



UNIFACS
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES

MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

RODRIGO LUDUVICE DA SILVA

**A RELAÇÃO ENTRE O PERFIL DA PARTICIPAÇÃO DOS MEMBROS E O
DESEMPENHO DOS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS NO ESTADO DA
BAHIA**

Salvador
2019

RODRIGO LUDUVICE DA SILVA

**A RELAÇÃO ENTRE O PERFIL DA PARTICIPAÇÃO DOS MEMBROS E O
DESEMPENHO DOS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS NO ESTADO DA
BAHIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da UNIFACS Universidade Salvador, Laureate International Universities, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Lindomar Pinto da Silva.

Salvador
2019

FICHA CATALOGRÁFICA
(Elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da UNIFACS Universidade Salvador,
Laureate International Universities).

Silva, Rodrigo Ludovice da

A relação entre o perfil da participação dos membros e o desempenho dos comitês de bacias hidrográficas no Estado da Bahia.
/ Rodrigo Ludovice da Silva. – Salvador: Unifacs, 2019.

105 f.: il.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da UNIFACS Universidade Salvador, Laureate International Universities, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Lindomar Pinto da Silva.

1. Bacias hidrográficas - Gestão. I. Silva, Lindomar Pinto da, orient.
II. Título.

CDD: 658

RODRIGO LUDUVICE DA SILVA

A RELAÇÃO ENTRE O PERFIL DA PARTICIPAÇÃO DOS MEMBROS E O
DESEMPENHO DOS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS NO ESTADO DA
BAHIA

Dissertação aprovada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em
Administração da UNIFACS Universidade Salvador, Laureate International
Universities, pela seguinte banca examinadora:

Lindomar Pinto da Silva – Orientador _____
Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia - UFBA
UNIFACS Universidade Salvador, Laureate International Universities

Miguel Angel Rivera Castro - Co-Orientador _____
Doutor em Energia e Meio Ambiente pela Universidade Federal da Bahia - UFBA
Doutor em Economia pela Universidade de Santiago de Compostela (USC – Espanha)
UNIFACS Universidade Salvador, Laureate International Universities

Denise Ribeiro de Almeida _____
Doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia - UFBA
Universidade Federal da Bahia – UFBA

Salvador _____ de _____ de 2019.

AGRADECIMENTOS

Agradecer, talvez seja, um dos primeiros atos que o ser humano tem ao despertar neste mundo. Ser grato por tudo que chega, passa e fica na minha vida; é uma atitude diária, um reconhecimento do que sou neste Universo. Por isso agradeço:

À minha família por ter me dado a oportunidade de estar aqui;

A todos(as) Deuses(as), Mestres(as) e Santos(as) de todas as religiões;

Às pessoas especiais Higor Tadeu, Patrícia Freitas, Claudio Celino, Daisy Lima, João Sotero, Daniela Magalhães, Juliana Ludovice, Thobias Silva, Laudiceia, Mylena Silva, Lorena Morgana, Ana Clara, Denise Teixeira, Priscila Peixinho, Diego Novaes, Josevandro Chagas, Luiz Carlos, Adriana Nascimento, Juliana Ludovice, Floriano, Guel, Marlene, Felipe Bomfim, Vanessa Pimentel e todas as pessoas que enviaram/enviam energias positivas;

A todos da UNEB *Campus V*, XVII e XI;

Aos Professores da UNIFACS pelo compartilhamento de conhecimento durante percurso do mestrado;

A 17ª turma de mestrado em administração do PPGA;

À Prof.^a Dr.^a Élvia Fadul por ter me apresentado o tema desta pesquisa e por todas as horas dedicadas a este trabalho;

Ao Prof. Dr. Lindomar Pinto da Silva pelas orientações e sensibilidade ao passar todo conhecimento que tem;

A Silvo Santos e Thamires Mercês do INEMA pela disponibilidade e atenção;

A todos os membros dos comitês que participaram desta pesquisa;

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e seu programa de bolsas para a pós-graduação *stricto sensu*, que viabilizou meus estudos no curso de mestrado em administração.

Entrego, confio, aceito e agradeço!

*[...] não somos mais que uma gota de luz,
uma estrela que cai, uma fagulha tão só na idade do céu [...]*
Paulinho Moska

RESUMO

Os Comitês de Bacias Hidrográficas são organismos colegiados e têm a sua gestão tripartite, composta por membros do poder público, da sociedade civil e dos usuários. Estes organismos ganharam notoriedade após a promulgação da Política Nacional de Recursos Hídricos, Lei nº 9433/1997 – conhecida como “Lei das Águas”. Esta pesquisa visa identificar a relação entre o perfil da participação dos membros e o desempenho dos Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado da Bahia. Como referencial teórico, sobre a participação dos comitês, foram utilizados na pesquisa autores como Arnstein (2002), Bordenave (1994), Arraes (2000), Teixeira (1997). Quanto ao perfil da participação dos membros, nas dimensões socio-ocupacional, participação, experiência, redes, tomada de decisão, representação, conhecimento e informação foram utilizados Engle e Lemos (2009). O desempenho dos comitês foi avaliado segundo a percepção de cada membro. Nota-se que a relação entre o desempenho dos comitês e o perfil da participação dos membros foi positiva, ou seja, os membros que mais participam das reuniões são aqueles que afirmam que os comitês são eficientes e eficazes. Ao analisar as atas das reuniões e as deliberações, percebeu-se que os membros agem de maneira menos enérgica do que afirmaram nos questionários. Há vacância de mais de 30% do total de vagas dos comitês e apenas três comitês possuem o plano de bacia, instrumento de gerenciamento de recursos hídricos que dão ao comitê a possibilidade de conhecer toda a bacia e planejar ações/projetos. A relação da análise destes documentos com as entrevistas aos presidentes e os questionários respondidos por 108 membros dos comitês, evidenciaram o quanto a ausência da participação influencia no desempenho destes órgãos. Os comitês analisados demonstraram baixos índices de resolutividade das demandas apresentadas, atrelados à ausência de instrumentos de gerenciamento de recursos hídricos, ausência dos membros nas reuniões e a dificuldade do Estado de envolver todos os atores. As limitações se deram pelo baixo envolvimento dos membros e presidentes em participar da pesquisa, além da dificuldade no acesso aos documentos e às informações sobre os comitês. Para futuros trabalhos sugere-se entrevistar pessoalmente os presidentes, além de outros atores como Deputados Estaduais, Ministérios Públicos e o INEMA.

Palavras-chave: Comitês de Bacia Hidrográfica. Perfil da participação. Desempenho dos comitês.

ABSTRACT

The Committees of Hydrographic Basins are collegial bodies and have their tripartite management, composed of members of the public power, civil society and users. These bodies gained notoriety after the promulgation of the National Policy on Water Resources, Law nº 9433/1997 - known as the "Water Law". This research aims to identify the relationship between the profile of the participation of the members and the performance of the Committees of Hydrographic Basins of the State of Bahia. As a theoretical reference, on the participation of the committees, authors such as Arnstein (2002), Bordenave (1994), Arraes (2000) and Teixeira (1997) were used in the research. Engle and Lemos (2009) used the socio-occupational, participation, experience, networks, decision-making, representation, knowledge and information profiles. The performance of the committees was assessed according to each member's perception. It is noted that the relationship between the performance of the committees and the membership profile of the members was positive, for example, the members who participate most in the meetings are those who say that the committees are efficient and effective. In reviewing the minutes of the meetings and the deliberations, it was noticed that the members act less energetically than they stated in the questionnaires. There is a vacancy of more than 30% of the total number of seats in the committees, and only three committees have a basin plan, an instrument for managing water resources that give the committee the possibility to know the whole basin and plan actions/projects. The relationship between the analysis of these documents and the interviews with the presidents and the questionnaires answered by 108 members of the committees showed how much the absence of participation influences the performance of these bodies. The reviewed committees showed low levels of resolution of the demands presented, coupled with the absence of water resources management tools, absence of members in meetings, and the difficulty of the State to involve all stakeholders. The limitations were due to the low involvement of members and presidents in participating in the survey, as well as the difficulty in accessing documents and information on committees. For future researches it is suggested to personally interview the presidents, in addition to other actors such as State Deputies, Public Ministries and INEMA.

Keywords: Committees of Hydrographic Basins. Participation profile. Performance of committees.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Comitês de Bacia Hidrográfica do Estado da Bahia.....	20
Quadro 2 - Escada da Participação.....	25
Quadro 3 - Categorias de Participação e suas características.....	29
Quadro 4 - Mensuração das questões	45
Quadro 5 - Modelo de análise da pesquisa.....	49
Quadro 6 - Perfil Socio-ocupacional.....	51

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Eficiência.....	55
Tabela 2 - Eficácia.....	59
Tabela 3 - Participação	61
Tabela 4 - Participação nos comitês	63
Tabela 5 - Experiência	68
Tabela 6 - Redes.....	71
Tabela 7 – Tomara de decisão.....	74
Tabela 8 - Representação	77
Tabela 9 - Conhecimento/Informação	79

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	CONTEXTUALIZAÇÃO	16
2.1	RECURSOS HÍDRICOS E SUA IMPORTÂNCIA	16
2.2	EXPERIÊNCIA BRASILEIRA EM GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS	17
2.3	COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS NA BAHIA	19
3	REFERENCIAL TEÓRICO	22
3.1	PARTICIPAÇÃO	22
3.2	PARTICIPAÇÃO NAS ÁGUAS.....	38
3.3	EFICIÊNCIA E EFICÁCIA NOS COMITÊS.....	41
4	METODOLOGIA	44
4.1	CARACTERIZAÇÃO E MÉTODOS DE PESQUISA	44
4.2	INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS DA PESQUISA.....	44
4.3	ESTATÍSTICA DESCRITIVA.....	48
4.4	METODOLOGIA QUALITATIVA E TÉCNICA DE ANÁLISE	48
5	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS	50
5.1	DADOS DOS COMITÊS	50
5.2	DADOS DEMOGRÁFICOS.....	50
5.3	DISCUSSÃO DOS DADOS.....	55
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	83
	REFERÊNCIAS	86
	APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO AOS MEMBROS DOS COMITÊS	92
	APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO AOS PRESIDENTES DOS COMITÊS	103

1 INTRODUÇÃO

A água é finita, classificada como um recurso ou bem econômico, imprescindível para conservação da vida e do meio ambiente. É um componente indispensável nas economias nacionais e locais, e essencial para gerar e manter empregos e geração de renda, além de influenciar todos os segmentos econômicos. Segundo o Relatório da ONU (2016), estima-se que mais de 1,4 bilhão de empregos, mais de 40% da mão de obra mundial, dependem de maneira elevada dos recursos hídricos e que 1,2 bilhão de empregos, ou 36% da mão de obra mundial, são relativamente dependentes dos recursos hídricos.

No Brasil, a regulação das águas teve início na década de 30, com a criação do Código de Água, que foi estabelecido por meio do Decreto nº 24.643/1934. Neste período, as propostas de gestão atendiam – em especial, às questões técnicas dos setores de irrigação e da produção energética. Em 1997, foi sancionada a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e a criação do Sistema Nacional de Recursos Hídricos (SNGRH), através da Lei nº 9.433/1997. Conhecida com “Lei das Águas”, esta lei define a bacia hidrográfica (através de dois aspectos: técnicos científicos e o político-administrativo) como a unidade territorial, através dos Comitês de Bacia Hidrográficas (CBHs), que compõe o SNGRH e, sendo responsável, pela implementação da PNRH. A Lei das Águas foi inspirada na política de gestão de recursos hídricos francesa de 1898, porém os estados de São Paulo em 1978, Rio Grande do Sul em 1988, e o Ceará em 1992, já apresentavam legislação que se enquadrava nos moldes da PNRH, preconizado por essa lei (ABERS, 2017).

No estado da Bahia, a lei que trata da gestão de recursos hídricos foi instituída, através da Lei nº 11.612/2009 – Lei Estadual de Recursos Hídricos, que estabelece os princípios, objetivos e diretrizes da gestão de recursos hídricos no Estado, a criação dos Regiões de Planejamento e Gestão das Águas (RPGA), e dos Comitês de Bacias Hidrográficas. Há, até data deste estudo, 14 CBHs formalizados no Estado INEMA (2018).

Percebe-se que, a partir das Leis – Federal e Estaduais -, que regulamentam a gestão de recursos hídricos, o sistema hierarquizado de gerenciamento dos recursos hídricos, que tem os comitês como principal intermediador das demandas locais, que possui estrutura de representação do poder público (municipal, estadual e federal), dos usuários (setores que utilizam água no seu processo produtivo) e da sociedade

civil, passam a atuar na tentativa de garantir a qualidade e quantidade disponíveis de recursos hídricos na região que os comitês atuam.

Segundo Jacobi (2006), os comitês têm a responsabilidade de garantir o uso de instrumentos que assegurem o debate das questões associadas aos recursos hídricos da bacia e coordenar a atuação dos membros, especial da sociedade civil; a mediação, em primeira instância administrativa, dos conflitos relacionados aos recursos hídricos; a aprovação e o acompanhamento da execução do Plano de Recursos Hídricos da Bacia; a outorga do direito do uso da água; a cobrança pela água; o enquadramento dos corpos d'água em classes de usos e rateio dos custos das obras de uso coletivo.

Os instrumentos de gerenciamento de recursos hídricos – em especial plano de bacia hidrográfica, têm por finalidade orientar os comitês quanto à implementação da Política de Recursos Hídricos, que possa conciliar os aspectos quantitativos e qualitativos do uso das águas e detectar problemas e potencialidades das bacias.

Para que haja o desempenho esperado pela Lei das Águas, os comitês devem ter propostas e projetos discutidos e deliberados nas reuniões e as ações devem ser definidas no plano de bacia hidrográfica. Os comitês, como organismos que atuam na primeira instância no sistema de recursos hídricos, devem ter foco no planejamento, execução e acompanhamento dos projetos em torno das bacias hidrográficas. De acordo com Abers e Keck (2017), os comitês foram pensados como organização de planejamento e deliberação no sistema de gestão de água.

Apesar disto, muitos organismos de bacia apresentem pouca efetividade e muitas se encontram desarticulados de ações sólidas elaboradas por programas governamentais e/ou por entidades da sociedade civil, inclusive para os instrumento de gestão, que dificilmente exerce a função. Conforme Frank (2010), além da superação entre a disposição da política e a solução de problemas concretos que afligem as comunidades, e estas necessitam de tempo tanto para um processo de aprendizagem coletiva, quanto para o estabelecimento de procedimentos de trabalho e relações de confiança entre os membros.

De acordo com a mesma autora, o desempenho dos comitês precisa ir além do que é previsto nas normas estabelecidas pela Política Nacional de Recursos Hídricos ou dela decorrentes. Ainda segundo a estudiosa, é necessário considerar a evolução da

capacidade dos membros no desempenho do comitê: (a) compreender e lidar com a diversidade socioambiental; (b) entender como a solução de problemas pode ser apoiada com a aplicação dos recursos dos instrumentos de gerenciamento de recursos hídricos; (c) trabalhar coletivamente para elaboração de soluções integradas em diferentes dimensões e escalas.

A formação dos comitês tem em sua formação, por ser constituída por atores do poder público, sociedade civil e usuário de água, membros com diversas formações – acadêmicas ou não -, diferentes pontos de vistas, além das inúmeras experiências profissionais e pessoais a respeito dos recursos hídricos. Estes precisam compartilhar informações para deliberação de conflitos e gerir consensos sobre o que fazer para maximizar a alocação e a proteção dos recursos hídricos.

A participação dos membros dos comitês acontece, essencialmente, no comparecimento às reuniões. Nestas, os membros têm a possibilidade de apresentar propostas, aprovar/reprovar projetos e apresentar as demandas das bacias hidrográficas.

