

## ***Gestão das águas na bacia hidrográfica do médio Paraíba do Sul: o comitê e a participação do poder público, usuários e da sociedade civil***

A gestão participativa e descentralizada dos recursos hídricos contribui para a tomada de decisão baseada nos interesses e saberes das partes interessadas, tornando-a mais justa e democrática. No Brasil, os Comitês de Bacia Hidrográfica são, desde a Lei nº 9433/97 (Lei das Águas), os espaços nos quais o Poder Público, os usuários e a sociedade civil interagem e discutem sobre um interesse comum – o uso da água e os conflitos gerados por ele, deliberando sobre a gestão hídrica de forma compartilhada. Pretendeu-se, no estudo, analisar a formação, composição e atuação do CBH-MPS na Região Hidrográfica III do estado do Rio de Janeiro, que abrange 19 municípios e cerca de 1.019.562 habitantes, assim como a participação dos diversos segmentos sociais nos processos decisórios de gestão da água. Para isso, foram analisadas as atas das reuniões plenárias ordinárias e extraordinárias, listas de presença, resoluções e regimento do Comitê no período de 2011 a 2016. No geral, todos os segmentos compareceram de forma significativa às reuniões plenárias, porém o segmento mais presente e participativo é a sociedade civil, com maior participação e intervenções nas reuniões. Concluiu-se que o CBH-MPS está avançando no desenvolvimento e implementação da PNRH, principalmente no exercício da gestão participativa. A participação dos convidados nas reuniões e intervenções e a criação de grupos de trabalho e câmaras técnicas indicam que o comitê vem buscando melhorar o nível de informações compartilhadas nas reuniões, fortalecendo e democratizando as decisões.

**Palavras-chave:** Gestão Participativa; Água; Lei das Águas; Equidade.

## ***Management of waters in the Paraíba do Sul river basin: the committee and the participation of the public power, users and civil society***

Participatory and decentralized management of water resources contributes to decision-making based on the interests and knowledge of stakeholders, making it more equitable and democratic. In Brazil, the Water Basin Committees are, since Law No. 9433/97 (Water Law), the spaces in which Public Authorities, users and civil society interact and discuss a common interest - the use of water and the conflicts generated by it, deliberating on water management in a shared way. The study aimed to analyze the formation, composition and performance of CBH-MPS in Hydrographic Region III of the state of Rio de Janeiro, which covers 19 municipalities and about 1,019,562 inhabitants, as well as the participation of the various social segments in the water management decision making processes. For that, were analysed minutes of the ordinary and extraordinary plenary meetings, presence lists, resolutions and by-laws of the Committee for the period 2011 to 2016. Overall, all segments attended a plenary session, but the participation is the civil society, with greater participation and interventions in the meetings. It was concluded that CBH-MPS is advancing in the development and implementation of PNRH, mainly in the exercise of participatory management. The participation of the guests in the meetings and interventions and the creation of working groups and technical chambers indicates that the committee is seeking to improve the level of information shared in the meetings, strengthening and democratizing the decisions.

**Keywords:** Participatory Management; Water; Water Law; Equity.

Topic: **Planejamento, Gestão e Políticas Públicas Ambientais**

Received: **12/04/2019**

Approved: **27/05/2019**

Reviewed anonymously in the process of blind peer.

**Camila Riquete Coelho** 

Universidade Federal Fluminense, Brasil  
<http://lattes.cnpq.br/5274053025393426>  
<http://orcid.org/0000-0002-1789-9847>  
[camilariquete@hotmail.com](mailto:camilariquete@hotmail.com)

**Roberta Fernanda da Paz de Souza Paiva** 

Universidade Federal Fluminense, Brasil  
<http://lattes.cnpq.br/3803580402918986>  
<http://orcid.org/0000-0001-5856-822X>  
[robertapaz2003@yahoo.com.br](mailto:robertapaz2003@yahoo.com.br)

**Wellington Kiffer de Freitas** 

Universidade Federal Fluminense, Brasil  
<http://lattes.cnpq.br/9066118046924125>  
<http://orcid.org/0000-0001-5506-8801>  
[wkfreitas@gmail.com](mailto:wkfreitas@gmail.com)



DOI: 10.6008/CBPC2179-6858.2019.003.0026

### **Referencing this:**

COELHO, C. R.; PAIVA, R. F. P. S.; FREITAS, W. K.. Gestão das águas na bacia hidrográfica do médio Paraíba do Sul: o comitê e a participação do poder público, usuários e da sociedade civil. **Revista Ibero Americana de Ciências Ambientais**, v.10, n.3, p.313-324, 2019. DOI: <http://doi.org/10.6008/CBPC2179-6858.2019.003.0026>

## **INTRODUÇÃO**

A disponibilidade em qualidade e quantidade dos recursos hídricos está direta e indiretamente associada ao fornecimento de bens e serviços ecossistêmicos, essenciais ao atendimento dos níveis de bem-estar humano e manutenção das condições dos ecossistemas (MEA, 2005). A diversidade de serviços e a complexidade de relações que incluem um conjunto de diferentes interesses e partes com diferentes formas de pensar, compõem um grande desafio para governança da água (VARIS et. al., 2014).

No Brasil, a gestão dos recursos hídricos foi regulamentada pela Lei Federal nº 9433, de 08 de janeiro de 1997, também chamada 'Lei das Águas', a qual instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) que se baseia, entre outros fundamentos, na gestão descentralizada e participativa, contemplando a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades nos processos decisórios (BRASIL, 1997).

