos representantes em mais de uma instância participativa também contribui para que eles possam criar acordos que fortaleçam a sua atuação dentro do CBH, defendendo com maior qualidade os interesses da sua base.

Em relação a atuação dos representantes em outros órgãos dentro da BH, 56% afirmaram que participam. Desses, 40% atestaram conseguir estabelecer comunicação entre esses órgãos e o CBH; 13% disseram que não conseguem estabelecer essa articulação e 47% não souberam definir se ela ocorre, o que leva a crer que a relação não se estabelece. A finalidade dessa integração é voltada para a divulgação de informações do CBH para essas entidades. Essa relação nunca visou a construção de uma posição e nem a coleta de assuntos com as entidades para ser utilizada nas discussões do CBH.

50% do segmento do poder público, 55% da população da BH e 57% dos usuários da água afirmaram ter participação em outros órgãos dentro da BH. Desses representantes, 100% do poder público, 67% da população da BH e 13% dos usuários da água disseram estabelecer uma relação entre esses órgãos e o CBH. A finalidade disso, para os três setores, é a divulgação de informações do CBH para essas instituições.

Os órgãos dentro da BH em que ocorre maior participação são: entidade profissional (47%), clube social (47%) e Conselhos Municipais de Meio Ambiente (27%). Todos os representantes do poder público participam de clubes sociais, Conselhos Municipais de Meio Ambiente e participação em projetos de educação ambiental. Os representantes da população da BH participam principalmente em entidades profissionais (50%), clube social (50%) e Conselhos de Desenvolvimento (33%). E os representantes dos usuários da água participam principalmente de entidades profissionais (50%) e clube social (38%). A Figura 47 apresenta todos os órgãos que os representantes participam dentro da BH.

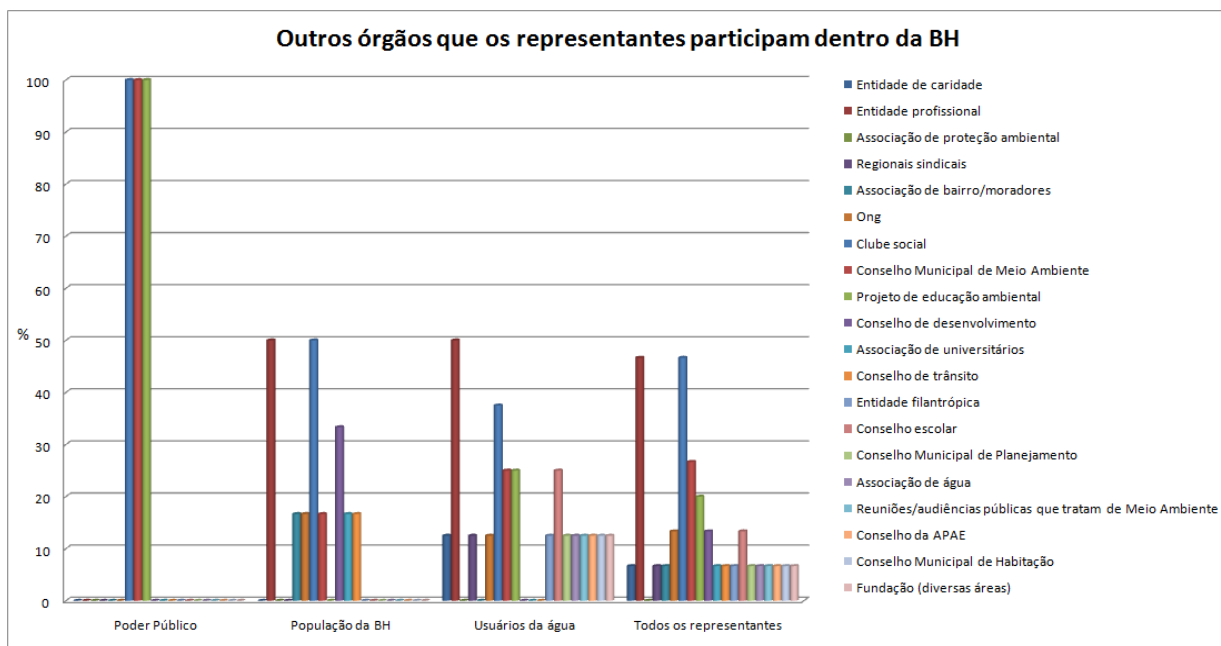


Figura 47 - Outros órgãos que os representantes participam dentro da BH

Fonte: Entrevista com os representantes do CBH

Org.: MEIER, M. A.

Entre os representantes, 33% disseram que participam de outros órgãos fora da BH. Os órgãos com maior participação dos representantes são as entidades profissionais (56%) e CBHs (44%). Os representantes em 22% responderam que é possível estabelecer uma comunicação entre esses órgãos e o CBH e 11% dos representantes disseram que não é possível. 67% dos representantes não respondeu se é possível uma interação com outras entidades fora da BH, o que leva a crer que a mesma não acontece.

Entre os representantes 27% da população da BH; 36% dos usuários da água e 50% do poder público disseram participar de outros órgãos fora da BH. Os representantes do segmento dos usuários são os que participam de uma maior variedade de órgãos.

Os representantes do poder público não especificaram se conseguem estabelecer uma articulação com os órgãos e o CBH, assim como também não definiram a finalidade dessa relação. Dos representantes da população da BH, 33% responderam que não estabelecem uma relação com os órgãos e o CBH, os demais não definiram se ela ocorre ou não, o que leva a crer que a mesma não ocorre. E esse segmento também não definiu a finalidade dessa relação. 40% dos representantes dos usuários da água atestaram que estabelecem uma relação entre os órgãos externos a BH com o CBH, os demais representantes não definiram se ocorre ou não, o que permite afirmar que a relação não se estabelece. Dentre os que afirmaram estabelecer uma relação entre as entidades, 40% descreveram como ela ocorre: 100% dos representantes esclareceram que tem como objetivo divulgar informações do CBH a esses órgãos, 50%

coletam assuntos nos órgãos para serem debatidos no CBH e 50% para construir uma posição para ser levada para os debates do CBH.

Na figura 48 pode-se verificar todos os órgãos que os representantes participam fora da BH.

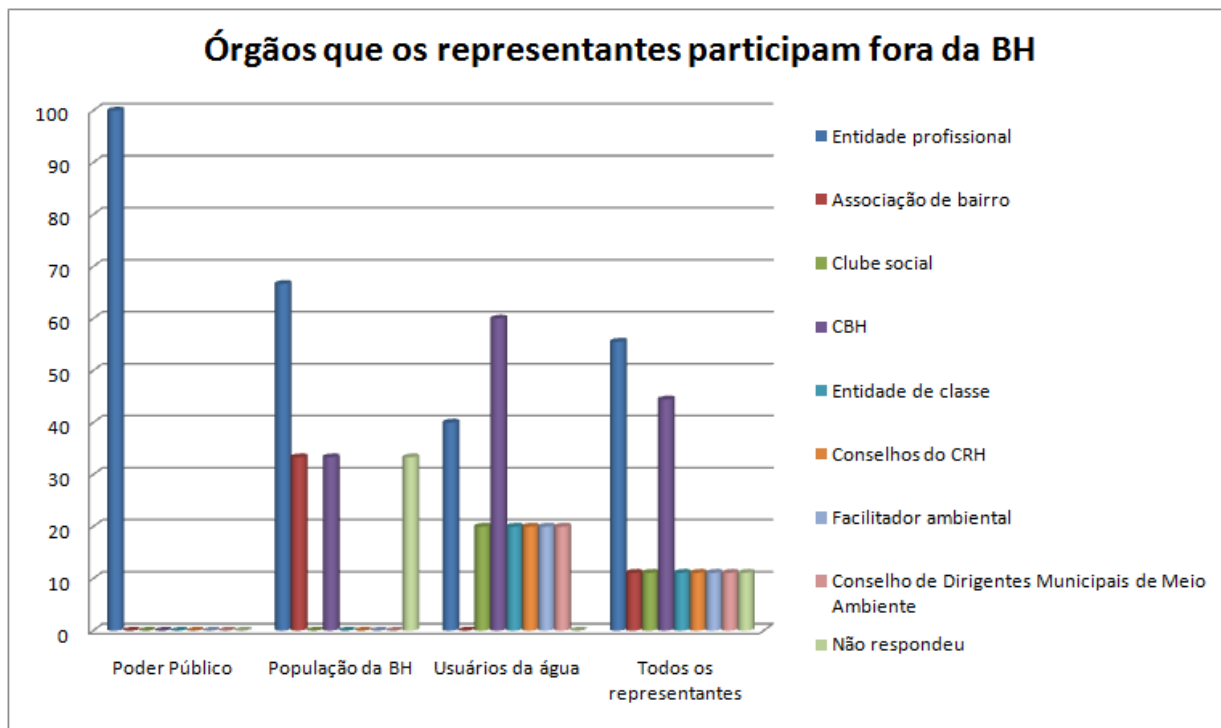


Figura 48 - Outros órgãos que os representantes participam fora da BH.

Fonte: Entrevista com os representantes do CBH.

Org.: MEIER, M. A.

Ao se observar a participação dos representantes em outros órgãos, tanto dentro quanto fora da BH, conclui-se que ela não é expressiva e os representantes que possuem essa participação têm dificuldades de estabelecer uma comunicação entre o CBH e esses órgãos. Quando essa interação ocorre, serve para a disponibilização de informações e pouco para estabelecer discussões sobre as temáticas tratadas no CBH. Assim, pode-se inferir que a relação dos representantes com outros órgãos é pequena e essa participação não está sendo desenvolvida para agregar esses órgãos aos debates do CBH.

Comprova-se que os representantes não percebem a importância de estabelecer uma comunicação entre os órgãos dos quais participam e o CBH. Diante disso, há perda de uma importante oportunidade para que um maior número de indivíduos conheça o CBH e se envolva nas discussões, mesmo não estando diretamente relacionados a esse espaço participativo.

7.6 Percepção dos representantes sobre a representação e a representatividade

A percepção que os representantes possuem sobre a representação está vinculada a algo passivo e burocrático. Isso se configura no sentido de receber uma delegação, assumir uma função ou estar apenas presente em determinado espaço representando alguém.

Representação: você está nomeado aí, está figurativamente participando (Entrevistado POP11)

A representação é apenas uma função: eu represento a [instituição de origem] (Entrevistado POP1)

Representação significa a investidura legal no cargo como membro para representar um grupo de pessoas, classes ou entidades (Entrevistado POP9).

A representação é estar na entidade, no grupo no CBH sendo indicado por uma entidade (Entrevistado U7).

E representante acho que é simplesmente, digamos assim, é um nome que se ocupa dentro do CBH, mas que não tem realmente uma participação muito ativa (Entrevistado U13).

A representatividade, na percepção dos representantes, estaria voltada para algo ativo relacionado à participação e ação efetiva dentro da instância participativa. Uma ação qualificada do representante nas reuniões e discussões em prol de quem ele representa (entidade de origem, grupo de entidades, da categoria, parte da população que representa, etc.). Soma-se, ainda, a necessidade de estabelecer uma conexão entre o CBH e seu núcleo de representação fazendo um intercâmbio de informações, e isto envolveria diversos aspectos como se observa nas falas a seguir:

Representatividade: é estar atuando no CBH, fazer a conexão entre CBH e as instituições, os assuntos abordados e discutidos (Entrevistado PP1).

Representatividade é a ação. Vejo como: a pessoa está engajada, fazer valer aquele nome escrito no papel, expor suas ideias e suas convicções (Entrevistado POP8).

Representatividade significa o exercício com efetividade e qualidade em representar o segmento ou o grupo para o qual foi escolhido (Entrevistado POP9).

Representatividade: é quando a pessoa de fato assume um papel de protagonista dentro do CBH e participa dos debates, dá as suas contribuições. E quando, ela de fato, dá retorno para a sociedade do que é discutido dentro do CBH. Porque, ter uma representação, simplesmente para ocupar uma vaga, não dá resultados práticos. A representatividade, eu acho que ela justamente significa que a pessoa esteja lá para ser protagonista, para ser uma participante ativa de todo o processo (Entrevistado POP5).

Representatividade: é eu falar o que a empresa quer que eu fale e também ser a voz da categoria (Entrevistado U5).

E a representatividade é justamente essa troca de informações que existe entre o representado e o representante. E levar para dentro da sua entidade o que está

acontecendo. E também levar para as outras entidades do CBH quais são os posicionamentos da entidade que você está representando (Entrevistado U14).

Representatividade: é você realmente trazer o que estas categorias querem. Aí você está fazendo a representatividade (Entrevistado U2).

Muito representantes conseguem estabelecer uma conexão entre a representação e a representatividade, mostrando como uma complementa a outra, e que não podem estar dissociadas.

Porque tu pode estar nomeado. Tu pode estar lá... mas tu pode estar indo para almoçar fora, passear e visitar a cidade. Ou tu pode estar envolvido, participando, levando os assuntos, discutindo, dando ideias... e daí sim, efetivo, com efetividade (Entrevistado POP11)

Representar bem a tua categoria, lembrar das pessoas que a gente tem lá atrás, para a gente representar eles quando a gente vai tomar as decisões. Não dá para tomar uma decisão sem pensar na [população que estamos representando], que está lá, que a gente está defendendo.

E as outras questões que estão ligadas a representação e a representatividade é um assunto que tu tem que levar adiante as tuas coisas, repassar as informações. Então, a gente hoje, dá para dizer assim, que na região aqui a gente conhece muito esse assunto, e se procura sempre representar as pessoas no CBH, [...] para eu ter o respaldo das demais entidades e respeito. [...] Não consigo definir muito bem a representação e a representatividade. Elas se juntam.

Tem que levar o problema e também trazer de volta, um pouco é essa a minha visão, que a gente tem que fazer, e é o que a gente tenta fazer no geral é isso (Entrevistado U12).

A representatividade é fazer com que a entidade realmente esteja representada, participe e interaja e opine. Porque só ser representante é muito fácil, tu pode lá sentar, ouvir e não fazer nada. Agora quando tu tem uma representatividade mesmo, tu está endossando pela sua entidade e tu pode tomar decisões em nome dela. E também levar as decisões adiante, ao conhecimento público, a juntar com outras entidades para seguir o processo. Então, para mim, é bem diferente ser representante e ter representatividade (Entrevistado U7).

A representatividade, eu entendo, que é uma representação participativa: eu posso representar a [instituição de origem], mas a minha participação ser bastante pequena. E representatividade é realmente de acordo com o objetivo da entidade que eu represento, [...], que eu realmente participe, que eu dê a minha contribuição. Se não, não teria razão ter a representação, se não tiver a representatividade (Entrevistado POP1)

Tu pode ter representação e não ter representatividade. Ou seja, tu pode estar presente, mas não se fazer ser ouvido, não ajudar nas decisões, que seria a representatividade (Entrevistado U7).

