



**ENAN
PUR** 2023
Belém 22 a 26 de maio



DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS ATRAVÉS DOS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS

CarlaBeck Kersting
Doutoranda UTFPR

Angela Maria Griboggi
Doutoranda UTFPR

Christian Luiz da Silva
Doutor orientador UTFPR

Sessão Temática 02: Política públicas e Gestão multiescalar do território urbano e regional

Resumo. O presente estudo analisa a participação social na gestão dos recursos hídricos, verificada em Comitês de Bacias Hidrográficas, com o objetivo de avaliar se a PNRH e o SNGRH conferiram gestão participativa aos mesmos, em especial na sua formação e na elaboração dos Planos de Recursos Hídricos. Metodologicamente foi empregada análise bibliométrica e de conteúdo, incidindo sobre os referenciais minerados questionamentos na forma de um roteiro semiestruturado, que articulou questões de política urbana regional e o tema da gestão de recursos hídricos. Aplicou-se também, regras da ferramenta matriz GUT, que permitem identificar, ordenar e estabelecer graus de prioridades, com isto, foram indicadas fragilidades dos COBH's que merecem atenção estatal e social, conforme a gravidade, urgência e tendências, a curto, médio e longo prazo. Na sequência foram apontados resultados e discussões, traçando-se uma interface entre os achados, o planejamento urbano e regional e a participação comunitária na gestão hídrica. Ao final, concluiu-se que a participação social na gestão de recursos hídricos não cumpre o papel democrático que dela se espera, por diferentes motivos, em especial por razões histórico-culturais e interesses políticos, que relegam ao povo, a efetiva participação social.

Palavras-chave. Políticas públicas; Recursos Hídricos; Bacia Hidrográfica; Comitê de Bacia Hidrográfica; Democracia.

CHALLENGES OF SOCIAL PARTICIPATION IN WATER RESOURCES MANAGEMENT THROUGH WATER BASIN COMMITTEES

Abstract. *The present study analyzes the social participation in the management of water resources, verified in Hydrographic Basin Committees, with the objective of evaluating if the PNRH and the SNGRH conferred participative management to them, especially in their formation and in the elaboration of the Water Resources Plans. Methodologically bibliometric and content analysis was used, focusing on the mined references and questioning in the form of a semi-structured script, which articulated regional urban policy issues and the theme of water resources management. Rules of the GUT matrix tool were also applied, which allow identifying, ordering and establishing degrees of priorities, with this, weaknesses of the COBH's that deserve state and social attention, according to the severity, urgency and trends, in the short, medium and long term. Subsequently, results and discussions are pointed out, drawing an interface between the findings, urban and regional planning and community participation in water management. In the end, it was concluded that social participation in the management of water resources does not fulfill the democratic role that is expected of it, for different reasons, especially for historical-cultural reasons and political interests, which relegate effective social participation to the people.*

Keywords: *Public policy; Water resources; Hydrographic basin; River Basin Committee; Democracy.*

DESAFIOS DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS

A TRAVÉS DE LOS COMITÉS DE CUENCAS HIDRÁULICAS

Resumen El presente estudio analiza la participación social en la gestión de los recursos hídricos, verificada en Comités de Cuencas Hidrográficas, con el objetivo de evaluar si el PNRH y el SNGRH les confieren una gestión participativa, especialmente en su formación y en la elaboración de los Planes. de Recursos Hídricos. Metodológicamente, se utilizó el análisis bibliométrico y de contenido, con foco en los referentes extraídos, cuestionamiento en forma de guión semiestructurado, que articuló cuestiones de política urbana regional y el tema de la gestión de los recursos hídricos. Aplicou-se também, regras da ferramenta matriz GUT, que permitem identificar, ordenar e estabelecer graus de prioridades, com isto, foram indicadas fragilidades dos COBH's que merecem atenção estatal e social, conforme a gravidade, urgência e tendências, a curto, médio e a longo prazo. Posteriormente, se señalan resultados y discusiones, trazando una interfaz entre los hallazgos, la planificación urbana y regional y la participación comunitaria en la gestión del agua. Al final se concluyó que la participación social en la gestión de los recursos hídricos no cumple con el rol democrático que se espera de ella, por diferentes razones, especialmente por motivos histórico-culturales e intereses políticos, que relegan la participación social efectiva al pueblo.

Palabras clave: Políticas públicas; Recursos hídricos; Cuenca hidrográfica; Comité de Cuenca del Río; La democracia.

1. Introdução

A gestão dos recursos hídricos no país é direcionada pela Política Nacional de Recursos Hídricos - PNRH (Lei 9.433/97) que trouxe dentre seus fundamentos, o reconhecimento de que a água é um recurso natural e limitado. Tal gestão é de interesse comum e deve ser realizada de forma articulada entre a União e os Estados, e em conjunto com os setores usuários, respeitando o Plano de Recursos Hídricos (plano diretor que fundamenta e orienta a implementação da PNRH e o gerenciamento dos recursos hídricos), que é elaborado por bacia hidrográfica, por Estado e para o país, através dos Comitês de Bacia Hidrográfica. Destacando-se que a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da PNRH e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SNGRH).

Legalmente, há determinação para participação social na PNRH, que se materializa em alguns dos órgãos que compõem o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, como no Conselho Nacional de Recursos Hídricos (representantes dos usuários dos recursos hídricos e por representantes das organizações civis de recursos hídricos); nos Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal (conforme critérios do regimento de cada conselho) e nos Comitês de Bacia Hidrográfica (representantes de usuários das águas de sua área de atuação e de entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia).

Para integrar o Comitês de Bacia Hidrográfica é obrigatório que a entidade civil seja legalmente constituída como uma organização civil de recursos hídricos, que nos termos da PNRH, significa enquadrar-se como: consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas; associações regionais, locais ou setoriais de usuários de recursos hídricos; organizações técnicas e de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos; organizações não-governamentais com objetivos de defesa de interesses difusos e coletivos da sociedade; ou outras organizações reconhecidas pelo Conselho Nacional ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos. Ou seja, não é qualquer entidade civil que pode compor um Comitês de Bacia Hidrográfica, havendo limitações trazidas pela própria PNRH.

A representatividade nos Comitês de Bacia Hidrográfica deve ser paritária, como ordena a PNRH, ao definir que o número de representantes de cada setor que compõe os comitês será limitado a representação dos poderes executivos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios à metade do total de membros, com isto, garante-se que ao menos, 50% dos representantes dos COBH serão representantes de entidades civis.

A participação social nos Comitês de Bacia Hidrográfica é de extrema relevância, por diversos motivos, em especial pelo papel democrático que representa e pela possibilidade de maior equilíbrio social nas decisões dos comitês, o qual por sua vez, possui diversas competências, dentre as quais, a promoção do debate sobre as questões relacionadas a recursos hídricos; arbitramento em primeira instância administrativa dos conflitos relacionados aos recursos hídricos;

aprovação do Plano de Recursos Hídricos da bacia; acompanhamento da execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia, sugestão sobre providências necessárias; articulação e oferta de propostas ao Conselho Nacional e aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos; definição de mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugestão de valores de cobrança; estabelecimento de critérios para o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo, dentre outros.

O objetivo do trabalho é analisar se nas bacias hidrográficas referenciadas, a PNRH e o SNGRH possibilitou gestão participativa nos COBH's, principalmente em sua formação e na elaboração dos Planos de Recursos Hídricos, com o fim de apontar possíveis falhas, pontos de preocupação a curto, médio e longo prazo e identificação de prioridades, para que se evidenciem medidas – em trabalhos futuros - que possibilitem ao recurso ambiental – água, o devido processo administrativo plural e democrático que exige.