A gestão participativa e descentralizada é consenso no que tange as práticas de gestão dos recursos naturais. Diversos autores ressaltaram a importância desta abordagem no contexto da gestão ambiental e dos recursos naturais (JACOBI, 2003; LOUREIRO et al., 2008; COSTA et al., 2009; BENSON et al., 2014; MARSHALL et al., 2017).

Destaca-se, nesse processo, a importância dos comitês de bacia como órgão deliberativo na gestão integrada do recurso. Considerado um fórum de debates para a tomada de decisões sobre questões relacionadas à gestão dos recursos hídricos, os primeiros comitês de bacia começaram a se estabelecer ainda na década de 80, somente com atribuições consultivas, oriundos da iniciativa das próprias comunidades das bacias hidrográficas, porém geraram grande mobilização e se tornaram produtivos, sendo incorporados posteriormente ao sistema de gestão de seus respectivos estados (ANA, 2002). A partir de 1997, com a 'Lei das Águas', verificou-se um aumento do número de comitês de bacias hidrográficas estaduais no país, que passou de 30 em 1997 para 223 em 2016 (ANA, 2017).

Segundo Jacobi et al. (2007), os espaços deliberativos possuem alta relevância para o desenvolvimento de uma gestão democrática, integrada e compartilhada. O fortalecimento destes ambientes para participação pública traz melhorias significativas na representação dos interesses dos diversos atores envolvidos nos processos de gestão, promovendo a qualidade e a equidade na concepção de políticas públicas que atendam às demandas sociais.

O Comitê da Bacia Hidrográfica do Médio Paraíba do Sul (CBH-MPS) foi instituído em 2008 atuando, desde então, como órgão colegiado integrante do Sistema Estadual de Gerenciamento e Recursos Hídricos (SEGRHI), promovendo a gestão descentralizada e participativa dos recursos hídricos da Região Hidrográfica III (RH III) do estado do Rio de Janeiro, na qual se inserem 1.019.562 habitantes de 19 municípios (IBGE, 2010). A referida RH sofre forte pressão sobre o recurso, qualitativa e quantitativa, uma vez que está situada em uma área industrializada e de relevante densidade populacional (CBH-MPS, 2017).

Diante deste cenário, do conhecimento dos diversos usos da água e das pressões exercidas sobre o recurso, torna-se relevante analisar a participação efetiva dos representantes de todos os segmentos sociais na gestão e manejo do recurso hídrico, de forma a considerar as necessidades, opiniões e saberes de todos

os grupos nas tomadas de decisões. Sendo a gestão participativa o princípio fundamental instituído pela Lei das Águas, tal análise fornece subsídios importantes para se avaliar os resultados do processo de gestão do recurso e implementação da referida lei, assim como promover a melhoria dos sistemas de gestão. Buscando contribuir para a referida discussão, pretendeu-se neste trabalho analisar a formação, composição e atuação do CBH-MPS na RH III do estado do Rio de Janeiro, assim como a participação dos diversos segmentos sociais nos processos decisórios de gestão do recurso.

## **REVISÃO TEÓRICA**

### **Gestão Participativa e Gestão de Águas no Brasil**

Até o ano de 1997, as questões hídricas no Brasil baseavam-se no Código das Águas de 1934, fundamentado em um modelo de gestão centralizado e fortemente influenciado pelo setor elétrico. Com a Constituição Federal de 1988, um novo modelo de gestão começou a tomar forma, baseado na integração, democratização e descentralização dos processos de gestão das águas (ANA, 2002).

Após a regulamentação da Lei das Águas em 1997, foi instituída também a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, que dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas, entidade federal para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SIGRH) (BRASIL, 2000).

As referidas leis são resultado de um longo processo, que buscou a regulamentação e modernização dos processos de gerenciamento dos recursos hídricos, em consonância com o momento de mobilização social que o país vivia e com as tendências mundiais de gestão dos recursos naturais (ANA, 2002; CARVALHO, 1998). A PNRH e o SIGRH institucionalizaram a utilização de instrumentos econômicos, regulatórios e de planejamento, assim como a inclusão de novos atores sociais nos processos de gestão das águas.

Os comitês de bacia hidrográfica (CBH) integram o SIGRH, podendo ser definidos como fóruns, onde um grupo de pessoas se reúne para discutir sobre um interesse comum – o uso da água e os conflitos gerados por ele, deliberando sobre a gestão hídrica de forma compartilhada. Os comitês têm poder deliberativo e de arbitragem, cabendo aos órgãos gestores (as agências de bacia) a regulação, o poder de polícia e a implementação das decisões dos comitês (ANA, 2011).

A Lei nº 9.433/97, em seu artigo 39, determina ainda que os comitês de bacia hidrográfica devam ser compostos por representantes da União; dos estados e do Distrito Federal cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação; dos municípios situados, no todo ou em parte, em sua área de atuação; dos usuários das águas de sua área de atuação; e das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia. Os números de representantes de cada setor, assim como os critérios para sua indicação, são estabelecidos nos regimentos internos de cada comitê, sendo a representação dos poderes executivos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios limitada à metade do total de membros (BRASIL, 1997).