Além disso, alguns representantes conseguem ser críticos sobre a sua representatividade e atuação dentro do CBH:

Olha, eu represento a [minha instituição de origem], porque eu estou lá. Eu estou representando ela. Agora eu não me faço... muitas vezes eu não me expesso, não me divulgo, não me pronuncio. Então eu acho que minha representatividade é mais baixa. Eu só me pronuncio, assim como eu te falei, eu só me pronuncio quando sou instigado (Entrevistado U9).

Os entrevistados elencaram diversas qualidades necessárias para que um representante seja representativo dentro do CBH (Figura 49). Entre as principais respostas estão: 40% ter diversos conhecimentos sobre os temas que serão debatidos dentro do CBH; 32% representar a instituição de origem, mediante o conhecimento dos interesses da mesma, saber levar para o CBH esses interesses e defendê-los, divulgar as discussões e decisões do CBH para a sua entidade; 32% além de representar a sua instituição, também corresponder a sua categoria adequadamente, para isso há necessidade de conhecê-la e ter o seu apoio, tanto das entidades que fazem parte do CBH, como também, das que não estão presentes nesse espaço; 32% discutir e tomar decisões dentro do CBH não apenas pensando nos seus interesses individuais e da sua entidade ou categoria, mas pensando naquilo que é melhor para a BH, para garantir os diversos usos da água com preservação do ambiente e dos recursos hídricos, pensando na sustentabilidade da BH.

No segmento do poder público os representantes destacaram como principais qualidades: a presença dos representantes no CBH; participação efetiva nas discussões e plenárias; divulgação de informações do CBH para a entidade e a categoria que representa no CBH e a efetiva representação da entidade de origem.

O grupo da população da BH apontou como qualidades primordiais: 40% a representação da entidade dentro do CBH; 30% participação ativa nas plenárias do CBH; e 30% ter conhecimentos diversos sobre os assuntos a serem tratados no CBH. Já os usuários da água elencaram as qualidades: 50% representar não só a instituição, mas também a categoria a qual pertence o representante; 50% ter conhecimento sobre os assuntos a serem tratados nas plenárias do CBH; e 43% discutir e tomar as decisões dentro do CBH pensando na melhor gestão da BH, levando em conta a sustentabilidade dos diversos usos da água, sempre pensando na proteção ambiental e dos recursos hídricos.

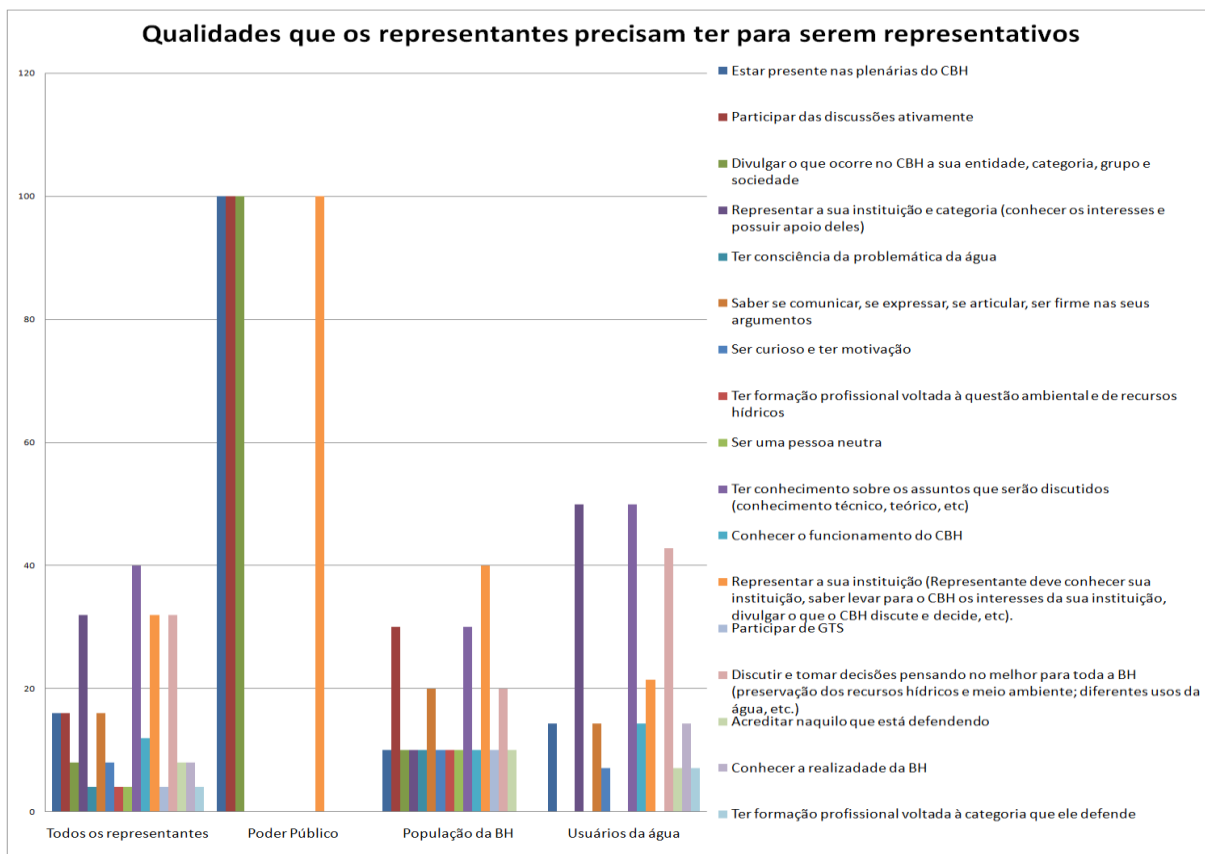


Figura 49 - As qualidades necessárias aos representantes para que sejam representativos no CBH.

Fonte: Entrevista com os representantes do CBH

Org.: MEIER, M. A.

Os principais problemas para a representatividade dos representados no CBH apontados pelos entrevistados são: 50% ter uma relação mais próxima entre o representante e sua entidade de origem; 30% as faltas frequentes dos representantes nas plenárias; 25% falta de informações para que os representante possam participar efetivamente das discussões do CBH; e 20% falta de uma interação maior entre os representantes dentro do CBH. Outros problemas também foram elencados como apresentado pela Figura 50.

Dentre os segmentos do CBH o poder público enfatizou como problemas: 100% falta de uma relação próxima entre o representante e a entidade de origem e 50% falta de interação entre os representantes do CBH. A população da BH apontou como principais problemas a falta de informações para participar das discussões (43%). Já os usuários da água elencaram: 55% uma relação próxima entre o representante a entidade de origem e 36% as faltas frequentes dos representantes nas plenárias.

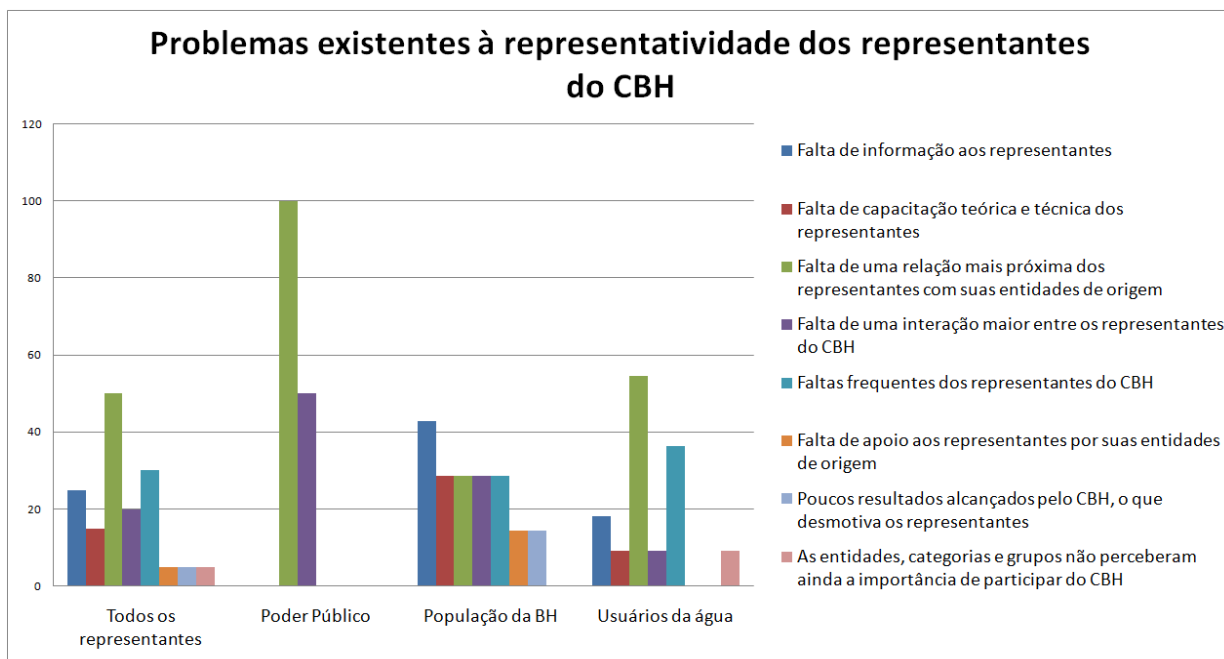


Figura 50 - Problemas existentes à representatividade dos representantes do CBH.

Fonte: Entrevista com os representantes do CBH

Org.: MEIER, M. A.

Há certa contradição no exposto anteriormente com as respostas apresentadas na última questão sobre a representatividade. Sabe-se que ocorre a interação entre representantes e representados e a articulação entre os representantes. No entanto, essas interações são frágeis e não estão contribuindo para que os representantes defendam os interesses de suas bases com qualidade. Os representantes, em sua maioria, possuem um nível de formação alto, participam de capacitações, conhecem a BH e tem uma relação com a questão ambiental e dos recursos hídricos há muito tempo. Mesmo assim, ainda citam a ausência de informações como um dos empecilhos para a sua representatividade. Isso ocorre porque eles mesmo tendo alto nível de formação, sentem a falta de informações mais específicas sobre os assuntos discutidos no CBH e, que deveriam ser fornecidas pelas instâncias de apoio executivo dos Comitês, que são as ARH e que ainda não existem no estado do RS.

Em suma, percebe-se que os representantes do CBH estão cientes do que é a representação e a representatividade e as qualidades que devem possuir para desenvolver a sua função de maneira efetiva. No entanto, eles identificam diversas dificuldades para o desenvolvimento da representatividade no CBH. Conclui-se que os representantes possuem domínio sobre a questão teórica da representação e da representatividade, todavia não conseguem colocar em prática esses preceitos. Isso porque, carecem de ferramentas e métodos eficazes para que se tornem representantes realmente representativos, não apenas de sua

instituição de origem, mas também de sua categoria e setor, atingindo por sua vez a sociedade de forma global.

7.7 Análise SWOT

Os quadros a seguir apresentam os principais resultados obtidos com a análise SWOT, que levou em conta as categorias de análise definidas para a presente tese: história do CBH (quadro 13), representação (quadro 14) e representatividade (quadro 15).

HISTÓRIA DO CBH TA	
Oportunidade	Ameaças
<ul style="list-style-type: none"> - Promulgação da Lei 10.350 de 1994 que serviu de base para a implementação do CBH TA. - Divulgação da Lei das Águas pelo estado do Rio Grande do Sul pelas pessoas que formularam a lei e que incentivaram a constituição do CBH TA. 	<ul style="list-style-type: none"> - Não havia CBHs constituídos no RS nos moldes previstos na Lei das Águas do RS até a criação do CBH TA. - Falta de recursos financeiros vindos do Estado para sustentar o CBH TA, realizar eleições do CBH e discutir o PBH TA. - A falta de efetivação de todos os dispositivos da Lei das Águas do RS, como as ARH e a cobrança, que impactam a atuação do CBH. Isso gerou o descontentamento de vários representantes, o que diminuiu o seu interesse por esse espaço participativo.
Forças	Fraquezas
<ul style="list-style-type: none"> - Mobilização e sensibilização da sociedade e das diversas entidades da BH para a construção do CBH TA. - Expressiva participação e interesse de diversas entidades da BH na discussão e formação do CBH TA. - Ampla discussão sobre o Regimento Interno, a composição do CBH e a definição da sua representação com os envolvidos nesse processo. - Cadastramento das entidades da BH que poderiam participar da primeira eleição do CBH, e que serviu de base para as demais eleições. - A primeira eleição do CBH contou com vasta divulgação desse processo, resultando em grande número de escritos. - Empenho do CBH em chamar as entidades da BH para fazer parte do processo eleitoral e preencher as vagas do CBH, especialmente as do poder público. 	<ul style="list-style-type: none"> - Composição da Comissão Provisória de criação do CBH TA não foi equitativa, pois houve maior número de entidades dos usuários da água e entidades da porção alta da BH. - Atraso na realização de algumas eleições, devido à falta de recursos financeiros ou baixo número de inscritos. - Reuniões do CBH TA ocorreram em poucos municípios e não estão bem distribuídas pela BH, pois concentram-se nos municípios próximos ao curso principal do rio TA. Ainda, encontram-se mais dispersas na porção baixa e mais concentradas na porção alta da BH. - Pouca rotatividade de membros na função de presidência, o que demonstra certo desinteresse, falta de incentivo para que outras entidades ocupem esse espaço, ou até alguma acomodação frente a escolha desses cargos.

