RELISE

GOVERNANÇA DA ÁGUA: COMPOSIÇÃO, PERFIL SOCIOECONÔMICO E PERCEPÇÃO SOBRE O PROCESSO DECISÓRIO NOS ORGANISMOS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS NO ESTADO DE SERGIPE, BRASIL[1]

Fernanda Matos[2]

Albino Alves Simione[3]

Ivan Beck Ckagnazaroff[4]

Alexandre de Pádua Carrieri[5]

RESUMO

Neste trabalho buscamos contribuir para os estudos sobre a participação ao apresentar o perfil dos representantes membros de comitês estaduais de bacia hidrográfica no Estado de Sergipe, e oferecer informações que possam apontar aspectos importantes da capacidade inclusiva dos representantes pesquisados, tendo como premissa que uma 'boa' governança é fundamental para alcançar a segurança hídrica. Para desenvolvimento do trabalho realizamos um s*urvey* entre Novembro/2017 e Maio/2018, com os representantes de comitês do estado buscando identificar quem são os atores que participam dos processos de formulação e deliberação de políticas de gestão dos recursos hídricos, e como que os representantes percebem o seu envolvimento no processo decisório. As análises foram realizadas com base em uma amostra de 40% entre os membros titulares que fazem parte de três comitês de bacias hidrográficas no Sergipe.

Palavras-chave: governança dos recursos hídricos, comitês de bacia, processo decisório, políticas públicas, Brasil.

ABSTRACT

In this work, we seek to contribute to the studies on participation by presenting the profile of the representative members of state river basin committees in the State of Sergipe, and to offer information that can point out important aspects of the inclusive capacity of the surveyed representatives, with the premise that a

[1] Recebido em 02/10/2019.
[2] Universidade Federal de Minas Gerais. fcmatosbh@gmail.com
[3] Universidade Pedagógica de Moçambique. simialves@gmail.com
[4] Universidade Federal de Minas Gerais. ivanbeck00@gmail.com
[5] Universidade Federal de Minas Gerais. aguiar.paduacarrieri@terra.com.br

'good 'governance is critical to achieving water security. For the development of the work, we carried out a survey between November/2017 and May/2018, with the representatives of state committees seeking to identify who are the actors who participate in the processes of formulation and deliberation of water resources management policies, and how the representatives perceive their involvement in the decision-making process. The analyzes were carried out based on a 40% sample among the full members who are part of three river basin committees in Sergipe.

Keywords: water governance, basin committees, decision making, public policies, Brazil.

INTRODUÇÃO

As mudanças ocorridas no último século, como aumento da população, da urbanização, da produção de alimentos e das atividades industriais, dentre outras, levaram a uma maior demanda pelo uso múltiplo da água gerando competição e conflitos por esse recurso natural limitado. A disponibilidade de recursos hídricos, em quantidade e qualidade suficientes, se tornou objeto de preocupação da sociedade como um todo. Ao se considerar essas alterações e o aumento da demanda por água, podem ocorrer situações de tensão entre atores sociais, políticos e econômicos, expressos muitas vezes através dos usos e ocupação dos solos, aumentando a necessidade de buscarem formas cooperativas de solução.

Os anos 60 e 70 foram marcados pelo modelo de desenvolvimento dos recursos hídricos, predominando o paradigma de que “a água é um recurso a ser explorado”, e a abordagem da engenharia de “prever e prover” (SAVENIJE e VAN DER ZAAG, 2008). Observa-se que as primeiras discussões internacionais chamando a atenção para modernização da gestão dos recursos hídricos ocorreram na Conferência das Nações Unidas sobre a Água, realizada em 1977, marcando o início da discussão sobre a importância desse recurso. Dentre outros apontamentos, o Plano de Ação resultante da Conferência foi o reconhecimento da água como um direito ao se declarar que “todos os povos,

seja qual for o seu estádio de desenvolvimento e as suas condições sociais e económicas, têm direito a ter acesso a água potável em quantidade e qualidade igual às suas necessidades básicas" (UN, 1977). Depois dessa Conferência, a crise da água começou a ser difundida e suas possíveis consequências ao longo dos anos; foram criados diversos programas internacionais de cooperação técnica e científica sobre recursos hídricos, além do surgimento de vários ministérios de recursos hídricos em diversos países, foram realizadas inúmeras pesquisas sobre água.

A água apresenta inúmeras utilidades, é usada para consumo, cultivo e produção de alimentos e energia, transporte, como símbolo político e cultural (valores religiosos e culturais), além de possibilitar locais de entretenimento, seja para recreação ou turismo (tais como em lagos e cachoeiras), dentre outras aplicações. Para que tais benefícios sejam atingidos, esforços de diversas naturezas mostram-se necessários, principalmente porque os recursos hídricos nem sempre obedecem aos limites das estruturas políticas criadas pelo homem. Considerando o grande valor desse recurso, as tentativas de gerenciar a água, ou seja, cuidar dela para que os usuários a tenham na quantidade certa, com boa qualidade e disponibilidade no momento apropriado, como destacado por Huitema e Meijerink (2007), têm atraído a atenção das sociedades.

Entre várias constatações importantes sobre como conduzir as políticas ambientais, sobretudo a dos recursos hídricos, de maneira integrada com as demandas do crescimento destaca-se a necessidade de maior envolvimento no modelo de articulação dos distintos setores da sociedade. Nesse sentido, governos (nas esferas locais, regionais, nacionais e internacionais), organizações não governamentais, empresas privadas e universidades precisam refletir e agir em cooperação em torno do objetivo comum da governança dos recursos hídricos. Com base nesses desafios, as políticas

públicas, os programas e projetos que se ocupam de sua operacionalização são concebidos para atender prioritariamente as mudanças que têm impactado no acesso e utilização desses recursos focando em processos técnicos e administrativos que incorporam a ideia de gestão sustentável.

Embora diferentes políticas da água adotadas possam ter muitos aspectos comuns, como estruturas, objetivos e planejamento de gestão na bacia, a sua implementação esbarra em diferentes estruturas sociopolíticas. As estruturas de governança para a gestão de recursos hídricos, visando a promoção do seu uso múltiplo e sustentável em bacias compartilhadas, podem incluir variados países, estados, municípios, e até contar com a participação de comunidades locais, como quilombolas e indígenas. Tais iniciativas se caracterizam pelas propostas de gestão imbuídas de aspectos de descentralização, participação e integração. Elas implicam em uma relação entre o estado (nos seus diferentes níveis) e a sociedade (seja com os empresários, as comunidades, organizações não governamentais) na gestão das bacias hidrográficas.

Em outras palavras, podemos dizer que a partir dos anos 1980, principalmente em países em desenvolvimento, com o processo de democratização, com propostas de descentralização e pactuação, houve a proposição de arranjos de governança para a gestão de bacias hidrográficas, visando, dentre outros aspectos, garantir o acesso à água e instituir normas para a proteção da qualidade das águas territoriais, buscando a segurança hídrica. Segurança hídrica pode ser entendida, segundo a Global Water Partnership (2012), como a disponibilidade de uma quantidade e qualidade aceitável de água para saúde, meios de vida, ecossistemas e produção, associados a um nível aceitável de riscos relacionados com a água para as pessoas, economias e meio ambiente. E isto inclui a adaptação aos impactos gerados pelas mudanças climáticas, como foi estimado nos relatórios emitidos

pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, que apontam a modificação da disponibilidade dos recursos hídricos.