Uma grande parte dos comitês de bacia foi criada em áreas marcadas pela existência de conflitos

pelo uso da água, como os estados de Minas Gerais e São Paulo, ou de escassez, como o estado do Ceará, um dos primeiros a buscar a gestão integrada, a fim de garantir a melhor alocação de seus escassos recursos. Os CBHs se localizam, principalmente, nas regiões Sul e Sudeste do país. A região Norte é a que se apresenta em estágio mais atrasado na criação dos organismos de bacia, implantação das políticas estaduais de gestão de recursos hídricos e aplicação de instrumentos de gestão (REGO, 2012).

## METODOLOGIA

### Caracterização do objeto de estudo

O Comitê de Bacia Hidrográfica do Médio Paraíba do Sul é uma entidade colegiada, com atribuições normativas, deliberativas e consultivas, criada pelo Decreto Estadual nº 41.475 de 11 de setembro de 2008 (CBH-MPS, 2015). De acordo com seu Regimento Interno, o CBH-MPS tem como missão, no âmbito da Região Hidrográfica do Médio Paraíba do Sul, “promover a gestão das águas e seus múltiplos usos, de forma integrada, descentralizada e participativa, propondo políticas de preservação, conservação e recuperação ambiental, de forma sustentável” (CBH-MPS, 2015)

O CBH-MPS é composto por um plenário, um diretório, câmaras técnicas e grupos de trabalho. O plenário é o órgão máximo deliberativo, formado por 24 membros titulares, devendo cada titular possuir um suplente, representantes do Poder Público municipal, estadual e federal, usuários de recursos hídricos e entidades da sociedade civil organizada, sendo compostos por (CBH-MPS, 2015): Poder Público (8 membros): Municipal, Estadual, Federal; Usuários (8 membros): Abastecimento de Água, Lançamento de Efluentes, Energia, Indústria, Comércio, Serviços, Mineração, Agricultura, Pecuária, Aquicultura, Turismo e Lazer; Sociedade Civil (8 membros): Organizações Técnicas, Associações Profissionais, Instituições de Ensino, Instituições de Pesquisa, Organizações Não Governamentais, indígenas e quilombolas.

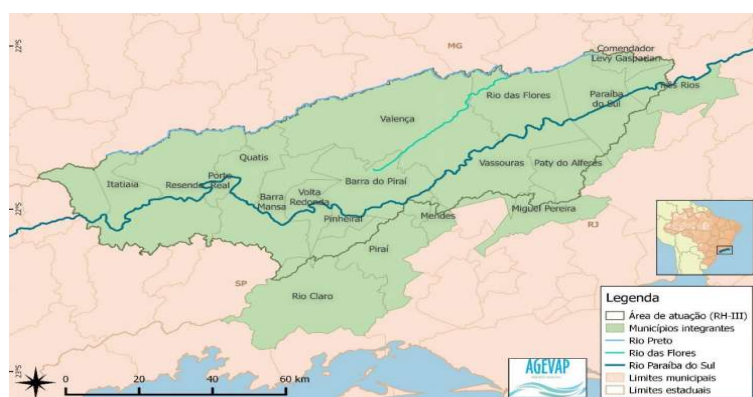


Figura 1: Região Hidrográfica III do Rio de Janeiro. Fonte: CBH-MPS (2015).

No plenário são discutidas e decididas questões de importância para o cenário hídrico da RH-III. É neste espaço que devem ser colocados em prática os princípios de gestão democrática e participativa estabelecido pelas Políticas Nacional e Estadual de Recursos Hídricos, a fim de garantir que todos os interesses sejam considerados nos processos de decisão.

A escolha dos membros e suplentes é realizada por meio de fóruns por setor, em reunião plenária

extraordinária, precedida de divulgação e em observância aos critérios de credenciamento, habilitação e representatividade estabelecidos em edital pelo CBH-MPS (CBH-MPS, 2015). A área de abrangência do Comitê compreende 19 municípios (total ou parcial – Figura 1) e cerca de 1.019.562 habitantes, dos quais 95% se encontram em área urbana e 5% em área rural (AGEVAP, 2014).

## **Método**

Para a análise da formação, atuação e participação dos diversos setores da sociedade nos processos de gestão das águas do CBH-MPS foram analisadas as atas das reuniões plenárias ordinárias e extraordinárias, listas de presença, resoluções e regimento do Comitê no período de 2011 a 2016. Foram contabilizados e/ou analisados o número de reuniões plenárias, principais grupos de trabalho, resoluções, comparecimento às reuniões por segmento, intervenções dos participantes em reuniões por segmento.

A análise das resoluções foi feita utilizando-se uma adaptação da classificação proposta por Cury (2005), Dulac et al. (2012) e Kemerich et al. (2016), considerando-se a seguinte classificação para a natureza das resoluções: Administrativa (auto-regulamentação administrativa do comitê); Financeira (critérios para a aplicação de recursos, destinação e transferência de recursos, propostas orçamentárias e investimentos); Normativa (regulamentação regional de políticas de recursos hídricos, aplicação de instrumentos de gestão, contratos de gestão); Planos, Estudos e Projetos (estudo e confecção de Planos e Projetos para as bacias, criação de grupos de trabalho). Todos os documentos analisados estão disponíveis na página oficial do CBH-MPS<sup>1</sup>. As informações coletadas foram tratadas por meio de planilhas do Microsoft Excel.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