<ul style="list-style-type: none"> - O processo eleitoral sempre foi um processo democrático, que possibilitou aos representantes participarem e referendarem as eleições conjuntamente. - Em termos teóricos, a composição do CBH TA cumpre com o disposto pela legislação de recursos hídricos do Rio Grande do Sul. - Acordo para que o plenário do CBH estivesse composto de forma equitativa de representantes da parte alta e baixa da BH. - Desde a criação do CBH a constituição da presidência contemplou, de maneira equitativa, representantes da parte alta e baixa da BH e dos segmentos da população e usuários da água. - Apoio das universidades (UCS e Univates) na constituição e manutenção do CBH TA, mediante disponibilização de recursos humanos, infra-estrutura, secretaria executiva, presidência do CBH, etc. - Na primeira gestão o CBH TA investiu na sua divulgação à BH. - CBH definiu regras para a distribuição geográfica das reuniões. - Mesmo número de reuniões do CBH na porção alta e baixa da BH. - Média de representantes presentes nas reuniões do CBH acima de 50% em todas as gestões. - Preocupação do CBH com as ausências dos representantes nas reuniões e o preenchimento das vagas do plenário, GTs e CTs. - Maior presença dos membros na: primeira gestão do CBH, o que revela o entusiasmo dos mesmos com o surgimento do CBH; gestão 6, período de discussão do PBH TA, que demonstra o interesse pela discussão desse instrumento de planejamento. - Diversos temas foram tratados no CBH, entre eles destacam-se: a discussão dos instrumentos de planejamento (PERH, PBH TA e o enquadramento das águas); dos instrumentos de gestão (cobrança); a criação de instâncias do SERH (ARH); os demais instrumentos com incidência sobre a gestão das águas (Plano de Saneamento); a geração de energia elétrica; entre outros. - A discussão sobre o Plano de Bacia Hidrográfica foi importante para ampliar a participação dos representantes nas reuniões e 	<ul style="list-style-type: none"> - Em nenhuma gestão do CBH todas as vagas estiveram totalmente preenchidas. - Os usuários são os que mais preenchem as vagas e são mais estáveis na ocupação. Já a população da BH e o poder público são os que menos ocupam suas vagas e mais oscilam no preenchimento das mesmas. - O segmento dos usuários da água e da população da BH preenchem um percentual de vagas acima do definido na legislação. Já o poder público ocupa uma quantidade de vagas inferior ao estipulado por lei. - Redução das presenças dos representantes na gestão 2 e 7, o que expõe o descontentamento dos representantes com as discussões do CBH após períodos de ampla participação. - A diminuição nas deliberações dentro do CBH provoca a diminuição de presenças e ocupação de vagas do plenário do CBH. - Gestão 7 apresentou constante falta de quórum nas reuniões. Isso decorreu da diminuição expressiva de assuntos e decisões tomadas no CBH, o que produziu descontentamento e desinteresse de participação nas reuniões. - Dos membros presentes nas reuniões do CBH, a maior parcela pertence ao grupo dos usuários da água. Já a menor parcela está relacionada ao grupo da população da BH e ao poder público. - A discussão do PBH TA teve maior influência dos usuários da água, em detrimento do grupo da população da BH e do poder público. - A falta de compreensão sobre a representatividade é um aspecto que entrava o funcionamento do CBH. - Dificuldades dos representantes em compreender qual papel devem desempenhar dentro do CBH e a quem representar. - Houve capacitações sobre a representação e a representatividade, porém elas ocorreram apenas em duas gestões (2 e 7). - O CBH TA pode ser caracterizado como um espaço para o debate de assuntos, ao invés de ser uma instância eminentemente deliberativa, pois houve mais assuntos tratados do que deliberações durante sua
--	---

<p>preencher as vagas do plenário do CBH.</p> <ul style="list-style-type: none"> - O CBH discutiu amplamente o seu plano de BH com seus representantes e com a sociedade da BH, tendo atualmente suas fases A e B concluídas. - O aumento das deliberações e a discussão de instrumentos de planejamento estimulam os representantes a estarem presentes e preencherem as vagas do CBH. - O CBH teve participação na discussão do PERH. - Na gestão 7 foram desenvolvidas estratégias para aumentar o número de representantes presentes nas reuniões do CBH, devido à falta frequente de quórum. - Grande parte das deliberações do CBH tratava da organização interna e da produção de instrumentos para a tomada de decisões. - Ao longo da história do CBH, houve a capacitação dos representantes sobre aspectos referentes à participação, representação; representatividade; gestão das águas; e às características da BH. - O CBH é um espaço que divulgou informações sobre assuntos diversos para os seus representantes, assim como à sociedade da BH. - As deliberações e os assuntos tratados no CBH, em sua maioria, estiveram relacionados à BH. - O CBH buscou criar laços com instituições de abrangência regional e ampliar sua atuação dentro da BH. 	<p>existência.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Poucas foram as decisões que efetivamente abordaram situações reais na BH, onde os instrumentos criados foram de fato empregados. Com isso, gerou-se uma insatisfação por parte dos representantes, pois o CBH apenas decide e cria instrumentos que permanecem engavetados, sem uso concreto. - Houve mais deliberações e assuntos envolvendo a parte alta em comparação à parte baixa da BH. - A fase C do PBH TA teve sua discussão iniciada, porém não teve continuidade devido à desmotivação dos grupos. Atualmente, ainda, não está concluído.
--	--

Quadro 13 - Análise SWOT sobre a história do CBH TA.
Org.: MEIER, M. A.

REPRESENTAÇÃO DO CBH TA	
Oportunidade	Ameaças
<ul style="list-style-type: none"> - Legislação Estadual de Recursos Hídricos define a representação dos CBHs. - Os usuários da água são os mais ativos no momento das eleições, pois atraem um número relevante de entidades para disputar as eleições, em especial da categoria produção rural. 	<ul style="list-style-type: none"> - Número de inscritos nas eleições decresceu na gestão 7.
Forças	Fraquezas
<ul style="list-style-type: none"> - Regimento interno do CBH define o perfil de representação do CBH, que vai ao encontro da legislação estadual de recursos hídricos. - A escolha dos grupos dos usuários e da 	<ul style="list-style-type: none"> - Nem todas as vagas, nos três grupos do CBH, foram preenchidas nas eleições da gestão 7. Porém, as vagas dos usuários da água e da população da BH foram ocupadas

<p>população da BH passa por eleições, definida entre seus pares, e o poder público indica seus representantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> - O CBH realiza a divulgação do processo eleitoral às diversas entidades dos grupos dos usuários e da população da BH. E, ainda, encaminha correspondências às instâncias do poder público para que definam seus representantes. - Cada categoria do CBH cria suas próprias regras para a escolha dos membros titulares e suplentes. - Grande parte dos representantes do CBH não possui dúvidas sobre o processo eleitoral, considerando o mesmo democrático, transparente e organizado. - A maioria dos representantes mora na BH há mais de 20 anos. Por isso, possui ampla vivência com o seu espaço cotidiano, o que facilita (re)conhecer as principais problemáticas que envolvem o uso dos recursos hídricos. Destacam-se os segmentos dos usuários da água e da população da BH. - A maioria das entidades com vagas no CBH tem participação antiga, com destaque às pertencentes ao segmento da população da BH. Infere-se que tais entidades possuem um acompanhamento e interesse pelas discussões dessa instância. - Representantes conhecem o CBH há bastante tempo e uma parcela importante acompanha o CBH desde a sua constituição. Esse aspecto se destaca nos três grupos do CBH. - As entidades de origem optaram por participar do CBH e escolher seus próprios representantes, principalmente o setor dos usuários da água. - A representação do CBH agrega uma diversidade importante de representantes, ou seja, pode ser considerada plural. - Os custos financeiros de participação dos representantes são supridos pelas entidades de origem. - Os suplentes são informados da falta dos titulares, para que assim compareçam em seu lugar. 	<p>no decorrer da gestão. Já o poder público não conseguiu completar sua representação até o final da mesma.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Na gestão 7, os setores dos usuários e da população da BH possuem um percentual de representação superior ao estipulado pela legislação estadual de recursos hídricos. Pelo contrário, o poder público possui quantidade inferior ao definido em lei. - Entre as principais dúvidas e dificuldades no processo eleitoral estão: o preenchimento das vagas; organização dos suplentes em relação aos titulares; mobilização das entidades para se inscreverem nas eleições; e a concentração de representantes em alguns municípios da BH. - Os representantes do CBH não representam a totalidade da BH: poucos municípios da BH possuem representantes, eles se concentram próximos ao rio principal e pertencem à parte baixa da BH; e os representantes se concentram em alguns municípios. - Baixa rotatividade das entidades com vagas no CBH, pois a maioria tem uma participação antiga nessa instância. - Os representantes possuem participação recente no CBH, o que lhes confere pouca experiência. Os três segmentos se destacam nessa questão, porém são os usuários que têm os representantes mais antigos. - O setor da população da BH está presente no CBH devido ao interesse individual dos seus representantes. Isso demonstra o desinteresse das entidades desse setor em participar do CBH. - A divulgação do CBH é mais eficiente e está restrita às instituições de origem. Assim, é pouco repassada à sociedade de forma ampla. - Os representantes possuem concentração em um determinado perfil, o que não garante uma representação igualitária de todos os grupos sociais da BH. - Falta de quórum constante na gestão 7, revela um descontentamento dos representantes com os rumos do CBH. - Presença desigual entre os representantes dos segmentos do CBH, com destaque para o grupo dos usuários da água, que foi o mais
---	--

	<p>assíduo e de maior presença entre os representantes do CBH.</p> <ul style="list-style-type: none"> - A maioria dos representantes possui dificuldades em se fazer presente nas reuniões do CBH. Os segmentos com maiores obstáculos são o poder público e a população da BH. - A maior dificuldade para estar presente nas reuniões é a compatibilização da agenda profissional do representante com a do CBH. - Os representantes da população da BH são aqueles que mais arcam com os seus custos para comparecer às reuniões do CBH e que menos possuem vínculo profissional com sua entidade de origem. Aspectos que justificam as suas ausências das reuniões. - Mesmo os suplentes estando informados sobre a falta dos titulares, o CBH não garante presenças suficientes para a obtenção de quórum.
--	--

Quadro 14 - Análise SWOT sobre a representação do CBH TA.
Org.: MEIER, M. A.

REPRESENTATIVIDADE DOS REPRESENTANTES DO CBH TA	
OPORTUNIDADE	AMEAÇAS
- ⁵⁴	-
FORÇAS	FRAQUEZAS
<ul style="list-style-type: none"> - Os representantes do segmento dos usuários da água e do poder público são os que possuem maior acompanhamento de suas instituições de origem. - As regras das entidades de origem garantem a inserção dos interesses coletivos e inibem a ação individual dos representantes no CBH. - Os representantes desenvolvem interação com suas entidades de origem principalmente para a difusão de informações do CBH. - Os segmentos dos usuários e poder público são os que mais interagem com suas entidades de origem. - O grupo dos usuários da água possuem interação mais contínua com sua entidade de origem. - Importante parcela de representantes defendem posições dentro do CBH que são construídas com as entidades de origem. Nesse quesito, tem destaque os segmentos da 	<ul style="list-style-type: none"> - Pouco controle das entidades de origem sobre os seus representantes. Os representantes da população da BH são os que menos possuem acompanhamento por suas entidades de origem. - A interação que os representantes desenvolvem com suas entidades de origem é esporádica. O segmento com a interação mais descontínua é a população da BH. - Encontra-se em segundo plano a construção de uma posição dos representantes com a sua entidade de origem para ser levada ao CBH. - Os representantes do poder público informa pouco às suas instituições de origem e não defendem o posicionamento delas, mas sim os seus próprios interesses junto ao CBH. - A discussão da pauta do CBH entre os representantes e entidade de origem é

⁵⁴ Na representatividade não foram identificadas oportunidades e ameaças.

<p>população da BH e dos usuários da água.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Os representantes discutem a pauta do CBH com a entidade de origem. Os segmentos dos usuários da água e da população da BH são os mais expressivos. - A postura dos representantes nas discussões do CBH ocorre com base na opinião coletada e discutida na sua entidade de origem. Os grupos dos usuários da água e população da BH são os que mais constroem essa opinião. Todavia, são os usuários que têm maior regularidade. - Os representantes estruturam uma posição com outras entidades do mesmo segmento para ser levada ao CBH. Os usuários da água são os mais representativos do seu segmento. - As ações e as deliberações do CBH são divulgadas à entidade de origem. Os segmentos que mais divulgam às suas entidades são os usuários e a população da BH. - O segmento dos usuários da água é o único que alcança a sociedade em geral nas estratégias de divulgação do CBH. - O segmento da população da BH divulga informações do CBH às instituições participativas da qual são membros, aproveitando para vincular o CBH a outras instâncias de participação. - O setor do poder público e dos usuários da água são os que mais atuam para obter assuntos junto à entidade de origem para serem discutidos no CBH. - As entidades de origem fazem uso das informações do CBH em suas atividades. - Os representantes possuem envolvimento antigo com a questão ambiental e de recursos hídricos e ingressaram no CBH com conhecimentos sobre essas temáticas. Os representantes dos usuários da água e da população da BH possuem o envolvimento mais antigo com essas questões. - Os representantes dos três segmentos ingressaram no CBH com conhecimentos sobre a temática ambiental e de recursos hídricos. - Os representantes conhecem a realidade da BH e das condições de suas águas. - Os representantes buscam sanar suas dúvidas sobre a sua atuação dentro do CBH e participam de atividades de capacitação. - Os representantes possuem condições de atuar de maneira efetiva no CBH, pois têm os 	<p>eventual.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Os representantes do poder público não discutem a pauta do CBH com sua entidade de origem. - Os representantes estruturam ocasionalmente uma opinião com a entidade de origem para ser utilizada no CBH. Os representantes da população da BH constroem raramente essa opinião. Já os representantes do poder público decidem sozinhos no momento de discutir e deliberar no CBH. - Os representantes do poder público não estruturam uma posição com outras entidades do mesmo segmento para ser levada ao CBH. - O segmento que menos divulga as ações e deliberações do CBH à sua entidade de origem é o poder público. - As ações e as deliberações do CBH são pouco divulgadas a outras entidades. Quem menos divulga são os representantes da população da BH. - As ações e decisões do CBH praticamente não são divulgadas para a sociedade da BH. O grupo que menos faz essa divulgação é o segmento da população da BH. - Poucos assuntos são levados ao CBH para serem debatidos, e eles apenas representam os interesses das entidades de origem dos representantes e não o segmento como uma totalidade. Os representantes da população da BH são os que menos colhem assuntos junto às suas entidades de origem. - Nem todas as entidades de origem fazem uso das informações do CBH em suas atividades. Os que menos utilizam são os usuários da água. - Os representantes conhecem melhor a porção baixa da BH. O segmento do poder público e população da BH conhecem mais essa porção. - A participação dos representantes nas discussões e nas votações das plenárias do CBH ocorre esporadicamente, somente para assuntos tidos como importantes. O poder público e a população da BH são os mais esporádicos nas discussões e votações. - Os conhecimentos empíricos e técnicos não conseguem ser articulados e os
---	---

<p>recursos necessários para tratar da gestão dos recursos hídricos embasados na realidade da BH.</p> <ul style="list-style-type: none"> - A maioria dos representantes participa das discussões e das votações nas plenárias do CBH. O segmento dos usuários da água é o mais ativo no processo de negociação dentro do CBH. - Os representantes atestaram que é necessário considerar e valorizar os conhecimentos empíricos e técnicos nas discussões das plenárias. - Os representantes do segmento do poder público não possuem dificuldades para atuar no CBH. - Os representantes do CBH fazem uso das informações e decisões tomadas dentro do CBH. Com isso, eles tornam-se vetores de divulgação do trabalho desenvolvido nessa instância. - Os representantes vislumbram o CBH como um importante espaço de disseminação de informação na área de recursos hídricos e de discussões e deliberação sobre a gestão das águas. Esse reconhecimento impele e motiva os membros a participar desse espaço. - No CBH ocorre a interação entre os representantes com a finalidade de estabelecer um diálogo e criar um posicionamento sobre os assuntos do CBH. - Os segmentos dos usuários da água e poder público encontram-se bastante articulados, contudo essa articulação é fragmentada nos setores e categorias. Já o setor da população da BH consegue estabelecer uma relação com os representantes sem permanecer restrita ao seu setor e categorias. - Os representantes participam de outras instâncias participativas. - Os representantes do CBH estão cientes do que é a representação e a representatividade e as qualidades que devem possuir para desenvolver a sua função de maneira efetiva. 	<p>conhecimentos técnicos se sobressaem em relação aos empíricos dentro do CBH.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Os representantes possuem dificuldades para atuar dentro do CBH. O segmento dos usuários da água são os que possuem mais dificuldades. - As categorias que foram indicadas como mais participativas e influentes no CBH são em sua maioria pertencentes aos usuários da águas. Já as categorias menos influentes e com menor participação pertencem em sua maior parte à população da BH. - Os representantes fazem um uso individualizado das informações obtidas no CBH, pois pouco divulgam em seu meio profissional e não envolvem maior número de pessoas nessa divulgação. - A maior parte dos representantes participam das plenárias do CBH e não desenvolvem atividades fora das mesmas. Os menos representativos nesse quesito são os representantes dos usuários da água e da população da BH. - Poucos representantes participam de outros órgãos, tanto dentro quanto fora da BH, e os representantes que possuem essa participação têm dificuldades de estabelecer uma comunicação entre o CBH e esses órgãos. Quando essa interação ocorre, serve para disponibilizar informações e pouco para estabelecer discussões sobre as temáticas tratadas no CBH. - Os representantes identificaram diversas dificuldades para o desenvolvimento da representatividade no CBH. Eles possuem domínio sobre a questão teórica da representação e da representatividade, porém não conseguem colocar em prática esses preceitos por falta de ferramentas e métodos eficazes para que se tornem representativos de suas bases e da sociedade da BH.
---	---

Quadro 15 - Análise SWOT sobre a representatividade dos representantes do CBH TA.
Org.: MEIER, M. A.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente tese empenhou-se em responder uma questão crucial para a efetivação da legislação de recursos hídricos, que se encontra pautada sobre a ação dos CBHs. Afinal, esses espaços, considerados centros de participação social e orientados para a discussão e tomada de decisões sobre a gestão dos recursos hídricos, estão realmente integrando a sociedade de forma ampla nesse processo? Diante disso, procurou-se analisar a representação e a representatividade social do CBH TA.