Em *O Futuro da Democracia*, Bobbio (1986) advertia que um processo democrático é caracterizado por um conjunto de regras que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos. O autor, ainda destaca que mesmo as decisões de grupo são tomadas por indivíduos (o grupo como tal não decide). Assim, a existência de uma diversidade de atores no processo de formulação de políticas públicas, com diferentes capacidades, com interesses e incentivos distintos, interagindo em várias arenas exige, para sua análise, uma abordagem sistêmica e o entendimento de algumas questões como: quem são os atores que participam dos processos de formulação das políticas das águas?

O objetivo deste trabalho foi analisar o perfil dos representantes de comitês estaduais de bacia hidrográficas localizados no Estado de Sergipe. De forma específica, busca-se verificar os elementos que estruturam e organizam o seu funcionamento, tendo em vista a tomada de decisões sobre as políticas públicas. O estudo intenta contribuir para a literatura em que se insere ao focalizar as experiências recentes de governança nas políticas do setor de águas no Brasil, ainda relativamente pouco abordada, passível de aprimoramento.

Além desta introdução, o trabalho apresenta outras quatro seções. Na segunda, apresentam-se alguns pressupostos teóricos que orientaram o desenvolvimento das concepções sobre a governança das águas com destaque para os aspectos da estrutura e interações entre os atores dentro do arranjo de governança. Na sequência, discorre-se acerca das opções metodológicas adotadas no estudo. Na terceira seção, são examinadas as características gerais dos CBH do Estado de Sergipe, a partir de um arcabouço analítico estruturado em duas dimensões principais: inclusão e representação,

indicando seus potenciais e limites. Finalmente, na última efetuam-se algumas considerações possibilitadas pelos resultados, tendo em vista trazer reflexões mais gerais, mas também contribuir para o aprimoramento dessas instâncias de governança.

.

GOVERNANÇA DAS ÁGUAS

Como observado por Chhotray e Stoker (2009, p.191), preocupações colocadas pelas mudanças ambientais levaram a uma séria consideração de como o meio ambiente deveria ser governado. O ambiente engloba questões que são simultaneamente de caráter local e global, e sua governança continua a representar desafios tanto teóricos como práticos em uma variedade de disciplinas. Governança pode ser compreendida como o modo pelo qual os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns, dentre eles, podemos citar o acesso à água. Trata-se de um processo contínuo através do qual é possível acomodar interesses conflitantes ou diferentes que devem ser ajustados em ações de cooperação (NOSSA COMUNIDADE GLOBAL, 1996; CHHOTRAY e STOKER, 2009).

Para Bingham et al. (2005), os novos processos de governança ficaram especialmente fortes na área de políticas ambientais. Podemos dizer que os encontros e conferências sobre o tema contribuíram, e continuam contribuindo, para colocar os problemas ambientais na agenda de discussão. No que se refere à governança dos recursos hídricos desde a Conferência de Dublin, realizada em 1992, o tema tem recebido destaque nos debates internacionais. Durante a realização do encontro, a crise mundial da água foi atribuída em grande parte como um problema de governança e não apenas da disponibilidade desse recurso. Podemos ainda dizer que sua efetivação foi considerada uma das prioridades de ação nos Fóruns Mundiais da Água, especialmente o realizado no ano 2000, na Holanda, e mais recente, o 6o

Fórum Mundial da Água (Marselha, França, 2012), reconheceu a “governança efetiva” (*effective governance*) como uma condição crítica para o sucesso no enfrentamento do desafio de efetuar reformas da gestão das águas em todo o mundo. Os fóruns da água são realizados a cada três anos, o primeiro foi realizado em 1997, no Marrocos, e o último encontro foi realizado em 2018 na cidade de Brasília (WWC, 2015).

No contexto brasileiro, a evolução da política ambiental, segundo Câmara (2013, p. 126), é um reflexo do desenvolvimento das políticas públicas no contexto internacional, “da adoção dos princípios da descentralização, da desestatização, da participação social e da institucionalização de processos gerenciais integrados e dinâmicos”. Ainda segundo o autor, o esforço de consolidar a descentralização e constituir processos decisórios diversos - como conselhos e comitês para a gestão ambiental em diversos temas (como pesca, florestas, unidades de conservação, bacias hidrográficas, entre outros) - é uma atitude que pode fortalecer a “democratização do processo decisório na formulação de políticas públicas no Brasil”.

Segundo a análise realizada por Chhotray e Stoker (2009, p.192) sobre governança ambiental, o discurso recorrente sobre o tema pode ser analisado a partir de três pontos focais: i) a natureza do meio ambiente e sua governança como uma questão "global"; ii) governança ambiental como um problema de ação coletiva que suscita respostas institucionais de estados, mercados e comunidades; iii) o tenso diálogo de governança entre o mundo desenvolvido e o mundo em desenvolvimento. Dentre os três pontos focais observados pelos autores, neste trabalho seguiremos a segunda vertente, ou seja que a governança ambiental é uma problema de ação coletiva que suscita respostas institucionais de estados, mercados e comunidades. Ou seja, a capacidade de proposição de medidas protetivas para conservação deste bem imprescindível à sobrevivência depende de mudanças na governança isto é, nos processos de

tomada de decisão, instituições, e nas formas de participação de múltiplos atores.

Para Hollanda (2009 p.16), a adoção da ideia de governança propõe metodologias de fortalecimento das comunidades de forma a qualificá-las para participação nos processos decisórios locais**,** com o propósito de melhor influir na construção de processos ambientalmente mais sustentáveis, avaliando e propondo soluções para os problemas de bacias. Assim, podemos dizer que a governança da água desponta como uma oportunidade para discussões, repensar a gestão e o gerenciamento dos recursos hídrico a fim de acompanhar o ritmo acelerado das mudanças em andamento, como o crescimento populacional, a perda da biodiversidade, e as mudanças climáticas.

Segundo a Global Water Partnership, a governança da água refere-se ao conjunto de aspectos políticos, sociais, econômicos e sistemas administrativos que atuam no território para desenvolver e gerenciar os recursos hídricos, a prestação de serviços de água e para implementação de soluções para melhoramento da qualidade da água, em diferentes níveis da sociedade. Isso significa relacionar a gestão das águas com a saúde, a segurança alimentar, o desenvolvimento econômico, uso e ocupação da terra e a preservação do sistema ecológico do qual os recursos hídricos dependem (SANDOVAL, 2007; ANA, 2011; UNDP, 201). Para Câmara (2013), governança hídrica trata das alternativas de arranjos institucionais utilizados no gerenciamento das águas, de forma a contribuir para o desenvolvimento econômico e o bem estar das populações.

Essas definições de governança da água, mais mecanicistas e prescritivas, colocam menos ênfase nos processos dinâmicos da tomada de decisão. Franca (2010) contribui para entendimento do termo afirmando que requer a criação de instituições de gerenciamento, com pessoal técnico

capacitado e vínculos permanentes; e a criação de instâncias decisórias que envolvam diferentes níveis de governo e organizações da sociedade. Isso também contempla o foro de articulação com as localidades situadas na bacia, sobretudo as que sofrem de estresse hídrico, e com as organizações de defesa civil, entre outras. Em resumo, podemos compreender a governança da água como as formas pelas quais os atores interagem dos diferentes níveis, do local ao internacional, dialogando nos espaços de micro bacias às bacias transfronteiriças; e essa interação é guiada por um conjunto de normas e regras, tanto formais, como as legislações relacionadas, quanto informais, tais como as culturais e outros modos de agir entre esses atores.