### **Quanto ao número, formato das reuniões e decisões**

As reuniões ordinárias obedeceram ao número estabelecido em Regimento Interno, de 4 reuniões anuais. O número de reuniões extraordinárias - que são convocadas pelo diretório ou mediante requerimento de, no mínimo, um terço dos membros do plenário - apresentou seus picos nos anos de 2011 e 2015, com 4 e 3 reuniões respectivamente, totalizando 11 no período analisado. A ocorrência de número maior de reuniões extraordinárias em 2011 pode ser explicada pelas sucessivas discussões, alterações e tentativas de aprovação do regimento interno, que foi assunto em 3 das 4 reuniões extraordinárias realizadas no ano de 2011, de acordo com as atas das mesmas. Em 2015, o número de reuniões extraordinárias pode ser explicado pela demanda relacionada à crise hídrica que atingiu a região neste período. Ao se analisar o número de reuniões realizadas por um comitê é importante ressaltar que os diversos comitês de bacia apresentam dinâmica e demandas distintas, por este motivo determinam por meio de seus regimentos e estatutos o número de reuniões ordinárias a serem realizadas.

O Comitê de Bacia Hidrográfica do Alto Paranapanema/SP, por exemplo, apresentou média anual de 5 reuniões realizadas no período de 2001 a 2002 (CURY, 2005), enquanto o Comitê do Lago Guaíba/RS

---

<sup>1</sup> <http://www.cbhmedioparaiba.org.br>

apresentou média anual de 10 reuniões para o mesmo período (FLORES et al., 2008). Desta forma, apesar de a realização de assembleias ser essencial para o processo deliberativo de gestão, não se pode medir a atuação de um comitê apenas por este indicador, sendo necessário considerar outras variáveis e indicadores envolvidos no exercício da gestão.

Nas reuniões, algumas decisões do Plenário são tomadas a partir da análise de relatórios elaborados pelas Câmaras Técnicas e Grupos de Trabalho, que são formados por membros do Plenário e convidados, que são indicados para contribuir com discussões específicas aos grupos e câmaras constituídas (CBH-MPS, 2015). O CBH-MPS possui uma Câmara Técnica permanente de Instrumentos de Gestão e Legal, composta por 9 membros do comitê e 3 membros convidados, sendo de sua responsabilidade o assessoramento do plenário e do diretório colegiado nos assuntos referentes à sua temática.

Segundo as informações disponíveis na página do Comitê do Médio Paraíba do Sul na internet, desde a sua criação foram criados 7 grupos de trabalho que trataram, entre outros temas, do acompanhamento do Plano de Bacia Hidrográfica, capacitação técnica e profissional e assuntos relacionados às mudanças climáticas.

Considerando a gestão democrática e participativa, as câmaras técnicas e os grupos de trabalho se caracterizam como espaços para discussão e troca de conhecimentos acerca de questões específicas relacionadas ao recurso hídrico e à sua gestão. Uma vez que os representantes dos diversos segmentos sociais que compõem o comitê possuem seus próprios saberes, conhecimentos e experiências sobre determinados assuntos, as reuniões dos grupos de trabalho e câmaras técnicas permite a troca e a combinação destas informações, enriquecendo a discussão sobre a temática proposta, subsidiando as discussões e decisões do Plenário.

Vasconcellos (2014), ao entrevistar membros dos comitês de bacia do estado do Rio de Janeiro, apontou as câmaras técnicas como os setores mais influentes na definição das pautas das reuniões dos plenários, seguidas pelas diretorias. No CBH-MPS também se verificou nas reuniões a grande importância destes grupos nas tomadas de decisões. Os assuntos das pautas são discutidos e estudados previamente pelo grupo de trabalho ou câmara técnica, e suas considerações e apontamentos são levados às reuniões plenárias, servindo como referência para as deliberações e votações.

De acordo com o Regimento Interno do CBH-MPS, o plenário se manifesta por meio de resoluções, quando se trata de decisão sobre matéria vinculada à competência legal do CBH-MPS e por meio de moções e cartas, quando se trata de manifestação de qualquer natureza, desde que relacionada com as finalidades do CBH-MPS. As resoluções são atos administrativos do Comitê com fins deliberativos, normativos, autorizativos ou homologatórios (CBH-MPS, 2015). No período considerado na pesquisa foram registradas 59 resoluções aprovadas, aproximadamente 9 resoluções anuais em média (Tabela 1).

Do total de 59 resoluções aprovadas de 2011 a 2016, 52,5% são de natureza financeira, enquanto 27% administrativa, 15% destinado a planos, estudos e projetos e 5% são de natureza normativa. Para o período analisado, o Comitê deliberou mais na área financeira, seguida da área administrativa. Destacam-se as resoluções voltadas à destinação de recursos e regulamentação de ajudas de custo, diárias e reembolsos

aos membros do comitê na realização de suas atividades.