Aspectos atrelados às questões socioeconômicas, ao conhecimento técnico, a experiência e a representação podem comprometer a participação dos atores no modelo de gestão participativo, pois estes fatores, em muitos casos, definem a forma ativa (ou não) de participação dos membros.

O processo participativo dos membros dos comitês de bacias hidrográficas do Estado da Bahia é a grande motivação deste trabalho. O estudo se concentra na análise dessa relação entre o perfil da participação dos membros e o desempenho dos comitês, na compreensão das razões que levam membros dos comitês se engajarem ativamente nas reuniões, nas deliberações e no acompanhamento da consecução dos objetivos dos comitês, destacando o que explica o engajamento (ou não) desses membros nos Comitês e como isto influencia positivamente ou negativamente o desempenho destes organismos.

Nesta pesquisa, o desempenho dos comitês foi descrito como eficiência e eficácia dos mesmos. A eficiência, segundo Grateron (1999), é maximizar os resultados com recursos definidos ou quando há aquisição de um bem ou serviço com o mínimo possível de recursos. Nos comitês, a eficiência é dada pela ação de como os mesmos discutem e aprovam/reprovam os projetos em suas respectivas câmaras técnica. A

eficácia está refere-se à conquista dos objetivos que, segundo Mouzas (2006), quanto mais alto o grau de alcance dos objetivos, mais a organização é eficaz. Na gestão dos comitês, esperar-se que a eficácia se refere a como os projetos implementados alcançam os objetivos propostos.

Foram realizadas pesquisas nos *sites* da SPELL, SCIELO e CAPES com as palavras “comitês de bacia” e/ou “comitês de bacia hidrográficas”. No primeiro, foi encontrado apenas um artigo; no segundo, 17 artigos; e, no terceiro, 68 artigos. Nenhum destes artigos analisaram a relação que se propõem este trabalho, o que torna esta pesquisa esta pesquisa inédita. Por se tratar de organismos descentralizados e que têm na sua essência a participação múltiplos atores, este trabalho busca compreender como os membros avaliam a própria participação e dos seus pares; a atuação das instituições governamentais, privadas e da sociedade civil na promoção e envolvimento com a gestão de recursos hídricos; e como estas relações influenciam no desempenho e atuação dos comitês de bacias hidrográficas.

Diante do exposto, a questão de pesquisa elaborada para esse estudo é: qual é a relação entre o perfil da participação dos membros e o desempenho dos Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado da Bahia?

Para responder essa questão o objetivo geral do estudo foi identificar a relação entre o perfil da participação dos membros e o desempenho dos Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado da Bahia.

E como objetivos específicos delineamos: identificar o perfil de participação dos membros dos Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado da Bahia; e avaliar o nível de desempenho dos Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado da Bahia.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO

Nesta seção apresentamos a importância dos recursos hídricos, bem como expomos a experiência brasileira em gestão dos referidos recursos, considerando os Comitês de Bacias Hidrográficas da Bahia.

2.1 RECURSOS HÍDRICOS E SUA IMPORTÂNCIA

Segundo os dados da Agência Nacional de Águas (ANA, 2014), o Brasil possui 13% da água doce disponível do planeta, apresentando uma distribuição desigual no território nacional, pois 81% estão concentrados na Região Hidrográfica Amazônica, onde está o menor contingente populacional, cerca de 5% da população brasileira, sendo, portanto, a menor demanda. Nas regiões hidrográficas banhadas pelo Oceano Atlântico, que concentram 45,5% da população do País, estão disponíveis apenas 2,7% dos recursos hídricos do Brasil.

A água é um bem público, de uso comum e passa a ser reconhecida como bem econômico a partir da promulgação da Política Nacional de Recursos Hídricos, a Lei nº 9433/1997. Apesar disto, a sua preservação deve estar acima de interesses individuais. Borsoi e Torrer (1997) definem água como um recurso ou bem econômico, porque é finita, vulnerável e essencial para a conservação da vida no meio ambiente.

Os conflitos pelo uso e preservação de água são alguns dos mais antigos dilemas da sociedade. No Brasil, o relatório da Comissão Pastoral da Terra (2016) aponta que o número de conflitos por água cresceu 150% entre 2011 e 2016, passando de 69 para 172 e que afetou 443 mil famílias. Dos 172 conflitos levantados por este relatório em 2016, 101 (58%) sucederam do uso e preservação de água; 54 (31%) tem origem em obras de barragens e açudes e 17 (10%) por apropriação particular. Após o rompimento da barragem da Samarco, em Mariana (MG), em novembro de 2015, a região Sudeste passou a apresentar o maior número de conflitos por uso e preservação da água do país.

Com o aumento da população mundial e a falta de planejamento das cidades são fatores que contribuem para o aumento da demanda de recursos hídricos. Como consequência, podemos considerar que se não houver maior efetividade da gestão para um consumo de forma consciente, a água será um recurso cada vez mais escasso, o que aumentará os conflitos. Além destes fatores, a poluição das águas, o

desmatamento, o assoreamento dos rios, o uso inadequado de irrigação e a do solo interferem na disponibilidade dos recursos hídricos (MACHADO, 2003).

De acordo com o referido autor, a realidade apresentada pelos recursos hídricos tem gerado preocupações cada vez maiores com a destinação de seus usos. Tal fato tem levado, em todo o mundo, a uma série de medidas governamentais e sociais, que objetivam viabilizar a continuidade das diversas atividades públicas e privadas com um enfoque nas águas doces, principalmente aquelas que incidem diretamente sobre a qualidade de vida da população. Nesse sentido, faz-se necessário mostrar a experiência nacional em gestão de recursos hídricos a seguir.

2.2 EXPERIÊNCIA BRASILEIRA EM GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS

Na década de 80 iniciou-se um longo processo de transformação das políticas públicas brasileiras relacionadas ao uso de recursos hídricos, com avanço ao histórico de políticas de águas fragmentadas e centralizadas. A participação da sociedade civil, usuários privados de águas e governos era quase inexistente. Segundo Abers (2010), com a falta de interação entre estes três setores, facilitava o surgimento de conflitos entre eles e baixa competência do poder público de responder às crescentes demandas sociais.

Atreladas a estas mudanças nas políticas de recursos hídricos, surgiram os Comitês de Bacias Hidrográficas. Esses comitês agrupavam órgãos estaduais e federal, para indicar soluções a conflitos entre usos. Nos anos 1980, o reconhecimento do problema de conflitos foi complementado por demandas mais gerais por democratização que foram coerentes com as tendências internacionais na gestão de recursos hídricos, que apresentaram três ideias centrais: interação setorial, descentralização territorial e participação da sociedade civil (ABERS, 2010).

Em 1997 foi sancionada a Lei nº 9433, que instituiu no Brasil a Política Nacional de Recursos Hídricos e foi criado o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. A Lei foi resultado de um longo processo de avaliação das experiências de gestão de recursos hídricos e de formulação de propostas para a melhoria dessa gestão (TUCCI, 2001).

Segundo Luchini (1999), a Lei nº 9.433/1997 apresenta algumas orientações administrativas para a gestão dos recursos hídricos: a integração da gestão dos recursos hídricos com a gestão do meio ambiente; a coordenação do planejamento

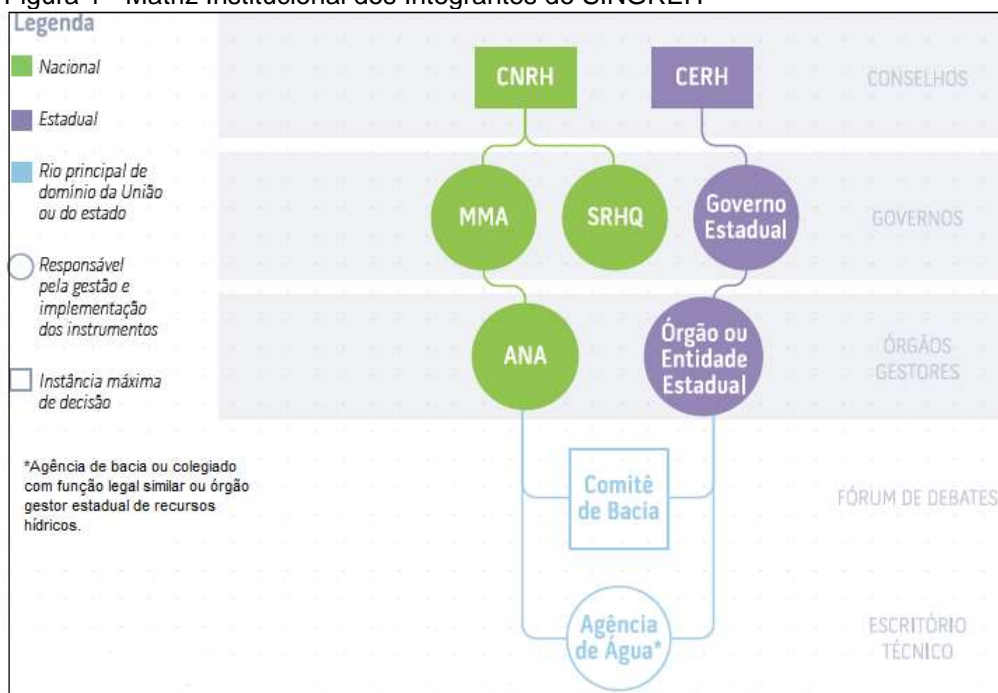
de recursos hídricos com os setores usuários e com o planejamento nos níveis nacional, estadual e municipal; a coordenação da gestão de recursos hídricos com o uso da terra; a integração da gestão de bacias hidrográficas.

A partir da Lei 9433/1997 criou-se um sistema hierarquizado de gerenciamento, organizado em colegiados – os comitês de bacias hidrográficas, em que a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do poder público, dos usuários e das comunidades. Após a promulgação da referida lei, houve uma evolução na criação de comitês de bacia no país. Segundo a Agência Nacional de Águas (ANA, 2017), há 232 comitês de bacias hidrográficas distribuídos em todo o território nacional. E no estado da Bahia há 14 comitês constituídos.

Os Comitês de bacia devem criar uma Agência de Água ou Agência de Bacia, que tem a função de secretaria executiva. Além disto, é dever dos comitês – a) manter o balanço atualizado da disponibilidade de recursos hídricos; b) manter o cadastro de usuários de recursos hídricos; c) efetuar, mediante delegação do outorgante, a cobrança pelo uso de recursos hídricos; d) gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos em sua área de atuação. Segundo a ANA (2017), há 176 planos de bacias em execução do país. Destes, três estão na Bahia. Estes planos de bacia têm com objetivos a definição de diretrizes e políticas públicas voltadas para melhoria em qualidade e quantidade de recursos hídricos e a redução dos conflitos de uso da água.

Os comitês fazem parte do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos (SINGREH). Este sistema é conjunto de órgãos e colegiados que concebe e implementa a Política Nacional da Água. A Erro! Fonte de referência não encontrada. r epresenta a estrutura deste sistema, conforme visualizamos:

Figura 1 - Matriz Institucional dos Integrantes do SINGREH



Fonte: ANA (2017).

Este sistema tem como objetivo organizar a gestão integrada das águas, arbitrar administrativamente os conflitos, executar a Política Nacional de Recursos Hídricos, planejar, conduzir e fiscalizar o uso, preservação e a recuperação dos recursos hídricos e efetuar a cobrança pelo uso da água.

Segundo Coimbra, Rocha e Beekman (1999), o SINGREH agrupa agências e instituições governamentais e privadas, para executar a PNRH, através de um modelo de gerenciamento, e com os instrumentos para o planejamento das águas.

2.3 COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS NA BAHIA

No Estado da Bahia, em 1995, deu-se início formulação e implementação de uma política de recursos hídricos, com a criação da então Superintendência de Recursos Hídricos (SRH/BA), sob a forma de autarquia vinculada à então Secretaria de Recursos Hídricos, Saneamento e Habitação (Lei nº 6.812/1995). No mesmo ano, foi sancionada a Lei nº 6.855/1995, que dispõe sobre a Política, o Gerenciamento e o Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH). Este Plano foi sancionado em 2005, e tem horizonte de implementação no período de 2004 a 2020. O PERH define mecanismos de gestão integrada e sustentável das águas, visando garantir utilização

racional das águas superficiais e subterrâneas e a proteção das águas contra ações que possam comprometer seu uso, atual e futuro.

Em 2005, através da Lei nº 9843, institui-se o comitê de bacias hidrográficas do Estado. Também, ampliou as competências do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CONERH), órgão superior do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, com caráter consultivo, normativo, deliberativo, tendo por finalidade formular, em caráter suplementar, a Política Estadual de Recursos Hídricos. Segundo a resolução nº 80 (CONERH, 2011), o estado da Bahia foi dividido em 25 Regiões de Planejamento e Gestão das Águas (RPGAs).

Em 2006, foi aprovada a Lei nº 10.432, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e foi criado o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SEGRENH). Porém, em 2009, por meio da Lei nº 11.612, houve um processo de reorganização do sistema de gerenciamento de recursos hídricos da Bahia, ampliando a participação dos usuários e da sociedade civil.

Santos, Sampaio e Rossi (2006) afirmam que a implementação do Comitê de Bacia na Bahia teve início nas bacias do Rio Paraguaçu e Itapicuru. Essa implantação ocorreu a partir de uma parceria da Superintendência de Recursos Hídricos (SRH) com o Banco Mundial e o CNPq.

Até dezembro de 2018, o Estado da Bahia possui 14 comitês formalizados, conforme o **Quadro 1**. Destes, três CBH dos Rios Verde – Jacaré, CBH do Rio Salitre e o CBH Paramirim e Santo Onofre já possuem o plano de bacia aprovado, instrumento que orienta os comitês no planejamento e gerenciamento de recursos hídrico:

Quadro 1- Comitês de Bacia Hidrográfica do Estado da Bahia

Comitê	Instrumento de Criação	Data de Criação
CBH do Leste	Dec. 9.935/06	22/03/2006
CBH do Rio Itapicuru	Dec. 9.937/06	22/03/2006
CBH do Recôncavo Norte	Dec. 9.936 alterado pelo Dec. 11.204/08	22/03/2006
CBH do Rio Paraguaçu	DECRETO Nº 9.938	22/03/2006
CBH dos Rios Verde - Jacaré	DECRETO Nº 9.939	22/03/2006

Comitê	Instrumento de Criação	Data de Criação
CBH dos Rios Baianos do Entorno do Lago de Sobradinho	RESOLUÇÃO Nº 16	04/12/2006
CBH do Rio Salitre	DECRETO Nº 10.197	27/12/2006
CBH do Rio Grande	RESOLUÇÃO Nº 19	23/08/2007
CBH do Rio Corrente	RESOLUÇÃO Nº 40	08/10/2008
CBH do Rio de Contas	RESOLUÇÃO Nº 39	08/10/2008
CBH do Recôncavo Sul	RESOLUÇÃO Nº65	26/11/2009
CBH dos Rios Peruípe, Itanhém e Jucuruçu	RESOLUÇÃO Nº 63	26/11/2009
CBH dos Rios Paramirim e Santo Onofre	RESOLUÇÃO Nº 66	25/03/2010
CBH dos Rios dos Frades, Buranhém e Santo Antônio	DECRETO Nº 14.244	18/12/2012

Fonte: INEMA (2010.8)

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Nessa seção 3, apresentamos os autores que embasaram sobre os conceitos de participação e os graus de participação, além do item da participação nas águas e sobre a eficiência e eficácia dos Comitês das Bacias Hidrográficas.