Estas perspectivas trazem consigo importantes questões. Considerando que governança é processo de tomada de decisão coletiva que envolve diferentes atores possuidores de diferentes recursos, que sucinta desafios relacionados à coordenação, implementação e o envolvimento da população. Como apontam Bingham et al. (2005), surgem as seguintes questões**:** Como melhor coordenar vários *players* e *stakeholders* nos diversos arranjos de governança (Comitês; consórcios ou agências de bacia; conselho)? Como e quando um gestor público tenta ou deve tentar envolver o público na gestão? Como engajar os cidadãos ou *stakeholders* de forma mais eficaz? Considerando que em muitos dos casos o engajamento é frágil e não há como comparar e avaliar diferentes modos de engajar e dizer qual seria a mais eficaz. Além do mais existem variáveis especificas que podem existir ou serem mais dominantes em um lugar e não no outro.

Da perspectiva da gestão dos recursos naturais e seus serviços, denominam-se *stakeholders* os atores, individuais ou coletivos, que possuem um interesse sobre um tipo de recursos, e podem influenciar ou ser influenciados por um problema relacionado com a gestão de recursos ou as

intervenções de um projeto ou estratégia, e dessa maneira, deve ter influencia em decisões a respeito da abordagem do problema (FLORES, 2009, p.14).

O conceito de governança engloba aspectos institucionais como leis, normas e organizações, como já mencionado, e também se refere a políticas e ações de governo, as iniciativas locais, e a redes de influência, incluindo mercados internacionais, o setor privado e a sociedade civil, os quais são influenciados pelos sistemas políticos nos quais se inserem (JACOBI, 2009; ORTUSTE, 2010).

Assim, em análise destas conceituações pode-se perceber que os conceitos de governança e governança da água estão intrinsecamente vinculados, observam-se alguns com foco mais prescritivos, outros mais descritivos ou com foco nos seus resultados. Independente dos caminhos teóricos/metodológicos seguidos, observa-se que há certa concordância entre vários autores que instituir um pacto da governança da água no país é imprescindível, tendo em vista as diferenças entre atores e regiões, a complexidade de se desenvolver um processo de cooperação, considerando, também, como destacado por Van Leussen et al (2007), as divergências culturais, políticas, diferenças institucionais, além de diferenças de pontos de vista sobre o uso da água. Ao mesmo tempo, a construção e desenvolvimento desses espaços de governança se configuram como construção complexa, como observado por Cibim e Jacobi (2013, p.10-11), tendo em vista que nesses espaços se relacionam atores peritos técnicos e leigos. Podemos dizer, com base nas pesquisas de campo para desenvolvimento deste trabalho, que a afirmativa dos autores ocorre, principalmente, após os processos de eleições, ou seja, nas renovações de mandatos dos membros representantes dos organismos de bacia. Os membros que não possuíam experiências com comitês de bacia, por exemplo, os representantes do poder público municipal, relataram a necessidade de amplos estudos com relação à amplitude da Lei

das Águas e para as discussões dos instrumentos de gestão expressos na legislação.

A governança da água implica determinar os papéis e responsabilidades dos diferentes interesses – público, civil e privado – no gerenciamento e desenvolvimento dos recursos hídricos; analisar a balança de poder e ações nos diferentes níveis de autoridade, que deveriam ser readaptadas; bem como mecanismos financeiros, desenvolvimento da sociedade civil e direitos do consumidor. A governança dos recursos hídricos, portanto, deve ir além dos setores de governo orientados pelo setor público tradicional e pelo mercado, buscando esquemas coordenados nos quais surjam relacionamentos novos, mais dinâmicos, entre os diferentes participantes e partes interessadas. Daí surge a preocupação com o envolvimento de atores da sociedade civil como movimentos sociais, organizações não-governamentais, associações, etc. (SANDOVAL, 2007).

Os Comitês de Bacia Hidrográfica em Sergipe

A Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) foi instituída tendo como objetivo principal assegurar a disponibilidade de água em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos, buscando a prevenção e o desenvolvimento sustentável pela utilização racional e integrada dos recursos hídricos. Alguns de seus princípios foram: i) o reconhecimento da água como um bem de domínio público, objetivando assim, assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos; ii) a água é um recursos finito e vulnerável, dotado de valor econômico, o que requer uma utilização racional e integrada dos recursos hídricos com vistas ao desenvolvimento sustentável; iii) adoção da bacia hidrográfica como unidade de planejamento, visando a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas,

econômicas, sociais e culturais da de cada região; iv) gestão descentralizada e participativa, para a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamento regional, estadual e nacional e assegurar o uso múltiplo das águas.

Os Estados, assim como o Distrito Federal, são responsáveis pela gestão das águas sob seu domínio. Devendo elaborar legislação específica para a área; organizar o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (criados para atender a necessidade de integração dos órgãos públicos, do setor produtivo, e da sociedade civil, visando assegurar o controle da água e sua utilização em quantidade e qualidade, necessários aos seus múltiplos usos); e garantir o funcionamento dos comitês de bacia em sua região, ou seja os fóruns em que um grupo de pessoas se reúne para discutir sobre um interesse comum – o uso d'água na bacia. Cabe aos os poderes executivos do Distrito Federal e dos municípios promover a integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federal e estaduais de recursos hídricos (BRASIL, 1997).

Como estabelecido pela PNRH, os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH) são fóruns de decisões no âmbito das bacias hidrográficas, destinam-se a atuar como "Parlamento das Águas", ou seja, são organismos colegiados deliberativos, propositivos e consultivos para a gestão dos recursos hídricos na respectiva escala hidrográficas. Eles se caracterizam pela: descentralização do poder de decisões; integração das ações públicas e privadas; participação de todos os setores sociais. O comitê é o primeiro órgão administrativo a ser acionado em situação de conflito pelo uso da água. Caso o conflito não seja dirimido pelo comitê ou caso a decisão não atenda a alguma das partes envolvidas, cabe recurso ao Conselho de Recursos Hídricos pertinente, como segunda instância administrativa, hierarquicamente superior ao comitê. Há

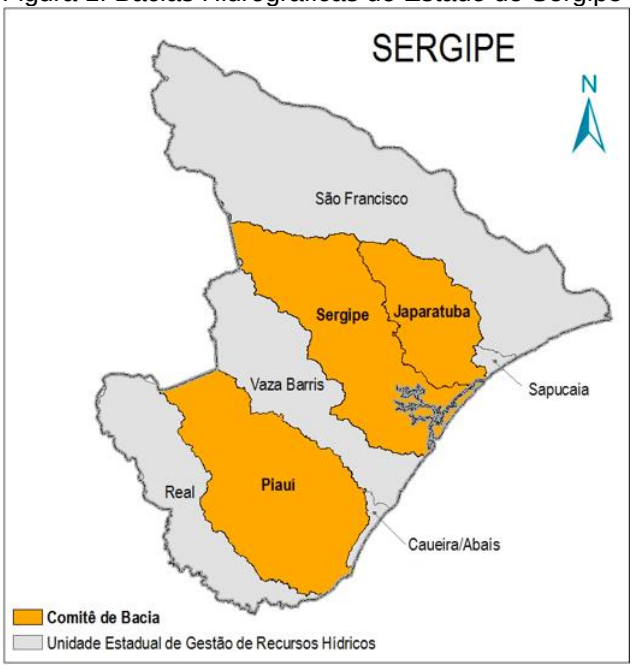
sempre a possibilidade de se recorrer a instâncias judiciais, lembrando que essas têm trâmite diferenciado das instâncias administrativas.

Sobre as bases legais referentes ao estado de Sergipe, a Lei Estadual nº 3.870, de 25 de setembro de 1997, regulamentou sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos do estado. Por sua vez, a Lei Estadual nº 4.600, de 13 de setembro de 2002, criou o Fundo Estadual de Recursos Hídricos e o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos. E o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (Conerh/SE) foi criado pela Lei nº 3.870, de 25 de setembro de 1997, e regulamentado pelo Decreto nº 18.099, de 26 de maio de 1999.