A base em que se assentou a criação do CBH TA foi sólida, fundamentada nas prerrogativas da legislação estadual de recursos hídricos do Rio Grande do Sul. Sua constituição teve a presença dos idealizadores da legislação estadual e contou com a participação de diversas entidades da BH, que demonstraram interesse em sua concretização. Esse processo foi amplamente divulgado e a sociedade da BH foi mobilizada e sensibilizada a fazer parte dessa construção. A estrutura de representação do CBH TA foi discutida com todos os interessados de forma democrática. Isso, por sua vez, garantiu espaço igualitário aos segmentos que o compõem, satisfazendo os dispositivos legais que regem essa instância participativa. Os processos eleitorais sempre primaram pela transparência e democratização, com empenho em sua divulgação e chamamento das entidades para compor essa instância. Sempre houve a preocupação em garantir com que todos os segmentos e as duas porções distintas da BH tivessem uma presença equilibrada no plenário e na presidência do CBH. E, ainda, que as reuniões contemplassem municípios das duas porções da BH. A estrutura teórica de composição do CBH contempla os princípios da igualdade e equidade de representação, o que confere aos diversos atores sociais as mesmas condições de influenciar o processo de negociação sobre a gestão dos recursos hídricos.

Ao longo da história do CBH, os aspectos teóricos da representação não se efetivaram na prática. Isso ocorreu porque nem todos os segmentos ocuparam o seu espaço dentro dessa instância participativa e não incluíram igualmente as distintas parcelas da BH. Em nenhuma gestão todas as vagas do CBH estiveram preenchidas; houve baixa rotatividade de membros no cargo de presidência; as reuniões centraram-se em poucos municípios situados próximos ao curso principal da BH; algumas gestões tiveram baixa presença dos representantes o que levou à falta constante de quórum; entre outros.

O segmento dos usuários da água possui a representação mais expressiva frente aos demais setores, pois preencheu as vagas e se fez presente em maior número nas plenárias e nas principais discussões, como o PBH TA. O grupo da população da BH encontra-se em uma

posição intermediária frente a sua representação dentro do CBH, pois em poucas reuniões teve uma representação significativa, preencheu todas as vagas e reuniu a maioria dos representantes presentes. Já o poder público sempre teve uma representação muito pequena no CBH, pois nunca preencheu todas as suas vagas e sua presença sempre foi ínfima. Com isso, é possível afirmar que os usuários da água sempre ocuparam seu espaço integralmente dentro do CBH, adquirindo maior representação e influência frente à tomada de decisões dentro dessa instância. Enquanto isso, o espaço destinado ao segmento da população da BH e do poder público não foi preenchido e permaneceu ocioso na maior parte do tempo, o que levou a perda de poder desses grupos nas discussões e deliberações do CBH.

Nesse contexto, o CBH não apresentou uma representação equitativa dos diversos grupos que o compõem. Isso ocorreu, não pela ausência de espaço igualitário para os segmentos, mas sim pela falta de ocupação desse espaço por eles nessa instância participativa. Isso dificulta a governança das águas e a participação social. Como consequência, alguns grupos são privilegiados dentro do CBH porque possuem uma representação significativa. Isso dificulta a defesa dos interesses coletivos e privilegia os interesses particulares sobre as águas, que no caso do CBH TA são os interesses econômicos dos usuários da água. Diante disso, observam-se dificuldades em compartilhar o poder no processo de negociação sobre as águas entre os três segmentos que compõem o CBH.

A representatividade foi vista como um dos pilares para o êxito da atuação do CBH dentro da BH. Porém, os representantes não possuíam a compreensão do seu real significado. Com isso, ocorreu a capacitação e preparação dos representantes para que compreendessem e pudessem representar efetivamente os segmentos aos quais estão ligados. Contudo, a representatividade poucas vezes foi o foco central das discussões do CBH, não aprofundando-se o tratamento dessa questão.

A temática e a quantidade de deliberações e assuntos tratados no CBH TA influenciaram a representação e a representatividade dos representantes. O aumento das deliberações e a construção de instrumentos para a tomada de decisões incentivaram e mobilizaram os diferentes grupos dentro do CBH a ampliar a sua presença e participação. Não obstante, a diminuição das deliberações, a não implementação prática dos instrumentos e dos dispositivos teóricos da lei e o caráter extremamente amplo dos assuntos e deliberações, gerou desânimo e desinteresse dos representantes em permanecerem presentes nessa instância. A dificuldade do CBH em implantar as deliberações decorre principalmente do SERH ainda não estar completo, pois inexitem as instâncias de apoio técnico dos CBHs, as ARHs, e nem

todos os instrumentos de gestão estão efetivados (cobrança da água); há falta de recursos financeiros para os CBHs e para o SERH; e há dificuldade do poder público em atuar efetivamente na gestão das águas.

O segmento que apresentou maior representação e representatividade nos momentos mais relevantes dentro do CBH foram os usuários da água. Com isso, durante o processo de negociação e da tomada de decisões os interesses desse grupo foram privilegiados, pois apresentaram maior poder frente aos demais setores, que não conseguem ocupar o seu espaço dentro do CBH.

A representação do CBH, na gestão 7, apresenta aspectos positivos e negativos para a sua efetivação. Entre as características positivas pode-se identificar: os representantes possuem ampla experiência com a realidade da BH; as entidades que possuem vaga no CBH apresentam uma participação antiga e contínua nesse espaço; os representantes possuem um vasto conhecimento sobre a trajetória do CBH; os suplentes são avisados da falta de seus titulares, entre outros. Entretanto, a representação do CBH também apresenta vários problemas, entre eles pode-se elencar: baixa quantidade de entidades inscritas nas eleições para essa gestão; o não cumprimento prático das prerrogativas da legislação estadual de recursos hídricos relativas à composição do CBH; representação desigual entre os setores no CBH; a totalidade da BH não se encontra representada no CBH; baixa rotatividade das entidades na composição do CBH; representantes com pouca experiência na sua atuação dentro do CBH; polarização do perfil dos representantes em alguns grupos sociais; presença descontínua dos representantes nas plenárias, etc.

Os setores dos usuários da água e da população da BH estão melhor representados no CBH, pois seus representantes sobressaíram-se positivamente na maioria dos indicadores analisados, enquanto o setor do poder público possui representação deficiente, já que seus representantes mostraram para a maioria dos indicadores aspectos negativos. Dessa maneira, a representação do CBH TA na gestão 7, encontra-se comprometida, pois não garante com que todos os segmentos envolvidos com a questão das águas estejam equitativamente presentes nesse espaço.

A representação do CBH não inclui todos os *stakeholders* de forma equitativa no processo de negociação e tomada de decisões sobre as águas no CBH. Nesse sentido, é necessário estruturar estratégias para resolver os problemas que a representação desse espaço apresenta, para que todos os atores sociais estejam igualmente representados e tenham os seus interesses garantidos no processo decisório sobre as águas da BH.

A representatividade dos representantes do CBH TA também apresentou aspectos positivos e negativos. Entre os aspectos que fortalecem a representatividade, percebeu-se que os representantes são qualificados, isto é, possuem características individuais importantes, e há articulação entre os representantes. Esses fatores são importantes para a atuação dos representantes dentro do CBH. Entre as qualidades que eles apresentam, destacam-se: o amplo conhecimento da realidade e dos problemas que acometem a BH; o envolvimento antigo e a atuação na área ambiental e de recursos hídricos; a participação em atividades de capacitação, das discussões e votações nas plenárias do CBH; e o uso de informações do CBH em suas atividades profissionais. A articulação entre os representantes favorece a construção de posições coletivas, que são debatidas e levadas em consideração na tomada de decisões no CBH, assim inibe-se a ação individualizada dos representantes.

A relação estabelecida entre os representantes e a sua base (entidades de origem, outras entidades e a sociedade da BH de maneira mais ampla) enfraquece a representatividade, pois garante os interesses das entidades de origem e não da base como um todo na BH. Isso ocorre porque os representantes possuem dificuldades em se articular com as outras entidades do seu segmento e quase não estruturam uma relação direta com a sociedade da BH. Os representantes encontram-se apegados à entidade que representam, sem uma preocupação e uma ação efetiva na representação do seu segmento e da sociedade em geral. Além disso, não se vislumbra entre os representantes um olhar voltado a atingir essa inter-relação futuramente. O grupo dos usuários da água é o mais representativo das entidades do seu segmento, pois constrói uma relação mais sólida com a sua entidade de origem e com outras entidades, assim conhece e defende os interesses das mesmas no CBH. Porém, nenhum segmento consegue atingir efetivamente a sociedade da BH, pois não conhecem e não defendem os seus anseios no CBH.

Identificou-se, ainda, como aspectos negativos da representatividade: que os representantes dentro do CBH ainda privilegiam alguns conhecimentos em detrimento de outros e não conseguem estabelecer uma relação entre eles; existem categorias e segmentos que possuem maior participação e poder de influenciar nas discussões no CBH; os representantes participam pouco de outras atividades e instâncias do CBH fora das plenárias. Na maioria desses aspectos, o grupo dos usuários da água encontra-se favorecido e destaca-se dentro do CBH, possuindo maior facilidade de garantir seus interesses.

Tem-se, ainda que os representantes compreendem a representação e a representatividade em seu contexto teórico, porém não conseguem colocar em prática esses

aspectos. Isso porque, não possuem ferramentas e métodos eficazes para que se tornem representantes realmente representativos, não apenas de sua instituição de origem, mas também de sua categoria e setor, atingindo por sua vez a sociedade de forma global.

Diante do exposto, o retrato que se tem do CBH TA é de que a representação e a representatividade dos representantes ainda são muito fragmentadas e não alcançam e nem estabelecem um diálogo entre as diversas vozes da sociedade da BH. Conclui-se que há um longo caminho a ser percorrido para estruturar uma representatividade efetiva dos representantes, a fim de que eles sejam verdadeiramente os porta-vozes da totalidade da sociedade da BH. Com isso, é possível concluir que o CBH não representa efetivamente a sociedade da BH, pois a representação dos segmentos não é equitativa e os representantes são apenas representativos de suas instituições de origem e não da sua base dentro da BH.

Como perspectivas para a representação e a representatividade social do CBH TA é necessário que os representantes reconheçam as limitações de sua ação e tenham ao seu alcance conhecimentos e ferramentas que possibilitem ampliá-la dentro do CBH. Além disso, deve-se estruturar estratégias que fortaleçam a representação e a representatividade dos segmentos da população da BH e do poder público, para que possam ocupar o seu espaço no CBH e assim possuir as mesmas condições de intervir nas negociações e deliberações sobre os recursos hídricos da BH. Somente, quando os três segmentos do CBH possuírem uma representação e representatividade consolidadas ter-se-á a presença e os interesses da sociedade da BH garantidos na gestão dos recursos hídricos.

Vale destacar ainda, que a partir dos resultados obtidos com a análise SWOT identificaram-se os pontos fortes (oportunidades e forças) que estabelecem uma base sólida para a representação e a representatividade dos representantes dentro do CBH TA. Porém, existem pontos fracos (ameças e fraquezas) que devem ser sanados para que elas se efetivem e sejam cada vez mais significativas. É nesse sentido, que a presente pesquisa deve desdobrar-se futuramente, pois deve-se compreender melhor as dificuldades identificadas e estruturar estratégias e metodologias que possam fortalecer a representação e a representatividade social do CBH TA.

9 REFERÊNCIAS

ABERS, R. **A Bacia do Rio das Velhas - Minas Gerais**: relatório de pesquisa exploratório. Projeto Marca d'água, Brasília, 2002.

_____. Pensando politicamente a gestão da água. In: ABERS, R. N. (Org.) **Água e política**: Atores, instituições e poder nos organismos colegiados de bacia hidrográfica no Brasil. São Paulo: Annablume, 2010.

ABERS, R. *et. al.* Inclusão, deliberação e controle: três dimensões da democracia nos comitês e consórcios de bacias hidrográficas no Brasil. In: ABERS, R. N. (Org.) **Água e política**: Atores, instituições e poder nos organismos colegiados de bacia hidrográfica no Brasil. São Paulo: Annablume, 2010.

ABERS, R.; JORGE, K. D. Descentralização da gestão da água: por que os comitês de bacia estão sendo criados? **Ambiente e sociedade**, v. VIII, nº 2, jul/dez, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/asoc/v8n2/28607.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2013.

ABERS, R.; KECK, M. Representando a diversidade? Estado e associações civis nos conselhos gestores. In: II SEMINÁRIO NACIONAL DO NÚCLEO DE PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS: MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA. 2007, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2007.

ABRH. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RECURSOS HÍDRICOS. **Cartas da ABRH**. Disponível em: <http://www.abrh.org.br/SGCv3/index.php?P1=2&P2=115&P1T=institucional&P2T=cartas>. Acesso em 22 jun. 2012.

ALBERTI, V. **Manual de história oral**. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

ANA. A evolução da gestão dos recursos hídricos no Brasil. Brasília: ANA, 2002.

ANA. Agência Nacional de Águas. Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil 2009. Brasília: ANA, 2009. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 20 set. 2013.

_____. **O comitê de Bacia Hidrográfica**: o que é e o que faz? Cadernos de capacitação em Recursos Hídricos: Volume 1. Brasília: SAG, 2011a. Disponível em: <http://www.ana.gov.br/bibliotecavirtual/detalheBusca.asp?cod_registro=16119&categoria=7>. Acesso em: 19 set. 2012.