3.1 PARTICIPAÇÃO

No Brasil, a participação impulsionou-se com o processo de redemocratização do país na década de 1980, principalmente após a Constituição Federal de 1988. Durante o período do regime autoritário militar – entre 1964 e 1985 -, a participação na esfera pública era limitada e desencorajada. Nesta limitação, segundo Ciconello (2008), houve experiências participativas na sociedade brasileira, que teve a intenção de mudar a estrutura do Estado que possuía características não democrática, excludente e autoritária.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu o Estado Democrático de Direito no Brasil e o seu texto produziu um viés pautado na cidadania. Segundo Ciconello (2008), a Constituição apontou novas atribuições para as organizações da sociedade civil dentro do sistema político brasileiro, destacando o seu papel protagonista na condução da “coisa pública”.

A Constituição impulsionou e descentralizou a elaboração de políticas públicas e a relação Estado com a sociedade civil. Esta relação favoreceu a apresentação de demandas em diferentes áreas e fortaleceu a relação entre o Estado e a população. Nos anos seguintes a sua promulgação, alguns autores evidenciaram a importância do texto como caminho que fomentou a participação da sociedade civil, evidenciando o seu papel democrático.

Na década de 90 há um processo de descentralização das políticas públicas em áreas sociais como: saúde, educação e assistência social, incorporando a participação da sociedade civil, via Conselhos Gestores, na sua formulação e controle. Nesse sentido, os Conselhos passam a ser importantes canais de participação, sendo o modelo de interação entre governo e sociedade na gestão de políticas públicas (SANTOS JÚNIOR, 2001).

Nogueira (2005) comunga do mesmo pensamento quando afirma que foi observando, no período pós publicação da Constituição de 1988, a crescente ideia de participação no campo da gestão pública. Revelando, por um lado, a ascensão da democratização e igualdade social e, por outro lado, a gradativa valorização da democracia participativa.

Com o aumento da valorização e participação da sociedade civil, nos atos do Estados, o Brasil passou a acumular experiências, que ampliaram a relação entre o Estado e a sociedade civil.

Nessa vertente, o Brasil se tornou um grande laboratório de experiências participativas, um dos países com maior número de práticas (AVRITZER, 2008). E conforme Pires e Vaz (2012), isso aumentou o contato entre Estado e sociedade, em diferentes políticas públicas, com a intenção de ampliar o cumprimento de diferentes objetivos.

Entre os anos de 2003 e 2010, houve 74 conferências que envolveram mais de 5 milhões de pessoas ao longo de suas etapas (TEIXEIRA; SOUZA; LIMA, 2012). Além destas conferências, segundo os mesmos autores, as audiências públicas e mesas de diálogo, também envolvem grande número de cidadãos. Em 2014 havia, aproximadamente, 60.600 conselhos gestores de políticas públicas (BRASIL, 2014), nos 5.565 municípios brasileiros, totalizando mais de 500.000 conselheiros (BOULLOSA; ARAÚJO; JUNQUEIRA, 2014).

O ato da promulgação, por si só, não garante o entrelaçamento entre a sociedade e o Estado na sua forma de gerir as demandas e políticas públicas. Para que houvesse a ampliação e/ou fortalecimento da participação no Brasil, dois momentos foram relevantes. O primeiro, segundo Teixeira (2016), refere-se ao fato da democracia ter se tornado um anseio universal, representando um modelo de governo ideal, que pode ser alcançado em diversos países e clamado pela população; e o segundo, o surgimento de instituições que passaram a incluir, de diferentes formas, a participação cidadã. Lavallo e Vera (2011, p. 111) corroboram e definem como “plurarização institucional da democracia”, explicando o surgimento de instituições no plano do governo que passaram a incluir a participação cidadão. Para os autores, estas mudanças envolvem a proliferação de canais extraparlamentares de representação formal e informal, situados fora das fronteiras tradicionais do governo representativo.

Passada a euforia inicial da concessão de mecanismos de participação, que permitiu a presença da sociedade civil em alguns debates dentro da estrutura estatal, percebeu-se que o advento desta cooperação apresentou alguns problemas que vão desde a burocratização a efetiva participação e os efeitos que esta oportuniza.

Nogueira (2005) apresenta cinco questões que relacionam estes problemas: (a) O trabalho feito para que haja maior participação na gestão pública não traz consigo uma concomitante desvalorização das instituições representativas e do próprio instituto da representação? (b) Deve-se apurar se a gestão participativa, ao “socializar” e compartilhar determinadas decisões e, ao mesmo tempo corresponsabilizar governos; e isso não estaria ajudando a criar dúvidas o processo decisório, com ampliação de indefinições ou de poucos atores tomando a frente das decisões? (c) A possibilidade da gestão participativa, ao incentivar o envolvimento dos atores interessados na formulação de políticas, na tomada de decisões e/ou funções administrativas não estaria reduzindo a participação à condição de recursos gerenciais? (d) Há possibilidade do avanço da gestão participativa sem extensivas adaptações em termo de cultura gerencial e de reforma do Estado, incluindo o como se pensa e se pratica a gestão pública? (e) Qual o papel do governo central e do Estado na implementação da gestão participativa? Além de tais questões, Nogueira (2005, p.119) também questiona: Se é possível no Brasil, com tradição federativa e o Estado como personagem principal, processos de gestão participativa que recusem as instâncias centrais como intutores deste modelo, como se as comunidades organizadas fossem capazes de empreender a reformulação pretendida?

Os canais de participação cidadã devem, por sua essência ser estabelecidos com o intuito de promover e estabelecer a tomada de decisão de forma distribuída. A participação sem a redistribuição do poder concede àqueles que têm o controle a decisão final com o argumento de que todos os lados foram ouvidos, porém com benefícios para alguns ou para o interesse de grupos específicos.

De acordo com Arnstein (2002), a participação ocorre quando o poder permite que os cidadãos sem-nada, que são excluídos dos processos políticos e econômicos, integrem ativamente a tomada de decisão que impacta o seu futuro. Ainda segundo o autor, a estratégia pela qual os sem-nada se introduzem no processo de decisão, favorece a escolha de quais políticas públicas serão aprovadas, de que modo os

recursos públicos serão destinados, quais programas serão executados e quais benefícios são esperados das decisões que foram tomadas.

A participação, portanto, representa o instrumento pelo qual a sociedade civil pode viabilizar reformas sociais que lhe permitam partilhar dos benefícios. No **Quadro 2**, são apresentados os níveis de poder da participação cidadã, desenvolvidos por Arnstein (2002):

Quadro 2 - Escada da Participação

8	Controle cidadão	Níveis de poder cidadão
7	Delegação	
6	Parceria	
5	Pacificação	Níveis de concessão mínima de poder
4	Consulta	
3	Informação	
2	Terapia	Não participação
1	Manipulação	

Fonte: Arnstein (2002, p. 4-12).

O autor divide essa escada em oito degraus que são: (1) Manipulação; (2) Terapia; (3) Informação; (4) Consulta; (5) Participação; (6) Parceria; (7) Delegação de poder e (8) controle cidadão. E apresenta três níveis que contemplam os oitos degraus, que são: Não participação, degraus 1 e 2; Níveis de concessão mínima de poder, degraus 3,4 e 5; e por fim, os Níveis de poder cidadão, degraus 6,7 e 8. A descrição destes degraus foram fundamentadas na teoria de Arnstein (2002, p. 4-12).

A Manipulação, 1º degrau, é uma forma indesejada de participação, pois as pessoas são convidadas para reuniões sem o real poder de decisão. É neste nível que surgem as associações, comitês comunitários ou ONG's como "aparecimento" da participação. Neste nível a participação cidadã é dada apenas para "validar", não cabendo nenhum controle a estes grupos. As informações disponibilizadas a estes grupos não servem como norteadora para avaliação dos futuros benefícios de programas ou políticas públicas, pois estas, geralmente, são básicas, sem muitos

detalhes. O objetivo deste nível é que os detentores do poder possam “educar” os demais participantes.

O 2º degrau, Terapia, é descrito como “não participação”, assim como o nível anterior. Desta fase a participação ganha um ar de terapia em grupo, como os especialistas apresentando as demandas e a programação das reuniões às comunidades envolvidas. Nesse nível as atividades da participação se concentram apenas em falar sobre o problema e suas consequências.

No 3º degrau, inicia-se o nível de concessão mínima de poder, descrito como participação simbólica. A Informação, degrau inicial deste nível, é um passo importante para legitimidade da participação social. Apesar disto, as informações são dadas no momento em que as mudanças não podem mais ser feitas, gerando informações e/ou incompleta e os questionamentos não são estimulados, o que não permite que o cidadão participe de maneira efetiva, diminuindo o poder de negociação.

A Consulta é o 4º degrau definido por Arnstein (2002), em que a forma mais utilizada de participação é a pesquisa, o que não garante que a opinião fará parte das negociações daqueles que detém o poder. Podendo gerar uma desconfiança entre os participantes com quem está no poder. A pesquisa de opinião, assembleias e audiências são os instrumentos mais utilizados neste degrau.

O 5º degrau, a Pacificação, é último do nível de concessão mínima de participação. Há uma tentativa de deixar os participantes se sentirem ouvidos, onde são selecionados um ou dois membros confiáveis da comunidade para manter assentos no conselho, dando voz à comunidade. Porém esta voz ainda é ignorada neste degrau, pois o poder ainda não está com os participantes. Para que haja uma relação de equilíbrio é necessário que a comunidade esteja presente em cargos de conselhos, que o cargo seja exercido por alguém legitimado pela comunidade, e que não seja um cargo importante apenas na nomenclatura, mas que este tenha poder de representatividade. Este degrau é o ponto de transição entre os níveis mínimos e de poder da participação social.

Para que haja ampliação na relação entre os participantes é necessário que as diferenças, em especial as socioeconômicas, buscando independência entre os pares.

Os próximos degraus (6º, 7º e 8º) ampliam e/ou concedem os sem-nada¹ as informações com qualidade (o que irá auxiliar nas decisões a serem todas); e que a comunidade tenha um grau de amadurecimento em sua organização.

O 6º degrau da escada do nível de poder é dado pela Parceria. Parece o primeiro momento que o cidadão inicia um certo grau de influência das decisões, podendo colaborar no processo decisório e no planejamento. Uma das grandes dificuldades deste degrau é a disponibilidade de recursos financeiros para que haja compensação pelo trabalho dos participantes e para contratação de assessorias técnicas. Diluindo estas, os cidadãos têm uma propensão de influenciar nas propostas e lhes foram apresentadas.

A Delegação é o 7º degrau da escada de participação. Os cidadãos passam a ocupar mais espaços, com poder delegado para tomar decisões, gerando um sentimento de posse o estado de sua comunidade. “Divergências com os grupos poderosos podem ser resolvidas de forma negociada, sem a necessidade de se organizar pressão” (ARNSTEIN, 2002, p.11)

O Controle cidadão é 8º degrau, último nível, e permite que os cidadãos tenham o controle total sobre sua comunidade, tornando-se responsáveis pelo planejamento, pelas políticas e gestão da sua comunidade. Pois,

A população está simplesmente querendo um certo grau de poder (ou controle) que garanta que os moradores possam gerir um programa público ou uma organização, assumindo a responsabilidade pela definição das ações e os aspectos. (ARNSTEIN, 2002, p.12).

Como limitação para essa escada, o autor enfatiza que há um bloco homogêneo nem entre os cidadãos e nem os detentores do poder, podendo haver uma disputa por demandas individuais, estes sobrepondo os interesses coletivos, propiciando disputas por poder. Os oito degraus separados na escada, porém na vida real pode haver vários degraus e com distinções mais ou menos claras entre eles.

O modelo da escada juntamente com os fundamentos históricos e teóricos deixam clara que para que haja a participação efetiva da sociedade é necessário que ocorra

¹ Definição apresentada por Arnstein (2002), aos cidadãos excluídos dos processos políticos, econômicos e sem atividades de participação social.

a redistribuição do poder, ou seja, que as decisões não tenham direcionamentos unilaterais exercendo a pluralidade das ações.

Outra teoria que avalia os “tipos de participação” é a de Bordenave (1994, p. 30 -34), que apresenta seis níveis de hierarquização que compõe, indicando “o quanto importante são as decisões de que se pode participar?” A composição é feita da seguinte forma:

Nível 1: formulação da doutrina e da política da instituição;

Nível 2: determinação de objetivos e estabelecimento de estratégias;

Nível 3: elaboração de planos, programas e projetos;

Nível 4: alocação de recursos e administração de operações

Nível 5: execução das ações;

Nível 6: avaliação dos resultados.

Nestes níveis, os membros da organização podem realizar **graus de participação** crescentes, que segundo o autor, indicam “qual é o grau de controle dos membros sobre as decisões?”

Informação, Informação/reação: informar os membros da organização sobre as decisões já tomadas, tomando ou não conta da reação dos membros;

Consulta facultativa: a administração pode, se quiser e quando quiser, consultar os subordinados, solicitando críticas e sugestões;

Consulta obrigatória: a administração deve consultar os subordinados em determinadas ocasiões, mas a decisão cabe a ela;

Elaboração/recomendação: os subordinados elaboram propostas e recomendam medidas, as quais a administração aceita ou não, com a devida justificativa;

Cogestão: administração compartilhada mediante mecanismos de codecisão e colegialidade de caráter deliberativo;

Delegação: os administrados têm autonomia e completa autoridade em determinados campos ou jurisdições;

Autogestão: o grupo determina seus objetivos, escolhe seus meios e estabelece os controles pertinentes.

Bordenave (1994) apresenta um diagnóstico da participação para organizações/grupos – o grau de participação -, composto por 7 classes. Estas classes são representadas pelo desempenho dos membros na tomada de decisões da organização e o modelo institucional e são agrupados com decorrer ao expansão da participação dos membros. Nesta escala, a organização mais participativa seria aquela onde os membros fazem a autogestão, havendo a participação desde o nível de formulação de doutrinas e políticas da organização. Na outra extremidade estariam as organizações, em que seus membros são apenas informados sobre as decisões que foram tomadas pelos dirigentes.

Arraes (2000) baseando-se em Pretty (1995), considerando a classificação de Bordenave (1994), destaca que o termo participação tem sido empregado para se referir a vários níveis de empenho dos atores interessados, indo desde o repasse de informações até as experiências de automobilização, em que os atores locais, sem interferência dos agentes externos, assumem por si só a responsabilidade de liderar determinadas ações. Arraes (2000) apresenta então, conforme o **Quadro 3**, um modelo que trata a respeito das categorias de participação, que é composto de 7 classes das quais abrangem fatores relacionados ao papel desempenhado pela comunidade na tomada de decisões e a intensão da organização em promover o aumento da autonomia da comunidade na gestão dos programas/projetos:

Quadro 3 - Categorias de Participação e suas características

Tipologia	Características
Participação Manipulada	A participação é simplesmente aparente, com representantes da comunidade integrando conselhos oficiais, para os quais não foram eleitos e nem têm poder.
Participação passiva (informação)	As decisões a serem tomadas cabem a profissionais externos ao projeto, que apenas informam às pessoas o que vai acontecer. Assim as pessoas participam tomando conhecimento sobre o que já foi decidido. Essa envolve comunicados unilaterais feitos pelos gestores do projeto sem qualquer atenção às respostas das pessoas.
Participação por consulta (consulta)	Os agentes externos ao projeto se encarregam de ouvir as pessoas e, a partir do que foi levantado, definem problemas e soluções. Dessa forma, as pessoas participam respondendo a questionários. O processo de consulta não garante qualquer influência nas tomadas de decisão, sendo que os profissionais externos não são obrigados a considerar o ponto de vista das pessoas.
Participação através de incentivos materiais	As pessoas participam contribuindo com recursos, por exemplo, trabalho em troca de alimento, dinheiro ou outro incentivo material. É muito comum considerar esse modo de participação como a noção geral do processo de participação, contudo as pessoas não têm o interesse em preservar as práticas e as tecnologias sugeridas quando os incentivos terminam.
Participação funcional	A participação é vista pelos agentes externos como um meio para alcançar as metas do projeto, principalmente reduzir custos. As pessoas participam formando grupos para atender aos objetivos

Tipologia	Características
	pré-determinados pelo projeto. Tal envolvimento pode ser interativo e compreender decisões compartilhadas, mas tende a ocorrer quando determinadas decisões já foram tomadas.
Participação interativa (cogestão)	Há participação em análises conjuntas no desenvolvimento de planos de ação e formação ou fortalecimento de instituições locais. A participação é vista como um direito, não apenas como um meio de alcançar metas do projeto. Quando os grupos locais obtêm o controle sobre as decisões locais e determinam como são utilizados os recursos disponíveis, esses passam a ter maior interesse em manter as estruturas e práticas sugeridas e adotadas.
Automobilização (autogestão)	A participação das pessoas se dá de forma espontânea independentemente das instituições externas. Nesse caso, as pessoas desenvolvem contatos com instituições externas para obtenção de recursos ou assessorias técnicas, das quais necessitem. Tal iniciativa pode ou não interferir e modificar a estrutura de distribuição equitativa dos recursos e do poder existente.