No estado existem oito bacias hidrográficas, que são as bacias do Rio São Francisco, Rio Vaza Barris, Rio Real, Rio Japaratuba, Rio Sergipe, Rio Piauí, Grupo de Bacias Costeiras 1 (GC1) e Grupo de Bacias Costeiras 2 (GC2). Mas apenas os rios Japaratuba, Sergipe e Piauí são rios considerados estaduais, pois suas bacias estão dentro do Estado de Sergipe. E os comitês dessas três bacias são objetos de análise deste trabalho.

A composição de um CBH deve refletir os múltiplos interesses com relação às águas da bacia. De forma geral, são três os interesses que se expressam nas bacias: dos usuários diretos de recursos hídricos (sujeitos ou não à outorga de direito de uso); dos poderes públicos constituídos (Municípios, Estados e União) na implementação das diferentes políticas públicas; e das organizações civis na defesa dos interesses coletivos e com o olhar dos interesses difusos (ANA, 2011). Esse conjunto de representações deve buscar reunir os antagonismos dos interesses sobre a água, porém, o uso dos recursos hídricos deve ser sustentável de modo a assegurar condições não só para as atuais gerações, mas também para as futuras.

Figura 1: Bacias Hidrográficas do Estado de Sergipe



Fonte: ANA – Prógestão

Dentre as funções do exercício de representação no comitê de bacia compete ao membro indicado: comparecer às reuniões ou, em caso de impedimentos eventuais, comunicar ao respectivo suplente; debater as matérias em discussão; agir de forma cooperativa, para que os objetivos do Comitê sejam alcançados; requerer informações, providências, esclarecimentos ao Presidente, ao Secretário do Comitê e aos gestores do Sistema Estadual de Recursos Hídricos; pedir vista de matéria em pauta; apresentar pareceres de vista, no prazo fixado; propor matérias para exame, observando os prazos regimentais do comitê; votar matérias em pauta em reunião do comitê; participar de atividades para as quais forem indicados pelo comitê; propor moções; formular questões de ordem, ou seja, o ato de suscitar dúvidas sobre interpretação de norma do Regimento Interno do comitê ou quanto à forma de encaminhamento de processos de votação.

Tabela 1 - Relação de Comitês Estaduais de Bacias Hidrográfica no Estados de Sergipe

Comitê de Bacia instalados	Ano de criação	N. membros previstos (titulares e suplentes)	Municípios	População*
CBH do Rio Japaratuba	2007	48	20	202.000
CBH do Rio Piauí	2005	48	15	432.000
CBH do Rio Sergipe	2002	44	26	1.010.000
		140	**61**	**1.644.000**

Fonte: Elaborado com base nos levantamentos realizados

METODOLOGIA

A postura epistemológica adotada para o desenvolvimento do projeto é de natureza interpretativa. O desenho da pesquisa deste trabalho parte da perspectiva que podemos analisar as organizações de bacia como arranjos de governança compostos por diferentes atores que possuem atribuições de mediar, articular, aprovar e acompanhar as ações para o gerenciamento dos recursos hídricos de sua jurisdição. Tendo em vista que essas instâncias, a partir da atuação dos representantes, têm como atribuição legal deliberar sobre a gestão da água fazendo isso de forma compartilhada com membros da sociedade civil organizada, cuja atuação seja relacionada aos recursos hídricos na área de interesse; dos usuários de recursos hídricos tais como abastecimento urbano, indústria, captação e diluição de efluentes industriais, irrigação e uso agropecuário, hidroeletricidade, hidroviário, pesca, turismo, lazer e outros usos não consuntivos; do poder público Estadual; e poder público Municipal (Prefeituras e associações e consórcios municipais).

Entende-se que a partir dessa perspectiva é possível analisar e discutir se os organismos de bacia são capazes de incluir sujeitos que estão tradicionalmente pouco inseridos em espaços de decisão. É uma pesquisa que se caracteriza como predominantemente de abordagem qualitativa, uma vez que o problema que foi estudado demandou uma investigação de cunho interpretativo (GODOY, 2006). É uma pesquisa de tipo exploratório e descritivo na qual procurou-se, a partir de uma primeira exploração das informações disponíveis, descrever as características do fenômeno de gestão de recursos

hídricos possibilitado pelos comitês de bacia do Estado de Sergipe, com vista a identificar: quem são os atores que participam dos processos de formulação das políticas das águas no nível de bacia hidrográficas? Quem são os sujeitos sociais que participam dos processos de formulação e deliberação de políticas de gestão dos recursos hídricos?

Comitês de bacia hidrográfica são fóruns em que um grupo de pessoas se reúne para discutir sobre um interesse comum que é o uso da água. Buscando compreender quem são as pessoas que fazem parte desses fóruns, encaminhamos o questionário de pesquisa, dividido em três partes. Nas primeiras questões propostas no questionário encaminhado para os representantes de comitês de bacia buscamos identificar quem são os sujeitos sociais que atuam nesses espaços, apresentando o perfil dos participantes. A partir dessa caracterização pode-se analisar e discutir se os organismos de bacia são capazes de incluir sujeitos que estão tradicionalmente pouco inseridos em espaços de decisão.

No que se refere aos procedimentos necessários à obtenção de dados, na primeira etapa recorreu-se ao levantamento da quantidade de Comitês de Bacia Hidrográfica no Estado e a quantidade de membros em cada organismo. À medida que iam sendo obtidos esses dados, já na segunda etapa da pesquisa foram realizados os contatos e envio de questionários por meio eletrônico para os representantes dos Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH) abrangidos. Este processo de apuração e obtenção das respostas foi realizado entre os meses de Novembro/2017 e Maio/2018. Os sujeitos da pesquisa foram compreendidos como “atores sociais” com o potencial para protagonizar o processo de formulação, implementação e avaliação das ações voltadas para à política de águas, expressando as demandas sociais.

No processo de análise das respostas recebidas foram excluídas aquelas consideradas como duplicidades e as incongruentes, resultando na

obtenção de uma amostra de 40% dos assentos dos membros titulares. A operacionalização da análise se baseou no conjunto das seguintes categorias analíticas que orientaram a discussão do problema: *(i)* composição e representação; *(ii)* perfil socioeconômico dos representantes e; *(iii)* percepção sobre o processo decisório. A tabulação dos dados que foram obtidos foi feita com o auxílio de um *software* estatístico. Essa forma de proceder possibilitou a geração de inferências e dos resultados da investigação de acordo com os questionamentos e os objetivos propostos, permitindo obter conhecimentos sobre as características e condições dos CBH do Estado de Sergipe tendo como base a interpretação do pesquisador. Os resultados do estudo são apresentados na seção que se segue.

APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A participação dos representantes é um fator crítico e princípio fundamental para a gestão e governanças das águas, tendo em vista a possibilidade de melhorar a qualidade das decisões, dar legitimidade à gestão, melhorar as relações entre os atores envolvidos. A utilização da noção de governança da água pode levar a proposição de caminhos teóricos e práticos alternativos que podem contribuir para aproximar as demandas sociais dos atores governamentais e influir no processo de gestão dos recursos hídricos. Por sua vez, o conceito de gestão compreende o conjunto de ações estabelecidas para disciplinar as relações de uso da água diante do contexto socioambiental existente. A governança é que vai determinar como a gestão será estruturada ou efetivada.

Os membros dos comitês de bacia hidrográficas são representantes dos interesses dos segmentos aos quais estão vinculados. Assim, em linhas gerais, pode-se dizer a definição das características que qualificam o representante como o mais adequado para defender os interesses de

determinado segmento é realizada entre os seus pares em assembleias setoriais, convocadas mediante publicação de edital dos comitês para escolha dos representantes. Esses representantes são geralmente credenciados por uma comissão eleitoral e, depois de cumprida a etapa de apresentação dos documentos comprobatórios estabelecidos pelo comitê, eles se encontram aptos para participar do processo de escolha dos membros do colegiado.