Considerando a relevância das questões que envolvem a gestão dos recursos hídricos no país e o impacto da atuação dos Comitês de Bacia Hidrográfica, realizou-se busca de referenciais acadêmicos que oferecessem dados empíricos sobre a participação social nos Comitês de Bacia Hidrográfica, com informações vinculadas as questões de política urbana regional. Tal garimpagem voltou-se para estudos que apontassem realidades sobre os mencionados comitês, em trabalhos de campo que destacaram realidades de diferentes regiões do país, em diferentes momentos temporais, tornando possível a obtenção de conclusões sobre o processo de participação social nos comitês, a partir de uma evolução temporal.

Metodologicamente foi empregado análise bibliométrica e de conteúdo, somado a incidência de um roteiro semiestruturado que questionou sobre pertinência e atualidade, metodologia, interface com temas de política urbana regional e realidades afetas a Bacia Hidrográfica e seu Comitê. Sobre os dados aplicou-se a ferramenta matriz GUT, que permitiu identificar, ordenar e estabelecer graus de prioridades, conforme a gravidade, urgência e tendências das bacias e seus comitês, com a finalidade apontar segmentos que merecem maior atenção.

Para tais fins, inicialmente é apresentada fundamentação teórica que discorre sobre o planejamento urbano regional e planos de gestão e também, sobre cidades sustentáveis e gestão hídrica, apontando-se um panorama sobre o planejamento e gestão de recursos hídricos. Na sequência, a metodologia apoiada em análise bibliométrica e de conteúdo apresenta referenciais que respondem sobre temas de política urbana e regional, em especial sobre a participação social em Comitês de Bacia Hidrográfica, através de um roteiro semiestruturado. Por fim, a conclusão debate os resultados e as percepções sobre a participação social nestes espaços e os desafios para que a sociedade se faça representar com efetividade nos mencionados Comitês de Bacia Hidrográfica.

2. Fundamentação teórica

2.1 Planejamento urbano regional e planos de gestão

O Planejamento Urbano e Regional estuda, desenvolve e aplica projetos para ordenar o crescimento das cidades, subúrbios e até mesmo regiões rurais. Seu principal objetivo é planejar e construir espaços que minimizem problemas decorrentes dos processos de urbanização, além de estabelecer as pré-condições que determinam o consumo de energia a longo prazo e a produção. Os desafios enfrentados no planejamento urbano moderno são grandes, multifacetados e inter-relacionados. A prática comum no planejamento urbano para enfrentar esses desafios é uma abordagem setorial, onde diferentes equipes de especialistas desenvolvem soluções que se enquadram em seu campo de atuação. (Araujo,2021)

O planejamento para ser efetivo tem que considerar aspectos da vida econômica, social, cultural, ambiental, institucional e política. A estruturação da governança, é de suma importância para garantir o sucesso de um projeto, uma vez que a governança representa um arranjo institucional

que atribui poder aos envolvidos e define os mecanismos para responsabilizá-los. Para ter legitimidade, um sistema de governança deve ser projetado para envolver aqueles que têm interesse em seu funcionamento, ou os que foram alocados no projeto (ONU-Habitat,2019).

AMARAL (2019), descreve que compreender o fenômeno urbano carece de um tratamento interdisciplinar. Cada modo de produção implica um processo de urbanização próprio, que está presente nas específicas relações econômico-sociais. A função do urbano também muda em cada modo de reprodução social, transformando os conceitos de urbano e cidade. A tendência atual evidencia uma perspectiva local, em nível municipal, para o tratamento de problemas estruturais, que, na verdade, carecem de abordagem em nível nacional.

O PCS – Programa Cidades Sustentáveis (2021) discute que a matriz ambiental é forte componente, na introdução dos princípios do direito à cidade, nas políticas públicas. Alguns instrumentos do Estatuto da Cidade demonstram que a dimensão ambiental deve ser obrigatória, considerando-se os passivos urbanos associados à ausência de investimentos públicos nas cidades e ainda que um dos maiores desafios do planejamento urbano é integrar a dimensão ambiental com eficiência, com foco na resiliência. Para responder a essa questão, o planejamento integrado propõe um olhar para o território que conecte o rural com o urbano, sem comprometer as atividades locais e a preservação do meio ambiente.

MARICATO (2002) pontua que não é por falta de planos e de Legislação urbanística que as cidades brasileiras crescem de modo predatório, eis que há um abundante aparato regulatório normatiza destinado a produção do espaço urbano. Contudo, mesmo assim muitas cidades brasileiras são exemplos de ocupação de áreas ambientalmente frágeis. Reflexo de tal paradoxo está nos dados básicos dos últimos 20 anos sobre água e esgoto, poluição ambiental e gestão de resíduos sólidos, que revelam um cenário muito aquém do ideário de sustentabilidade ambiental.

A discussão sobre temas ambientais ganhou força nas décadas de 80 e 90, com as Conferências do Meio Ambiente - Rio-92 no Brasil e a Rio+10 na África do Sul. Deste debate resultou a “Agenda 21: Cidades Sustentáveis” (1992), que aborda princípios e diretrizes para o planejamento urbano, com vistas a atender o objetivo da sustentabilidade urbana, do ambiente natural e construído. Nesse sentido, ressaltam-se a necessidade de um planejamento ambiental, vinculado à redução da pobreza urbana, planejamento e administração sustentável do solo, além da importância da identificação das áreas frágeis ou sujeitas a catástrofes para tomada de medidas especiais de proteção. A agenda cria um forte vínculo entre as atividades econômicas, as questões ambientais e o desenvolvimento. (Kalil e Gelpi,2019).

2.2 Cidades Sustentáveis e a Gestão Hídrica

A Rio+20 possibilitou um processo intergovernamental com vistas a elaborar os ODS, que resultou no documento “Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável”, que por sua vez, estabelece os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), desdobrados em 169 metas, com foco na superação dos principais desafios de desenvolvimento, na busca de promoção do crescimento sustentável global até 2030.

Os mencionados ODS são integrados e indivisíveis, além de buscar concretizar os direitos humanos e equilibrar as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental. Os ODS estão fundamentados em 5P’s, sendo eles: Pessoas (expressa a intenção de acabar com a pobreza e a fome no mundo); Planeta (compromisso com a preservação ambiental, através do consumo e produção sustentáveis e gestão sustentável dos recursos naturais); Prosperidade (garantia da realização pessoal de todos, contribuindo para o progresso econômico, tecnológico e social em harmonia com os ecossistemas); Paz (promoção de sociedades pacíficas, inclusivas e justas) e Parceria (formação de parceria entre nações, governos, organizações da sociedade civil, empresas e cidadãos para a obtenção dos OBS). (ONU, 2015; Araújo, 2021).

A vida urbana figura entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para 2030, especificamente, no ODS 11. Cidades sustentáveis são aquelas que alinham seus padrões de vida, produção e consumo com base em uma combinação entre aspectos econômicos e socioambientais.

A água é tema do ODS 6 – Água potável e saneamento e do ODS 13 – Ação contra a mudança global do clima, o que se deve, dentre outros, porque representa um dos recursos naturais imprescindíveis para a sobrevivência de todas as formas de vida, para as presentes e futuras gerações.

Segundo PAGNOCCHESHI (2016) as questões relativas à governabilidade e à governança das águas são de importância estratégica para o Brasil. A estruturação federativa do Estado brasileiro, associada a um acervo hídrico com essas características, impõe a necessidade de se contar com processos de governabilidade e governança abrangentes e plurais, para disciplinar o acesso e a alocação de água de forma adequada nos diferentes contextos geográficos e climáticos. Integram o arcabouço de governança o CNRH e os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos (CERHs), além de aproximadamente 150 comitês de bacia estaduais e interestaduais em diferentes regiões do país, os quais deliberam, no âmbito das respectivas bacias, sobre os planos de recursos hídricos e as prioridades de ações requeridas.