Fonte: Arraes (2000) baseado em Pretty (1995) e Bordenave (1994).

Apesar da demonstração dos graus que evidenciam a amplitude da participação ou a possibilidade de crescimento, Romão (2015) apresenta três dificuldades na implatação da participação institucional. Inicia-se com os obstáculos da “autonomia” da sociedade civil na relação com os governos. Esta autonomia passa pela sociedade civil renovada pelas movimentações autonomistas ocorridas no final da década de 1970 e início da década de 1980 (AVRITZER, 1996). Apesar estes movimentos, tem-se a ideia, segundo Romão (2015, p.41), de que “a sociedade é um ente à parte do Estado, à parte dos governos, mas que deve, legitimamente, atuar em conjunto com eles na formulação e deliberação sobre políticas públicas”. Com isso, cria-se uma ideia fragilizada de uma separação entre o Estado – com as instituições e o sistema político – e a sociedade civil. Motivada pela ideia que há uma separação entre o Estado e a sociedade, e que ambos não podem ser “um só”, o autor afirma ser difícil encontrar representação da sociedade civil politicamente neutra. Em contato com os meios políticos, os membros ligados à sociedade civil, se colocam em situação de disputa política, de maneira a apoiar seus interesses e valores que, por sua vez, fragmentam também a sociedade política. Manter a ideia de uma sociedade civil separada da sociedade política está relacionada a uma visão “elitista” do controle do poder.

Diante do exposto, o autor faz o seguinte questionamento: qual a capacidade dos governos em propiciar a condições ótimas de atuação dos representantes da sociedade civil e dos governos? O autor faz críticas ao Estado e/ou governos a respeito às suas relações com a sociedade civil, giram à volta de denúncias de “cooptação”. Além disso, Romão (2015) afirma que há setores de políticas na saúde, educação, meio ambiente, entre outros, que tem tradição nos processos participativos,

em torno de conselhos e conferência, porém outros setores são contrários à participação, construídos em processos muito internos ao Estado. Ainda segundo o autor, é necessário analisar a trajetória entre agentes estatais e agentes da sociedade civil. Pois, “As resistências a ela serão tão mais fortes quanto menos aqueles agentes estiverem habituados a processos participativos na execução de seu trabalho ou do lobby por suas demandas.” (ROMÃO, 2015, p.44).

Por fim, a necessidade da articulação dos mecanismos de participação institucional no âmbito da federação. Segundo o autor, para discutir este tema, avalia-se a necessidade de articulação entre as estruturas de participação seja quanto à sua normatividade, seja quanto à conformidade das decisões nestas instâncias, seja ainda quanto à importância de se considerar os enfoques de estruturas locais, estaduais e nacionais de participação.

Nogueira (2005) apresenta seis obstáculos à gestão participativa, que como não poderiam ser diferentes, os pilares da gestão participativa não se realizam de maneira pacífica e linear, muito pelo contrário, conforme observamos a seguir: 1. Ausência de uma cultura democrática e participativa em muitas comunidades, onde são promovidas as ações da gestão participativa; 2. Fragilidade de iniciativas e projetos em torno da promoção de uma “educação para cidadania”; 3. Decisões e orientações governamentais que não são claras e adequadamente comunicadas à população, fazendo com que a participação se torne muito mais um mecanismo de legitimação do que de decisão; 4. Manobras e ações de deslegitimação das iniciativas participativas por parte de sujeitos que divergem ou se sentem incomodados com os processos construídos pela gestão democrática; 5. As dificuldades em se garantir as condições materiais básicas para que a população possa participar dos espaços e instâncias participativas, como assembleias e reuniões; 6. A inconstância e irregularidade no envolvimento das pessoas durante todo o processo participativo, que geralmente é demorado; ou o esvaziamento e a pouca representatividade dos fóruns, deslegitimando muitas vezes as deliberações.

Segundo Gohn (2001), a participação é uma das palavras mais empregadas nas terminologias políticas, científicas e sociais. A autora classifica o tema segundo quatro interpretações participativas – liberal, autoritária, democrática, revolucionária. Na interpretação liberal, a participação objetiva o fortalecimento da sociedade civil, a desestimulação do trato governamental e o desenvolvimento de canais de informação

aos cidadãos; a interpretação autoritária a participação é norteada para a inclusão e o controle social da sociedade e da política, e essa inclusão se dá através de políticas públicas que despertem, de cima para baixo, a ascensão de programas para diluir conflitos sociais; a terceira interpretação – democrática, a participação se desenvolve tanto na sociedade civil quanto nas instituições; e a interpretação revolucionária, a participação é estruturada de forma coletiva, contra as relações de dominação e pela divisão do poder.

Segundo Demo (1996, p.94-97), a participação somente é revelada por meios de canais que a sociedade disponibiliza. Dentre esses, destacam-se:

- a) Organização da sociedade civil - modelo mais operacional que exige a habilidade de grupos com a representatividade de lideranças, legitimidade dos processos, participação da base e planejamento participativo autossustentado, em que “o objetivo histórico é atingir uma trama bem urdida e sólida de organizações de caráter popular que permita plantar a democracia como algo cotidiano”.
- b) Planejamento participativo – um canal baseado no regime de autogestão e cogestão na associação entre população e governos, não valendo a vulgarização da participação, mas fundamentalmente a capacidade de “formular uma situação de negociação mútua”

Segundo Teixeira (1997), a participação pode ser entendida a partir de quatro dimensões, descritas a seguir:

- 1) Participação no processo de tomada de decisão – diz respeito a quem toma as decisões no Estado, ao sujeito e ao processo decisório e como isso acontece. Quanto ao sujeito, ele determina quem são os autores: elites tecnicamente preparadas e nomeadas via processo eleitoral; ou cidadãos, de maneira direta ou por uma estrutura que permita sua expressão. Quanto ao processo, verifica se a seleção implica apenas na escolha dos que decidem, delegando a esses total liberdade de ação, ou se é mais objetiva envolvendo critérios e elementos de decisão.
- 2) Educação e integração do processo de participação – a capacitação para a participação política é gerada pela própria prática ou experiências pessoais rotineiras. Trata-se do tipo de participação dos movimentos sociais, ONGs e grupos de cidadãos,

capaz de consolidar um instinto maior de identidade e de integração com o ambiente de participação.

3) Participação como controle público – a participação é um instrumento de controle do Estado pela sociedade. Esse entendimento de controle público tem dois aspectos básicos: o primeiro corresponde à *accountability*, ou seja, a prestação de contas conforme parâmetros estabelecidos socialmente em espaços públicos próprios; o segundo, decorrente do primeiro, consiste na responsabilização dos agentes políticos pelos atos praticados em nome da sociedade, conforme os procedimentos estabelecidos nas leis e nos padrões éticos vigentes. O exercício desse controle requer a organização, estruturação e capacitação da sociedade civil em múltiplos espaços públicos, antes e durante a implementação das políticas, tendo como parâmetros variáveis técnicas, exigências de equidade social e aspectos normativos.

4) Expressivo-simbólica da participação - Essa dimensão aborda formas de participação que não se voltam para o institucional, embora suas ações possam ter desdobramentos e impactos nesse âmbito. Os mecanismos de participação utilizados para esse fim são específicos e diversificados, muitos resultantes da criatividade e da não submissão aos padrões estabelecidos, indo de formas leves e lúdicas, como o abraço de milhares de pessoas em um local que se quer preservar, às mais agressivas, como o fechamento de uma rua, uma greve de fome, protestos, etc. (TEIXEIRA, 1997).

De acordo com Gramsci (2000b, p.40 apud Nogueira 2005, p.130-133) há quatro diferentes modalidades de participação e que expressam os vários graus de consciência política coletiva, homogeneidade e com os grupos se organização.

A primeira forma é participação assistencialista, que tem carácter filantrópico ou solidários. As práticas de auxílio mútuo e de mobilização coletiva, em especial entre os segmentos sociais mais pobres, funcionam como estratégia de sobrevivência. Neste estágio é menor a maturidade, organização e consciência política.

A segunda forma é a participação corporativa, que tem sua atenção voltada à defesa de interesses específicos de determinados grupos sociais ou de categorias profissionais. Os benefícios alcançados por estes grupos têm um propósito particular, podendo ser considerada como excludente, pois as vantagens são destinadas aos que pertencem a este grupo. Apesar disto, o autor diz que “tanto quanto a participação

assistencialista, essa é uma modalidade universal de participação” (GRAMSCI, 2000b, p.40 apud NOGUEIRA, 2005, p.131).

A terceira modalidade – participação eleitoral, não tende apenas à defesa de interesse particulares, pois gera impactos no coletivo. Segundo o autor “Já há nela, por tanto, uma consciência mais clara do poder político e das possibilidades de direcioná-lo ou de reorganizá-lo” (GRAMSCI, 2000b, p.40 apud NOGUEIRA, 2005, p.132). A participação, através do pleito eleitoral, não é a mais adequada forma de expressão das convicções cívicas, pois o “exercício da paixão política, pode acabar por “gerar decepção e, via de consequência, despolitização,” (HIRSCHMANN, 1983, p.11-20, apud NOGUEIRA, 2005, p. 132).

A última modalidade é a participação política, nela a participação é realizada para atender a comunidade como um todo, a organização da vida social em seu conjunto, ou seja, o Estado. Ela tem como protagonista central o cidadão, com isso fortalece, protege e estimula a cidadania e os variados direitos humanos.

A participação exige politização e, quando os seus espaços onde o seu poder é intrínseco são substituídos ou deixam de ser utilizados para o debate, o princípio democratizante se dissipa e deixa espaço para condutas totalmente individuais (TEIXEIRA, 2001).

Contudo, a socialização da participação política proposta por Coutinho (2005) o fato do poder de incentivar a participação esteja com o Estado dificulta maior engajamento do cidadão as práticas participativas: o fato de o Estado ter seus representantes eleitos, cuja socialização do poder não seria uma possibilidade para seus projetos de alienação. No Brasil, é possível perceber a “herança centralizadora” do Estado, que visa moderar ou extinguir a participação popular em questões importantes.

Alguns pressupostos da participação devem ser analisados segundo Gohn (2004):

- a) Uma sociedade democrática só é possível via o caminho da participação dos indivíduos e grupos sociais organizados.
- b) Não se muda a sociedade apenas com a participação no plano local, micro, mas é a partir do plano micro que se dá o processo de mudança e transformação na sociedade.

- c) É no plano local, especialmente num dado território, que se concentram as energias e forças sociais da comunidade, constituindo o poder local daquela região; no local onde ocorrem as experiências, ele é a fonte do verdadeiro capital social, aquele que nasce e se alimenta da solidariedade como valor humano. O local gera capital social quando gera autoconfiança nos indivíduos de uma localidade, para que superem suas dificuldades. Gera, junto com a solidariedade, coesão social, forças emancipatórias, fontes para mudanças e transformação social.
- d) É no território local que se localizam instituições importantes no cotidiano de vida da população, como as escolas, os postos de saúde etc. Mas o poder local de uma comunidade não existe a priori, tem que ser organizado, adensado em função de objetivos que respeitem as culturas e diversidades locais, que criem laços de pertencimento e identidade sociocultural e política.

A esfera pública não deve medir esforços para manter ou ampliar a qualidade do trato com o ambiente externo a ela, isto é, indivíduos e entes da sociedade civil, da iniciativa privada, dos órgãos de controle externo, dos poderes Legislativo e Judiciário, entre outros. Outra definição um pouco menos específica é apresentada por Teixeira (1997) que considera a participação como um processo complexo e contraditório entre sociedade civil, Estado e mercado, e que os papéis se redefinem pelo fortalecimento dessa sociedade civil mediante a atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações.

Na perspectiva de analisar os limites e as possibilidades da participação no Brasil, com forte tradição de autoritarismo e desigualdade, a partir de sete teses equívocas sobre a participação cidadã no Brasil de Costa e Cunha (2010) são apresentadas limites da participação e seu efetivo potencial transformador das relações Estado/Sociedade.

Na 1ª tese, o Estado institui a cidadania, apresenta o Estado como agente de mudança social. Discute-se as propostas de descentralização e participação cívica; a democracia como estímulo a capacidade de autogoverno, que permite o cidadão, em constante reflexão, a deliberação de interesse coletivos. Disponhe-se também que, o capital social ou cívico é condição inevitável para o desenvolvimento de arranjos produtivos e não fortalecimento das relações transparentes entre o Estado e a Sociedade. Faz-se dois questionamento: pode-se pensar a cidadania como algo

estimulado e consquitado por meio da intervenção estatal? Ou a verdadeira cidadania só pode despontar da autonomia da sociedade civil e de sua luta para se impor aos poderes do Estado? Estes dois questionamentos podem ser impulsionadores do movimento dentro dos Comitês de Bacia de Higrográficas, pois a participação do Estado, como agente mobilizador e detendor de representações, talvez, coloque os outro dois autores (usuários e sociedade civil), principalmente o último, em condição desfavorável, não se percebe como agente transformador.

Na 2ª tese – a cidadania possível é a estadania, o Estado é apresentado com o papel de educador e voltado à civilizar para garantia do equilíbrio, protegendo e possibilitando a verdadeira justiça social. O grande problema desse modo de pensar e de agir é a convicção de um Estado imparcial, que está cima dos conflitos de classe, dos interesses particulares do poder econômicos e de outros interesses que permeiam a sociedade.

Na 3ª tese, chamada pelo autor de estadania torna a cidadania possível, representando a utopia do papel do Estado em promover a cidadania. O Estado como provisor da cidadania, sendo responsável pelo caminhos da participação social, definindo quem deve participar, como deve se dar à participação e que benefícios essa participação deve gerar.

As três teses até aqui apresentadas estão relacionadas com o pensamento conservador sobre as relações Estado/Sociedade. As teses seguintes, quatro e cinco, fazem parte das recomendações de agências internacionais de formento, principalmente o Banco Mundial e o Banco Interameciano de Desenvovimento.

A 4ª tese se refere à contribuição da participação para fortalecer a capacidade governamental, que segundo autor é a pretensão de reunir em um só os conceitos de governança e governabilidade, realçando a interdependência sistêmica entre ambos. Esta teoria, apresenta alguns fatores que podem impedir a parcitipação, que são: cooptação de liderança populares; ausência de democracia internas nas organizações da sociedade civil; escassez de informações aos interessados; e inadequada capacitação dos representantes populares.

Na 5ª tese, a participação garante a sustentabilidade dos programas sociais, e a participação não é uma panacea para o desempenho de políticas públicas, sinalizando que o fracasso de uma política dependem da determinação da própria

sociedade. A sustentabilidade deve estar desvinculada de indicadores confiáveis, de adequada previsão de custos e da boa relação entre diferentes setores do aparelho do Estado.