Dos respondentes do questionário de pesquisa, no que se refere ao setor de representação dos respondentes, 27% dos respondentes pertencem ao segmento dos usuários de água; 20% do poder público municipal; 36% da sociedade civil; e 17% do poder público estadual. Cabe salientar que uma entidade representa um conjunto de seus pares, e uma pessoa é nomeada representante dessa entidade no comitê. Em outras palavras, é atribuído poder a um ator para tomar decisões em nome de uma organização e segmento de representação ao apresentar as perspectivas e ansiedades de um grupo, e ainda assim, pensar no interesse coletivo que é o uso racional dos recursos hídricos. Norberto Bobbio (1986) nos lembra que a regra fundamental da democracia é a regra da maioria, quer dizer que a regra à base da qual são consideradas decisões coletivas, e assim vinculatórias para o todo o grupo, as decisões aprovadas pela maioria daqueles a quem compete tomar a decisão.

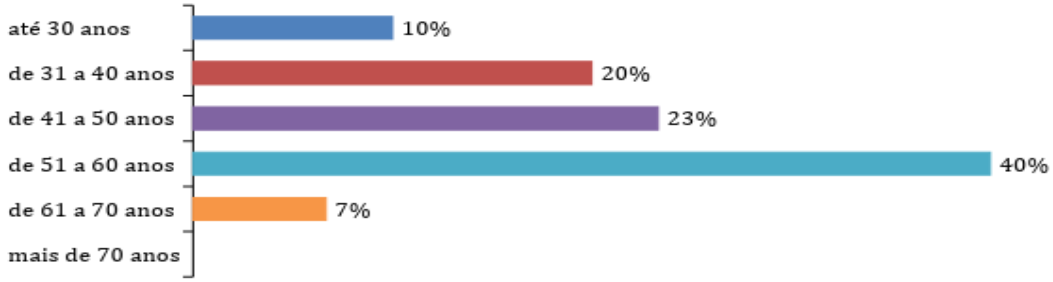
Perfil socioeconômico dos representantes dos CBHs de Sergipe

A partir da pesquisa realizada, quando se observa o perfil dos representantes de acordo com o sexo, percebe-se ainda uma diferença significativa (13%) entre o percentual dos membros do sexo masculino (57%) e do sexo feminino (43%). De uma forma geral, os Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado possuem uma composição predominantemente masculina. Apesar dos dados deste estado expressar números melhores do

que de outros estados (Goiás, por exemplo), os dados apontam que ainda não existe paridade entre homens e mulheres nesses espaços.

A seguir, o gráfico 1 indica como estão distribuídos os representantes nos comitês de bacia do Estado de Sergipe, segundo as **faixas etárias**. Os dados nos permitem assinalar, que a distribuição dos atores nos comitês concentra as maiores proporções nos representantes na faixa etária entre 51 a 60 anos, cerca de 40%.

Gráfico 1 - Distribuição dos representantes por idade



Fonte: Elaborado pelos autores com base na análise do *Survey*

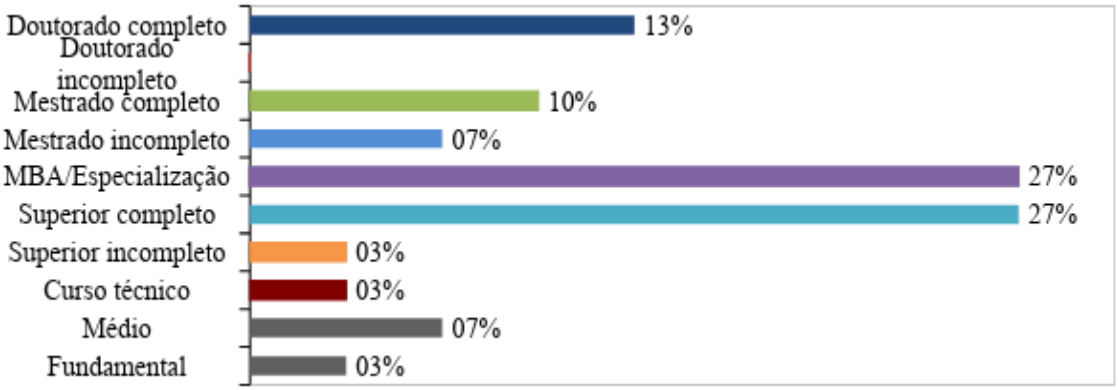
Apesar de a distribuição por idades ser muito irregular, conforme evidenciado acima, os comitês de bacia estudados apresentam uma proporção de 10% referente a atores em idade jovem integrando esses espaços de políticas públicas de águas. No entanto, considerando que 47% dos representantes possuem mais de 51 anos, cabe uma reflexão sobre a importância de investimento na formação de representantes mais jovens, no intuito de darem continuidade no processo de participação social da gestão das águas, mesmo porque, será necessário capacitá-los continuamente para este processo.

Considerando que o membro eleito deve estar preparado para defender os interesses do segmento que representa, gerir os processos de diálogo entre as partes interessadas, realizar a mediação de conflitos, realizar a formação de parcerias visando o bem comum, dentre outros também interrogamos os representantes sobre: o nível de escolaridade; área de

formação; a experiência em outros organismos colegiados, tanto na área de recursos hídricos, quanto em outras áreas.

Ao ser analisado o **grau de escolaridade** dos que atuam nesses espaços, como mostra o Gráfico 2, chama a atenção o fato de 27% dos integrantes dos Comitês possuírem grau superior completo, sendo essa uma proporção que se assemelha aos representantes que também possuem alguma formação de MBA/Especialização. Os dados mostram ainda que no que se refere à escolaridade, os extremos estão situados no nível fundamental, no qual a quantidade de representantes com esse grau de ensino completo atinge 3% e no nível de doutorado com 13% de representantes.

Gráfico 2 - Escolaridade dos representantes



Fonte: Elaborado pelos autores com base na análise do *Survey*

Percebe-se que a escolaridade dos representantes dos CBH está diversamente distribuída e de forma não equilibrada entre os diferentes níveis de ensino principais. No entanto, um dado interessante que permite a análise sobre a escolaridade tem a ver com o fato de que, ao serem tomados cumulativamente os dados dos representantes que possuem ensino superior, constata-se que alcançam uma proporção de 83% concluíram algum curso de graduação, e mais de 57% possuem ou ingressaram em cursos de pós-graduação.

Ao analisarmos a área de formação dos representantes nos comitês de bacias de estado, observou-se que estes são espaços em que predomina a concentração dos respondentes em certas **áreas de formação** destacando-se os cursos da área de Ciências Sociais Aplicadas; com 30%, sendo o dobro das áreas de Engenharias; Ciências Exatas e da Terra; e Ciências Biológicas com 15% cada. Na sequência foram citadas as áreas de Linguística (7%); Ciências Agrárias (7%); Antropologia (7%); Multidisciplinar (4%); Ciências da Saúde (0%), Embora se observe a concentração de representantes com formação nessas duas áreas principais, há uma significativa diversidade de representantes que possuem diferentes formações.