Observa-se que a água é um bem de domínio público, não existindo no Brasil, águas particulares ou privadas com domínio ligado à propriedade da terra. Como também não existem recursos hídricos de domínio dos municípios. Todas as águas pertencem à União (art. 20, III da CF/88) ou aos estados da federação (art. 26, I da CF/88).

A efetivação do processo de gestão em bacias hidrográficas e a prioridade dos organismos de bacia centram-se na criação dos instrumentos necessários para a gestão (JACOBI, 2005). O Estado, por meio dos órgãos gestores de recursos hídricos, tem como dever promover o correto funcionamento dos comitês, sobretudo nas regiões onde não há viabilidade de implantação da Agência de Água.

A Agência Nacional de Águas (ANA), criada através da Lei n. 9.984/2000 e instalada a partir da edição do Decreto n. 3.692/2000, possui a missão de implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos. (ANA, 2019).

Apresentadas as breves ponderações teóricas, sobre planejamento urbano regional e planos de gestão e também, sobre cidades sustentáveis e gestão hídrica, passa-se as considerações metodológicas.

3. Metodologia

A pesquisa empregou análise bibliométrica e de conteúdo. Neste diapasão foram realizadas buscas de referenciais, em bancos de teses, nas áreas de recursos hídricos e comitês de bacias hidrográficas, referente a trabalhos que realizaram pesquisa empírica em Comitês de Bacias Hidrográficas e que apontaram realidades sobre a participação social nestes espaços, além de apresentar capacidade de articulação com desenvolvimento urbano e regional, debatendo os temas da água, gestão hídrica, participação social na gestão de recursos hídricos e políticas urbanas e regionais, em diferentes regiões e períodos, com a finalidade de perceber avanços, retrocessos ou estagnação.

Para a investigação dos referenciais utilizou-se a palavra-chave Comitê de Bacia Hidrográfica. O trabalho de mineração buscou pesquisas que respondessem ao questionário semiestruturado, referente a pertinência e atualidade do estudo, metodologia, interface com temas de política urbana regional e realidades afetas a Bacia Hidrográfica e seu Comitê. Os trabalhos selecionados foram identificados na tabela 1 e sobre os mesmos aplica-se o método de análise e resultados e a matriz GUT, identificando-se os pontos que tornam mais sensíveis a participação social nos COBH's.

Obtidas as respostas, apontam-se os resultados e discussões, ressaltando propostas, avanços e impactos para a população, capacidade de articulação com desenvolvimento urbano e regional e visão holística sobre o tema da gestão de recursos hídricos, traçando-se uma interface entre os achados, o planejamento urbano e regional e a participação social na gestão dos recursos hídricos.

O método – bibliométrico e de conteúdo apoiado em questionário semiestruturado e matriz GUT foi aplicado sobre três referenciais identificados como: Tese 1, Tese 2 e Tese 3, nos termos que seguem.

Tabela1. Teses analisadas, título, autor (a), local de apresentação e ano de defesa. (fonte: elaborada pelos autores).

Teses analisadas	Autor(a)	Local de apresentação	Ano
1 Cidades e suas águas: a interface gestão urbana/gestão	Evania Freire Galindo	Tese apresentada como requisito final para obtenção do grau de Doutora em Desenvolvimento Urbano da universidade Federal de Pernambuco.	2009
2 Gestão integrada de recursos hídricos: Papel, potencialidades e limitações dos comitês de Bacias Hidrográficas	Larissa de Lima Trindade	Tese submetida ao Programa de Pós- Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do Grau de Doutora em Ciências Humanas.	2016
3 Comitês de Bacias Hidrográficas, representação e participação: desafios e possibilidades à gestão da água e dos recursos hídricos no Brasil	Flávia Darre Barbosa	Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais, da Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para obtenção do título de doutora em Ciências Ambientais	2019

O Foram levantados os principais problemas apontados nos referenciais e aplicado sobre os mesmos a matriz GUT – que consiste numa ferramenta para o auxílio na definição de priorização de resolução de problemas (por isso é também conhecida como Matriz de Prioridades). A análise GUT é muito utilizada para o tratamento de questões que exigem tomada de decisões complexas em análise de vários problemas. O mencionado sistema classifica cada problema de acordo com a Gravidade, Urgência e Tendência (do qual deriva a sigla GUT).

Destaca-se que Gravidade (G) se refere ao impacto que o problema gera nos envolvidos e os efeitos em médio e longo prazo que o problema acarreta para o caso de não ser resolvido. Urgência (U) indica o prazo, ou o tempo disponível para a resolução do problema. Por sua vez, Tendência (T) trata da probabilidade (ou do potencial) que o problema tem de crescer com o passar do tempo. Aqui é feita uma previsão da evolução do problema. Os fatores trabalhados com a Matriz GUT (Gravidade, Urgência e Tendência) são pontuados de 1 a 5, conforme a tabela abaixo.

Tabela 02. Matriz GUT – Gravidade, Urgência e Tendência (fonte: elaborado pelos autores).

GRAUS	GRAVIDADE	URGÊNCIA	TENDÊNCIA
1	Sem gravidade	-	-
2	Pouco grave	Pode Esperar	Não irá mudar
3	Grave	Pouco Urgente	Não irá piorar
4	Muito Grave	Urgente, merece atenção em curto prazo	Írá piorar a longo prazo
5	Extremamente Grave	Muito Urgente	Írá piorar a curto prazo

Com base nesse levantamento apresentam-se ao final, os resultados, as questões que necessitam de preocupação a curto, médio e longo prazo e uma perspectiva para as próximas pesquisas sobre recursos hídricos e comitês de bacias hidrográficas.

4. Resultado e discussão

Inicialmente faz-se uma breve apresentação de cada uma das 3 teses, apontando-se seus objetivos e resultados, na sequência seguem as respostas ao roteiro semiestruturado. Por fim são apontadas as discussões que articulam os achados e sua relação com temas do planejamento urbano e regional e sua vinculação com a participação social nos COBH's.

4.1 - Tese 1 - Cidades e Suas Águas: a interface gestão urbana/gestão

4.1.1 - Apresentação da Tese 1

A TESE 1 focou seus estudos na Bacia Hidrográfica do Rio Jaboatão (Pernambuco/Brasil). Descreveu sobre a gestão urbana de recursos hídricos, trazendo fundamentos teórico-conceituais e político-legais sobre o tema. Indicou um método de análise para compreender a interface gestão urbana e gestão de recursos hídricos, debateu a gestão urbana e de RH na Bacia Hidrográfica do Rio Jaboatão e por fim, estabeleceu interface entre gestão urbana e gestão de RH por um viés político-institucional da gestão de bacias hidrográficas urbanas no Brasil. Teve como alicerce as categorias teóricas - sustentabilidade ambiental e gestão participativa, analisou dois conceitos-chaves: território e governança, indispensáveis para a interface gestão urbana e gestão de recursos hídricos. A hipótese central da pesquisa admitiu que os Comitês de Bacias Hidrográficas, considerados na PNRH, são instituições fundamentais do SINGREH e garantem a descentralização, a efetividade e a democratização da gestão pública dos recursos hídricos por meio da participação e representação dos segmentos sociais envolvidos nas decisões de gestão, a qual foi confirmada. Como conclusão apontou que o alcance da sustentabilidade ambiental urbana, depende da gestão articulada entre água e território, contemplando parâmetros de diversidade político-cultural e de justiça socioambiental.

4.1.2 - Resposta ao roteiro semiestruturado

Apesar de elaborada em 2009, o tema é permanece atual e pertinência, eis que discutiu os COBH's como uma solução para à gestão hídrica e urbana, mesmo diante dos problemas para a definição, implementação e eficácia de política para bacias hidrográficas, por razões como, ser constituída por mais de um município (o que dificulta o consenso entre diferentes atores) e problemas na interlocução prática entre a gestão urbana e a gestão de recursos hídricos, além de obstáculos gerados pelas forças de poder nos territórios *versus* a sustentabilidade das ações postas na legislação.