**Tabela 1:** Classificação das Resoluções aprovadas pelo Comitê de Bacia Hidrográfica do Médio Paraíba do Sul.

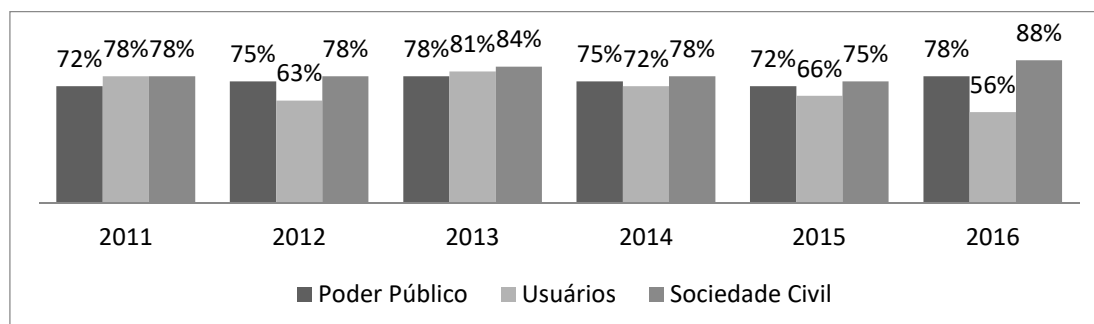
Ano	Quantitativo de Resoluções	Natureza			
		Administrativa	Financeira	Normativa	Planos, Estudos e Projetos
2011	13	2	10	0	1
2012	10	2	6	0	2
2013	8	2	3	1	2
2014	12	4	4	1	3
2015	5	3	2	0	0
2016	11	3	6	1	1
Total	59	16	31	3	9

Cury (2005), em seu estudo sobre o Comitê do Alto Paranapanema/ SP, constatou a aprovação de 53 deliberações no período de 1996 a 2006, uma média de 5 deliberações anuais aproximadamente. Assim como foi encontrado para o CBH-MPS, a maior parte das deliberações do referido comitê são de caráter financeiro (64%), indicando maior atuação de ambos os comitês no direcionamento e alocação de recursos financeiros.

Kemerich et al. (2016), por outro lado, concluíram em sua análise das deliberações aprovadas pelo Comitê do Rio Passo Fundo/RS uma preponderância na área de planos, estudos e projetos (40,74%), atribuindo tal fato ao esforço do comitê no conhecimento da realidade local como subsídio para ação sobre os recursos hídricos, destacando as deliberações decorrentes de estudos referentes à implantação de empresas, parques, assim como da escrita do Plano de Bacia, que estava em processo de elaboração no período estudado.

### Quanto à participação e intervenções nas reuniões

De forma geral, todos os segmentos compareceram significativamente às reuniões plenárias ordinárias do CBH-MPS, sendo a sociedade civil o segmento que apresentou as maiores médias de presença. Destaca-se a média de 88% de presenças desse segmento no ano de 2016. O segmento que apresentou o menor resultado foi o de usuários, com média de 66% de representantes do setor também para o ano de 2016 (Gráfico 1).

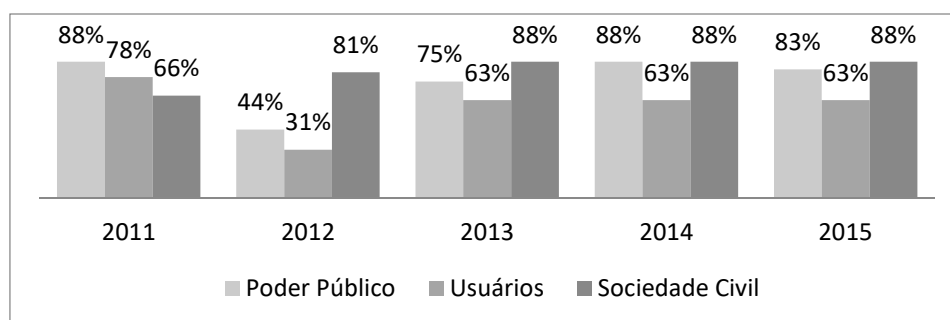


**Gráfico 1:** Média percentual de presença de cada segmento representativo nas reuniões plenárias ordinárias do Comitê de Bacia Hidrográfica do Médio Paraíba do Sul.

Todos os segmentos apresentaram mais de 50% de presença média para o período analisado. Menezes et al. (2014), ao analisarem a participação nas assembleias gerais do Comitê da Bacia Hidrográfica

do Rio do Peixe/SC no período de 2001 a 2012, constataram que apenas em duas assembleias houve mais de 50% de presença.

As informações obtidas das reuniões extraordinárias, assim como nas ordinárias, indicaram grande participação da sociedade civil. Este segmento apresentou maior média de participação em quase todo o período analisado, com exceção para o ano de 2011. Destaca-se também a grande participação do poder público. Novamente os usuários apresentaram as menores médias de comparecimento às reuniões extraordinárias, sendo a menor delas, 31%, apresentada no ano de 2012 (Gráfico 2).



**Gráfico 2:** Média de presença das reuniões plenárias extraordinárias do Comitê de Bacia Hidrográfica do Médio Paraíba do Sul de 2011 a 2016.

A participação significativa dos segmentos, com destaque para a sociedade civil, não foi constatada em estudos para outros comitês. Kemerich et al. (2016), por exemplo, concluíram, ao estudar o funcionamento do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Passo Fundo/RS, sobre a baixa participação de alguns membros nas reuniões, principalmente da sociedade civil e de alguns usuários, que se apresentaram em momentos em que eram discutidos assuntos relativos aos seus municípios, mas não compareceram quando as discussões envolviam assuntos coletivos.