_____. **O comitê de Bacia Hidrográfica**: prática e procedimento. Cadernos de capacitação em Recursos Hídricos: Volume 2. Brasília: SAG, 2011b. Disponível em: <http://www.ana.gov.br/bibliotecavirtual/detalheBusca.asp?cod_registro=16120&categoria=7>. Acesso em: 19 set. 2012.

_____. Agência Nacional de Águas. Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil: Informe 2012. Disponível em: <<http://arquivos.ana.gov.br/imprensa/arquivos/Conjuntura2012.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2012.

_____. Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil: Informe 2014. Disponível em: <<http://arquivos.ana.gov.br/imprensa/arquivos/Conjuntura2012.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2015.

ARNSTEIN, L. R. A ladder of citizen participation. **JAIP**, v. 35, nº 4, july, 1969, p. 216-224. Disponível em: <http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation_en.pdf>. Acesso em 27 nov. 2013.

AVRITZER, L. O Orçamento Participativo: as experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte. In: DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil**. Fundação Ford/ Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2002.

BARBER, B. **Strong democracy**: participatory politics for a new Age. Berkeley: University of Califórnia Press, 1984.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: edições 70, 1977.

BERNARDES, J. A. FERREIRA, F. P. de M. Sociedade e Natureza. In: CUNHA, S. B. da. GUERRA, A. J. T. (Orgs.). **A questão ambiental**: diferentes abordagens. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

BERRETA, M. dos S. R.; LAURENT, F.; BASSO, L. A. Os princípios e fundamentos da legislação das águas na França. **Boletim Gaúcho de Geografia**, v. 39, julho de 2012, p.13-24.

BERTAUX, Daniel. L'approche biographique. **Cahiers Internationaux de Sociologie**, Paris, PUF, v. 69, juil. 1 dec. 1980, p.197-225.

BOLLMANN, H. A.; CARVALHO JÚNIOR, M. R. de. Interesse popular na participação da gestão dos recursos hídricos da bacia hidrográfica do rio Belém, Curitiba, Paraná. In: IV ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS. 2008, Brasília. **Anais...** Brasília: ANPPAS, 2008. Disponível em:<<http://www.anppas.org.br/encontro4/index.php?p=gt#gt1>>. Acesso em: 10 fev. 2013.

BONI, V.; QUARESMA, S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Revista eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC**, v.2, nº 1 (3), jan-jul, 2005, p. 68-80.

BORGES, V.T.; ALMEIDA, F. G. Métodos e técnicas aplicados a gestão integrada dos Recursos Hídricos. **Revista Geo-Paisagem** (on-line), ano 5, nº 9, jan-jun, 2006.

BRANCO, S. M. A água e o homem. In: BRANCO, S. M. et al. **Hidrologia ambiental**. São Paulo: Editora da USP, ABRH, 1991. Coleção ABRH de recursos hídricos, v.3, 414p.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 10 fev. 2013.

_____. Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 20 dez. 2012.

_____. Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm>. Acesso em 11 de jun. 2013.

_____. Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas - ANA, entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 20 fev. 2013.

_____. Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm>. Acesso em: 11 de jun. 2013.

BROCHI, D. F. (org). **Glossário de termos técnicos em gestão dos recursos hídricos**. 3 ed. (revisada, atualizada e ampliada), 2005. 52 p.

BRUSCHI JR, W. et al. Aplicação de um índice de qualidade de águas para lagoas costeiras, RS, afetadas por despejos urbanos. **Biociências**. Porto Alegre, v. 6, n. 1, p.55-66, jun. 1998.

BRYSON, J. What to do when stakeholders matter: A guide to stakeholder identification and analysis techniques. **Public Management Review**, 2004.

CÁNEPA, E. M. et al. **Os comitês de bacia no Rio Grande do Sul**: formação, dinâmica de funcionamento e perspectivas. UCS: Caxias do Sul; 2001.

CANTER, L. W. Participación pública en la toma de decisiones ambiental. In: **Manual de evaluación de impacto ambiental**: técnicas para la elaboración de estudios de impacto. Madrid: McGrawhill, 1998. p. 711-754.

CARDOSO, M. L. de M. A democracia das águas na sua prática: o caso dos comitês de bacia hidrográfica de Minas Gerais. 2003. 227 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <http://mluciamc.files.wordpress.com/2012/05/tese_mluciacardoso.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2013.

CASTRO, I. E. de. **Geografia e Política**: Território, escalas de ação e instituições. Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 2005. 304p.

CASTRO, F. do V. F. de; ALVARENGA, L. J.; MAGALHÃES JÚNIOR, A. P. A Política Nacional de Recursos Hídricos e a gestão de conflitos em uma nova territorialidade. **Geografias**, Belo Horizonte, jul/dez, 2005, p. 37-50. Disponível em: <<http://www.cantacantos.com.br/revista/index.php/geografias/issue/view/1>>. Acesso em: 24 nov. 2012.

CARVALHO, M. do C. A. A participação social no Brasil hoje. **Polis Paper**, São Paulo, nº 2, 1998. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/841/841.pdf>>. Acesso em 15 nov. 2013.

CICONELLO, A. A participação social como processo de consolidação da democracia no Brasil. In: **From Poverty to power**: How active citizens and effective states can change the

world. Oxfam International, 2008. Disponível em: <<http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/artigos/Participacao%20Social%20-%20artigo%20Pec%20em%20portugues.pdf/view>>. Acesso em: 23 dez. 2012.

CNRH. Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Resolução nº 5, de 10 de abril de 2000. Estabelece diretrizes para a formação e funcionamento dos Comitês de Bacia Hidrográfica. Disponível em:<http://www.cnrh.gov.br/sitio/index.php?option=com_content&view=article&id=14>. Acesso em: 28 set. 2012.

_____. Resolução nº 91 de 05 de novembro de 2008. Dispõe sobre procedimentos gerais para o enquadramento dos corpos de água superficiais e subterrâneos. Disponível em:<http://www.cnrh.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14>. Acesso em: 12 maio 2015.

COHEN, J.; ROGERS, C. Power and reason. In: FUNG, A.; WRIGHT, E. O. **Deepening democracy: institutional innovations in empowered participatory governance**. London: Verso, 2003, p. 237-258.

CUNHA, L. H.; COELHO, M. C. N. A política e gestão ambiental. In: CUNHA, S. B.; GUERRA, A. J. T. **A questão ambiental: Diferentes abordagens**. Rio de Janeiro: Bertrand, 2003, p.43-79.

CURY, J. F. A gestão integrada de bacias hidrográficas: a abertura de uma oportunidade para o desenvolvimento sustentável do Alto Parapanema (1994-2004). São Paulo. 2005. 350 f. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

DAGNINO, E. Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil. In: DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil**. Fundação Ford/Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2002a.

_____. Sociedade Civil, Espaços Públicos e a Construção Democrática no Brasil: limites e possibilidade. In: DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil**. Fundação Ford/Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2002b.

DEMO, P. **Participação é conquista**. São Paulo: Cortez, 2001.

DEPARTAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. DRH. Relatório anual sobre a situação dos recursos hídricos no estado do Rio Grande do Sul. Edição 2009/2010. dez. 2012. Disponível em:<[http://www.sema.rs.gov.br/upload/Relatorio_2009_2010\(4\).pdf](http://www.sema.rs.gov.br/upload/Relatorio_2009_2010(4).pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2013.

DULAC, V. F. et al. Classificação das deliberações e projetos aprovados pelo Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria. In: 3º CONGRESSO INTERNACIONAL DE TECNOLOGIAS PARA O MEIO AMBIENTE, 2012, Bento Gonçalves. **Anais...** Bento Gonçalves, 2012.

EMPINOTTI, V. Gênero, recursos hídricos e tomada de decisão: o papel das mulheres nos organismos de bacia brasileiros. In: ABERS, R. N. (Org.) **Água e política: Atores**,

instituições e poder nos organismos colegiados de bacia hidrográfica no Brasil. São Paulo: Annablume, 2010.

FEPAM. Fundação de Proteção Ambiental. **Qualidade ambiental - Região Hidrográfica do Guaíba: Rio Taquari & Rio das Antas**, 2013. Disponível em:< http://www.fepam.rs.gov.br/qualidade/qualidade_taquari_antas/taquariantas.asp>. Acesso em: 13 mar. 2013.

FERREIRA, A. B. de H. **Dicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

FERRI, G.; TOGNI, A. C. **A história da bacia hidrográfica Taquari-Antas**. Lajeado: Ed. UNIVATES, 2012.

FLORES, R. K.; MISOCZKY, M. C. Participação no gerenciamento de bacia hidrográfica: o caso do Comitê Lago Guaíba. **Revista de administração pública**, v. 42, nº 1, jan/fev, 2008, p. 109-131. Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n1/a06v42n1.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2012.

FLORIT, L. F.; NOARA, C. T. Visão de mundo: desenvolvimento, meio ambiente e democracia nos comitês de bacias hidrográficas no Brasil. In: ABERS, R. N. (Org.) **Água e política: Atores, instituições e poder nos organismos colegiados de bacia hidrográfica no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2010.

FRACALANZA, A. P. Gestão das águas no Brasil: rumo a governança da água? In.: RIBEIRO, W. C. (Org.) **Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume, Fapesp/CNPQ, 2009.

FRANK, B. **Projeto Marca d'Água: Seguindo as mudanças na gestão das bacias hidrográficas do Brasil**. Caderno 2: Comitês de Bacias sob o olhar de seus membros. Blumenau: FURB, 2008. v.2. 54 f. Disponível em:< http://pedrofidelman.com/pdf/Fidelman_et_al.2008.MarcaDAgua.pdf>. Acesso em: 14 março 2013.

_____. Formação e experiência: os organismos de bacia hidrográfica são capazes de lidar com a complexidade da gestão dos recursos hídricos? In: ABERS, R. N. (Org.) **Água e política: Atores, instituições e poder nos organismos colegiados de bacia hidrográfica no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2010.

FONSECA, A. de F. C.; PRADO FILHO, J. F. do. Um importante episódio na história da gestão dos recursos hídricos no Brasil: o controle da Coroa Portuguesa sobre o uso da água nas minas de ouro coloniais. **Revista Brasileira de Recursos Hídricos**, v.11. n. 3, p. 5-14, jul/set, 2006.

FONT, J. et. al. Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica. In: XIV CONCURSO DE ENSAYOS DEL CLAD "ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y CIUDADANÍA, Caracas, 2000.

FOLETO, E. M.; COSTA, F. S.; ZUCCO, E.; MEIER, M. A. A conjuntura da gestão das águas no Brasil e em Portugal. In: XVI SIMPÓSIO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA FÍSICA APLICADA, 2015, Teresina, p. 3070-3077.

GADOTTI, M. Um olhar sobre gênero e meio ambiente. In: CASTRO, M. G.; ABRAMOVAY, M. **Gênero e meio ambiente**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

GARJULLI, R. Os recursos hídricos no semi-árido. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 55, nº 4, p.38-39, 2003. Disponível em:< <http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v55n4/a21v55n4.pdf> >. Acesso em 26 jun. 2013.

GARJULLI, R. et. al. **Projeto Marca d'água, relatórios preliminares**. A bacia do Rio Jaguaribe, Ceará - 2001. Brasília: Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas/Projeto Marca D'água, 2002.

GAMA, A. et al. Gestão dos recursos hídricos nos estados. In: LITTLE, P.E. (org.) **Políticas ambientais no Brasil: análises, instrumentos e experiências**. Brasília: IIEB, 2003. pp. 293-315.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2010.

GLASSER, B. G.; STRAUSS, A. L. **The discovery of grounded theory: strategies for qualitative reserch**. New York: Aldine de Gruyter, 1967.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar/abril, 1995a.

_____. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, maio/junho, 1995b.

GRANJA, S. I. B. Governança e governabilidade da água: assertiva e contradições. In: IV ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS. 2008, Brasília. **Anais...** Brasília: ANPPAS, 2008. Disponível em:<<http://www.anppas.org.br/encontro4/index.php?p=gt#gt1>>. Acesso em: 10 fev. 2013.

GRASSI, L. A. T.; CÁNIPA, E. M. Os comitês de bacia no Rio Grande do Sul: uma experiência histórica. **Revista Ciência & Ambiente**. Santa Maria: UFSM, 2000.

GUTIÉRREZ, R. A. Governo municipal e gestão de bacia hidrográfica no Brasil. In: ABERS, R. N. (Org.) **Água e política: Atores, instituições e poder nos organismos colegiados de bacia hidrográfica no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2010.

HAASE, J. **O encontro estado e sociedade na política gaúcha das águas**. 2005. 290 f. Tese (Doutorado em Ecologia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

HAASE, J. F.; GUTIÉRREZ, R. A. La reforma de la gestión del agua en el estado de Rio Grande del Sur (Brasil) 1979-2006. **Revista de Gestão de água da América Latina**, v. 5, nº 2 - jul/dez, 2008. Disponível em:< http://www.abrh.org.br/SGCv3/UserFiles/Sumarios/b3b313643568dd63840d7a7e8fc69d3c_f19959254bc28db8734d345caa25d775.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2013.

HABERMAS, J. **Between facts and norms: contributions to a discourse theory of law and democracy**. Cambridge: Mit Press, 1999.

_____. The theory of communicative action. Boston: Beacon, 1983.

HASWANI, M. A comunicação do Estado democrático de direito na mobilização para a sustentabilidade. In: II CONGRESSO BRASILEIRO CIENTÍFICO DE COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL E RELAÇÕES PÚBLICAS. 2008, Belo Horizonte. **Anais...** 28 a 30 de abril de 2008, Belo Horizonte. Disponível em: <www.abrapcorp.org.br/anais2008/gt6_furlan.pdf>. Acesso em: 20 out. 2013.

HERNÁNDEZ, F. del M.; BERMANN, C. Participação da sociedade civil no planejamento como elemento de uma nova ética ambiental: considerações sobre o gerenciamento participativo de áreas de mananciais em Santo André. In: III ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE. 2006, Brasília. **Anais...** Brasília: ANPPAS, 2006. Disponível em:<http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro3/GT13.html>. Acesso em: 20 out. 2012.

HOOPER, B. P. **Key performance indicators of river basin organizations**. Southern Illinois University. August, 2006. Disponível em:<<http://www.iwr.usace.army.mil/Portals/70/docs/iwrreports/2006-VSP-01.pdf>>. Acesso em: 11 dez. 2013.

HOUAISS. **Dicionário da Língua Portuguesa**. Editora Objetiva, 2001.

IBAMA. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. 2015. Disponível em:< <http://www.ibama.gov.br/acesso-a-informacao/historico>>. Acesso em: 09 jan. 2015.

JACOBI, P. Espaços públicos e práticas participativas na gestão do meio ambiente no Brasil. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 18, n.1/2, p.315-338, jan./dez, 2003.

_____. Participação cidadã na gestão ambiental no Brasil. In: ZICCARDI, A. **Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local**. UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Desarrollo Social, México, 2004.

_____. Apresentação. In: RIBEIRO, W. C. **Geografia política da água**. São Paulo: Annablume, 2008. 162 p.

_____. Governança da água no Brasil. In: RIBEIRO, W. C. (Org.) **Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume, Fapesp/CNPQ, 2009.