A metodologia empregada para o estudo da Bacia Hidrográfica do Rio Jaboatão pode ser utilizada em outras bacias hidrográficas, por possibilitar análise das relações sociais, políticas, econômicas, ambientais e simbólicas do processo social de construção e gestão do território, articulando o planejamento urbano com a ética ambiental e ecológica. Buscando assegurar a equidade no acesso ao solo urbano, a preservação, recuperação e sustentabilidade das áreas de interesse ambiental e a promoção da requalificação dos espaços urbano-ambientais, o que se vincula com o planejamento urbano e regional.

Há interface com temas das políticas urbanas e regionais e conjugação dos instrumentos de gerenciamento hídrico com os de planejamento urbano. Apontou que as questões norteadoras do processo de discussão e deliberação na COBH Jaboatão estiveram pautadas em problemas urbano-ambientais semelhantes aos encontrados em outras grandes cidades e regiões metropolitanas do Brasil. Reconhecendo que a articulação da gestão urbana deve-se vincular a gestão de recursos hídricos, que por sua vez, remete à gestão integral do território e as práticas socioculturais, que se inserem no contexto sócio-ambiental-cultural do plano político-institucional.

Destacou que as legislações urbanísticas dos municípios integrantes da mencionada bacia, tratam a gestão dos recursos hídricos nos Planos Diretores, como questão marginal.

O trabalho apontou com coerência as dificuldades para a institucionalização de ações articuladas sobre a gestão hídrica, em razão de interferência de questão político-partidária na administração pública e troca de governo a cada quatro anos, que geram redefinições políticas tanto de diretrizes, como de equipes/pessoal, que acarretou um processo de esvaziamento do COBH, resultado em mudanças institucionais nos diversos órgãos estaduais, o que também se deu nos municípios, paralisando o Comitê da Bacia Hidrográfica, o que reflete negativamente na operacionalização das políticas públicas. Tal realidade não é apenas do COBH Jabotão, mas de tantos outros espalhados pelo país.

4.2 - Tese 2 - Gestão Integrada de Recursos Hídricos: papel, potencialidades e limitações dos comitês de Bacias Hidrográficas

4.2.1 - Apresentação da Tese 2

A **TESE 2** debateu o papel dos COBH's na gestão hídrica, suas principais contribuições e limitações. As revisões integrativas identificaram estudos de casos, um especial sobre o Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Chapecó e Irani. O trabalho discorreu sobre a gestão integrada dos recursos hídricos, apontando normas legais, competências, política e os sistemas nacional e catarinense de recursos hídricos, os COBH's brasileiros (papel, contribuições e limitações a partir da revisão integrativas), modelos teóricos de governança pública da água pelo viés do COBH dos Rios Chapecó e Irani (implantação, ações, participação social e resultados da percepção dos membros entrevistados com relação à governança da água, suas contribuições e limitações) e por fim, apontou as estratégias de gestão dos recursos hídricos nos EUA e ofereceu proposta de fortalecimento dos COBH's brasileiros, a partir de experiência com os grupos de bacias hidrográficas de Ohio, USA. O texto concluiu que o papel dos comitês se limita a promover a educação ambiental dentro das bacias hidrográficas e a fomentar o debate mais participativo, mas com baixo impacto decisório.

4.2.2 – Resposta ao roteiro semiestruturado propostos.

O trabalho discorreu sobre tema relevante a atual, dedicando-se em particular ao COBH dos Rios Chapecó e Irani, para sobre ele descrever com propriedade. Mas também, avaliou o cenário nacional, indicando que as regiões sul e sudeste possuem um cenário mais avançado quando a gestão da água (129 comitês implantados, correspondente a 65% dos comitês do país). E que dos 26 estados brasileiros, mais o DF, apenas 8 (RS, PR, SC, SP, RJ, ES, MG e MS) possuíam planos de bacias hidrográficas estaduais implantados. De forma que muitos COBH's implantados não elaboraram os devidos planos. Destacou também, que o Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Chapecó e Irani não conseguem cumprir com suas prerrogativas legais e não contribuem com efetividade para as decisões de gestão de recursos hídricos.

O texto possibilita interface com temas de políticas urbanas ao discorrer sobre as metas para redução de CO² e mudança climática assumidas pelo Brasil, junto a ONU, que afetam a política e gestão hídrica. E também, quanto a gestão integrada de recursos hídricos.

Dentre os principais problemas enfrentados pelos comitês cita a ausência de suporte técnico, físico e financeiro; pouca ou inexistência da aplicação dos instrumentos de gestão previstos na PNRH; pouco poder decisório dos comitês, que, de modo geral, não atuam como órgãos deliberativos; e baixa participação dos governos (estaduais e municipais) nestes grupos, o que dificulta a articulação institucional dos COBH e seu poder de decisão.

O estudo permitiu concluir as vantagens das populações beneficiadas pelas bacias hidrográficas em que se efetivou a gestão dos recursos hídricos, porque problemas futuros quanto aos recursos hídricos, como secas e inundações, podem ser descobertos, postos em debate e encontrado

soluções antes mesmo que se materializem. Também, porque para estas foram definidos os corpos d'água adequadamente, melhorando a destinação da água para a população e para os fins econômicos, que se traduz em melhoria da qualidade da água, da saúde pública, ambiental e controle do lançamento de efluentes.

O trabalho propôs a constituição de um ente dentro do sistema de gerenciamento hídrico, com personalidade jurídica própria, para maior flexibilidade operacional e financeira. Contudo, pede-se licença para discordar, porque as personificações dos COBH's consistiriam na criação de uma estrutura material e jurídica própria para cada um dos muitos comitês espalhados pelo Brasil, a um custo certamente muito oneroso aos cofres públicos. Talvez, o empoderamento dos membros dos comitês e a busca de medidas judiciais e extrajudiciais para o cumprimento das normas legais que disciplinam a gestão de recursos hídricos, seria mais eficiente.

Conclui-se com as contribuições da gestão integrada de recursos hídricos pelos COBH's, que promovem o debate participativo e a educação ambiental, com parâmetros importantes sobre os comitês nacionais e os planos de bacia, além da relevância do fomento e impulso que se deve oferecer regiões para que atinjam os níveis de gestão mínimos previstos em lei, em especial o estado do Amazonas, que mesmo possuindo uma grande parte dos recursos hídricos nacionais, possuía apenas uma bacia implantada.

4.3 - Tese 3 - Comitês de Bacias Hidrográficas, Representação e Participação: desafios e possibilidades à gestão da água e dos recursos hídricos no Brasil

4.3.1 - Apresentação da tese 2

O trabalho dedicou-se ao estudo da participação e representação na Gestão e Planejamento dos Recursos Hídricos no Brasil efetivada nos COBH's, aferido a qualificação, a representação e a participação no sentido de fortalecimento da atuação destes entes colegiados na gestão integrada e sustentável da água e dos recursos hídricos no Brasil. Em particular ao estudo de campo da COBH do Rio Grande e do Turvo Grande/SP. Tratou sobre a gestão da água e dos RH no país, sobre a representação e participação nestas gestões, território e unidade territorial da gestão, perspectivas dos membros dos comitês sobre a participação e representação. Por fim fez apontamentos sobre os desafios à representação e participação nos COBH's e sobre os desafios e possibilidades ao processo participativo.

4.2.2 - Resposta ao roteiro semiestruturado propostos.

O trabalho discorreu sobre tema atual e pertinente, abordando a participação e representação social nos COBH's em suas diferentes etapas (institucionalização do colegiado, representação dos segmentos (poder público, sociedade civil, usuários de água), abertura à participação da sociedade civil organizada e práticas participativas).