Em estudo que analisou a gestão participativa no Comitê de Bacia Hidrográfica dos Afluentes do Rio Preto/DF, Mesquita (2018) destacou que um dos problemas no referido comitê seria a falta de representação no segmento da sociedade civil de representantes da academia, proteção ambiental e pequenos produtores, comprometendo a gestão participativa. Um dos pontos que contribuiu para a baixa participação, segundo o autor, seria a falta de incentivos financeiros.

No CBH-MPS, para garantir a oportunidade de participação de todos os membros, foi aprovada (a partir de demanda do próprio segmento) a destinação de ajuda de custo aos membros da sociedade civil que não possuem, junto às instituições que representam, destinação orçamentária para a participação nas atividades do Comitê. Isso contribuiu para que todos possam efetivamente participar das reuniões, sem restrição de recursos financeiros, contribuindo com as discussões e participando das decisões.

Destaca-se ainda no CBH-MPS o fato de que, em todos os anos analisados na pesquisa, o segmento da sociedade civil contou com representantes de vários grupos, diversificando as opiniões e aumentando a proporção de 'interesses representados' no Comitê. Os membros representam produtores rurais, universidades, associações sem fins lucrativos que trabalham em prol do meio ambiente, escolas técnicas, OAB, sindicatos de professores, entre outros.

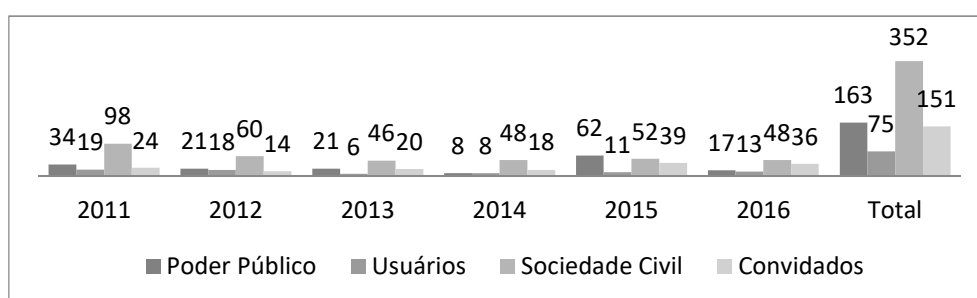
Ribeiro (2012), ao analisar a participação pública nos comitês de bacia do estado da Paraíba, ressaltou



que a sociedade carece de tradição participativa, fato que reflete no envolvimento dos atores sociais nos processos decisórios de gestão e compromete a equidade das decisões. No estudo de Flores et al. (2008), que analisou a participação no Comitê Lago Guaíba/RS, destacou-se que os usuários do recurso foram os que mais compareceram às reuniões do referido comitê, enfatizando que, como os usuários têm relação direta com o uso do recurso hídrico e são mais afetados pelas suas condições, sentem-se mais estimulados a participar do processo.

No Comitê de Bacia Hidrográfica dos Afluentes do Rio Preto/DF, da mesma forma, há predomínio de membros do setor agrícola (grandes e médios irrigantes) e do poder público concentrando-se, no Comitê, as discussões de interesse dos produtores (MESQUITA, 2018). Como pode ser observado nos resultados apresentados, o CBH-MPS difere de outros comitês de bacia, ao demonstrar grande participação da sociedade civil. Para Jacobi (2006) a implementação de ações efetivas de desenvolvimento sustentável e o favorecimento da construção de uma consciência ambiental coletiva está diretamente relacionada à participação da sociedade civil nos processos decisórios de gestão. Desta forma, a grande participação da sociedade civil na gestão das águas da RH-III pode ser vista positivamente no contexto da gestão participativa e da percepção ambiental.

Apesar dos elevados percentuais de comparecimento às reuniões, cabe-se destacar que apenas o comparecimento às reuniões não implica na participação efetiva. Por isso, foi feita a leitura das atas das reuniões plenárias dos anos de 2011 a 2016, totalizando 35 atas. Buscou-se avaliar a participação dos membros por meio do número de intervenções durante as reuniões. Para a análise foram considerados os três segmentos do Comitê. Como verificou-se grande participação de convidados suas intervenções foram incluídas na contagem (Gráfico 3).



**Gráfico 3:** Número de intervenções em reuniões plenárias ordinárias e extraordinárias por segmento no Comitê de Bacia Hidrográfica do Médio Paraíba do Sul.

Corroborando os dados levantados nas listas de presença, observou-se grande participação por meio de intervenções da sociedade civil nas reuniões plenárias do CBH-MPS. Do total de intervenções realizadas no período analisado, 48% são da sociedade civil, 22% do poder público, 10% dos usuários e 20% de convidados. Apenas no ano de 2015, a sociedade civil cedeu o posto de segmento com maior número de intervenções ao poder público.

Destaca-se a baixa participação dos representantes de usuários ao longo de todo o período analisado, assim como elevada a participação de convidados em todos os anos considerados, inclusive da sociedade civil não organizada, reforçando a necessidade de maior participação dos mesmos para que sejam atendidos

os princípios de gestão participativa estabelecidos pela Lei das Águas.

Os anos de 2015 e 2016 apresentaram os maiores números de intervenções de convidados nas reuniões. Os resultados demonstram que as presenças e discussões mais significativas nas reuniões coincidem a períodos de elevada pressão regional por ações concretas em questões diretamente ligadas aos recursos hídricos, como é o caso da discussão acerca de questões relacionadas ao Rio Preto, onde se discutiu a liberação de construções de Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH's) ao longo do referido rio, com participação significativa de todos os setores, inclusive com intervenções da sociedade civil não organizada nas reuniões. Neste período destaca-se também a discussão acerca da crise hídrica que atingiu diversas regiões do país.