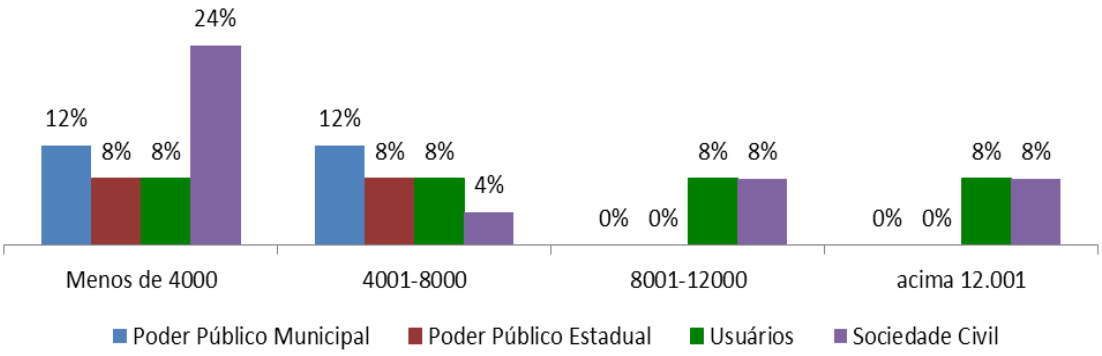
Dado o cenário da representatividade e grau de escolaridade dos atores inseridos nessas instâncias e considerando que as representações nos comitês devem refletir os múltiplos interesses em sua jurisdição, podemos indagar se alta qualificação de grande parte dos representantes no que diz respeito à formação, e especialmente das áreas de engenharias não estaria reduzindo a perspectiva de a inclusão dos interesses e demandas dos grupos e setores sociais cujas vozes não alcançam expressão e reconhecimento nos espaços de representação política comuns. Ou seja, seja por qual razão, os arranjos de governança estariam deixando de fora grupos com capacidade para influenciar as políticas neles adotadas e que representam outras linguagens, saberes e formações, mas que são representativos na bacia, como por exemplo, os pescadores, os quilombolas, comunidades indígenas e outros setores.

No que se refere à distribuição dos recursos os resultados do estudo mostram em relação à **renda familiar**, que de forma geral, entre os representantes, cerca de 53% ganham acima de R$ 4.001,00. Neste grupo, 13% possuem rendimentos acima de R$ 12.001,00; 13% ganham entre 8001 a 12000 reais; 27,8% de 4001 até 8000; 30% recebem entre 2501 até 4000; 4%

possuem rendimentos de 1501 até 2500,00; 13% recebem entre 900 e 1.500 reais, não recebendo indicações os valores inferiores a estas categorias.

Os resultados encontrados indicam um perfil com renda acima da média do país, se comparado como o valor do salário mínimo estabelecido (R$ 954,00) ou com o rendimento nominal mensal domiciliar per capita Nacional de 2.112,00 (IBGE, 2018). Esses dados corroboram com os apontamentos de Santos Junior et al (2004), que o perfil dos representantes constituem uma espécie de elite de referência, ou de uma comunidade cívica (p.37) portadora de uma cultura associativa, caracterizada por um perfil socioeconômico superior e por maior grau de informação e de capacitação técnica e política, se comparada à média da população em geral. Quando se desagregam os dados pelo setor de representação (gráfico 3) observou-se que os representantes dos segmentos usuários de água e sociedade civil são os que aparecem concentrados nas duas categorias de rendimentos mais elevados (acima de R$ 8001).

Gráfico 3 - Renda familiar média por setor de representação (em%)



Fonte: Elaborado pelos autores com base na análise do *Survey*

Observa-se que dos representantes que estão inseridos na categoria daqueles que possuem renda familiar até R$ 4.000, um total de 12% são provenientes do poder público municipal; 8% são provenientes do poder público estadual e usuários; e 24% da sociedade civil.

Por um lado, considerando que a experiência participativa tanto dos atores representantes do ponto de vista individual quanto do ponto de vista das organizações civis representadas nos Comitês de Bacia, representa um diferencial importante para assegurar a concretização do potencial que se espera dos arranjos de governança no que diz respeito ao processo decisório das políticas públicas das águas, os resultados da pesquisa permitiram constatar uma fraca inserção dos representantes dos comitês de bacias em outros organismos colegiados relacionados à gestão de recursos hídricos. Ao ser questionado se os representantes dos comitês de bacia participam também de outros organismos colegiados relacionados à gestão de recursos hídricos, 41% dos respondentes informaram que participam e 59% disseram que participam apenas do Comitê de Bacia no qual fazem parte.

Esses dados permitem perceber que, daqueles 41% dos respondentes, além de participarem de Comitês de Bacia participam também do Conselho Estadual de recursos Hídricos (23,3%); Fórum Nacional de Comitês de Bacia (10%) e Fórum Estadual de Comitês de Bacia (6,7%). Embora a participação em outros fóruns ligados aos assuntos gestão das águas se revela ainda baixa, contudo, este dado mostra-se ser positivo, pois ao participarem de outros organismos colegiados que também debatem acerca dos recursos hídricos os representantes de comitês de bacia, podem ampliar a integração e articulação para troca de experiências e aprendizado com outras esferas de participação.

Por outro lado, dado que a dinâmica política que caracteriza o estabelecimento dos arranjos de governança tem um papel importante na atuação dos representantes nos espaços de decisão das políticas das águas, os dados da pesquisa mostram que além de participar do comitê de bacia, 41% dos atores representantes indicaram que também participam ou são membros de outros organismos colegiados, como por exemplo: conselhos de educação e de saúde.

Especificamente, os outros organismos colegiados mencionados foram: Comissão de Meio Ambiente de Câmara Municipal; Conselho em Área de Proteção Ambiental; Conselho Municipal de Meio Ambiente; Conselho Municipal da Assistência Social; Conselho dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes; Conselho Estadual de Juventude; Conselho Nacional de Juventude; Conselho do Refúgio da Vida Silvestre; Comissão Estadual de Combate ao Caramujo Africano em Sergipe. A participação dos representantes em comitês de bacia em outros organismos colegiados pode ser algo positivo, tendo em vista que pode ajudar na articulação e integração da temática recursos hídricos em outras políticas públicas.

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

Percepção sobre o processo decisório

Os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH) são arranjos participativos por envolverem conjuntos de normas e procedimentos que estruturam a ação social e política, tal como eleições, assembleias e outras regras normativas. Além disso, esses arranjos, por meio de suas instâncias representativas – formalmente organizadas e vinculadas a estruturas do Estado –, proporcionam a vocalização de demandas, a discussão pública e a formação de acordos a partir da contribuição de cidadãos e grupos organizados da sociedade.

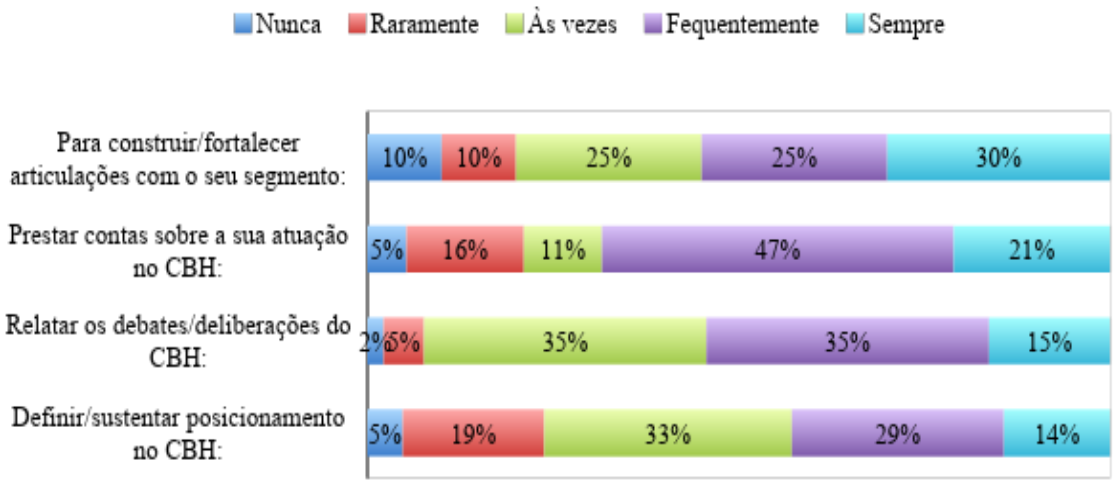
De acordo com a legislação, os CBH devem definir as regras a serem seguidas com relação ao uso das águas. E a composição dos comitês deve refletir, como foi já referido anteriormente, os múltiplos interesses com relação

às águas da bacia. No exercício das funções, os representantes refletem os interesses da organizam que representam e do segmento no qual fazem parte. Neste sentido, o representante é indicado e está sujeito a um mandato vinculado. Entretanto, há sempre o risco que ocorra a auto representação, ou seja, um representante eleito entre seus pares pode defender interesses próprios ou particulares, e não compartilhar com o grupo as questões debatidas. Desta forma, este membro não estaria representando adequadamente os interesses para os quais foi eleito.