Possibilitou conhecer melhor as realidades locais das bacias hidrográficas avaliadas, sobre os anseios dos membros dos comitês locais, sobre a visão dos mesmos sobre como tratar a questão dos recursos hídricos, dando voz aqueles que responderam os questionários e participaram das entrevistas.

A pesquisa fez interface com temas de políticas urbanas, inclusive ao reconhecer que a água se relaciona direta ou indiretamente com todas os temas do planejamento urbano, de forma que a água retrata questões correlacionadas com resíduos, habitação, governança e administração, cidades inteligentes, energia, mobilidade e democracia e participação social. Desta forma, o planejamento urbano depende sobremaneira da água, as cidades desenvolvem-se num sistema de interdependência absoluta dos recursos hídricos, seja para a geração de energia, agricultura, desenvolvimento industrial, consumo residencial, esgoto, dentre tantos outros. Assim, pensar em planejamento urbano, urbano e regional, é se preocupar com a questão da água.

Os resultados indicaram que a gestão participativa e paritária das bacias hidrográficas, confere maior legitimidade aos COBH's e a própria gestão dos recursos hídricos, conferindo maior

visibilidade social a gestão das bacias e aos comitês, inclusive para que aja maior fiscalização do trabalho realizado. Sendo importante que o fortalecimento das ações dos colegiados culmine no empoderamento populacional para cobrança de melhores respostas na gestão de recursos hídricos, em especial quanto as ações do SINGREH.

Por fim, foram indicados desafios, em especial, quanto a responsabilidade na representação, informação e necessidade de capacitação sobre o COBH's, legitimidade nas decisões de gestão e reconhecimento dos comitês, como colegiado fundamental na gestão, apontando relevância da participação plural nos comitês, que confere aos comitês também uma pluralidade de visões.

Após análise das três teses considerando como base os questionamentos propostos na metodologia aplica-se a matriz GUT, identificando-se as prioridades que devem ser avaliadas em termos de gestão de recursos hídricos e resolução de seus problemas.

Tabela 6. Matriz GUT/Matriz de Prioridades, englobando a Tese 1,2 e 3. (fonte: elaborado pelos autores).

Problema	Descrição	Gravidade	Urgência	Tendência	Graus/ Pontuação
1	Implantação do COBH	Extremamente Grave	Muito Urgente	Irá piorar a curto prazo	5
2	Aprovação do plano da bacia hidrográfica	Extremamente Grave	Muito Urgente	Irá piorar a curto prazo	5
3	Ausência de suporte técnico, físico e financeiro	Extremamente Grave	Muito Urgente	Irá piorar a curto prazo	5
4	Empoderamento da sociedade nos COBH's	Extremamente Grave	Muito Urgente	Irá piorar a curto prazo	5
5	Programas de capacitação e educação ambiental para os integrantes dos COBH's	Muito Grave	Urgente, merece atenção em curto prazo	Irá piorar a longo prazo	4
6	Definição de técnicas para dirimir conflitos intersetoriais pelo uso múltiplo da água	Muito Grave	Urgente, merece atenção em curto prazo	Irá piorar a longo prazo	4
7	Fomento da articulação intersetorial (municípios, estados e governo federal)	Grave	Pouco Urgente	Irá piorar a longo prazo	3
8	Fortalecimento do SINGREH	Grave	Pouco Urgente	Irá piorar a longo prazo	3
9	Legitimidade e respeito as decisões dos COBH's.	Grave	Pouco Urgente	Irá piorar a longo prazo	3
10	Emprego da multiplicidade de instrumentos de gestão previsto na PNRH	Pouco grave	Pode Esperar	Não irá mudar	2

Atendendo aos objetivos do trabalho, a tabela acima aponta falhas na implementação da gestão participativa, não se materializando por completo as normas da PNRH e do SNGRH.

A PNRH é expressa pela Lei 9.433/97 e desde então, prevê a definição de políticas públicas hídricas por meio de bacias hidrográficas e gestão destas pelos COBH's. Sendo inconcebível que passados mais de 25 anos, ainda não se tenham implantado todas as bacias hidrográficas necessárias no país, nem elaborado e aprovado os mencionados planos, sendo gravíssima esta realidade, que requer prioridade absoluta para a resolução deste problema.

Observa-se que sem destinação de recursos financeiros suficientes, para suporte técnico e físico, não será possível solucionar os problemas 1 e 2. Desta forma, o problema 3 é tão grave e urgente quanto seus antecessores.

É de grande relevância capacitar e educar os membros dos comitês, eis que estão na linha de frente da gestão dos recursos hídricos e das definições dos planos de bacia, sendo indispensável conhecimento para que suas decisões se mostrem adequadas, dentre outros, aos fins da PNRH.

A gestão integrada dos recursos hídricos só ocorre com efetividade e coerente participação social nos comitês, para isto, o problema 4 não pode mais esperar por ações que fortaleçam tal participação e garantam, não apenas presença, mas voz e poder decisório aos membros que representam a sociedade nos comitês. O que requer também, capacitação e educação ambiental, referentes ao problema 5.

Vale destacar, que em função da diversidade humana nos comitês, a riqueza do processo decisório participativo resulta, em grande parte, da compatibilidade entre os conhecimentos cognitivos e os conhecimentos teóricos dos atores sociais. As informações técnicas são importantes para que o processo decisório possa ser coerente com os princípios racionais, não evoluindo apenas empiricamente com o objetivo de apaziguamento social dos atores envolvidos (CARVALHO, 2013)

Os embates pessoais gerados pelos conflitos intersetoriais voltados para as políticas definidoras do uso múltiplo da água e os interesses políticos, econômicos e setoriais por trás destes conflitos requerem definição de técnicas, para que o problema 6 possa ser minorado e os conflitos que parecem insolúveis (eis que os interesses são antagônicos), possam ser ao menos minorados e trabalhados eticamente.

Carvalho (2013) pondera que certas experiências mostram que a mobilização coletiva pode ocorrer mais em função de ajustes cognitivos do que em função de argumentos científicos e, portanto, os comitês devem buscar a conciliação entre ambos para que as decisões sejam socialmente aceitas e comprovadas.

É necessário que os entes públicos (municípios, estados e governo federal) passem a dialogar conjuntamente sobre as políticas de recursos hídricos, em especial quanto a destinação de verbas públicas para tais fins, para que seja melhor tratado o problema 7. A descentralização de tais políticas não pode representar um distanciamento das esferas públicas, visto que a gestão dos recursos hídricos impacta a gestão de todos os demais temas envolvidos as políticas urbanas e regionais. Sendo grave a falta de articulação intersetorial. O que precisa de atenção urgente.

O fortalecimento do SINGREH apontado no problema 8 é preciso para que os percalços pelos problemas hídricos no país não piorem, em graus de prioridade é pouco urgente, mas necessita de atenção. A que pese a grande fonte hídrica nacional, a mesma não possui distribuição igualitária em todo território, a exemplo cita-se a histórica falta de água no nordeste e situações recentes de grande período de secas em regiões do sul do país, como em Curitiba e Região Metropolitana. BARBOZA(2003) também constatou os desafios à administração pública – a gestão metropolitana e a gestão e recursos hídricos – são enfrentados na Região Metropolitana de São Paulo e na bacia hidrográfica, a pesquisa revela um histórico de desarticulação intersetorial e intergovernamental em ambas as áreas estudadas, o que contribui para um quadro cada vez mais grave de escassez e de disputas pelo uso da água, porém concluindo que com a criação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê, estabeleceu-se uma instância responsável pela gestão integrada, descentralizada e participativa dos recursos hídricos, visando à superação desse quadro.