A 6ª tese, a participação estimula a democracia, é sustentada pelo argumento que o indivíduo tem interesse em atuar na decisões coletivas, desde haja regras estáveis que garantam a participação, o mesmo buscará capacitar-se para exercer esta função. Esta tese encontra o primeiro obstáculo quando os indivíduos e grupos são mais propensos a se envolver em atividades/discussões que afetam os seus interesses particulares. Segundo Olson (1999 apud COSTA; CUNHA, 2010, p.549) os indivíduos tendem a participar quando podem usufruir-se com uma determinada política, programa ou projeto, mesmo que estes possam prejudicar o ganho de benefícios por outros grupos sociais.

Desta forma, a participação pode servir para o aumento da desagregação, em que o que importa são os ganhos de um grupos, sem observar os prejuízos produzidos aos demais. Sendo assim, o grupo que for beneficiado tende a participar mais e criar obstáculos à participação de outros grupos. “Mesmo os comportamentos mais altruísticos estão sujeitos à fadiga da cidadania ativa, colocando os indivíduos em ciclos de vida engajados ora no interesse coletivo ora nos prazeres da vida privada” (HIRSCHMAN, 1983 apud COSTA; CUNHA, 2010, p. 550).

E na 7ª e última tese, a participação induz à participação o exercício da cidadania ativa será capaz, por si só, de superar obstáculos políticos e culturais que, historicamente, têm limitado a ação direta dos cidadãos, dentre eles o clientelismo e o descrédito em relação à atuação dos políticos.

Os níveis e dificuldades/desafios da participação apresentados neste capítulo têm o intuito demonstrar a importância do envolvimento dos atores na gestão organismos colegiados. A responsabilidade do Estado enquanto promotor destes espaços participativos, promovendo a capacitação e incentivador da fomentação de políticas públicas com a participação de múltiplos atores. A responsabilidade individual da participação, sem depender de terceiros, não é destacada pelos autores analisados.

3.2 PARTICIPAÇÃO NAS ÁGUAS

A participação será discutida no âmbito dos Comitês de Bacias Hidrográficas e nas estruturas que compõe o gerenciamento dos recursos hídricos. A gestão de recursos hídricos é dada pelo modelo tripartite - três segmentos (sociedade civil, usuários e poder público) -, que se reúnem em prol da condução das políticas públicas estaduais e federais das águas nas bacias hidrográficas que compõe os comitês.

No Brasil, a gestão de bacias hidrográficas assume importante papel frente aos aumentos dos efeitos da degradação ambiental, em especial sobre a disponibilidade e qualidade de recursos hídricos. A efetivação do processo de gestão em bacias hidrográficas, através dos comitês, mesmo após mais de 20 anos da Lei nº 9433/97, tem como prioridade a criação dos instrumentos necessários para a gestão.

A formalização dos comitês pode, por essencial, ampliar a discussão na qualidade e quantidade de recursos hídricos disponíveis como também o quanto os atores estão disponíveis a participar/atuar na gestão destes órgãos.

De acordo com Branco (2002), a gestão dos recursos naturais somente será possível com a participação dos diferentes atores sociais que atuam no processo de utilização desses recursos, que seja possível estabelecer mecanismos que permitam essa participação, desde a definição da gestão até a execução e monitoramento das atividades. Segunda a autora, aspira-se por uma participação, mais enérgica, onde os atores sociais são protagonistas, no desempenho das relações sociais, da sociedade civil e do Estado.

A interação de propostas e ações entre os três segmentos que participam da gestão de recursos hídricos é importante para que haja engajamento e participação, principalmente, da sociedade civil. Afinal, este segmento, em sua maioria, é o que detém menor grau de capacidade técnica sobre os temas abordados nos comitês.

Para a efetiva participação, um dos principais desafios é a capacitação técnica dos membros. Isto abre um importante espaço para buscar elementos homogeneizadores nas práticas e para fortalecer uma rede dinâmica de troca de experiências e práticas inovadoras (JACOBI; FRACALANZA, 2005).

Na tentativa de diluir a disparidade de conhecimento técnico entre os segmentos, a ANA, propôs a construção de acordos sociais estabelecidos nos comitês de bacia hidrográfica, visando a formação de consensos sobre a utilização dos recursos

hídricos e evitando assimetrias entre usuários ou entre os órgãos gestores, minimizando dessa forma, os conflitos de interesses em torno do uso da água. (PEREIRA; JOHNSON, 2005).

A importância do Estado na fomentação da participação dos diversos atores, em especial da sociedade civil, é ratificada na Lei das Águas, mas também deve estar do dia a dia dos órgãos que compõem o sistema de recursos hídricos. O autor Ribeiro (2006) ressalta que a responsabilidade legal do Estado de propiciar os meios para efetivar a participação social (aspecto frisado na Lei da Águas – 9433/97) explicitando que não se pode ingenuamente descartar a possibilidade de tutelamento da participação.

Nos comitês, assim como outros espaços descentralizados, o Estado exerce o papel facilitador e promotor da participação social. Segundo Tenório (2002), cabe ao Estado o papel de propiciar a população afetada ou interessada, os meios necessários ao exercício desse direito de atuação efetiva no planejamento, e na execução das ações – “um direito social, substrato da cidadania”.

Apesar da expectativa que o Estado promova e incentive a gestão participativa e descentralizada, há, segundo Moreira (2010), três aspectos que dificultam a relação entre os organismos participativos e o Estado, (i) instituições governamentais dispostas trabalhar e dividir responsabilidades com outras instituições governamentais; (ii) instituições governamentais dispostas para realizar debates políticos e aceitar definições decorrentes dos comitês; (iii) sociedade e profissionais que queiram realizar debates sobre temas de interesse dos órgãos colegiados e ser capaz de articular-se para alcançar objetivos definidos.

Para que haja maior envolvimento dos atores é necessário mais que apenas a presença do Estado como agente regulador (quando propõe as leis) e incentivador da participação dos diversos atores nos órgãos colegiados. A articulação entre os entes governamentais, e destes com a sociedade civil, pode proporcionar o fortalecimento e a continuidade deste modelo de gestão participativa.

Após a promulgação da Lei das Águas, houve, em muitos casos, a empolgação exagerada na criação dos comitês, que pode ter atrapalhado o desenvolvimento dos mesmos. Para Abers (2010), é comum que o comitê passe anos concentrando-se na mobilização de potenciais membros e na aprovação dos regimento interno, tornando

a formulação e aprovação do plano de bacia hidrográfica, negociar preços para cobrança por uso de água e instituir agências de bacias uma aspiração ainda distante.

Além disto, o processo de adaptação às condições específicas de cada bacia envolve mais do que uma leitura “correta” das condições e recursos locais. Para os atores comprometidos, é também uma questão de seduzir outros atores, dentro e fora dos comitês, com o intuito de fazer funcionar o sistema descentralizado de gestão (ABERS; KECK, 2004).

No estado da Bahia, a Lei ^o 11612/09, em seu Art. 47, o § 4^o, assegura que os representantes para o comparecimento às reuniões ordinárias ou extraordinárias, fora do seu Município, pagamento de despesas para deslocamento, alimentação e estada. E com intuito de ampliar de forma qualitativa e quantitativa a participação dos membros, as reuniões estão acontecendo de forma itinerantes— sendo realiza nos municípios da Regiões de Planejamento e Gestão das Águas (RPGA). Recorrendo à ideia de Demo (1996) que repudia à participação “doada” considerando-a como o fim do que seria uma estrada possível, questiona-se qual a alternativa de produção dos meios necessários ao exercício da gestão participativa que garanta autonomia e liberdade à sociedade civil como ente participante deste embate desigual, e tendencioso? Como questionar uma sociedade que vive graves problemas socioeconômicos uma consciência participativa, principalmente sob os aspectos ambientais?

Segundo Ribeiro (2006), há outras perguntas que inquietam a busca de esclarecimento das premissas da nossa legislação costurada num mosaico de interesses diversificados. Porém, cada uma delas suscitaria inúmeras proposições de respostas possíveis deflagrando e esboçando aquilo que representa a construção do processo democrático: “a participação social”.

Após a revisão sobre participação, escolheram-se as dimensões para análise desta pesquisa, a partir do trabalho de Ribeiro (2012). A autora, baseou-se no trabalho de Engle e Lemos (2009) para elaboração critérios. As questões que a autora define como subcritérios estão relacionados às características observadas no processo de participação dos comitês, no comportamento dos membros dos Comitês de Bacia Hidrográfica do Estado da Paraíba, na análise das Atas das reuniões e no acompanhamento das reuniões in loco. Estes subcritérios foram validados por entrevistas feitas com especialistas em gestão de recursos hídricos.

As dimensões que tratam sobre o desempenho do comitê, foram extraídas do trabalho da mesma autora. Estes critérios foram fundamentados nas características através da análise das atas das reuniões e, os subcritérios, foram validados pela autora.

3.3 EFICIÊNCIA E EFICÁCIA NOS COMITÊS

As definições de eficiência e eficácia são estreitamente relacionadas, o que gera ambiguidade no conceito de ambas. Há muita contradição na utilização dos termos eficiência e eficácia. Isso porque a comparação, medição e avaliação dessas questões geram algumas perspectivas diferentes sobre esses termos e em outros momentos aborda os mesmos como sinônimos (GRATERON, 1999).

Apesar de serem distintos, eficiência e eficácia, possuem impactos entre si. A eficiência pode ser vista como um caminho para a eficácia. Uma vez que a eficiência pode ser considerada como uma condição ou obstáculo indispensável para alcançar a eficácia (MORAN; GHOSHAL, 1999; MOUZAS, 2006).

Para Amboni (1995, p. 48), “é eficiente aquele que produz o máximo com o mínimo de desperdício, de custo e de esforço”. Já Stoner (1985, p. 69) defende que eficiência é “fazer as coisas certo”.

Ainda nesse âmbito, pode-se relacionar eficiência aos “meios”, representando para André (1994, p. 8) “a capacidade de produção de entidade, que procura garantir uma produtividade constante de bens e serviços com o uso o mais racional possível de insumos necessários a essa produção”.

O conceito de eficiência está ligado aos meios que uma organização irá se utilizar para alcançar os seus resultados. Sendo assim, quanto mais eficiente é uma organização, maior será o nível de produtividade ou economia na aplicação de recursos (MOUZAS, 2006; OZCAN, 2014).

Segundo Sander (1995, p. 43), eficiência “é o critério econômico que revela a capacidade administrativa de produzir o máximo de resultados com o mínimo de recursos, energia e tempo”. A eficiência emprega tem como objetivo a realização das ações, atividades ou processos da melhor forma, isto é, definir os meios adequados e fazê-los correta.

Transitando para a definição de eficácia, à medida que a eficiência se determina com os meios, a eficácia está ligada ao fim, ou como cita Stoner (1985, p. 69) “fazer as

coisas certas”. Comunga também deste conceito, Oliveira (1992, p. 259) diz que eficácia é “produzir alternativas criativas, maximizar a utilização de recursos, obter resultados e aumentar lucro”.

Para André (1994, p. 8) define a eficácia como “o grau em que as metas de uma organização, para um dado período de tempo, foram efetivamente atingidas”. Em contrapartida, para Chicralla (1986, p. 111) a eficácia corresponde à “qualidade de ser eficiente”. Assim, Amboni (1995, p. 55) elucida que “uma organização é mais eficaz quando maximiza sua posição de barganha e otimiza a obtenção de recursos”.

Nesta pesquisa, compreende-se o funcionamento Comitês de Bacia Hidrográficas como a eficiência e a eficácia das atribuições para que os mesmos possam exercer plenamente as suas funções.

Nesta pesquisa compreende-se que os comitês eficientes devem discutir e aprovar/reprovar os projetos em suas respectivas câmaras técnicas e, posteriormente, discutir/aprovar no plenário; as convocações para reuniões ordinárias e extraordinárias devem seguir o prazo determinado na resolução do CONERH; os instrumentos de gerenciamento dos recursos hídricos (plano de bacia; a outorga dos direitos de uso e a cobrança pelo uso de recursos hídricos) devem constar nas ações que são implementadas pelo comitê; os recursos financeiros que chegam ao comitê devem ser utilizados, e que exista disponibilidade de logística (deslocamento, hospedagem e alimentação) para realização das reuniões e ações externas do comitê.

Segundo Ostrom (1990, apud Novaes e Jacobi, 2002, p. 9), a eficiência dos comitês de bacias hidrográficas está relacionada com a interação entre os membros e os projetos/ações que serão executados:

a eficiência dessas novas instituições é condicionada pela clara definição de normas e pelo grau de interação social presente entre os atores. Estes fatores estão, por sua vez, diretamente associados à existência de relações de confiança entre os atores, à consolidação de sistemas de supervisão mútua e de sanções, e ao estabelecimento de compromissos críveis (OSTROM, 1990 apud NOVAES; JACOBI, 2002, p. 9)

Como um comitê eficaz, espera-se que os projetos que são apresentados e aprovados são implementados; que realizadas os projetos implementados alcançam os objetivos propostos; as atividades têm produzido benefícios para a sociedade que está em torno da bacia gerenciada pelo comitê; que as decisões tomadas são implementadas no prazo adequado para produzir os efeitos necessários e que o comitê acompanha

todas as etapas da elaboração do plano de bacia e sugere possível alteração necessária ao cumprimento de suas metas.

Segundo Watson (2004, apud FRANK, 2010, p. 44), os comitês seguir quatro etapas que visem à eficácia, que são:

- a) Definição do problema: por meio de discussões conjuntas são esclarecidos os problemas e os atores responsáveis por eles. A definição acertada do problema pode ajudar a estabelecer vínculos entre as organizações;
- b) Definição da direção a ser seguida: após a definição do problema, é dada atenção à identificação das condições futuras desejáveis e de uma direção para a ação;
- c) Estruturação: definir melhor alternativa para os projetos/ações possam alcançar os objetivos propostos. É necessário organizar e distribuir papéis e responsabilidades e para regular as interações entre os membros;
- d) Produtos e resultados: após as fases anteriores, o comitê deve ser capaz de desenvolver ações, programas e projetos, de forma a produzir resultados que sejam consistentes.

4 METODOLOGIA

Nessa seção apresentamos a caracterização e métodos da pesquisa como os instrumentos da coleta de dados, a estatística descritiva, a metodologia qualitativa e técnica de análise.

4.1 CARACTERIZAÇÃO E MÉTODOS DE PESQUISA

Esta pesquisa caracteriza-se como descritiva porque estuda a relação entre o perfil da participação dos membros dos comitês e o desempenho dos mesmos. Segundo Gil (2008) pesquisas descritivas aquelas que propõem encontrar a existência de associações entre variáveis.

Além disso, foram usados o método qualitativo e estatística descritiva. O método qualitativo foi utilizado na análise das respostas dos cinco presidentes selecionados e as atas das reuniões. Buscou-se entender, através da análise de conteúdo, o perfil da participação dos membros e o desempenho do comitê. A estatística descritiva foi aplicada para analisar a relação entre o perfil da participação dos membros e o desempenho dos comitês, através dos questionários, que foram aplicados, aos 108 membros titulares e suplentes dos 14 comitês do Estado da Bahia.

4.2 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS DA PESQUISA

Os dados foram coletados de duas formas. A sua primeira parte é composta por onze questões objetivas, que englobam as variáveis de controle. A segunda parte do questionário é composta por quarenta questões, **Quadro 4**, que medem as variáveis explicadas e seguem a escala Likert de cinco pontos: discordo totalmente (1) discordo pouco (2) nem concordo e nem discordo (3) concordo pouco (4) e concordo totalmente (5). Das quarentas questões, cinco questões são sobre a participação dos membros, cinco sobre a experiência, cinco questões sobre redes, cinco questões sobre a tomada de decisão, cinco questões sobre a representação, cinco sobre conhecimento e informação, cinco questões sobre a eficiência do comitê, cinco sobre a eficácia do comitê. Estas questões tiveram como sustentação a partir dos trabalhos de Engle e Lemos (2009), Abers e Keck (2017) e Ribeiro (2012).