KEMERICH, P. D. da C. et al. Efetividade do comitê de gerenciamento de recursos hídricos na bacia hidrográfica dos rios Vacacaí e Vacacaí-Mirim. **Revista Recursos Hídricos**. vol. 34, nº2, 13-24, nov. 2013.

LANNA, A. E. Legislação, uso e gerenciamento das águas. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL ÁGUA: SU CONOCIMIENTO COMO BASE PARA EL USO Y MANEJO SUSTENTABLE. 1996, Santa Maria. **Anais...** Santa Maria: Asociación de Universidades Grupo Montevideo, 1996.

LANNA, A. E. Sistemas de gestão de recursos hídricos: análise de alguns arranjos institucionais. **Ciência & Ambiente**, Santa Maria, v.1, n.21, p. 21-56, jul. 2000.

LANNA, A. E. L. O retrocesso do Sistema Estadual de Recursos Hídricos no Rio Grande do Sul. **ABES-RS**. 2009. Disponível em: <www.abes-rs.org.br/.../O%20retrocesso%20do%20SERH-RS.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2010.

LEAL, M. L. M. Representatividade e legitimidade da participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social. Porto Alegre, 2003, 118f. Dissertação (mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

LEAL, A. C. Gestão das águas no Pontal do Paranapanema. São Paulo, 2000, 279f. Tese (Doutorado em Geociências) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

LEMOS, M. C. et al. Informação técnica e gestão participativa de bacias hidrográficas no Brasil. In: ABERS, R. N. (Org.) **Água e política: Atores, instituições e poder nos organismos colegiados de bacia hidrográfica no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2010.

LIMA, R. B. O princípio da participação em gestão ambiental: a fronteira entre o gerir e o gestar. In: ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA ECOLÓGICA, 2001. Belém. **Anais...** Belém, 2001. Disponível em:<http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/iv_en/mesa4/4.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2013.

LOPES, M. M. L.; TEIXEIRA, D. O processo de criação e consolidação dos comitês de bacias hidrográficas para a gestão dos recursos hídricos. **Revista UNIARA**, v. 14, n. 1, julho de 2011.

MACPHERSON, C. B. **The life and times of liberal democracy**. Oxford: Oxford University Press, 1977.

MACHADO, C. J. S. Recursos Hídricos e Cidadania no Brasil: limites, alternativas e desafios. **Sociedade e Ambiente**, v. VI, n. 2, p. 121-136, jul/dez, 2003. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/asoc/v6n2/a08v06n2.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2012.

MADEIRA, M. M. LANNA, A. E. L. A autoavaliação de um comitê de gerenciamento de bacia hidrográfica: o caso do rio Santa Maria(RS). **Revista Brasileira de Recursos Hídricos**. v.5, nº 4. Out/Dez, 2000, p. 23-39.

MARTINELLI, M. L. **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo: Veras, 1999.

MARTINS, C. E. A gestão da água em São Paulo: o feito e o a fazer. **Fundap**, São Paulo, 2001.

MASCARENHAS, A. C. Conflitos e gestão de águas: o caso da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco. 2008. 240 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) - Universidade Federal de Brasília, Brasília, 2008.

MASCARENHAS, A. C. Comitê de Bacia hidrográfica: o que é, como funciona, e que papel desempenha na gestão dos recursos hídricos. *Revista Plenarium*. Brasília: Câmara dos Deputados, set 2006, ano III, n. 3.

MAXIMIANO, A. C. A. **Teoria geral da administração**. São Paulo: Atlas, 2006.

MEDEIROS, A. W. de. et al. Análise SWOT: a simplicidade como eficiência. In: XVI SEMINÁRIO DE PESQUISA DO CCSA, 2010. **Anais...** Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2010.

MEIER, M. A. A conjuntura dos instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos do estado do Rio Grande do Sul. Santa Maria. 2011. 238 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2011.

MEIER, M. A. A conjuntura dos instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos do estado do Rio Grande do Sul. **Boletim Goiano de Geografia**, Goiânia, v. 34, n. 3, p. 547-565, set./dez. 2014.

MEIER, M. A.; COSTA, F. S.; BASSO, L. A. A participação social na gestão dos recursos hídricos: um paralelo entre Brasil e Portugal. In: 12º SIMPÓSIO DE HIDRÁULICA E RECURSOS HÍDRICOS DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA, 2015, Brasília. **Anais...** Brasília: ABRH, 2015.

MELHORAMENTOS. Michaelis: Moderno dicionário da língua portuguesa. São Paulo: Melhoramentos, 2012.

MENDONÇA, F. de A. **Geografia e meio ambiente**. 8 ed. São Paulo: Contexto, 2005.

MIRANDA, C. O. O papel político-institucional dos Comitês de bacia hidrográfica no estado de São Paulo: um estudo de caso. In: FELICIDADE, N.; MARTINS, R. C.; LEME, A. A. **Uso e gestão dos recursos hídricos no Brasil: velhos e novos desafios para a cidadania**. 2. ed. São Carlos: RIMA, 2004. 238 p.

MODESTO, P. Participação popular na administração pública: mecanismos de operacionalização. **JusVigilantibus**, Vitória, 1999.

MOREIRA, L. F. F.; GASKIN, S.; ADAMOWISKI, J. Gestão e governança dos recursos hídricos - os desafios da implementação. In: XX SIMPÓSIO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS, 2013, Bento Gonçalves. **Anais...** Bento Gonçalves: ABRH, 2013.

MOREIRA, M. M. M. A. A Política Nacional de Recursos Hídricos: Avanços Recentes e Novos Desafios. In: FELICIDADE, N.; MARTINS, R. C.; LEME, A. A. **Uso e gestão dos recursos hídricos no Brasil: velhos e novos desafios para a cidadania**. São Carlos: RIMA, 2004. 2. ed. 238 p.

MOREIRA NETO, D. F. **Direito da Participação Política**. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

MOURA, L. V. G. Gestão participativa de recursos hídricos: sociedade civil e governança. In: XX SIMPÓSIO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS, 2013, Bento Gonçalves. **Anais...** Bento Gonçalves: ABRH, 2013.

MUÑOZ, H. R.(org.). **Interfaces da Gestão de Recursos Hídricos: desafios das águas de 1997**. 2 ed. Brasília: Secretaria de Recursos Hídricos, 2000.

NEDER, R. T. **Crise socioambiental: Estado & Sociedade civil no Brasil (1982-1998)**. São Paulo: Annablume, Fapesp, 2002.

NEVES, J. L. Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades. **Cadernos de Pesquisas em Administração**, v. 1, n.3, 2º sem., 1996.

OLIVEIRA, E. C. de. **Ensaio teórico sobre o processo participativo no comitê de bacia hidrográfica no gerenciamento de recursos hídricos: uma análise preliminar**. III FÓRUM AMBIENTAL DA ALTA PAULISTA, 2007, Tupã. **Anais...** Tupã: ANAP, 2007, v. III. Disponível em:<http://www.funge.com.br/upload_trabalhos/18_artigoiiiiforumambiental.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2013.

PAGNOCCHESCHI, B. Política Nacional de Recursos Hídricos. In: LITTLE, P.E. (org.) **Políticas ambientais no Brasil: análises, instrumentos e experiências**. Brasília: IIEB, 2003, p. 241-258.

PATEMAN, C. **Participation and democratic theory**. Cambridge: Cambridge University Press, 1970.

PEREIRA, M. do C. N.; SAITO, C. H. A geopolítica e as ilusões sobre a democracia e participação social na gestão de recursos hídricos: o Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Paraguaçu (BA) como estudo de caso. In: V ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE. 2010, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: ANPPAS, 2010. Disponível em:<<http://www.anppas.org.br/encontro5/cd/gt9.html>>. Acesso em: 20 jul. 2012.

PIRES DO RIO; G. A.; MOURA, V. P. Alcances e limites do modelo de gestão de recursos hídricos no Brasil. IN: SERRÃO, M. A.; ALMEIDA, A. P. (org.). Educação, ambiente e sociedade: idéias e práticas em debate. Serra: Companhia Siderúrgica de Tubarão, 2004.

PITKIN, H. F. **The concept of representation**. Berkeley: University of California Press, 1967.

PORTO, M. F. A.; PORTO, R. L. L. . Gestão de bacias hidrográficas. **Estudos Avançados**, v. 22, p. 43-60, 2008. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142008000200004>. Acesso em: 14 jun. 2012.

PORTUGAL. Lei n.º 58/2005, 29/12/2005, Assembleia da República. Aprova a Lei da Água, transpondo para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro, e estabelecendo as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas. Disponível em:<<https://dre.pt>>. Acesso em: 13 jun. 2015

_____. Decreto-Lei n.º 130 de 22 de junho de 2012. Republica a Lei n.º 58/2005, 29/12/2005. Disponível em:<<https://dre.pt>>. Acesso em: 07 jun. 2015

RIBEIRO, W. C. **Geografia Política da água**. São Paulo: Annablume, 2008. 162 p.

_____. Impasses da governança da água no Brasil. In.: RIBEIRO, W. C. (org.) **Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume, Fapesp/CNPQ, 2009.

RIO GRANDE DO SUL. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul**: promulgada em 03 de outubro de 1989. Disponível em:< [http://www.al.rs.gov.br/prop/legislacao/constituicao/CE_Compilada .pdf](http://www.al.rs.gov.br/prop/legislacao/constituicao/CE_Compilada.pdf)>. Acesso em 09 abr. 2013.

_____. Política Estadual de Recursos Hídricos. Lei n. 10.350, de 30 de dezembro de 1994. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/site/>>. Acesso em: 20 out. 2013.

_____. Decreto Estadual nº 37.034, de 21 de novembro de 1996. Regulamenta o art. 18 da Lei nº 10.350 de 1994. Disponível em:< http://www.al.rs.gov.br/legis/m010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=9943&hTexto=&Hid_IDNorma=9943>. Acesso em: 27 de jun. de 2013.

_____. Decreto estadual nº 38.558 de 08 de junho de 1998, cria o Comitê de Bacia Hidrográfica do rio Taquari-Antas. Disponível em:< http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=6320&hTexto=&Hid_IDNorma=6320>. Acesso em: 13 ago. 2013

_____. Resolução nº 57/09, de 05 de maio de 2009, institui o regimento interno do comitê de bacia hidrográfica do rio Taquari-Antas. Disponível em:< <http://www.taquariantas.com.br/site/home/pagina/id/16> >. Acesso em 03 jan. 2014.

RUDIO, F. V. **Introdução ao projeto de pesquisa científica**. 37 ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2010.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. **Metodologia de pesquisa**. 3ª ed. McGraw-Hill, 2006.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo - razão e emoção**. 3 ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

SANTOS, I. A. dos; SAITO, C. H. A mitificação da participação social na política nacional de recursos hídricos: gênese, motivação e inclusão social. **Geosul**, Florianópolis, v. 21, nº 42, p. 7-27, jul/dez, 2006. Disponível em:< www.periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/.../1199>. Acesso em: 05 set. 2012.

SEMA. Secretaria Estadual de Meio Ambiente do estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.sema.rs.gov.br/>>. Acesso em: 30 jan. 2013.

SETTI, A A; et al. **Introdução ao Gerenciamento dos Recursos Hídricos**. Brasília: ANA/ANEEL, 2001.327p.

SILVA, L. da; FISHER, I. R.; NASCIMENTO, E. C. S. do. A participação das mulheres na gestão democrática da água. In: JORNADA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DA FUNDAJ. 2010, Recife. **Anais...** Recife, 25 e 26 de novembro de 2010. Disponível em< <http://www.contabeis.ufpe.br/conic/images/cd/joic/resumos/107021200SCNO.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2013.

SOUZA, A. C. A. de. A evolução da Política Ambiental no Brasil do Século XX. **Achegas.net**, n. 26 nov/dez, 2005. Disponível em:< http://www.achegas.net/numero/vinteeseis/ana_sousa_26.htm>. Acesso em: 30 agos. 2010.

STE. STE SERVIÇOS TÉCNICOS DE ENGENHARIA S.A. Relatório Técnico 01 do Plano de Bacia Hidrográfica do Taquari Antas Fases A e B. 2011. Disponível em: <<http://www.taquariantas.com.br/site/home/pagina/id/35>>. Acesso em: 07 maio 2013.

TADDEI, R.; GAMBOGGI, A. L. Marcas de uma democratização diluída: modernidade, desigualdade e participação na gestão de águas no Ceará. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, v. 42, n. 2, jul/dez, 2011, p. 8-33. Disponível em: <http://www.rcs.ufc.br/edicoes/v42n2/rcs_v42n2a1.pdf>. Acesso em 14 jan. 2013.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil**. Fundação Ford/ Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2002.

THEODORO, S. H.; CORDEIRO, P. M. F; BEKE, Z. Gestão Ambiental: uma prática para mediar conflitos socioambientais. In: IV ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS. 2004, Indaiatuba/SP. **Anais...** Indaiatuba/SP: ANPPAS, 2004. Disponível em: <http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/GT05/suzi_theodoro.pdf>. Acesso em: 17 agos. 2013.

TEIXEIRA, E. C. Movimentos sociais e Conselhos. **Cadernos Abong**, nº15, julho de 1996. Disponível em: <http://www.aatr.org.br/site/uploads/publicacoes/movimento_sociais_e_conselhos.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2013.

TEIXEIRA, E. C. As dimensões da participação cidadã. **Caderno CRH**. Salvador: Universidade Federal da Bahia, v. 10, n. 26, 1997.

TRIVINOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 2010.

TUNDISI, J. G. **Água no século XXI**: enfrentando a escassez. São Paulo: Rima, 2005.

_____. Recursos hídricos no futuro: problemas e soluções. **Estudos avançados**.v.22, nº63, 2008.

VALÊNCIO, N. M. F. L. da S. Governança das águas: a participação social como quimera. In: RIBEIRO, W. C. (org.) **Governança da água no Brasil**: uma visão interdisciplinar. São Paulo: Annablume, Fapesp/CNPQ, 2009.

VICTORINO, V. I. P. Monopólio, conflito e participação na gestão dos recursos hídricos. **Ambiente e Sociedade**, v. VI, nº 2, jul/dez, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2003000300004>. Acesso em: 23 out. 2012.

ZORZI, I. et al. **A gestão de recursos hídricos no RS**: Uma estratégia de participação da sociedade civil. UCS: Caxias do Sul, 2001.

ANEXOS

Anexo 1: Roteiro de perguntas para entrevista semi-estruturada com pessoas que participaram da constituição do CBH.