O 9º problema identifica a falta de acolhimento pelo ente público, das decisões colegiadas dos comitês, os quais possuem grande dificuldade para a definição de políticas hídricas, muitas vezes geradas pelos conflitos de interesse econômicos e políticos pela água. Mas além destes problemas, os governos ignoram as deliberações, desconsiderando-as, o que coloca em risco a atuação dos comitês, tal situação é grave e merece atenção. Neste sentido, a TESE 2 aponta os seguintes problemas: - alta dependência das organizações tradicionais (Estado), que dificultam o repasse de informações e não oferecem suporte técnico, material e financeiro; e o fato de que as

decisões tomadas dentro dos comitês, não possuem poder vinculante, podendo ser retificadas pelo Estado.

Para um melhor entendimento do processo de gestão a discussão a respeito do aparato institucional e legal entre o Governo Federal e os Governos Estaduais são essenciais para a consolidação dos processos de controle e avaliação ambiental.

O modelo legal e institucional historicamente construído em relação aos recursos hídricos no Brasil possuiu, até bem recentemente, um sentido unilateral, revelando seu poder definidor da estrutura operacional destes bens. Por isso mesmo, as formas de interação institucional, a implementação dos aspectos legais, juntamente com a presença da ação coletiva coordenada pelo Comitê de Bacia apresentam proposições alternativas iniciais ao modelo de gestão institucional tradicionalmente colocado em pauta. O fato de se revelar que estas esferas de ação devem ser interdependentes entre si será importante, na medida em que existe, certamente, uma sequência de encadeamento de atuações institucionais. Portanto, é bom frisar que dentro de um mesmo cenário político-administrativo há duas perspectivas analíticas distintas: as relações entre os componentes do sistema institucional tradicional e, por outro lado, as ações formalizadas na direção de uma gestão integrada dos recursos hídricos, de caráter ainda incipiente ou hipotético (Doula, 2006).

É importante que ao longo do tempo, sejam implementados todos os instrumentos previstos na PNRH, tal como plano de bacia, enquadramento dos corpos hídricos, outorga do direito de uso, cobrança pelo uso, compensação aos municípios e sistema de informações, o que promove também, o SINGREH.

Nenhum dos problemas apontados, em termos de grau de prioridade, pode ser considerado “sem gravidade”. Assim, há muito que se fazer em termos de gestão de recursos hídricos, COBH's, planos de bacia e participação popular, isto porque, estas questões são intrinsecamente ligadas ao desenvolvimento nacional e a garantia de qualidade de vida para a população. Deste modo, o enfraquecimento do tema é também, um empobrecimento do país.

Os problemas eleitos e seus graus de gravidade corroboram para o entendimento de que todas as áreas integrantes das políticas urbanas e regionais precisam se articular, eis que são intrinsecamente vinculadas e o fortalecimento de todas, alavanca o desenvolvimento urbano e regional. Tratar de recursos hídricos é trabalhar com resíduos, habitação, governança e administração, cidades inteligentes, energia, mobilidade e democracia e participação social.

A exemplo desta interface cita-se a PNRS (Lei 12.305/10) que estabelece em seu art. 5º a integração entre PNRS, PNMA, PNEA e a PNSB, inclusive possibilita ao ente público municipal que insira a gestão integrada de resíduos sólidos, no plano de saneamento básico, vinculando as políticas de resíduos sólidos a de saneamento básico. E tratar de saneamento é tratar de água.

A política habitacional e de ocupação do solo urbano devem atender ao Estatuto das Cidades e ao Plano Diretor (quando existente) e atender a um planejamento e políticas vinculadas a água, por exemplo, a implantação de loteamentos precisa respeitar nascentes, tem que se distanciar do leito dos rios para evitar enchentes, precisa respeitar APP, tem que atender ao abastecimento de água potável residencial, coletar resíduos e tratamento da água advinda do esgoto, precisa considerar a possibilidade de alagamentos e implementar políticas que evitem tais ocorrências.

Confirmando tal assertiva, cita-se dentre as diretrizes da PNRH a necessária articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo.

Neste sentido o Estatuto das Cidades (Lei 10.257/10) linca resíduos, habitação, governança e administração, energia, democracia e participação social ao estabelece em seu art. 2º, II e XVIII, que a política urbana deve ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, obedecendo dentre outras diretrizes, a gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade

na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano e também, o tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento.

O tema da água liga-se também ao das cidades inteligentes e a energia, por exemplo, edificações (residenciais ou industriais) que empreguem sistemas solares reduzem o consumo de energia dos edifícios, que por sua vez, reflete em desafogamento do sistema de recursos hídricos como fonte geradora de energia elétrica. Que por sua vez, também valoriza concepções de sustentabilidade.

A demanda de energia para o conforto ambiental, para a indústria, agricultura, dentre outros são temas de política urbana e regional vinculados a água, em particular porque a geração de energia no Brasil é dependente primordialmente de hidrelétricas, e por tal, de recursos hídricos. Destarte, o planejamento urbano e regional deve atender ao planejamento energético, e a projeção de gastos de energia, que por sua vez, associa-se ao planejamento hídrico.

Observa-se também o necessário reconhecimento da água enquanto recurso natural, com seu ciclo diretamente ligado ao clima, de modo que mudanças climáticas que alterem o regime de chuvas podem provocar o aumento da ocorrência de eventos hidrológicos extremos, como inundações e longos períodos de seca. Esses eventos afetam a oferta de água, ameaçando o suprimento de recursos hídricos. Parâmetros a serem observados na definição de políticas públicas urbanas e na necessária manutenção do equilíbrio ecológico da sustentabilidade.

Toda política pública é dependente da governança e administração pública, visto que a definição e implementação delas dependem de ações estatais, inclusive aquelas relacionadas a gestão da água. Desta forma, verifica-se que as normas afetas a gestão de recursos hídricos é elaborada pelos entes públicos de forma articulada principalmente entre executivo e legislativo, a exemplo citam-se a PNRH, PERH, o SINGREH, os COBH's, os Planos de Bacia, a necessidade de dotação orçamentária para a efetivação de tais políticas, a destinação de pessoal técnico, equipamentos, espaço para os comitês, etc.

Em termos de políticas urbanas hídricas, ressalta-se a importância da ANA (Agência Nacional de Água e Saneamento Básico), responsável por regular os rios de domínio da União, isto é, aqueles que passam por mais de um estado brasileiro ou que provenham ou desaguem em território estrangeiro. Sendo também competente para a emissão e a fiscalização das outorgas de direito de uso de recursos hídricos e responsável pela coordenação da Rede Hidrometeorologia Nacional (RHN).

No Estado do Paraná a AGEPAR - Agência de Serviços Públicos Delegados do Paraná - criada pela Lei Complementar 94/2002 e implantada em 2012 é responsável, dentre outros, pela regulação, normatização, mediação e fiscalização de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo de águas pluviais urbanas. Em especial, regulamenta os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário nos municípios paranaenses que são atendidos pela Companhia de Saneamento do Paraná (Sanepar).

Neste sentido, a perspectiva estrutural e o processo cooperativo, as concepções de governança embasadas na democracia, uma matriz de elementos de Governança Pública eficaz indica a governança como caminho para uma sociedade multicêntrica que depende indissociavelmente da água e que precisa tratar adequadamente da gestão deste recurso.

A participação social que consubstancia uma almejada democracia está prevista na PNRH - a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional é uma de suas diretrizes - e se materializa nos COBH's, conferindo-se paritariamente, cadeiras a membros da sociedade, de forma que, ao menos em termos legais, ocorre participação da sociedade no processo de gestão hídrica o que respeita um sistema de planejamento urbano democrático, mas que depende hodiernamente, de maior efetividade na participação social, o que inclui dar voz e atender as demandas sociais,

conhecer a realidade local, as relações sociais locais, atentar-se aos possíveis conflitos, promover diálogos, empatia, dentre outros.