Considerando que o representante deve consultar a base representada para atuação no âmbito do comitê, bem como compartilhar com o grupo as questões discutidas e aprovadas no plenário, perguntamos aos membros dos comitês com que frequência, no exercício do seu mandato como representante, eles mantém contato com sua(s) base(s) de apoio/organização que representa. Após a análise dos dados percebe-se que 64% dos representantes mantêm contato com frequência ou sempre; 27% fazem contato às vezes ou raramente; e 9% dos respondentes não possuem uma base de apoio.

Em sequência, questionou-se com que frequência eles consultavam sua base de para construir e/ou fortalecer as articulações com o seu segmento de representação; para prestar contas sobre a atuação; relatar os debates e deliberações; e para definir ou sustentar um posicionamento nas reuniões nos comitês. Como pode ser observado no Gráfico 4, apenas cerca de 54% (média) dos representantes, mantêm contato mais frequente com sua base de apoio, ou seja, a organização no qual representa no Comitê de Bacia.

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



Fonte: Elaborado pelos autores com base na análise do *Survey*

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

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

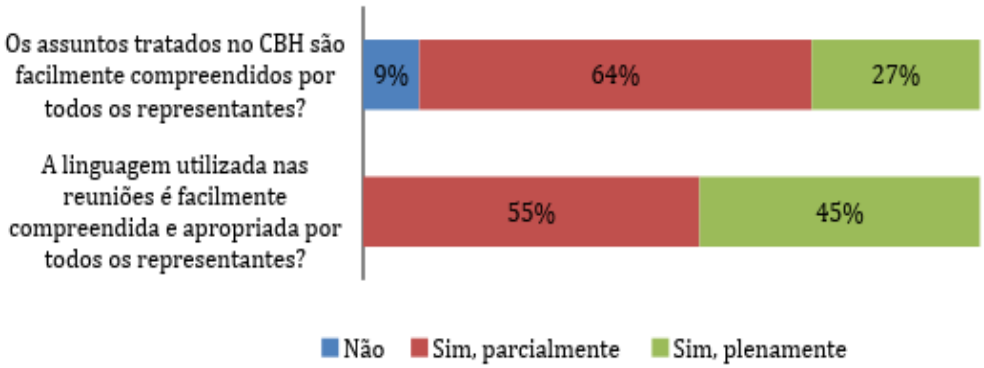
Outra questão no que diz respeito à relação entre representante e representados foi quais eram as formas de contato mais utilizadas para a realização de contato com a organização que representa no comitê de bacia.

Nesta questão, os respondentes puderam indicar mais de uma opção, dentre elas foram: Reuniões presenciais (25%); Conversas pessoais (19%); E-mail e lista de discussão (19%); Mensagens de SMS ou WhatsApp (10%); Telefonema (15%); Site institucional/Intranet (2%); Carta ou ofício (8%).

Após questionarmos sobre a atuação do representante, perguntamos a percepção dele sobre a atuação dos demais representantes do segmento de atuação, inserindo a seguinte questão: Para você, com que frequência a atuação dos(as) representantes corresponde aos interesses dos respectivos segmentos de atuação? Para 46% dos respondentes a atuação dos representantes frequentemente corresponde aos interesses do respectivo segmento de representação; os outros percentuais foram: às vezes, com 36%; raramente, com 18%, e as categorias 'nunca' e 'sempre' corresponde aos interesses do segmento de representação não receberam indicações. Como pode ser observado, na percepção dos representantes, a atuação dos membros nem sempre corresponde aos interesses dos respectivos segmentos.

Um processo deliberativo envolve a interlocução, discussão e troca de argumentos públicos (FUNG, 2004), durante os quais os indivíduos justificam suas opiniões, enquanto elemento central da formação da vontade política (AVRITZER, 2011), e mostram-se dispostos a mudar suas preferências. É um processo comunicativo de opinião e formação da vontade que precede o momento da tomada de decisão. Nesse sentido, considerando que o processo decisório do comitê deve decorrer de amplo processo de articulação e negociação, devendo ser embasado por estudos técnicos para subsidiar as decisões políticas, perguntamos a percepção dos representantes se os assuntos tratados no Comitê são facilmente compreendidos por todos os representantes, e se a linguagem utilizada nas reuniões é facilmente compreendida e apropriada por todos os representantes (Gráfico 5).

Gráfico 5: Percepção sobre a comunicação e entendimento dos representantes



Fonte: Elaborado pelos autores com base na análise do *Survey*

Considerando que a maioria dos participantes tem alto nível de escolaridade, o resultado é preocupante, ainda mais se considerarmos a necessidade da ampliação da base social na gestão de recursos hídricos. Se os membros atuais, com o nível de escolaridade que apresentam, informaram que os assuntos abordados nas reuniões são apenas parcialmente compreendidos (64%), ou não são compreendidos (9%) e que também parcialmente compreendem a linguagem utilizada (45%), parece demonstrar a necessidade de se repensar a forma de apresentação dos temas nas reuniões dos colegiados.

No que se refere aos assuntos tratados alguns dos respondentes indicaram a necessidade de maior compromisso por parte de muitos dos membros, “mais leitura e interpretação dos regimentos dos CBHs”; “muitos não estão bem informados ou articulados”. Todas as atribuições do comitê pressupõem ampla discussão e acordos entre as partes envolvidas. No entanto, as discussões não podem ser um fim em si mesmo, e o comitê só tem sentido quando consegue exercitar de forma plena suas atribuições legais.

Perguntamos aos representantes sobre o tempo de participação e representação em comitês de bacia, e observamos que 30% participam há

menos de 1 ano da composição do comitê; 46% de 1 a 5 anos; 17% de 6 a 10 anos; 7% de 10 a 15 anos. Quando se desagrega os dados pelo setor de representação, observa-se os representantes do segmento do Poder Público Municipal são os que apresentam o maior percentual de representantes com menor tempo de participação, o que pode evidenciar alta rotatividade dos membros deste segmento.

Questionou-se também aos representantes quantas horas em média, por mês, ele dedica-se às atividades ligadas ao Comitê de bacia. Os resultados mostram que mais da metade dos representantes (57%) dedicam menos de cinco horas por mês em atividades relacionadas aos comitês de bacias. Na sequência, 21% dos representantes indicaram que dedicam certa de seis a dez horas por mês; 7% dedicam entre 11 a 15 horas; 11% entre 16 a 20 horas; e 4% dedicam-se mais de 21 horas por mês às atividades do comitê. Este dado, de forma isolada, parece não ser significativo, porém quando observamos conjuntamente com as informações com apreensão dos assuntos abordados no âmbito dos comitês, pode-se sugerir que mais horas de dedicação poderiam ampliar o entendimento dos representantes acerca dos temas recorrentes ao ser representante.