Categorias de análise	Perguntas
Caracterização do entrevistado	<ul style="list-style-type: none"> - Quando e porque começou a participar do CBH? - Quando e porque deixou de fazer parte do CBH? - Qual a instituição que representa dentro do CBH? A qual setor e categoria está vinculado? - Caracterização do entrevistado: Idade, gênero, nível de instrução, profissão, renda mensal e em qual instituição trabalha.
Consolidação do CBH	<ul style="list-style-type: none"> - Em que ano iniciou a criação do CBH? Por qual motivo? - Quais as etapas de consolidação do CBH? - Porque o CBH foi criado nessa época? - Que aspectos da realidade da gestão das águas do estado do RS e da BH impulsionaram a criação do CBH nessa época? - A criação do CBH foi uma demanda local ou uma exigência do órgão superior do SERH? - Quais os problemas enfrentados no início da criação do CBH? - Quem era a favor e quem se opunha a consolidação do CBH? - Quais pessoas ou grupos sociais iniciaram e se mantiveram no movimento de criação do CBH? - O que motivou essas pessoas e/ou grupos sociais a participarem da discussão para a criação do CBH? - Houve pessoas e/ou grupos sociais que desistiram da discussão e criação do CBH? Quais os motivos? - Como ocorreu a mobilização da população e dos diversos atores sociais que se encontram relacionados às águas para participarem do processo de constituição do CBH? - Foi estruturado um cadastro de entidades habilitadas a se candidatar a membros do CBH?
Representação e representatividade dos membros do CBH	<ul style="list-style-type: none"> - O que você entende por representação do CBH? Qual sua importância? - O que você entende por representatividade dos representantes do CBH? Qual sua importância? - Como se deu a definição do formato e do perfil da representação do CBH? - Quais problemas se apresentavam para essa definição? Houve conflitos? Quais? - Que critérios foram usados para definir a representação do CBH? - Ocorreram problemas na definição de quais entidades iriam compor cada setor e categoria dentro do CBH? - Houve uma discussão prévia sobre a estrutura de representação do CBH ou veio um modelo pronto do órgão superior do SERH? - Quais foram as preocupações com a efetivação da representação e da representatividade dos representantes do CBH? Ou nunca existiram preocupações referentes a esse assunto? - Houve algum problema à efetivação da representação e da representatividade dos representantes do CBH? Quais? Como foram solucionados? - Que ações e/ou discussões foram desenvolvidas para tornar mais eficaz a representação e representatividade dos representantes do CBH? - Quais os aspectos considera importante para que a representação dos representantes do CBH possua representatividade?
Temáticas de discussão e ações do CBH	<ul style="list-style-type: none"> - Depois do CBH consolidado, quais foram os primeiros temas discutidos e decisões tomadas no CBH? - Quais os primeiros conflitos dentro do CBH? - Quais as primeiras ações do CBH? - Quais os problemas enfrentados para a efetivação das decisões e ações do CBH? - O que você elencaria como necessário para que o CBH pudesse efetivar suas decisões e ações na BH?

Anexo 2: Roteiro de perguntas para entrevista semi-estruturada com representantes do CBH que estão presentes no mesmo desde sua constituição inicial.

Categorias de análise	Perguntas
Caracterização dos entrevistados	<ul style="list-style-type: none"> - Quando e porque começou a participar do CBH? - Já deixou de fazer parte do CBH? Por qual motivo? Por quanto tempo? E porque voltou a fazer parte? - Qual a instituição que representa dentro do CBH? Ela está vinculada a qual setor e categoria? - Já representou outra instituição dentro do CBH? Vinculada a qual setor e categoria? - Caracterização do entrevistado: Idade, gênero, nível de instrução, profissão, renda mensal e em qual instituição trabalha.
Consolidação do CBH	<ul style="list-style-type: none"> - Em que ano iniciou a criação do CBH? Por qual motivo? - Quais as etapas de consolidação do CBH? - Porque o CBH foi criado nessa época? - Que aspectos da realidade da gestão das águas do estado do RS e da BH impulsionaram a criação do CBH nessa época? - A criação do CBH foi uma demanda local ou uma exigência do órgão superior do SERH? - Quais os problemas enfrentados no início da criação do CBH? - Quem era a favor e quem se opunha a sua consolidação? - Quais pessoas ou grupos sociais iniciaram e se mantiveram no movimento de criação do CBH? - O que motivou essas pessoas e/ou grupos sociais a participarem dessa discussão para a criação do CBH? - Houve pessoas e/ou grupos sociais que desistiram da discussão e criação do CBH? Quais foram os motivos? - Como ocorreu a mobilização da população e dos diversos atores sociais que se encontram relacionados às águas para participarem do processo de constituição do CBH? - Foi estruturado um cadastro de entidades habilitadas a se candidatar a membros do CBH?
Representação e representatividade dos membros do CBH	<ul style="list-style-type: none"> - O que você entende por representação do CBH? Qual sua importância? - O que você entende por representatividade dos representantes do CBH? Qual sua importância? - Como se deu a definição do formato e do perfil da representação do CBH? - Quais problemas se apresentavam para essa definição? Houve conflitos? Quais? - Que critérios foram usados para definir a representação do CBH? - Ocorreram problemas na definição de quais entidades iriam compor cada setor e categoria dentro do CBH? - Houve uma discussão prévia sobre a estrutura de representação do CBH ou veio um modelo pronto do órgão superior do SERH? - Quais as preocupações quanto à efetivação da representação e da representatividade dos membros ao longo da história do CBH? Ou nunca existiram preocupações? - Houve problemas referentes a efetivação da representação e representatividade dos membros do CBH? Quais? Como foram solucionados? - Que ações e/ou discussões foram desenvolvidas para tornar mais eficaz a representação e representatividade dos representantes do CBH? - Na sua opinião, como você interpreta a evolução da representação e representatividade dos representantes ao longo da história do CBH? - Quais os aspectos considera importante para que a representação dos representantes do CBH possua representatividade?
Temáticas de discussão e ações do CBH	<ul style="list-style-type: none"> - Depois do CBH consolidado, quais foram os primeiros temas discutidos e decisões tomadas no CBH? - Quais os primeiros conflitos dentro do CBH? - Ao longo da história do CBH, quais as principais discussões, decisões e problemas enfrentados? - Quais ações o CBH já desenvolveu na BH? Elas privilegiaram algum segmento representado no CBH ou alguma região da BH? - Quais os problemas enfrentados para a efetivação das decisões e ações do CBH? - O que você elencaria como necessário para que o CBH pudesse efetivar suas decisões e ações na BH?

Anexo 3: Carta de apresentação



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

Prezado(a) Senhor(a):

A presente pesquisa intitulada “A representação e representatividade social dos comitês de bacia hidrográfica do Rio Grande do Sul”, será desenvolvida por meio da aplicação de *questionário e entrevistas* com os membros dos comitês de bacia hidrográfica do Taquari Antas e Vacacaí - Vacacaí Mirim.

As informações obtidas a partir das entrevistas e aplicação de questionário possibilitarão analisar a representação e representatividade social dos comitês de bacia hidrográfica, discutindo seus problemas e identificando possíveis soluções.

Este trabalho de investigação está sendo desenvolvido pela doutoranda Mara Alini Meier, sob a orientação do Professor Doutor Luís Alberto Basso do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Em qualquer etapa do estudo, você terá acesso ao investigador para esclarecimento de eventuais dúvidas. Contato: *Mara Alini Meier*, telefone (51) 37542113, endereço eletrônico: *mara.alini@gmail.com*

É garantido aos sujeitos de pesquisa a liberdade da retirada de consentimento e o abandono do estudo a qualquer momento.

As informações obtidas serão analisadas em conjunto com outros sujeitos da pesquisa, não sendo divulgada a identificação de nenhum participante. Fica assegurado, também, o direito de ser mantido atualizado sobre os resultados parciais da pesquisa, assim que os mesmos forem analisados previamente pelo pesquisador.

Não há despesas pessoais para o participante em qualquer fase do estudo. Também não há compensação financeira relacionada à sua participação.

Comprometo-me, como pesquisador principal, a utilizar os dados e o material coletados somente para esta pesquisa.

Atenciosamente:

Doutoranda Mara Alini Meier

Professor Doutor Luís Alberto Basso
Orientador da pesquisa

Anexo 4: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

Responsáveis pela atividade: Doutoranda Mara Alini Meier e Prof. Dr. Luís Alberto Basso.

PROJETO – A REPRESENTAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE SOCIAL DOS COMITÊS DE BACIA HIDROGRÁFICA DOS RIOS TAQUARI-ANTAS E VACACAÍ-VACACAÍ MIRIM/RS

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

Você está sendo convidado para participar da pesquisa referente ao projeto A REPRESENTAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE SOCIAL DOS COMITÊS DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO GRANDE DO SUL. Sua participação nessa pesquisa consistirá somente em responder uma entrevista e um questionário.

A entrevista poderá ser gravada em áudio, dependendo de sua permissão. Se permitido, o áudio será transcrito e utilizado na referida pesquisa.

Você receberá uma cópia deste termo, no qual consta o telefone e o endereço do pesquisador responsável pela entrevista e o orientador da pesquisa, podendo tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação, agora ou a qualquer momento.

DADOS DO ORIENTADOR DA PESQUISA

Nome: Luís Alberto Basso

Assinatura

Endereço completo: UFRGS/Programa de Pós-Graduação em Geografia
Av. Bento Gonçalves, 9500
Prédio 43.136 - Sala 215 - Campus do Vale
Bairro Agronomia - Porto Alegre - RS
Telefone: (51) 3308 6350

DADOS DO PESQUISADOR RESPONSÁVEL PELA REALIZAÇÃO DA ENTREVISTA

Nome: Mara Alini Meier

Assinatura

Endereço completo: Linha Rosenthal, Bairro Daltro Filho, Imigrante, CEP 95885-000
Telefone: (51) 84575742

Declaro que entendi os objetivos, riscos e benefícios de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

Porto Alegre, _____ de _____ de 2013.

Participante da pesquisa

Assinatura

Anexo 5: Aspectos a analisar na pesquisa documental referente a representação e representatividade dos representantes do CBH.

REPRESENTAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE DOS REPRESENTANTES DO CBH	
Processo eleitoral do CBH	<ol style="list-style-type: none"> 1) Passos seguidos no processo eleitoral do CBH. 2) Quais entidades que participaram do processo eleitoral, quais tornaram-se titulares e suplentes e as que não adquiriram vagas.
Composição do CBH	<ol style="list-style-type: none"> 1) Cada setor do CBH possui a porcentagem de vagas de acordo com a lei estadual de recursos hídricos? 2) Em cada segmento quais são categorias representadas no CBH? 3) Existem vagas não preenchidas no CBH? Em quais categorias?
Presença e participação dos representantes dentro do CBH	<ol style="list-style-type: none"> 1) Análise da lista de presença do CBH a fim de verificar as entidades mais e menos assíduas, quais suplentes estiveram presentes e no lugar de qual entidade titular, se ocupavam uma vaga na plenária ou se apenas eram ouvintes. 2) Verificar se em todas as reuniões houve quórum para deliberar. 3) Verificar a frequência da inexistência de quórum no CBH. 4) Se as plenárias são em cidades diferentes, quais são as que frequentemente não possuem quórum. 5) Nas plenárias do CBH que o quórum não foi alcançado, verificar a existência de deliberações nas mesmas.
Assuntos discutidos nas reuniões do CBH	<ol style="list-style-type: none"> 1) Análise das atas e pautas do CBH a fim de verificar os principais assuntos discutidos em suas reuniões, observando se a questão da representação e representatividade encontra-se presente. 2) Observar qual a composição das plenárias em que houveram deliberações, a fim de relacionar as decisões e ações com os representantes presentes na sua definição.
Presença e participação dos representantes em câmaras técnicas e grupos de trabalho	<ol style="list-style-type: none"> 1) Verificar a composição das câmaras técnicas e dos grupos de trabalho. 2) Análise da lista de presença das reuniões das câmaras técnicas e dos grupos de trabalho a fim de verificar as entidades mais e menos atuantes. 3) Verificar em qual município as reuniões ocorreram, as reuniões que possuíram mais representantes e assuntos discutidos nos mesmos.

Anexo 6: Questionário sobre representação e representatividade com os representantes do CBH.

Questionário com os representantes do comitê de bacia hidrográfica

1) CBH a qual pertence: _____

2) Você é membro: Titular Suplente

3) Você pertence a qual segmento do CBH:

População da bacia hidrográfica

Poder público

Usuário da água

4) Qual a categoria que você pertence dentro do comitê de bacia hidrográfica? _____

5) No comitê você representa: Uma instituição Um grupo de instituições

6) Você representa qual instituição ou instituições? _____

7) Você participa de outros CBH? Sim Não

a) Em caso afirmativo da pergunta 7, quais comitês de bacia hidrográfica? _____

b) Representa qual categoria no comitê? _____

8) Qual a sua idade:

entre 20 e 30 anos entre 30 e 40 anos entre 40 e 50 anos

entre 50 e 60 anos mais que 60 anos

9) Sexo: feminino masculino

10) Renda mensal:

de 1 a 5 salários mínimos de 5 a 10 salários mínimos

de 10 a 20 salários mínimos mais de 20 salários mínimos

11) Escolaridade:

fundamental incompleto

fundamental completo

médio completo superior incompleto. Curso: _____

médio incompleto superior completo. Curso: _____

técnico profissionalizante incompleto. Curso: _____ pós-graduação incompleto. Curso: _____

técnico profissionalizante completo. Curso: _____ pós-graduação completo. Curso: _____

12) Você consegue ir a todas as reuniões do CBH? Sim Não

13) Quando você não vai a reunião do CBH é por qual motivo?

Distância física até o local da reunião.

Pauta com assuntos pouco interessantes.

Falta de condições financeiras para se deslocar.

Falta de autorização para sair de seu espaço de trabalho.

Falta de subsídio (carro, diária) fornecida pela instituição que você representa.

Outro. Qual? _____

14) Você reside na BH do CBH? Sim Não

15) Em caso de resposta negativa na pergunta 14:

a) Em qual bacia hidrográfica você mora? _____

16) Há quanto tempo reside na BH onde você mora atualmente?

0-5 anos 5-10 anos 10-15 anos 15-20 anos mais de 20 anos

17) Qual município você mora atualmente? _____

18) Você participa de outro órgão (associação ou atividade) dentro da bacia em que se localiza o comitê?

Sim Não

a) Em caso afirmativo da questão 18, em quais órgãos?

Entidade de caridade Associação de Bairro

Entidade profissional ONG

Associação de proteção ambiental Clube social

Sindicato

Outros. Qual: _____

19) Você participa de outro órgão (associação ou atividade) fora da bacia em que se localiza o comitê?

Sim Não

a) Em caso afirmativo da questão 19, em quais órgãos?