A falta de água, inadequação dos corpos hídricos, irregular oferta de água a população, poluição e contaminação de recursos hídricos, dentre outros que venham a representar um meio ambiente desequilibrado ecologicamente, afetam atividades econômicas e a economia, saúde pública e gastos públicos com o SUS, animais, agricultura, indústria, navegação e geração de energia hidrelétrica, dentre tantos outros, isto porque a humanidade e tudo que se relaciona a ela, direta ou indiretamente são dependentes de água.

Por tal, a PNRH traz dentre suas diretrizes a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental.

Do exposto constata-se que tratar de água é vincular esta questão aos temas de políticas urbanas e regionais, sendo indissociável a gestão de recursos hídricos das demais políticas de referentes a resíduos, habitação, governança e administração, cidades inteligentes, energia, mobilidade e democracia e participação social.

4. Considerações Finais

O país possui um vasto conjunto normativo que regulamenta o tema dos recursos hídricos, apontam-se a PNMA, a PNRH, o Código de Águas, o Estatuto da Cidade, os Planos Diretores, os Planos de Bacias Hidrográficas, dentre outros. Contudo, ressalta-se a complexidade do tema e os empecilhos para a articulação entre a gestão urbana e a gestão de recursos hídricos, que decorre de diferentes fatores, como territoriais, ambientais, sociais, políticos, econômicos, culturais, concepções divergentes, conflitos pelos usos da água, legais, institucionais, dentre outros, que revelam múltiplos interesses, que por vezes colidem.

O tema da água é interdisciplinar, afeto a muitas dimensões humanas, em especial as políticas urbanas e regionais, de forma que, pensar em gestão dos recursos hídricos é tratar de uma política pública que inclua perspectivas que vinculam políticas atinentes a resíduos, habitação, água, governança e administração, cidades inteligentes, energia, mobilidade e democracia e participação social.

Tal assunto faz parte também da agenda internacional, vinculando-se diretamente há 7 dos 17 objetivos da ONU para o desenvolvimento sustentável, quais sejam, o objetivo 6 (água potável e saneamento básico) e o 14 (vida debaixo da água) da ODS. Contudo, há de se destacar que indiretamente, o tema afeta todos os 17 desafios para os ODS, isto porque não é possível, por exemplo, saúde ou bem-estar (objetivo 3), energia acessível e limpa (objetivo 7), cidades e comunidades sustentáveis (objetivo 11) ou ainda, vida sobre a terra (objetivo 15), sem água.

No Brasil a propriedade da água em sua grande maioria pertence a União (art. 20, III da CF/88 - 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). Alguns cursos pertencem aos estados (art. 26, I da CF/88 - as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União). Assim, não existem águas particulares ou privadas com domínio ligado à propriedade da terra. E também não existem recursos hídricos de domínio dos municípios. Todas as águas pertencem à União e aos estados da federação.

Cabe destacar que a água é um dos elementos naturais do meio ambiente, sendo então, direito difuso – pertencente a coletividade indeterminada e que transcende a classificação tradicional de direito privado e direito público. E o conceito de dominialidade inerente aos recursos hídricos não tem sinônimo de apropriação do bem, mas sim de gerenciamento. Inclusive, o art. 1º, I da PNRH determina que a água é um bem de domínio público.

A PNRH traz dentre suas diretrizes a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País, alguns destes fatores foram apontados nas teses, como entraves para a concretização da política das águas.

São corriqueiras informações e campanhas que estimulam a redução do consumo de água doméstica, contudo, é importante destacar que o grande consumidor de água no país é a agricultura, desta forma, é imperioso o desenvolvimento de técnicas agrícolas, que reduzam o consumo de água.

Referente aos referenciais analisados, ressalta-se que todos encontraram problemas sociais concretos e se propuseram ao debate científico e ao estudo de campo, para a melhor compreensão das realidades, sendo muito produtivo e enriquecedor os relatos trazidos. E são importantes como referência para outras regiões, que passam pelas mesmas realidades, inclusive porque a política de gestão dos recursos hídricos é nacional, uniforme em todo território nacional e deve seguir os mesmos fundamentos, princípios, diretrizes e objetivos, podem se utilizar dos instrumentos e obriga a implantação de Bacias Hidrográficas, COBH's, aprovação de planos de recursos hídricos, enquadramento de seus corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água, todos devem integrar o sistema nacional de informações sobre recursos hídricos, além de depender de ações do poder público, sendo afetadas pelo sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos, a ANA, dentre outros.

Tais referenciais indicam falhas legais e também materiais na gestão hídrica. Por exemplo, Galindo (2009) destacou que no Estado de Pernambuco, apesar da preocupação estadual com o tema da água e aprovação de diversas normas jurídicas locais, como Plano Estadual de Recursos Hídricos, Lei das Águas do Estado de Pernambuco (Lei n. 12.984/05), Planos Diretores de Recursos Hídricos, etc., o COBH Jaboatão apresentou diversos problemas e não conseguia concretizar seus fins, sendo necessária atuação mais efetiva do órgão estadual de recursos hídricos. Relatou também que as legislações urbanísticas dos municípios integrantes da Bacia Hidrográfica do Rio Jaboatão não dão conta da interface gestão hídrica e políticas urbanas, de forma que a questão permanece marginal nos Planos Diretores.

Também, apontam que os instrumentos de gestão constituem importantes ferramentas para a PNRH e o fortalecimento do SINGREH. É reconhecida a abundância hídrica no país, mas o acesso a este recurso não é equânime para todos, pois as reservas de água potável estão diminuindo e a oferta hídrica é muito variada de uma região para outra.

Atendendo aos objetivos do trabalho, a aplicação da matriz GUT possibilitou averiguar falhas na implementação da gestão participativa dos recursos hídricos, não se materializando por completo as normas da PNRH e do SNGRH. Destaca-se em particular, ser extremamente grave e urgente a implementação de todos os COBH nas bacias hidrográficas nacionais, tal como a aprovação de seus Planos de Recursos Hídricos, o necessário suporte técnico, físico e financeiro e o empoderamento da sociedade nos comitês. Os quais são indispensáveis para que o recurso ambiental – água, receba o devido processo administrativo plural e democrático que exige.

Os estudos convergem para a necessidade de capacitações e realização de projetos de educação voltados aos membros dos comitês, ressaltando-se que tais ações possuem potencial de empoderamento da participação social nestes ambientes, aproximando a sociedade das políticas urbanas e regionais, ampliando a cidadania, a gestão democrática da água e por consequência, fortalecendo a democracia.

A realidade aponta uma participação social enfraquecida e sem voz nos comitês, no qual os integrantes da sociedade sentem falta de efetividade em sua participação, que serve muitas vezes, apenas para o cumprimento de regras legais, pro-forma. Contudo, os Comitês das Bacias Hidrográficas representam um espaço privilegiado de articulação entre os vários processos

sociais, sendo indispensável sua composição por representantes de todos os segmentos sociais (poder público municipal, estadual e federal, usuários e sociedade civil).

Neste sentido, são coerentes as conclusões da TESE 2, ao apontar que a maioria dos COBH's possuem limitações decorrentes da ausência de suporte técnico, físico e financeiro; da inexistência ou "pouca existência" dos instrumentos de gestão previstos na PNRH; do pouco poder decisório desses grupos e da baixa participação dos governos (estaduais e municipais) nos comitês, desta forma, não conseguem exercer nem sequer suas prerrogativas legais básicas. Além de fragilidades, tais como: baixa participação dos membros e da sociedade civil, dificuldades e burocracia nos repasses financeiros e o pouco conhecimento legal e técnico dos seus membros. A autora coerentemente atrela o êxito da PNRH ao êxito da gestão desempenhada pelos comitês.