O questionário foi disponibilizado no formato virtual na plataforma do SurveyMonkey, via *link*, juntamente com resumo do projeto de pesquisa no e-mail dos membros para que possam responder à pesquisa.

As questões de controle são: gênero; idade (anos); cidade que reside; escolaridade; cursos relacionados à gestão de recursos hídricos; faixa salarial; cargo/função onde atual profissionalmente; comitê que participa; segmento que representa; como participa; função na estrutura do comitê e tempo como membro do comitê. No **Quadro 4**, a seguir, demonstra o que se objetiva mensurar em cada questão:

Quadro 4 - Mensuração das questões

Dimensões	Questões	Objetivo da mensuração
Participação	Compareço à maioria das reuniões plenárias (ordinárias e extraordinárias)	Identificar as características da participação nos comitês pelos diferentes atores. Aspectos como presença das reuniões; fala e propostas apresentadas e dedicação em atividades sobre recursos hídricos.
	Falo na maioria das reuniões plenárias	
	Apresento proposta na maioria das reuniões plenárias	
	Minhas propostas possuem a mesma importância que propostas feitas por membros de outros segmentos no comitê?	
Experiência	Dedico horas/mês as atividades relacionadas ao comitê e/ou recursos hídricos exceto as reuniões plenárias? Nenhuma, até 1/mês; de 2 a 5 horas/mês; de 6 a 10 horas/mês; mais de horas/mês	Identificar a experiência dos membros do comitê
	Normalmente, os membros eleitos para diretoria (presidente, vice-presidente e secretário) do comitê são os mais habilitados	
	Normalmente o membro com mais experiente é eleito para representar um segmento	
	Atuo regularmente nos grupos de trabalhos/câmaras técnicas	
	Frequentemente participo de capacitações relacionadas aos temas do comitê	
Redes	Frequentemente me envolvo com outras atividades relacionadas ao comitê	Identificar as relações com atores de outros CBHs.
	Frequentemente mantenho contato com membros de outros CBH antes e depois das reuniões	
	Faço contato com outras entidades do segmento que represento	

Dimensões	Questões	Objetivo da mensuração
	<p>Há constantemente relações interinstitucionais (poder público, instituições de ensino, empresas privadas) estabelecidas pelo CBH</p> <p>Normalmente acredito na capacidade minha capacidade política entre e fora do comitê relacionada a gestão de recursos hídricos</p> <p>Percebo que há frequentemente troca de informações entre os membros do comitê que participo com membros de outros comitês</p>	
Tomada de decisão	<p>Na maioria das vezes, consigo influenciar membros nas decisões do CBH</p> <p>Frequentemente como a decisão/voto de acordo o segmento que represento</p> <p>Na maioria das vezes tomo a decisão/voto por conhecimento pessoal sobre o assunto</p> <p>A decisões entre os membros do CBH são sempre democráticas</p> <p>O segmento que tem mais membros na maioria das reuniões consegue direcionar a opinião/voto dos demais membros</p>	Identificar o grau de participação do processo de decisão do comitê
Representação	<p>Normalmente defendo os interesses do segmento que represento nas reuniões do CBH.</p> <p>O comitê normalmente estimula à participação dos setores envolvidos com a gestão de recursos hídricos</p> <p>Comunico frequentemente ao segmento que represento sobre as decisões tomada nas reuniões CBH</p> <p>Percebo normalmente que alguns membros exercem o poder econômico/político/político sobre os demais</p> <p>O comitê que atuo normalmente promove a participação dos membros, de forma integrada e democrática</p>	Identificar o nível de igualdade e de importância de cada segmento do CBH
Conhecimento/ informação	<p>Normalmente participo das capacitações oferecidas pelo comitê e/ou órgãos</p> <p>Busco por atualizações/informações sobre os recursos hídricos</p> <p>Normalmente percebo que as conhecimento técnico dos membros influenciam nas decisões</p>	Identificar o nível de conhecimento dos membros do comitê

Dimensões	Questões	Objetivo da mensuração
	Normalmente, as informações técnicas apresentadas pelo comitê são de fácil entendimento	
	Na maioria da vez tenho informações técnicas necessárias sobre os temas das reuniões	
Eficiência	O comitê segue a rotina de avaliação dos projetos. Primeiro ser discutidos e aprovados/reprovados na câmara técnica e, posteriormente, discutidos/aprovados no plenário dentro de um tempo considerado adequado para o trâmite.	Identificar o nível de utilização dos recursos dentro do comitê
	As convocações para as reuniões ordinárias e extraordinárias do CBH são realizadas com o prazo determinado na resolução do CONERH.	
	Percebo normalmente que há aplicação dos instrumentos de gerenciamento dos recursos hídricos nas ações implementadas	
	Os recursos financeiros que chegam ao comitê são utilizados de maneira satisfatória	
	A logística disponibilizada pelo comitê para realização das reuniões e ações externas é adequada	
Eficácia	Os projetos que são apresentados neste comitê normalmente são aprovados e implementados.	Identificar o nível de realização das ações planejadas pelo comitê
	Os projetos implementados pelo comitê frequentemente alcançam os objetivos propostos.	
	Normalmente são apresentados dados e/ou relatados das ações implementadas deste comitê	
	Normalmente há avaliação, controle e revisão das ações discutidas/aprovadas em reunião do CBH	
	Normalmente reconheço o comitê como um organismo capaz de implementar e promover as políticas de recursos hídricos	

Fonte: Adaptado de Engle e Lemos (2009).

4.3 ESTATÍSTICA DESCRITIVA

Esta etapa foi dada pela estatística descritiva dos dados. Utilizou-se a média das alternativas da escala Likert para identificar o quanto cada uma influenciou na média geral da dimensão estudada.

Aplicou-se a soma das respostas de concordo pouco e concorda totalmente para encontrar o somatório do nível de concordância. Este somatório foi utilizado para estabelecer a relação entre as dimensões que analisaram o perfil da participação e a dimensões de eficiência e eficácia, que tratam sobre o desempenho dos comitês.

4.4 METODOLOGIA QUALITATIVA E TÉCNICA DE ANÁLISE

As entrevistas foram enviadas para todos os 14 presidentes dos CBHs. Porém, apenas cinco se propuseram a responder. Foram estes: CBHs Rios Paruípe, Itanhém e Jucuruçu; CBH do Leste, CBHs dos Rios Entorno do lado de Sodradinho; CBH Rio de Contas e CBHs dos Rios Paramirim e Santo Onofre.

Os comitês são responsáveis por arbitrar, em primeira instância, os conflitos pelo uso corpo d'água. Por este motivo, escolheu-se os dois primeiros comitês, já que ambos têm conflitos (distribuição inadequada dos recursos hídricos aos usuários, que geram desabastecimento da sociedade) que acontecem nas Bacias que estão inseridos e mais de uma década de formalização. A seleção do CBH Recôncavo Sul, sucedeu-se pela ausência de conflitos e por ser o mais recente comitê formalizado do Estado da Bahia.

A verificação destes conflitos (ou ausência deles) foram analisadas através das atas das reuniões ordinárias e extraordinárias e dos relatos de servidores do Instituto de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, órgão que exerce a função de secretaria executiva dos comitês.

As entrevistas foram analisadas através da técnica de análise de conteúdo do modelo de análise no **Quadro 5**. As dimensões, previamente, têm origem no trabalho de Engle e Lemos (2009) que trabalha com a governança em 18 comitês brasileiros e analisou variáveis de comportamento dos membros destes comitês. As dimensões de desempenho têm origem no trabalho de Ribeiro (2012). A autora analisou as atas dos comitês de bacias hidrográficas paraibanos e criou os critérios que avaliam o

desempenho dos comitês. Estes critérios passaram por avaliação e aprovação de especialistas em gestão de recursos hídricos, conforme quadro a seguir:

Quadro 5- Modelo de análise da pesquisa

Conceito	Dimensões	Indicadores	Fontes de dados	Instrumento de coleta de dados	Técnicas de análise dos dados
Desempenho Participação	Sócio-ocupacional	-----	Membros titular e suplentes dos comitês Presidente do CBHs Ver Rios Verde e Jacaré; CBH do Rio Salitre e o CBH Recôncavo Sul.	Questionário Entrevista	Análise fatorial e regressão Análise de conteúdo
	Participação	Comparecimento às reuniões; dedicação; propostas;			
	Experiência	Função; segmento			
	Redes	Contato			
	Tomada de decisão	Informação			
	Representação	Comunicação; decisão			
	Conhecimento/informação	Informações técnicas; atualizações			
	Eficiência	Rotinas e consultas públicas			
	Eficácia	Projetos apresentados; projetos aprovados e capacitação dos membros			

Fonte: Adaptado de Engle e Lemos (2009) e Ribeiro (2012).

5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Aqui apresentamos os dados dos comitês, bem como os dados demográficos e a respectiva discussão com base nas respostas dos questionários respondidos integralmente e/ou parcialmente pelos membros dos comitês.

5.1 DADOS DOS COMITÊS

Os 14 Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado permitem a participação de 824 (oitocentos e vinte e quatro) membros dos três segmentos (poder público, sociedade civil e usuários). Do quantitativo permitido aos comitês, 274 (duzentos e setenta e quatro) são membros do segmento poder público, 278 (duzentos e setenta e oito) do segmento sociedade civil e 272 (duzentos e setenta e dois) do segmento usuários. Este montante foi encontrado na leitura de todos os regimentos internos que são disponibilizados no *site* do INEMA. Segundo Brasil (2011), os comitês baianos têm estrutura comuns que são: o plenário – conjunto de membros do comitê reunidos em assembleia-geral, configurando como instância máxima; diretoria – composta por, no mínimo, um Presidente, um Secretário e um Vice-Presidente.

Além da diretoria, os comitês, em sua maioria, possuem em sua estrutura a(s) Câmara(s) Técnica(s) - CTs que são constituídas pelo plenário e têm por papel desenvolver e estudar as discussões sobre as temáticas antes de sua submissão ao plenário que, geralmente, tem caráter permanente. Os grupos de trabalhos que são instituídos para efetuarem análise ou execução de temas específicos para auxiliar alguma decisão colegiada; e a secretária-executiva que é responsável pelo apoio administrativo, técnico, logístico e operacional ao comitê.

5.2 DADOS DEMOGRÁFICOS

O quadro, a seguir, representa os dados socio-ocupacionais dos membros dos 14 comitês do Estado. A análise é feita baseada nas respostas de 108 (cento e oito) membros.

Quadro 6 - Perfil Socio-ocupacional

Variáveis	N=108	Variáveis	N=108
	(%)		(%)
Gênero		Cargo/função onde atua profissionalmente	
Masculino	63,89%	Diretoria	14,81%
Feminino	36,11%	Gerente	2,78%
Outros		Supervisor	2,78%
		Coordenador	25,00%
Idade		Operacional	18,52%
Menos de 30	6,48%	Outro. Ex: agricultores, autônomo, pescador, artesão, etc	31,48%
Entre 30 e 40	28,70%		
Entre 41 e 50	30,56%	Comitê que participa	
Entre 51 e 60	22,22%	Contas	14,81%
Acima de 60	12,04%	Corrente	7,41%
		Frades, Buranhém e Santo Antonio	6,48%
Escolaridade		Grande	4,63%
Fundamental	1,85%	Itapicuru	6,48%
Médio	10,19%	Leste	4,63%
Técnico	3,70%	Paraguaçu	9,26%
Superior incompleto	6,48%	Paramirim e Santo Onofre	2,78%
Superior completo	29,63%	Peruípe, Itanhém e Jucuruçu	7,41%
Especialização	29,63%	Recôncavo Norte e Inhambupe	15,74%
Mestrado	11,11%	Recôncavo Sul	8,33%
Doutorado	6,48%	Salitre	4,63%
Pós-Doutorado	0,93%	Sobradinho	0,00%
		Verde Jacaré	7,41%
Formação relacionada a gestão de recursos			
Formação Acadêmica	32,41%	Participa como	
Especialização	22,22%	Titular	70,37%
Curso de curta duração	18,52%	Suplente	29,63%
Curso técnico	4,63%		
Nenhum	22,22%	Função na estrutura do comitê	
		Plenária/membro	89,81%
Faixa salarial – salário mínimo		Presidente	9,26%
Sem renda	5,56%	Vice-presidente	0,00%
1 a 3 salários mínimos	37,04%	Secretário	0,93%
4 a 6 salários mínimos	33,33%		
7 a 10 salários mínimos	12,04%	Tempo na estrutura do comitê	
11 a 13 salários mínimos	6,48%	Menos de 1 ano	14,81%
14 a 16 salários mínimos	0,93%	Entre 1 e 3	50,93%
Acima de 17 salários mínimos	4,63%	Entre 3 e 5	12,96%

Variáveis	N=108 (%)	Variáveis	N=108 (%)
		Entre 5 e 7	8,33%
		Mais de 7	12,96%

Fonte: Elaboração do autor desta dissertação (2019).

Na variável gênero percebe-se um quantitativo de 63,89% de homens e de 36,11% de mulheres. O montante de homens entre os presidentes também é maior que o das mulheres. Deste caso, 85,71% de homens e 14,29% de mulheres. A variável idade apresenta os seguintes resultados: 6,48% possuem menos de 30 anos; 28,70% entre 30 e 40 anos; 30,56% entre 41 e 50 anos; 22,22% entre 51 e 60 anos; e 12,04% têm mais de 60 anos.

Possuir conhecimento técnico sobre o que é trato das reuniões dos comitês é um importante dado para dar autonomia aos atores que participam da gestão de recursos hídricos. Ter emancipação poderá dar ao comitê melhores propostas e resultados que possam garantir uma melhor qualidade e quantidade dos recursos hídricos disponíveis.

No que diz respeito à escolaridade dos membros, a maioria, 77,78%, encontra-se alocada entre superior completo 29,63%, especialização 29,63%, mestrado 11,11%, doutorado 6,48% e pós-doutorado 0,93%. Já do que diz respeito formação relacionada à gestão de recursos, a maior parte, 54,63%, possui alguma formação em gestão de recursos, formação acadêmica 32,41%, especialização 22,22%, curso de curta duração 18,52% e 4,63% com curso técnico. Já 22,22% dos membros disseram não possuir nenhuma formação na área.

Os referidos dados poderiam demonstrar que os comitês baianos, por ter altos índices de qualificação educacional e em recursos hídricos, seriam pujantes em participação e aprovação de projetos/ações que visam o melhor uso da água, porém este quantitativo de membros “capacitados” não insufla a atuação dos atores nos comitês.

Dos que afirmam possuir nível superior e os níveis acima, 22,62%, estão entre os membros que exercem as funções de agricultores, autônomo, pescador, artesão, etc. Dos que exercem alguma destas funções, 32,35%, afirma não possuir nenhuma formação em recursos hídricos.

Na variável que trata sobre a faixa salarial, a maioria, 70,37%, diz receber entre 1 e 6 salários mínimos, sendo 37,04% entre 1 e 3 salários mínimos e, 33,33%, entre 4 e 6 salários mínimos e 5,56% diz não ter renda. Os comitês são compostos, tem o maior percentual de membros que ganham até 3 salários mínimos e isto pode refletir na participação e atuação dos mesmos nas reuniões e outras atividades dos comitês porque podem apresentar dificuldades financeiras e/ou de afastamento das atividades ocupacionais para comparecem nestas atividades.