Entidade de caridade Associação de Bairro

Entidade profissional ONG

Associação de proteção ambiental Clube social

Sindicato

Outros. Qual _____

20) Há quanto tempo é membro do comitê de bacia hidrográfica?
entre 0-2 anos entre 2-4 anos entre 4-6 anos entre 6-8 anos
entre 8-10 anos entre 10-12 anos entre 12-15 anos

21) Como você veio a fazer parte do comitê?
 A instituição a qual você representa chamou-o para representá-la no comitê.
 Por interesse próprio você procurou a sua entidade para tornar-se representante no comitê.
 Outro. Qual? _____

22) Você pertence a alguma Câmara Técnica dentro do comitê? Sim Não
Qual: _____

23) Você pertence a algum Grupo de Trabalho dentro do comitê? Sim Não
Qual: _____

24) Você conhece a história de formação do comitê? Sim Não

25) Onde você obteve informações referentes a história do comitê e seu funcionamento:
 Experiência dentro do comitê
 Informações vindas do comitê
 Meios de Comunicação
 Outro. Qual? _____

26) Ocorre o contato entre você e sua instituição de origem (instituição que você representa no comitê) referente aos assuntos do comitê? Sim Não

27) Para tratar de assuntos do comitê, o seu contato com a sua entidade de origem ocorre devido a quais motivos?
 Construção de uma posição da entidade para ser utilizada nas discussões do comitê.
 Divulgação de informações do comitê para a entidade de origem.
 Coleta de informações na instituição de origem para ser utilizada/divulgada no comitê.
 Outro. Qual? _____

28) Qual a frequência do seu contato com a sua instituição de origem para tratar de assuntos do comitê?
 Mensal Bimestral Trimestral
 Semestral Anual Outro. Qual? _____

29) Para tratar de assuntos do comitê, você entra em contato com sua instituição de origem por meio de:
 Reuniões com a finalidade de discutir a ação do comitê.
 Reuniões periódicas da entidade onde é incluída na pauta assuntos sobre a ação do comitê.
 Conversa informal com pessoas que fazem parte da sua instituição de origem.
 Conversa informal com a presidência da sua instituição de origem.
 Outro. Qual? _____

30) Há coleta de assuntos/opiniões, junto a sua entidade de origem, para serem levadas para a discussão nas reuniões do comitê? Sim Não

31) Mediante qual via de comunicação ocorre a coleta de assuntos/opiniões junto a sua entidade de origem para serem levados ao comitê?
 Conversa informal com pessoas pertencentes a instituição.
 Conversa informal com a presidência da instituição.
 Em reunião formal na instituição de origem.

32) Existem regras para que você atue na tomada de decisão em nome da instituição que representa no comitê?
Sim Não

33) Essas regras são estabelecidas: formalmente informalmente

34) Você no momento da discussão de alguma temática dentro do comitê:
 Utiliza a opinião coletada e discutida na sua entidade.
 Sua entidade permite que você decida sozinho.
 Apenas decide com base no que você pensa, sem consultar seus representados.
 Outro. Qual? _____

35) Você recebe a pauta da reunião do comitê com antecedência? Sim Não

36) No caso de receber a **pauta antes da reunião, você discute essa pauta com sua instituição de origem?**
Sim Não Por que? _____

37) Você participa de **atividades de capacitação sobre temáticas referentes as águas e ao comitê?**
 Sim Não

38) Quais atividades de capacitação você participa?
 Palestras promovidas pelo comitê.
 Palestras promovidas por sua entidade de origem.
 Atividades de educação ambiental.
 Cursos promovidos pelo DRH.
 Cursos promovidos pela ANA.
 Outro. Qual? _____

39) Você interage com os demais representantes da sua:

Categoria Setor Ambas Não ocorre interação

a) Em caso afirmativo da questão 39, qual o meio para que essa interação ocorra?

Conversa informal

Reunião formal

Outro. Qual? _____

b) Em caso afirmativo da questão 39, a interação ocorre porque:

A sua entidade o leva a se articular com os demais representantes do comitê.

As entidades da mesma categoria interagem entre si espontaneamente.

Outra. Qual? _____

c) Em caso negativo da questão 39, porque o mesmo não se processa?

Falta de tempo.

Dificuldades devido a distância entre os representantes do comitê.

Dificuldades financeiras.

Não existem assuntos a serem discutidos.

Não há interesse nessa interação.

A interação não é importante.

Outro. Qual? _____

40) Na sua opinião qual o principal problema existente à representatividade dos representantes do comitê?

Falta de informação.

Falta de capacitação teórica e técnica.

Falta de uma relação mais próxima entre os representantes com suas entidades de origem.

Falta de interação entre os representantes do comitê.

Faltas freqüentes dos representantes do comitê.

Outro. Qual? _____

Anexo 7: Entrevista sobre representação e representatividade com os representantes do CBH.

Identificação dos representantes	<p>1) Você pertence a qual segmento do CBH: <input type="checkbox"/> Sociedade da bacia hidrográfica <input type="checkbox"/> Poder público <input type="checkbox"/> Usuário da água</p> <p>2) Você pertence a qual categoria dentro do CBH? _____</p> <p>3) Você representa qual instituição? _____</p> <p>4) Você é membro: <input type="checkbox"/> Titular <input type="checkbox"/> Suplente</p>
REPRESENTAÇÃO	
Representação dos stakeholders no CBH	
Processo eleitoral do CBH	<p>1) Quais são as suas principais dúvidas durante o processo eleitoral do CBH?</p> <p>2) Você acha que o processo eleitoral é transparente?</p> <p>3) Quais são os principais problemas durante o processo eleitoral?</p>
Composição do CBH	<p>1) Em qual ano a sua instituição iniciou a participação no CBH?</p> <p>2) Como a sua instituição ficou sabendo da existência do CBH?</p> <p>3) Porque a sua instituição iniciou a participação no CBH?</p> <p>4) E o que a faz permanecer membro do CBH até hoje?</p> <p>5) Quais são os assuntos discutidos no CBH que mais interessam a sua instituição de origem?</p>
Representação dos membros no CBH	
Escolha dos representantes por suas instituições de origem	<p>1) Como sua instituição escolhe o representante para representá-la no CBH? <input type="checkbox"/> Indicação <input type="checkbox"/> Votação dentro da entidade <input type="checkbox"/> Outra. Qual? _____</p> <p>2) Existem critérios para serem utilizados na escolha do representante? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não</p> <p>a) Em caso afirmativo da pergunta 2, quais critérios são utilizados para essa escolha? Eles são formais ou informais?</p> <p>b) Esses critérios são construídos pela instituição de maneira coletiva ou por um grupo dentro da instituição de maneira isolada?</p> <p>c) Em caso negativo da pergunta 2, por que não existem critérios?</p> <p>3) A sua instituição troca com frequência a pessoa que a representa no CBH?</p> <p>4) Quais os motivos que levam a troca de representante?</p> <p>5) Em caso de substituição do representante, como isso acontece?</p>
Presença dos representantes dentro do CBH	<p>1) Você participa de todas as reuniões do CBH?</p> <p>2) Quais são os motivos e problemas que dificultam a sua presença nas reuniões do CBH?</p> <p>3) Quem cobre os gastos para que você possa comparecer as reuniões do CBH?</p> <p>4) Quando você não comparece às reuniões do CBH, você costuma comunicar ao seu suplente para que ele esteja presente na plenária do CBH?</p> <p>5) Quais plenárias possuem maior número de representantes? E menos? Por que isso acontece?</p>
Caracterização dos representantes	<p>1) Qual a sua profissão?</p> <p>2) Em qual instituição trabalha?</p> <p>3) Dentro da instituição trabalha em qual setor e cargo?</p> <p>4) Você consegue aproveitar a sua participação no CBH nas suas atividades profissionais? Como?</p>
Percepção dos representantes do CBH	
Sobre a representação	<p>1) O que você entende por representação?</p> <p>2) Qual o seu papel como representante dentro do CBH?</p> <p>3) Quais as qualidades que uma boa representação deve ter?</p> <p>4) O CBH possui essas qualidades? O que é necessário mudar na representação do CBH?</p> <p>5) Na sua opinião, a representação do CBH é equitativa? Por que?</p> <p>6) Na sua opinião, existe algum segmento ou categoria que possui uma representação maior dentro do CBH? E uma representação menor? Por que? E quais as consequências disso?</p> <p>7) Quais momentos a representação no CBH foi maior ou menor?</p> <p>8) O plano de BH e o enquadramento fortaleceu a representação dos membros no CBH? Por que?</p>
Sobre as câmaras	<p>1) Na sua opinião, qual a importância das Câmaras Técnicas e Grupo de Trabalho para o</p>

técnicas e grupos de trabalho	CBH? Elas conseguem colaborar com as atividades e discussões dentro do CBH? Como? 2) Na sua opinião, a representação dentro das câmaras técnicas e grupos de trabalho é equitativa? Ou existe algum segmentos ou categoria que possui uma representação maior? E uma representação menor? Porque? E quais as consequências disso?
REPRESENTATIVIDADE	
Articulação entre representante e a instituição de origem	
Coleta de informações nas instituições de origem pelos representantes	1) Você coleta assuntos e problemáticas na sua instituição de origem para serem discutidas no CBH? Como você realiza a coleta? 2) Você já sugeriu assuntos de discussão na plenária? 3) Quem cria as pautas das reuniões? 4) Você defende a sua opinião nas negociações dentro do CBH ou estrutura uma opinião junto a sua instituição de origem para defendê-la no CBH? 5) Como você estrutura a opinião junto a sua instituição? Você considera isso importante?
Ação do representante em nome da sua instituição de origem	1) Existem regras para que você atue em nome da instituição de origem na tomada de decisão no CBH? a) Em caso afirmativo, quais são essas regras? Como foram criadas? b) Em caso negativo, por que não existem? 2) Você pertence a alguma Câmara Técnica ou Grupo de Trabalho? Qual? 3) Você colhe opiniões e posições junto a suas bases para discutir na Câmara Técnica e Grupo de Trabalho?
Divulgação de informações do CBH	1) Você divulga as decisões e ações do CBH a sua instituição de origem? As demais instituições que representa e a população em geral? 2) Sob qual meio de comunicação ocorre a divulgação? 3) Se não há divulgação, porque a mesma não se processa? 4) Qual o uso que sua instituição faz das decisões e ações definidas no CBH?
Recursos disponíveis (informações/conhecimentos/qualificação/experiência do representante)	
Relação do representante com a BH	1) Você participa de outro órgão (associação) ou atividade dentro da BH onde o CBH se localiza? 2) Você participa de outro órgão (associação) ou atividade fora da BH onde o CBH se localiza? 3) Esses órgãos se relacionam com as temáticas discutidas no CBH? 4) Você leva as decisões e discussões definidas nesses órgãos para dentro do CBH? E do CBH para esses órgãos? Como? 5) Você conhece a BH e suas problemáticas? Elenque algumas características e problemáticas da BH, principalmente os relacionados com os recursos hídricos.
Experiência do representante com a discussão das águas na BH e com o CBH	1) Antes de participar do CBH, você já se envolvia com a questão das águas? 2) Há quanto tempo tem relação com a questão das águas? 3) Qual o motivo que o levou a iniciar seu envolvimento com a questão das águas? Em quais espaços de discussão? 4) Como ficou conhecendo o CBH? 5) Quando e porque veio a fazer parte do CBH? 6) Qual o motivo que o faz continuar como membro do CBH? 7) Você possuía conhecimentos das problemáticas da BH quando iniciou sua participação no CBH? 8) Mediante quais meios obteve as informações referentes as problemáticas da BH?
Informações disponíveis para que o representante possa atuar no CBH	1) Quais informações você considera importante possuir para atuar no CBH? 2) Você considera possuir todas as informações necessárias para atuar dentro do CBH? a) Em caso de resposta negativa à questão 2, qual o problema para obtê-las? b) Em caso afirmativo à questão 2, onde você obtém as informações necessárias: () apenas no CBH. () apenas em sua entidade de origem. () Meios de comunicação. () Atividades de Educação Ambiental. () Relatórios técnicos. () Outro. Qual? 3) Quanto a divulgação antecipada da pauta de reunião do CBH você considera: () Necessária () Desnecessária Por quê? 4) O CBH fornece antecipadamente a pauta das reuniões e discussões?

	<p>a) Em caso afirmativo na questão 4, com base nas pautas você se articula com seus representados antes das plenárias para a construção de posições a serem levadas ao CBH? Quando e como isso ocorre? Na sua opinião, isso é importante? Por que?</p> <p>5) Você participa de atividades de capacitação? Quais? Sobre quais temáticas elas tratam? Quem as promove?</p>
Participação dos representantes dentro do CBH	
Participação dos representantes no processo de tomada de decisão no CBH	<p>1) Você costuma discutir os assuntos em plenária ou espera o momento da votação para se manifestar mediante o voto?</p> <p>2) Sua participação no CBH é maior:</p> <p>() Pelo interesse em votar qualquer assunto.</p> <p>() Pelo interesse em votar um assunto específico de interesse da instituição de origem.</p> <p>() Pelo interesse em discutir qualquer questão em plenária.</p> <p>() Pelo interesse em discutir um assunto específico de interesse da entidade na plenária.</p> <p>() Pelo interesse em estar presente para ter conhecimento do que o comitê de BH vem discutindo, para transferir os mesmos a sua entidade de origem.</p> <p>() Todos.</p> <p>3) Quais assuntos mais interessam a você discutir dentro do CBH?</p> <p>4) Você se considera apto a discutir os assuntos dentro do CBH? Por quê?</p> <p>5) Quais os aspectos são relevantes para estar apto a participar?</p> <p>6) Você considera possuir capacidade pessoal para defesa dos interesses de sua instituição e o segmento que representa dentro do CBH?</p> <p>7) Quais as principais qualidades para defender adequadamente os interesses de sua instituição e seu segmento dentro do CBH?</p> <p>8) Quais as principais dificuldades que você encontra para sua efetiva atuação e defesa de interesses nas plenárias do CBH?</p> <p>9) Você considera importante valorizar os conhecimentos empíricos e tradicionais ou apenas técnicos, para a tomada de decisão no CBH?</p> <p>10) Você se sente comprometido com o CBH? Por quê?</p> <p>11) Como você percebe o seu poder de influenciar as decisões dentro do CBH?</p> <p>() Alto () Baixo () Não possui poder de influenciar.</p> <p>12) Quais aspectos considera relevantes para poder influenciar nas decisões dentro do CBH?</p> <p>13) Em sua opinião qual a categoria ou setor que tem maior poder de influenciar nas decisões do CBH? Por quê?</p> <p>14) Em sua opinião qual a categoria ou setor que tem menor força de decisão? Por quê?</p> <p>15) Qual categoria tem maior participação no CBH? E menor? Por quê?</p> <p>16) Você faz parte de outras atividades relacionadas ao CBH fora de suas plenárias? Quantas horas semanais destina a essas atividades?</p> <p>17) Você participa de planejamentos, elaboração de documentos e disseminação de informações do CBH?</p>
Construção de redes de apoio e integração	
Apoio político que a instituição possui	1) A sua instituição de origem possui apoio de outras instituições para participar do CBH?
A inter-relação entre os representantes	<p>1) Você interage com outros representantes do segmento ou categoria no CBH?</p> <p>2) Como e porque ocorre essa interação?</p> <p>3) Se ela não ocorre é devido a qual motivo?</p>
Percepção dos representantes do CBH	
Percepção dos membros do CBH sobre a representatividade	<p>1) O que você entende por representatividade?</p> <p>2) Quais as qualidades que os representantes devem possuir para serem considerados representativos?</p> <p>3) Quais as dificuldades para que os representantes sejam representativos?</p> <p>4) Os representantes do CBH são representativos? Porque?</p> <p>5) O que é necessário fazer para que os representantes tenham representatividade no CBH?</p> <p>6) Quais representantes são mais representativos no CBH? E menos representativos? Porque? Quais as consequências disso?</p>