O mesmo repete-se nas conclusões da TESE 3, quando leciona que a gestão dos recursos hídricos consubstanciada na participação paritária nos comitês é forma objetiva e transparente para se fazer política pública. Representando desafios para o processo participativo, a necessidade de abordagem efetiva da participação em políticas públicas, o fortalecimento das instituições que promovem a participação social – como os COBH's, a capacitação de membros dos comitês, do SINGREH ou da sociedade de forma geral; emprego de alternativas de organização para gestão dos recursos hídricos; conferir maior protagonista aos comitês; necessidade de conhecimento e divulgação sobre os comitês; qualidade da representação; relevância de que os membros residam no território da bacia hidrográfica do colegiado; revezamento nos assentos e troca de informações entre os membros que ingressam e os que saem; promoção de articulações e parcerias; aumentar a participação do poder público municipal; equilibrada participação da sociedade civil; publicidade e repasse de informações, documentos, dados sobre a bacia; necessidade da criação de Câmaras Técnicas nos comitês; formulação de pautas que legitimem sua atuação e prestação de contas para transparência no processo de gestão.

Acredita-se que as ponderações trazidas no trabalho apresentaram um olhar especial sobre o tema da água, da gestão de recursos hídricos e da participação social neste contexto. Contudo, melhores resultados poderiam ser obtidos com uma metodologia expandida e bibliometria mais aprofundada.

Concluiu-se que a participação social na gestão de recursos hídricos não cumpre o papel democrático que dela se espera, por diferentes motivos, em especial por razões histórico-culturais e interesses políticos, que relegam ao povo, participação social efetiva, que mantém uma realidade de pseudodemocratização.

A possibilidade de participação ativa da sociedade em temas de planejamento e políticas públicas, seja em comitês, conselhos gestores ou outras entidades, é recente e se tornou possível com os ditames da CF/88 e seus filtros axiológicos que conferiram algum grau de poder participativo e decisório à população, em temas de direitos sociais, individuais e coletivos, contudo, esta garantia não se efetiva por diversas razões, como falta de conhecimento, ideologias, intervenções e manipulações de setores privados e público, falta de recursos técnicos, humanos, financeiros, dentre outras razões.

Contudo, é relevante o tema da água, que não dispensa gestão participativa e integrativa quanto as políticas públicas hídricas, sendo importante também, o fortalecimento dos COBH's, a aprovação e implementados dos planos de bacia hidrográficas e neste sentido, o reconhecimento do protagonismo que possuem os comitês, mesmo diante dos muitos desafios que enfrentam para a gestão participativa. Outros trabalhos sobre o tema são importantes, em particular, os que estabeleçam articulação entre políticas públicas e governança.

5. Referências

AMARAL, Raquel Dantas do. O ESTADO: RESGATE TEÓRICO E REFLEXÕES. In: MARTINS, Bianca Camargo (org.). Planejamento Urbano e Regional. Ponta Grossa (Pr): Atena Editora, 2019. p. 1-17.

ANA – AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. Cadernos de recursos hídricos: propostas de programas de ações para o PNRH. Brasília: ANA, 2015.

ARAUJO, Edson José de Araujo Edson José de. Planejamento urbano integrado como preceito do desenvolvimento sustentável das cidades. 2021. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/92152/planejamento-urbano-integrado-como-preceito-do-desenvolvimento-sustentavel-das-cidades>. Acesso em: 23 jun. 2022.

BARBOSA, Flávia Darre. Comitês de Bacias Hidrográficas, representação e participação: desafios e possibilidades à gestão da água e dos recursos hídricos no Brasil. 2019. 424 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciências Ambientais, Pós-Graduação em Ciências Ambientais, da Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2019.

BARBOSA, Hélio Batista. O DESAFIO DA GESTÃO INTEGRADA: RECURSOS HÍDRICOS NA GRANDE SÃO PAULO. 2003. 86 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Políticas de Governo, Curso de Pós-Graduação da Fgv/Eaes, São Paulo, 2003.

BRASIL. Art. 225 - Constituição Federal de 1988: Capítulo VI do Meio Ambiente. Presidência da República – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 09 set. 2021.

BRASIL. In: (IPEA), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (ed.). :Meio Ambiente. Recursos Naturais: Recursos Naturais: Tipos de Recursos Naturais: Recursos Hídricos Compartilhados. Brasil: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2016. p. 175-199.

DOULA, Sheila Maria. GESTÃO INSTITUCIONAL DOS RECURSOS HÍDRICOS: OS CONFLITOS E A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA INSTALAÇÃO DO COMITÊ DA BACIA DO RIO DOCE. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 42, n. 2, p. 101-133, jun. 2006.

DYE, Thomas R. Understanding public policy. 13 ed. USA: Pearson Education, 2011.

CARVALHO, JRM., CURI, WF., and LIRA, WS. Processo participativo na construção de Indicadores hidroambientais para bacias hidrográficas. In: LIRA, WS., and CÂNDIDO, GA., orgs. Gestão sustentável dos recursos naturais: uma abordagem participativa [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2013, pp. 31-80. ISBN 9788578792824. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>

FREIRES, Galindo, Evania; de Fátima Ribeiro de Gusmão Furtado, Maria. Cidades e suas águas: a interface gestão urbana / gestão de recursos hídricos para a sustentabilidade ambiental. 2009. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.

FERNANDES, Ana Cristina; LACERDA, Norma; PONTUAL, Virgínia (org.). Desenvolvimento, planejamento e governança: expressões do debate contemporâneo. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, n. 21, jun. 2000.

KALIL, Rosa Maria Locatelli; GELPI, Adriana. Planejamento Urbano e Regional, Conceitos, processos e metodologias. Passo Fundo: Upf, 2019.

MARICATO, E.; ARANTES, O. e VAINER, C. A cidade do pensamento único. Petrópolis, Vozes, 2000.

MARICATO. MetrÓpole na periferia do capitalismo. São Paulo, Hucitec, 1996.

ONU-HABITAT. Programa das Nações Unidas Para Os Assentamentos Humanos (org.). RELATÓRIO DE RESULTADOS: consulta cidades sustentáveis. Nairobi: Un Development Account, 2019. 104 p.

Organização das Nações Unidas (org.). Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Rio de Janeiro, 2015.

OLIVEIRA, L. R.; PASSADOR, C. S. Ensaio teórico sobre as avaliações de políticas públicas. Cadernos EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 17, n. 2, p. 324-337, jun.2019.

PROGRAMA CIDADES SUSTENTAVEIS (São Paulo) (org.). GUIA DE INTRODUÇÃO AO PLANEJAMENTO URBANO INTEGRADO: gps :: gestão pública sustentável. São Paulo: Programa Cidades Sustentáveis, 2021.

PAGNOCCHESCH, Bruno. GOVERNABILIDADE E GOVERNANÇA DAS ÁGUAS NO BRASIL. In: (IPEA), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (ed.): Meio Ambiente. Recursos Naturais: Tipos de Recursos Naturais: Recursos Hídricos Compartilhados. Brasil: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2016. p. 175-199.

SILVA, C. L.; BASSI, N. S. S.. Políticas públicas e desenvolvimento local. In: Christian Luiz da Silva. (Org.). Políticas Públicas e desenvolvimento local: instrumentos e proposições de análise para o Brasil.1ed.Petrópolis: Vozes, 2012, v. 1, p. 15-38.

SILVA, C. L. Desenvolvimento sustentável: um conceito multidisciplinar. In: Christian Luiz da Silva; Judas Tadeu Grassi de Mendes. Reflexões sobre o desenvolvimento sustentável: agentes e interações sob a ótica multidisciplinar. 1ed. Petrópolis: Vozes; 2005, v.1, p.11-40.

TRINDADE, Larissa de Lima. GESTÃO INTEGRADA DE RECURSOS HÍDRICOS: PAPEL, POTENCIALIDADES E LIMITAÇÕES DOS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS. 2016. 269 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciências Humanas, Programa de Pós- Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

THEIS, I. M.; GALVÃO, A. C. F. A formulação de políticas públicas e as concepções de espaço, território e região. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais. V. 14, n. 2, nov. 2012, p. 55-69.