Os comitês é uma instituição de Estado com atribuições legais claras. Com seu fortalecimento, fortalece-se a implantação da Política Nacional de Recursos Hídricos como um todo, legitimando a atuação da regulação por parte dos órgãos gestores de recursos hídricos (ANA, 2011).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Governança pode ser compreendida como o modo pelos quais os indivíduos e as organizações, públicas e privadas, administram seus problemas comuns, dentre eles, o acesso à água. A partir da colaboração das partes interessadas, se reunem para compartilhar pontos de vista sobre os diferentes

aspectos de um problema e, em seguida, explorar as diferenças e buscar construtivamente as soluções. Governança é um processo contínuo através do qual é possível acomodar interesses conflitantes ou diversos que devem ser ajustados em ações de cooperação; abrangendo questões da água e do território, água doce e zonas costeiras, água azul versus água verde, quantidade e qualidade de água, diferença de interesses a montante e a jusante e, as interações entre as águas superficiais e subterrâneas. Assim, governança pode contribuir para desenvolver, implementar e fazer cumprir soluções sustentáveis para problemas de alocação e provisão dos recursos hídricos.

Neste trabalho buscamos contribuir para os estudos sobre a participação em comitês estaduais de bacia hidrográfica no estado brasileiro de Sergipe, ao apresentar o perfil dos representantes membros e oferecer informações que possam apontar aspectos importantes da capacidade inclusiva dos representantes pesquisados, tendo como premissa que uma ‘boa’ governança é fundamental para alcançar a segurança hídrica.

Os dados apresentados permitem traçar um panorama do perfil dos representantes membros de comitês estaduais de bacia hidrográficas no estado. Em sua maioria, os representantes são do sexo masculino, das classes média e alta, possuem alta escolaridade e têm mais de 41 anos. Espera-se que esses arranjos de governança devam ser capazes de incluir todos os indivíduos nos processos deliberativos e decisórios, independente das posições de poder que ocupem nas relações sociais. Desse modo, percebe-se a necessidade de uma participação mais equilibrada das mulheres e dos jovens nos comitês de bacia, e consequentemente na gestão dos recursos hídricos. Tendo em vista estes dados, os autores apontam a possibilidade de desenvolvimento de outros estudos que busquem identificar as possíveis razões pela baixa participação popular nestes espaços.

Quando se trata do perfil participativo, nota-se que grande parte dos respondentes (76%) possuem um histórico de participação inferior a cinco anos. Pressupõe-se que a rotatividade nestes espaços pode ser benéfica por contribuir para inserção de novas propostas nos comitês, entretanto, tendo em vista o elevado percentual, pode comprometer o andamento das atividades nestes espaços uma vez que ao assumir o espaço ele necessita compreender seu papel; o histórico e dinâmica de funcionamento do comitê; as estruturas burocráticas, dentre outros, cabendo assim, novos estudos sobre os impactos da rotatividade dos representantes nas funções deliberativas de gestão dos recursos hídricos.

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

REFERÊNCIAS

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

ANA. Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas. A gestão de recursos hídricos em Sergipe. Disponível em:

http://progestao.ana.gov.br/portal/progestao/panorama-dos-estados/se/a-gestao-de-recursos-hidricos-em-sergipe

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

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

Bingham, Lisa Blomgren; Nabatchi, Tina; OLeary, Rosemary. The new governance: Practices and processes for stakeholder and citizen participation in the work of government. Public Administration Review, 2005.

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

Brasil (1997). Lei nº. 9.433. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal e altera o art. 1º da Lei nº. 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº. 7.990, de 28 de dezembro de 1989. De 8 de Janeiro de 1997.

CÂMARA. João Batista Drummond. Governança ambiental no Brasil: ecos do passado. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, v. 21, n. 46, p. 125-146, jun. 2013

Chhotray, V.; Stoker, G. (2009) Governance Theory and Practice: A Cross-Disciplinary Approach. Palgrave Macmillian, England.

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

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

FLORES, Carlos Crespo. Conflitos, poder e tecnologias de consenso. In: JACOBI, Pedro Roberto (Org); SINISGALLI, Paulo de Almeida (Org.). Dimensões Político Institucionais da Governança da Água na América Latina e

Europa. São Paulo: Annablume, 2009a (Coleção Cidadania e Meio Ambiente, Volume II) p.p.11-36.

FRANCA, Dalvino Traccolini. Governança da água. Disponível em: www2.ana.gov.br. Acesso em 20 de novembro de 2010.

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

Godoy, A. Estudo de caso qualitativo. In: GODOI, C. et al. (Org.). Pesqui. Qual. Em Estud. Organ. Paradig. estratégias e métodos. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 115–145.

GWP - Global Water Partnership. Rio+20: Water Security for Growth and Sustainability. Sweden, 2012. Disponível em: http://www.gwp.org/ Acesso: 02 de Out 2017.

Hollanda, Camilo Leite de. Estratégias de governança em resíduos sólidos no município de Urubici – SC. Florianópolis: ESAL/UFSC, 2009. 94p. TCC de Graduação.

Huitema, Dave; Meijerink, Sander. Understanding and managing water transitions: a policy science perspective. International Conference on Adaptive e Integrated Water Management (CAIWA 2007). Disponível em: www.newater.uos.de/caiwa/papers.htm. Acesso em: 06 de setembro de 2016.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2018.

JACOBI, Pedro Roberto. Governança da água no Brasil. In: RIBEIRO, Wagner Costa, Org. Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar. São Paulo: Annablume; FAPESP; CNPq, 2009.

Nossa Comunidade Global (1996). Relatório da Comissão sobre Governança Global. Ed. da FGV, Rio de Janeiro.

Ortuste, Franz Rojas. Gobernabilidad y Gobernanza. De la teoría a la prática: Aplicación a los servicios de agua potables y saneamiento. México: ANEAS, 2010. Disponível em: http://www.ersaps.hn/documentos/interes/GobernabilidadFR.pdf. Acesso: 18 de Nov 2014.

Santos Junior, O. A.; Azevedo, S; Ribeiro, L. C. Q. (2004) Democracia e gestão local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan/ Fase.

Sandoval, Ricardo M.. Tracking governance – indicators and measurement for constructing learning water management systems. International Conference on Adaptive e Integrated Water Management (CAIWA 2007). Disponível em: www.newater.uos.de/caiwa/papers.htm. Acesso em: 15 de agosto de 2010.

Savenije, H. H. G.; Van Der Zaag, P. Integrated water resources management: Concepts and issues. Physics and Chemistry of the Earth, Parts A/B/C, v. 33, n. 5, p. 290-297, 2008.

Sergipe, Lei nº 3.870, de 25 de setembro de 1997, dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providencias;

Sergipe. As Bacias Hidrográficas em Sergipe. Disponível em: http://www.semarh.se.gov.br/recursoshidricos

United Nations Development Program Water Governance Facility (UNDP-WGF) at the Stockholm International Water Institute website. Disponível em: www.watergovernance.org. Acesso em: 14 de abril de 2016.

United Nations (UN). Report of the United Nations Water Conference, Mar del Plata, 14-25 March, 1977 (United Nations publication). Disponível em: ielrc.org/content/e7701.pdf

Van Leussen, Wim Van; Slobbe, Erik Van; Meiners, Georg. Transboundary Governance and the Problem of Scale for the Implementation of the European Water Framework Directive at the Dutch-German Border. International Conference on Adaptive e Integrated Water Management (CAIWA 2007). Disponível em: www.newater.uos.de/caiwa/papers.htm. Acesso em: 06 de setembro de 2010.