Outro obstáculo à participação dos atores é o aspecto econômico/financeiro. Esta realidade poderá afastar aqueles membros que não tem autonomia financeira para partir das reuniões – que acontecem em horário comercial e dias úteis -, pois dependem da liberação dos chefes imediatos para que possam faltar um dia de trabalho. Além dos membros que representem a sociedade civil e trabalham na iniciativa privada, tem os são autônomos que apresentam mais dificuldades para participar das reuniões.

A função com maior número de vagas ocupadas é dos agricultores, autônomo, pescador, artesão, etc 31,48%, seguido por coordenador 25%, operacional 18, 52%, diretoria 14,81%, gerente e supervisor 2,78% cada. Estes dados, seguido da faixa salarial podem revelar as dificuldades de acompanhamento das atividades dos comitês. O agricultor, o autônomo, o pescador, o artesão, em sua maioria, exercem suas atividades de forma diurna, nos mesmos horários que acontecem estas atividades.

Os primeiros sete comitês em quantidade de respondentes – CBH Recôncavo Norte e Inhambupe 15,74%, CBH Contas 14,81%, CBH Paraguaçu 9,26%, CBH Recôncavo Sul 8,33%, CBH Corrente 7,41% e o CBH Corrente 7,41%, CBH Buranhém e Santo Antonio 7,41% somaram 70,37%. Estes representam 57,35% das vagas ocupadas e 55,58% das vagas disponíveis para os comitês. O único comitê que não houve respondente foi o CBH Sobradinho, este tem o melhor média de ocupadas (50%) e o tem 36 (trinta e seis) vagas disponíveis, a menor quantidade entre os comitês.

Estes membros participam como titular 70,37% e como suplente 29,63%, com a maioria 89,91% exercendo a função plenária, 9,26% presidente e 0,93% como secretário. Nenhum vice-presidente respondeu ao questionário.

No que diz respeito a tempo de atuação no comitê, a maioria, 50,93%, tem entre 1 e 3 anos de atuação. Menos de um ano de atuação 14,81%, entre 3 e 5 anos 12,96%, entre 5 e 7 anos 8,33% e mais de 7 anos 12,96%. 10 dos 14 comitês do Estado tem mais de 10 anos de criação, com isso, a maioria dos membros não conhece, pelo tempo de atuação, o quanto os comitês evoluíram ou não desde o início das atividades. Estes dados revelam o quanto os comitês renovam seus quadros de membros, que é perceptível este número nas atas e deliberações analisadas. Parte destes novos membros pode ser considerada como renovação e outra como (re)composição das vagas, já que mais de 34% das vagas dos comitês estão em vacância.

Os dados poderiam significar que há um elevado número de projetos aprovados e implementados dentro dos comitês, porém isto não acontece. Algumas relações entre estes dados podem explicar o perfil da participação e como esta influencia no desempenho dos comitês. Dos membros que atuam profissionalmente como agricultores, autônomo, pescador, artesão, etc, 61,76%, não tem rendimento ou recebe até três salários mínimos. Isto pode apresentar dificuldades, destes membros, em se fazer presentes nas atividades dos comitês, principalmente nas reuniões que acontecem, em sua maioria, no turno matutino e de segunda a sexta-feira. Dos que afirma ter formação nível superior completo até pós-doutorado, 22,62%, ocupam profissionalmente estas funções. Estes mesmos profissionais 58,82%, não tem nenhuma ou fizeram cursos de curta duração na formação de recursos hídricos. Estes percentuais podem influenciar na discussão e compreensão destes membros sobre os assuntos que são tratados nos comitês, pois a falta de conhecimento/informação faz com o que a participação destes membros seja apenas figurativa e, ao longo do tempo, pode traduzir em vacância destas vagas ocupadas. Dos que afirmam participar como titular, 28,98%, está entre estes profissionais.

Todas estas relações podem ser explicadas pelas atas das reuniões e as deliberações analisadas. Percebe-se baixa participação dos membros nas atividades dos comitês e deliberações que não são efetivas na execução de projetos. A baixa participação ainda pode ter relação com o tempo de atuação dos membros no comitê, que no caso destes profissionais, 75,53%, tem até três anos de atuação.

5.3 DISCUSSÃO DOS DADOS

Conforme descrito na metodologia, o questionário aplicado aos membros dos comitês foi composto por oito dimensões. Na **Tabela 1** é apresentada a dimensão eficiência que tem como objetivo identificar o nível de utilização dos recursos dentro do comitê:

Tabela 1 - Eficiência

Afirmativas	Discordo Totalmente (%)	Discordo Parcialmente (%)	Nem Discordo e Nem Concordo (%)	Concordo Parcialmente (%)	Concordo Totalmente (%)	Somatório do Nível de Concordância (%)
Regularmente, o comitê segue a rotina de avaliação dos projetos. Primeiro são discutidos e aprovados/reprovados na câmara técnica e, posteriormente, discutidos/aprovados no plenário dentro de um tempo considerado adequado para o trâmite.	10,19%	10,19%	13,89%	30,56%	35,19%	65,74%
As convocações para as reuniões ordinárias e extraordinárias do Comitê de Bacia Hidrográfica são realizadas com o prazo determinado na resolução do CONERH.	0,93%	3,70%	7,41%	14,81%	73,15%	87,96%
Percebo normalmente que há aplicação dos instrumentos de gerenciamento dos recursos hídricos (plano de bacia; a outorga dos direitos de uso e a cobrança pelo uso de recursos hídricos) nas ações que são implementadas pelo comitê.	24,07%	12,96%	15,74%	23,15%	24,07%	47,22%
Os recursos financeiros que chegam ao comitê são utilizados de maneira satisfatória.	25,00%	9,26%	37,04%	12,04%	16,67%	28,70%
A logística (deslocamento, hospedagem e alimentação) disponibilizada para realização das reuniões e ações externas favorece a realização das atividades do comitê.	15,74%	12,96%	16,67%	25,93%	28,70%	54,63%

Afirmativas	Discordo Totalment e (%)	Discordo Parcialmente (%)	Nem Discordo e Nem Concordo (%)	Concordo Parcialmente (%)	Concordo Totalmente (%)	Somatório do Nível de Concordância (%)
Média de concordância (%)	15,19%	9,81%	18,15%	21,30%	35,56%	56,85%

Fonte: Elaboração do autor desta dissertação (2019).

A maioria, 65,74%, diz concordar que o comitê segue a rotina de avaliação de projetos. Detecta-se que os membros aprovam a maneira com a qual os comitês desempenham seu papel e, que é reafirmado por 87,96%, quando concordam que as convocações para as reuniões ordinárias e extraordinárias do Comitê de Bacia Hidrográfica são realizadas com o prazo determinado na resolução do CONERH.

Quando se trata da aplicação dos instrumentos de gerenciamento dos recursos hídricos (plano de bacia; a outorga dos direitos de uso e a cobrança pelo uso de recursos hídricos) nas ações que são implementadas pelo comitê, 47,22% diz concordar com esta afirmação. Discordam totalmente 24,07%, o que parece contraditório com as duas primeiras afirmações.

Como os comitês conseguem discutir e aprovar/reprovar os projetos dentro de um tempo adequado para o trâmite, se os membros discordam, em sua maioria, que há aplicação dos instrumentos de gerenciamento dos recursos hídricos (plano de bacia; a outorga dos direitos de uso e a cobrança pelo uso de recursos hídricos) nas ações que são implementadas pelo comitê? Talvez, os membros tenham dificuldades para identificar qual o papel do comitê e a importância dos instrumentos de gerenciamento. As atas dos comitês deixam evidentes que, a ausência da aprovação e/ou utilização do plano de bacia, impede de que o órgão exerça as suas funções.

Quando a afirmação aborda se os recursos financeiros que chegam ao comitê são utilizados de maneira satisfatória, 28,70%, dizem concordar e 25% dos entrevistados dizem discordar totalmente sobre esta afirmação. Os membros, em algumas reuniões, relatam que a falta de recursos financeiros inibe os trabalhos do órgão.

A maioria, 54,63%, diz concordar com a logística disponibilizada para as atividades do comitê. As reuniões têm sido a principal atividade realizada pelos comitês e que tem os gastos com logística pagos pelo Estado, através da Coordenação de Interação Social (CODIS).

Apesar de a maioria concordar que os comitês conseguem cumprir o seu papel, os presidentes entrevistados avaliam de outra forma. Quando perguntado se o comitê segue a rotina para realizar as atividades, reuniões, eventos necessários para alcançar seus objetivos, eles responderam o que segue:

Presidente 3 “Não, no Brasil tem alguns comitês independentes e com recursos próprios da cobrança, nosso caso aqui na Bahia, somos dependentes do Estado. Então as reuniões sempre são de acordo a agenda do Estado, não temos muita vida própria”.

Presidente 4: “As plenárias ordinárias obrigatórias apenas”.

Quando perguntado se o comitê cumpre bem o seu papel e se alcança os objetivos que foram traçados, eles responderam o que segue:

Presidente 1: “sim, porém ainda tem os instrumentos de gestão que ainda não temos porque o Estado ainda não disponibilizou recursos para tal, como plano de bacia, agência de bacia, cobrança, enquadramento e cadastro de usuários.”

Presidente 2: “sim. Todavia, está um pouco distante dos objetivos”.

Presidente 3 “Dentro da nossa agenda sempre cumprimos o nosso papel, mas tem muitas coisas que os comitês têm atribuições e não fazem por falta de recursos, independência, como fiscalização..”

Presidente 4: “poderíamos fazer mais, creio que ainda podemos avançar e efetivamente fazer a gestão compartilhada dos recursos Hídricos”

Presidente 5: “nem sempre, precisa muita a avançar.”

Estas opiniões divergem do que deve ser o papel dos comitês e como os membros devem atuar. A cobrança pelo uso da água poderia ajudar os comitês na manutenção física e execução de projetos, porém, para isso, é necessário a aprovação do plano de bacia e ter agência de bacia que prestam apoio administrativo, técnico e financeiro os comitês. Apesar de as reuniões ocorrem no prazo determinado, os comitês não devem restringir a sua atuação dos membros apenas a esta atividade.

A ausência da participação ou morosidade do Governo do Estado da Bahia em resolver as questões relacionadas à cobrança e à liberação dos planos de bacia parece com constância nas atas analisadas. Os comitês que não têm o plano de bacia aprovados necessitam do suporte técnico e administrado, que é dado através do INEMA, que exerce o papel de Agência de Bacia em todos os comitês do Estado. A viabilidade da Agência, quando não é exercida pelo Estado, deve ser assegurada por meio de cobrança pelo uso dos recursos hídricos em sua área de atuação. Estes recursos devem viabilidade todos os projetos/ações e o plano de bacia. Na Bahia, a

estrutura estatal é responsável pela elaboração dos planos de bacia, pois desempenha esta função de agência dos comitês. Os órgãos ficam sempre vinculados à disponibilidade de recursos financeiros, técnicos e administrados do Estado, sobrecarregando a estrutura já deficitária. Esta dependência pode provocar um estado de inercia dos comitês, pois estes órgãos ficam sujeitos à disponibilidade de atores que representam o Estado e que são ausentes.

Apesar de a maioria dos membros concordarem que os comitês são eficientes, os presidentes deixam claro que estes órgãos ainda precisam caminhar em direção às atribuições que os fazem com os comitês estejam na estrutura de recursos hídricos estadual e nacional. Em uma ata, um dos membros reclama sobre a demora em o comitê solucionar os conflitos e propor soluções. O mesmo chega a afirmar que deixaria de frequentar as reuniões por ausência de propostas efetivas.

A criação de Comitês de Bacia pode ser analisada como uma estratégia para administrar os conflitos envolvendo os múltiplos interesses em torno da água. Entretanto, a criação, por si só, não garante a resposta adequada às demandas que existem na bacia. As características dos segmentos que compõem são importantes, assim como as relações institucionais são importantes condicionantes a serem considerados no desempenho do comitê.

Apesar da concordância dos membros sobre a eficiência dos comitês, estes não apresentam elementos que os tornem eficazes. Elementos como: discussão/aprovação de projetos/ações que apresentem benefícios à bacia, presença de atores chaves neste espaço e deliberação sobre conflitos pelo uso da água. Estes são definidos por Abers (2017) como essenciais para o bom funcionamento dos comitês. Percebe-se que estes comitês não apresentam estes elementos, o que os tornam ineficientes.

Com objetivo de identificar o nível de realização das ações planejadas pelo comitê, a **Tabela 2** apresenta segundos os membros, os dados sobre a eficácia dos comitês.

Tabela 2 - Eficácia

Afirmativas	Discordo Totalment e (%)	Discordo Parcialmente (%)	Nem Discordo e Nem Concordo (%)	Concordo Parcialmente (%)	Concordo Totalmente (%)	Somatório do Nível de Concordância (%)
Os projetos que são apresentados neste comitê normalmente são aprovados e implementados.	10,19%	12,04%	25,00%	33,33%	19,44%	52,78%
Os projetos implementados pelo comitê frequentemente alcançam os objetivos propostos.	12,96%	20,37%	25,00%	32,41%	9,26%	41,67%
Percebo que as atividades realizadas por este comitê têm produzido benefícios para a sociedade que está em torno da bacia gerenciada por ele.	8,33%	15,74%	14,81%	30,56%	30,56%	61,11%
Frequentemente as decisões tomadas por este comitê são implementadas no prazo adequado para produzir os efeitos necessários.	14,81%	15,74%	22,22%	31,48%	15,74%	47,22%
Normalmente o comitê acompanha todas as etapas da elaboração do plano de bacia e sugere possível alteração necessária ao cumprimento de suas metas.	11,11%	12,96%	13,89%	27,78%	34,26%	62,04%
Média de concordância (%)	11,48%	15,37%	20,19%	31,11%	21,85%	52,96%

Fonte: Elaboração do autor desta dissertação (2019).

Verifica-se que a maioria, 52,78%, diz concordar que os projetos apresentados neste comitê normalmente são aprovados e implementados. Mas quando a afirmação trata se estes projetos alcançam os objetivos propostos, 41,67%, dos membros concordam com esta afirmação. Os projetos dos comitês devem trazer benefícios para a(s) bacia(as) e que ele represente, por consequência, os anseios da sociedade civil. A maior parte dos membros, 61,11%, concorda que as atividades realizadas por este comitê têm produzido benefícios para a sociedade. Verifica-se que as respostas para estas afirmações são controversas, pois ao mesmo tempo em que avaliam que os projetos não alcançam os objetivos, afirmam que estes beneficiam a sociedade. Outra afirmação que contraria a esta (que há benefícios para sociedade) é quando, 47,22%

dos membros concordam, que os projetos dos comitês são implementados no prazo adequado para produzir os efeitos necessários. Contradizendo a esta afirmação, 62,04%, diz concordar que o comitê acompanha todas as etapas da elaboração do plano de bacia e sugere possível alteração necessária ao cumprimento de suas metas. A média de concordância é de 52,96%. Talvez, se a maioria dos comitês tivesse o plano de bacia aprovado e/ou execução, os projetos teriam acompanhamento e apresentassem benefícios às bacias.

Quando questionado aos presidentes como eles avaliam a eficácia dos comitês e se os projetos aprovados conseguem ser implementados em um tempo razoável, eles respondem como segue:

Presidente 1: Comitê na sua parte local e em termos das ações que não dependem do dinheiro público consegue fazer, outros não.

Presidente 3: Atualmente alguns projetos que conseguimos está vindo do comitê federal CBLSF, da Bahia não temos, até porque não foi implantado cobrança ainda.

Presidente 4: Não temos projetos aprovados, estamos na fase de elaboração do Plano de Bacias.

Presidente 5: diz que não ter como responder.