No CBH-MPS a sociedade civil foi a que, no geral, mais interviu nas discussões, seguida do poder público e dos convidados. A participação efetiva dos convidados indica que os membros do Comitê buscam referências fora do grupo para agregar ao processo decisório, o que é positivo por contribuir que mais informações sejam consideradas.

Flores et al. (2008), ao analisarem as intervenções realizadas nas reuniões plenárias do Comitê Lago Guaíba/RS, no biênio 2001/2002, também verificaram que o segmento autor do maior número de intervenções foi a sociedade civil, apesar de maior presença dos usuários, que foi o segundo grupo com mais intervenções. Por outro lado, a representação do poder público na gestão 2001/2002 do comitê foi quase nula. Responsável por oito cadeiras no plenário, somente duas entidades presenciaram algumas poucas reuniões, apresentando pouca ou nenhuma participação.

Outro ponto observado, principalmente na análise das atas, listas de presença e na observação da reunião ordinária da plenária do CBH-MPS é o forte engajamento por parte de alguns membros nas questões da bacia, não se limitando apenas ao segmento da sociedade civil. Apesar de haver eleições a cada dois anos alguns membros titulares, além de assíduos nas reuniões e eventos do comitê, representam seu segmento há mais de um biênio.

Se por um lado a baixa rotatividade de membros representa uma plenária experiente nas questões hídricas e com elevado conhecimento e capacidade para dar continuidade às atividades e projetos do comitê em sua bacia, por outro lado tal fato demonstra pouca renovação no quadro de colaboradores do comitê, fato que pode representar uma privação da bacia à novas ideias e saberes que poderiam contribuir para o fortalecimento da gestão participativa na RH-III. Vasconcellos (2014) destaca este fato positivamente, concluindo que a permanência dos membros por mais de 2 anos facilita o andamento dos colegiados, permitindo aos membros que adquiram mais experiência e tomem decisões mais consistentes.

Por fim, cabe ressaltar também outro ponto limitante para a efetividade da gestão participativa: o alcance das deliberações e decisões tomadas pelo comitê. Vasconcellos (2014), ao entrevistar membros dos diversos comitês de bacia do estado do Rio de Janeiro, verificou que cerca de 82% dos entrevistados na pesquisa acreditam que os comitês têm pouca ou nenhuma influência nas decisões de órgãos públicos municipais, e cerca de 59% considera essa influência pouca ou inexistente nas decisões dos órgãos públicos do estado do Rio de Janeiro, concluindo que, na percepção dos membros dos comitês entrevistados, o poder

público não compartilha de forma adequada o processo decisório.

Outra limitação do processo de decisório foi apontada Barbosa et al. (2017) que, ao analisarem a gestão participativa das águas no estado de São Paulo, concluíram que as reuniões plenárias dos comitês oferecem as interações necessárias para o exercício da participação, porém uma quantidade considerável de participantes ainda não possui mecanismos para discutir e levar as questões do comitê para as instituições as quais representam, ou seja, o que foi discutido e acordado nos comitês de bacia hidrográfica não alcança as instituições fora do setor hídrico.

Desta maneira, mais do que o comparecimento às reuniões do comitê, é perceptível a importância das interações e discussões envolvendo todos os segmentos interessados, assim como o reflexo destas decisões fora da plenária, o envolvimento de cada setor em sua totalidade e não apenas da pessoa que ocupa a cadeira no comitê.

## CONCLUSÕES

Os resultados da pesquisa indicam que o CBH-MPS está avançando no desenvolvimento e implementação da PNRH, principalmente no que se refere ao exercício da gestão participativa, por contar com elevada participação dos três segmentos, dando-se destaque à sociedade civil organizada que, além de comparecer, apresenta o maior número de intervenções. Isso mostra que um segmento que, até pouco tempo, apenas acatava as decisões tomadas por gestores públicos, através da gestão centralizada dos recursos hídricos, agora pode contribuir nesse processo. A participação dos convidados nas reuniões e intervenções e a criação de grupos de trabalho e câmaras técnicas indica que o comitê vem buscando melhorar o nível de informações compartilhadas nas reuniões, fortalecendo e democratizando as decisões e sua abrangência.

## REFERÊNCIAS

ANA. Agência Nacional de Águas. Ministério do Meio Ambiente. **A Evolução da Gestão dos Recursos Hídricos no Brasil**. Brasília: ANA, 2002.

ANA. Agência Nacional de Águas. Ministério do Meio Ambiente. **O comitê de bacia hidrográfica: o que é e o que faz?**. Brasília: ANA, 2011.

ANA. Agência Nacional de Águas. Ministério do Meio Ambiente. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil: Informe 2017**. Brasília: ANA, 2017.

AGEVAP. Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul. **Plano Integrado de Recursos Hídricos da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul e Planos de Ação de Recursos Hídricos das Bacias Afluentes: Relatório Parcial 06**. Rio de Janeiro: COHIDRO, 2014.

BARBOSA, M. C.; MUSHTAQ, S.; ALAM, K.. Integrated water resources management: Are river basin committees in Brazil enabling effective stakeholder interaction?. **Environmental Science & Policy**, v.76, p.1-11, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.envsci.2017.06.002>

BENSON, D.; FRITSCH, O.; COOK, H.; SCHMID, M.. Evaluating participation in WFD river basin management in England and Wales: Processes, communities, outputs and outcomes.

**Land Use Policy**, v.38, p.213-222, 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.landusepol.2013.11.004>

BRASIL. **Lei n.9433**: Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Brasília: DOU, 1997.

CARVALHO, M. C. A. A.. **Participação Social no Brasil Hoje**. São Paulo: Instituto Pólis, 1998.

CBH-MPS. Comitê de Bacia Hidrográfica Médio Paraíba do Sul. **Atlas: Região Hidrográfica Médio Paraíba do Sul. Volta Redonda**: CBH-MPS, 2017.

CBH-MPS. Comitê de Bacia Hidrográfica Médio Paraíba do Sul. **Regimento Interno: Alteração 2. Volta Redonda**: CBH-MPS, 2015.

COSTA, H. A.; BURSZTYN, M. A. A.; NASCIMENTO, E. P.. **Participação social em processos de avaliação ambiental estratégica**. *Sociedade e Estado*, v.24, n.1, p.89-113, 2009. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69922009000100005>

CURY, J. F.. **A gestão integrada de Bacias Hidrográficas: a abertura de uma oportunidade para o desenvolvimento sustentável**. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais e Urbanas) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

DULAC, V. F.; BAGGIOTTO, C.; CRUZ, J. C.; CONSENSA, C. B.. Classificação das deliberações e projetos aprovados pelo Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE TECNOLOGIAS PARA O MEIO AMBIENTE, 3. **Anais**. Bento Gonçalves 2012.

FLORES, R. K.; MISOCZKY, M. C.. Participação no gerenciamento de bacia hidrográfica: o caso do Comitê Lago Guaíba. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.42, n.1, p.109-131, 2008.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010**. Brasília: IBGE, 2010.

JACOBI, P. R.. Espaços públicos e práticas participativas na gestão do meio ambiente no Brasil. **Sociedade e Estado**, v.18, n.1-2, p.315-338, 2003. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69922003000100015>

JACOBI, P. R.. Participação na gestão ambiental no Brasil: os comitês de bacias hidrográficas e o desafio do fortalecimento de espaços públicos colegiados. In: ALIMONDA, H.. **Los tormentos de la materia: aportes para una ecología política latinoamericana**. Buenos Aires: CLACSO, 2006. p.205-230.

JACOBI, P. R.; BARBI, F.. Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil. **Revista Katál**, Florianópolis, v.10, n.2, p.237-244, 2007.

KEMERICH, P. D. C.; RITTR, L. G.; DULAC, V. F.; CRUZ, R. C.. Gerenciamento de recursos hídricos: desafios e potencialidades do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Passo Fundo. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v.28, n.1, p.83-93, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1982-451320160106>

LOUREIRO, C. F. D.; CUNHA, C. C.. Educação ambiental e gestão participativa de unidades de conservação: elementos para se pensar a sustentabilidade democrática. **Ambiente & Sociedade**, v.11, n.2, p.237-253, 2008. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s1414-753x2008000200003>

MARSHALL, A. C.; DURAM, L. A.. Factors influencing local stakeholders' perceptions of Tisza River Basin management: The role of employment sector and education. **Environmental Science & Policy**, v.77, p.69-76, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.envsci.2017.07.009>

MENEZES, R. M.; BIESEK, C. B.. Gestão participativa de comitê: um estudo sobre a participação dos segmentos (usuários da água, Poder Público e sociedade civil) no Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio do Peixe. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, v.4, n.2, p.229-256, 2014.

MEA. Millennium Ecosystem Assessment. **Ecosystems and Human Well-Being: A Framework For Assessment**. Island Press, 2003.

REGO, V. V. B. S.. Reflections on policies for water resources in the state of Rio de Janeiro based on the implementati. **Boletim do Observatório Ambiental Alberto Ribeiro Lamego**, v.6, n.2, p.137-155, 2012.

RIBEIRO, M. A. F. M.. **Participação Pública em Gestão de Recursos Hídricos: uma Análise do Caso Paraibano**. 2012. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil e Ambiental) - Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2012.

VASCONCELLOS, P. L.. **Comitês de Bacia Hidrográfica do Estado do Rio de Janeiro: Avanços e Dificuldades na Gestão das Águas**. 2014. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

VARIS, O.; ENCKELL, K.; KESKINEN, M.. Integrated water resources management: horizontal and vertical explorations and the 'water in all policies' approach. **International Journal of Water Resources Development**, v.30, n.3, p.433-444. 2014. DOI: <https://doi.org/10.1080/07900627.2014.912130>

A CBPC – Companhia Brasileira de Produção Científica (CNPJ: 11.221.422/0001-03) detém os direitos materiais desta publicação. Os direitos referem-se à publicação do trabalho em qualquer parte do mundo, incluindo os direitos às renovações, expansões e disseminações da contribuição, bem como outros direitos subsidiários. Todos os trabalhos publicados eletronicamente poderão posteriormente ser publicados em coletâneas impressas sob coordenação da **Sustenere Publishing**, da Companhia Brasileira de Produção Científica e seus parceiros autorizados. Os (as) autores (as) preservam os direitos autorais, mas não têm permissão para a publicação da contribuição em outro meio, impresso ou digital, em português ou em tradução.