Os comitês têm como papel propor projetos/ações que alcancem os objetivos propostos e que as suas atividades produzam benefícios para a sociedade. Percebe-se que os comitês não conseguem gerar tais benefícios pela ausência do plano de bacia e de recursos financeiros. Ambos poderiam ser resolvidos se o governo do Estado da Bahia promovesse com eficácia a elaboração deste plano. A ausência do plano atrela ao Estado toda demanda financeira dos comitês, o que tem demonstrado não funcionar adequadamente.

A percepção de pouca eficácia do processo decisório pode desmobilizar alguns atores sociais, pois identificam a baixa resolutividade dos problemas encontrados nas bacias e que os projetos aprovados, em sua maioria, não são implementados.

A **Tabela 3** tem como objetivo identificar as características da participação nos comitês pelos diferentes atores.

Tabela 3 - Participação

Afirmativas	Discordo Totalmente (%)	Discordo pouco (%)	Nem Discordo e Nem Concordo (%)	Concordo pouco (%)	Concordo Totalmente (%)	Somatório do Nível de Concordância (%)
Compareço à maioria das reuniões plenárias (ordinárias e extraordinárias)	3,70%	12,96%	5,56%	13,89%	63,89%	77,78%
Participo de todas as discussões na maioria das reuniões plenárias sobre todos os temas relacionados ao comitê	2,78%	13,89%	7,41%	23,15%	52,78%	75,93%
Apresento proposta na maioria das reuniões plenárias	3,70%	12,96%	12,04%	34,26%	37,04%	71,30%
Normalmente compartilho informações e consultas sobre a gestão de recursos hídricos, faço parte do planejamento das atividades e me envolvo com o gerenciamento do comitê	6,48%	12,96%	13,89%	25,93%	40,74%	66,67%
Dedico frequentemente várias horas no mês às atividades relacionadas ao comitê e/ou recursos hídricos com exceção das reuniões plenárias	11,11%	22,22%	14,81%	33,33%	18,52%	51,85%
Média de concordância (%)	5,56%	15,00%	10,74%	26,11%	42,59%	68,70%

Fonte: Elaboração do autor desta dissertação (2019).

A maioria, 77,78%, concorda que comparece à maioria das reuniões plenárias. E 75,93% dos membros afirmam que participam de todas as discussões na maioria das reuniões plenárias sobre todos os temas relacionados ao comitê. Estes números não ficam evidentes nas atas das reuniões analisadas, pois percebe-se que há baixa discussão e pouca participação dos atores, com média de 16 participações por reunião, pela baixa quantidade de deliberações e pelos mais de 30% de vacância nos três segmentos. Quando há baixa participação, a apresentação de propostas segue o mesmo ritmo. Apesar disso, 71,30% da amostra afirma apresentar propostas na maioria das reuniões. Este dado não representa as propostas que são apresentadas nas reuniões.

A maior parte, 66,67%, concorda que normalmente compartilha informações e consultas sobre a gestão de recursos hídricos, faz parte do planejamento das atividades e se envolve com o gerenciamento do comitê. Nas atas analisadas fica claro que há poucas atividades além das reuniões que tem o calendário discutido e aprovado no ano anterior. Além disso, fica evidente o baixo funcionamento das câmaras técnicas e grupos de trabalho.

A apresentação de propostas e o compartilhamento de informações estão entre os pilares que podem garantir autonomia da participação dos membros – em especial a sociedade civil -, pois estes estão entre os atores com menor poder de informação.

Quando a afirmação é dedicada frequentemente várias horas no mês às atividades relacionadas ao comitê e/ou recursos hídricos com exceção das reuniões plenárias, 51,85 %, dizem concordar com esta alegação. A dimensão da participação tem média de 68,70% de concordância.

Quando perguntados aos presidentes como eles avaliam a participação dos membros dos comitês e se alguns segmentos são mais atuantes do que outro, os presidentes destacaram o seguinte:

Presidente 1: “maior participação da sociedade civil”

Presidente 2: “assim como qualquer conselho há uma multiplicidade de pensamentos, interesses e olhares sobre o comitê. A partir disso, precisar a atuação de cada um ou medir o grau de envolvimento não seria correto quaisquer opiniões, pois os interesses são opostos ou diferentes”.

Presidente 3: “Na minha visão, sou suspeito de falar, nada sociedade civil tem mais atuação no que tange a defesa do meio ambiente, busca sempre lutar para defender os interesses da coletividade e são mais atuantes. O poder público só aparece com frequência se tiver algum lucro político e os usuários da mesma forma, sempre com interesses de ganhar dinheiro na exploração dos recursos hídricos, ou seja participam de acordo seus interesses.

Presidente 4: “Sim, vejo que a universidade, e a companhia de saneamento e os usuários de uma forma geral participam mais ativamente, até mesmo pelo papel que desempenham. O que deixa uma lacuna tem sido os representantes do poder público nas três esferas, com raras exceções.

Presidente 5: “Boas, na realidade alguns têm menos participação, mas 90% são participativos.”

As respostas dos presidentes apresentam a característica “interesse na participação” como determinante para diferenciar os segmentos que compõe a gestão do comitê. Esta característica não foi perguntada aos membros e nem foi encontrada nas atas das reuniões.

Se o interesse em participar do comitê for difuso, a gestão poderá ser comprometida, sendo formada apenas por atores com maior força política e/ou financeira, que podem influenciar nas pautas discutidas/aprovadas nos comitês, sem analisar se estas trarão ou não benefícios à sociedade civil.

A influência de determinados atores por força política, financeira e/ou por deter conhecimentos/informações pode afastar segmentos que se citam “desprestigiados”. Apesar possuírem o mesmo poder de voto e de participação, os membros que detêm esta força podem esvaziar as atividades que não correspondam aos seus interesses ou desestimular a participação dos demais, principalmente com apresentação de informações que não apresentadas de maneira detalhada, dificultando a participação dos demais membros.

A Tabela 4 apresenta a quantidade de vagas disponíveis, a vacância, as vagas preenchidas e a participação dos membros em todas as reuniões. Além destes dados, fez-se a relação entre estas variáveis e a média de participação dos membros:

Tabela 4 - Participação nos comitês

Variáveis	Total Poder Público	Total Sociedade Civil	Total Usuários	Total
Vagas disponíveis	274	278	272	824
Vacância	95	77	101	273
Vagas preenchidas	179	201	171	551
Participação em reuniões	887	1102	936	2925
Quant. de part. das vagas disponíveis x nº de reuniões	50964	51708	50592	153264
Quant. de part. das vagas preenchidas	33294	37386	31806	102486
Vacância (%)	34,67%	27,70%	37,13%	33,13%
Relação entre part. em reuniões e a quant. de part. das vagas disponíveis (%)	1,74%	2,13%	1,85%	5,72%
Relação entre a part. em reuniões e a quant. de part. das vagas preenchidas (%)	2,66%	2,95%	2,94%	8,55%
Média de participação em reuniões	5	6	5	16

Fonte: Elaboração do autor desta dissertação (2019).

Percebe-se que a quantidade de vagas disponíveis é equiparada entre os segmentos, sendo a sociedade civil o segmento com mais vagas disponíveis. Nota-se que há vacância de 34,76% (95 vagas) no segmento poder público, 27,70% (77 vagas) no segmento sociedade civil e 37,13% (101 vagas) no segmento usuários. Do total 824 (oitocentos e vinte e quatro) vagas disponíveis, são ocupadas de 551 (quinhentas e cinquenta e uma), sendo 179 (cento e setenta e nove) vagas do segmento poder público, 201 (duzentas e uma) vagas do segmento sociedade civil e 171 (cento e setenta e uma) vagas do segmento usuários. Estes dados foram disponibilizados pela Coordenação de Interação Social (CODIS), órgão vinculado ao INEMA e que faz o contato entre o Instituto e as demandas dos comitês.

Os comitês realizaram 197 (cento e noventa e sete) reuniões ordinárias e extraordinárias, porém para efeito de estudo, só foram consideradas 186 (cento e oitenta e seis). As 11 reuniões, sendo quatro em 2016 com 78 participantes, quatro reuniões em 2017 com 77 participantes e três reuniões em 2018 com 42 participantes e que não foi possível identificar o segmento ou se são membros do comitê.

O membro é desvinculado do comitê quando falta a três reuniões consecutivas, segundo todos os regimentos internos. Porém, a partir das leituras das atas, percebe-se que é recorrente a tratativa sobre ausência dos membros. Isto fica evidente na participação dos membros nas reuniões analisadas, onde houveram 2925 (dois mil novecentos e vinte e cinco) participações em 186 (cento e oitenta e seis), tendo uma média de 16 (dezesesseis) participantes por reunião, sendo cinco do segmento poder público, seis da sociedade civil e cinco do segmento usuários. Esta média representa 34,78% das vagas disponíveis do CBH Salitre, que tem o menor número de vagas disponíveis e 17,02% do CBH Paraguaçu, comitê que tem mais vagas disponíveis.

A participação tem a sua classificação dividida por níveis/degraus que são determinadas pelas características/categorias que hierarquiza da não participação a autogestão dos organismos de participação. Quanto maior participação, maior a possibilidade de a gestão proporcionar equidade entre os atores envolvidos. Com o esvaziamento destes espaços, como tem acontecido com os comitês, a possibilidade das demandas da sociedade civil ser atendidas.

Com intuito de identificar quantas participações seriam possíveis pelo número de vagas disponíveis, multiplicou-se a quantidade destas vagas disponíveis 824 pela quantidade de reuniões 186 do período. A partir disso, são 50964 (cinquenta mil

novecentas e sessenta e quatro) participações possíveis do segmento poder público, 51708 (cinquenta e uma setecentos e oito) do segmento sociedade civil e 50592 (cinquenta mil quinhentas e noventa e duas) participações do segmento usuários. Utilizando relação entre este quantitativo e a quantidade de participações nas reuniões 2925, obtém-se 1,74%, 887 (oitocentas e oitenta e sete) participações, 2,13%, 1102 (mil cento e duas) participações e 1,85%, 936 (novecentas e trinta e seis) participação, respectivamente.

Multiplicando quantidade das vagas ocupadas (551) pela quantidade de reuniões (186) do período, deveriam ter 33294 (trinta e três mil duzentas e noventa e outro) participações do poder público, 37386 (trinta e sete mil trezentas e oitenta e seis) participação da sociedade civil e 31806 (trinta e uma mil oitocentas e seis) participações do segmento usuários. Utilizando relação entre este quantitativo e a quantidade de participações nas reuniões 2925, 2,66% de participação do segmento poder público, 2,95% de participação do segmento sociedade civil e 2,94% do segmento usuários.

A baixa participação dos membros nas reuniões dos comitês reflete na gestão dos recursos hídricos das bacias que, em primeira instância, órgãos são responsáveis por gerenciar conflitos pelo uso da água e aprovação do plano de bacia, integrando todos os setores envolvidos na gestão. Conforme Abers (2010), afim de realizar a visão descentralizada e participativa de água, é necessário a participação de uma pluralidade de atores sociais representando interesses e perspectivas em torno dos recursos hídricos. Coraborando, Frank (2010), afirma que para o comitê cumpra seu papel é necessário a colaboração entre todos os atores.

A disponibilidade de informações sobre os comitês no Estado da Bahia, talvez, seja o primeiro entrave da pesquisa e, por consequência, dificulta o acesso dos membros e de outras pessoas que tenham interesse em estudar ou participar dos comitês. Das 186 reuniões analisadas na pesquisa, 58 (cinquenta e oito) atas estão disponíveis no site do INEMA, representando 31,18% dos documentos que deveriam estar disponíveis.

Além das atas das reuniões, as deliberações, moções, portarias e resoluções, que são instrumentos de tomada de decisão, devem estar disponíveis. No período estudado foram encontradas e analisadas 42 (quarenta e duas) deliberações, sendo 10 (dez) em 2016, 19 (dezenove) em 2017 e 13 (treze) em 2018. Destas, apenas uma

deliberação solicitava que o Estado apresentasse o cronograma de atividades na bacia e solicitação de capacitação junto ao INEMA. Quatro deliberações trataram sobre o calendário de reuniões; seis deliberações foram sobre o plano de bacia e as demais, 32 (trinta e duas), abordaram sobre composição ou criação de câmaras técnicas e substituição de membros. E foram localizadas 6 (seis) moções, destas, 5(cinco) em 2017 e uma em 2018.

Há três comitês com o plano de bacia aprovado, o Comitê da Bacia Hidrográfica dos rios Paramirim e Santo Onofre, Resolução CONERH nº 111 de 07 de março de 2018; o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Salitre, Resolução CONERH nº 112 de 07 de março de 2018; e o Comitê da Bacia Hidrográfica dos Rios Verde e Jacaré, Resolução CONERH nº 113 de 07 de março de 2018. Talvez, a ausência de deliberações sobre o plano de bacia que, segundo a Lei das Águas, são atribuições do comitê, amplie o distanciamento entre os membros e a gestão do comitê ou entre o comitê e a sociedade. Não há portarias e resoluções disponíveis no site do INEMA.

Sabe-se que o comitê, na estrutura do SINGERH, é a base de discussão e deliberação sobre as questões relacionadas à política de recursos hídricos. Por isso, o ato de deliberar – quando se trata de decisão relacionada às suas competências legais - tem a importância na gestão do comitê, pois, através dela, que os membros dos comitês sugerem a construção e/ou alteração do plano de bacia, criação e composição das câmaras técnicas, divulgação do calendário de reuniões e o desligamento/renovação/indicação de membros. Além disso, através destas deliberações, os membros podem solicitar, junto aos órgãos públicos e privados, a solução de conflitos pelo uso da água, solicitação de planejamento/cronograma de obras que tenham como objetivo a manutenção ou ampliação da quantidade e qualidade do corpo d'água. Há também a moção funciona como instrumento de comunicação, porém não tem o mesmo efeito da deliberação. A moção é uma manifestação, podendo ser de qualquer outra natureza, relacionada às finalidades do comitê. Outro documento administrativo que é utilizado com frequência pelos comitês é o Ofício, porém este não é regulamentado pelo CONERH e nem está presente como no regimento interno.

O plano de bacia é o principal instrumento de gestão de recursos hídricos dos comitês, e este foi discutido em 18 (dezoito) atas das reuniões analisadas, apesar desta importância, alguns membros que relataram a dificuldade de participar das reuniões,

pois os assuntos sobre o plano de bacia, e tantos outros, são discutidos mas não são colocados em prática.

Outro tema constante nas reuniões é a vacância dos membros, demonstrando uma preocupação na (re)composição do quadro de membros. Apesar do grande número de criação e/ou recomposição de câmaras técnicas, nota-se que baixa atuação destas nas discussões das atas analisadas, não ficando evidente que a disponibilidade de que os grupos de trabalhos e/ou câmaras técnicas tenham exercido influência nas discussões ou decisões dos comitês.

Verificou-se a atuação do Ministério Público – por ser citado em ata -, em quatro oportunidades. Em duas destas atas, os membros tiveram que responder demandas do órgão sobre o plano de ação ou plano de bacia, uma é tentativa da direção em acionar o Ministério Público para obter respostas sobre o plano de bacia que não foi entregue, ou seja, cobrar ao INEMA como está a elaboração deste documento e, na outra ata, a tentativa de financiar as ações dos comitês através de multa e infrações que foram aplicadas.

Dos que participam, 76,74%, admitem que concordam que os comitês seguem a rotina de avaliação de projetos; 95,35% concordam que as reuniões são realizadas no prazo determinado; 53,49% afirmam que há aplicação dos instrumentos de gerenciamento; 32,56% afirmam que os recursos que chegam ao comitê são utilizados de maneira satisfatória e 58,14% afirmam que a logística favorece a realização das atividades do comitê. A média de concordância de eficiência é de 63,23%.

Dos que participam, 65,12% afirmam que normalmente os projetos são aprovados e implementados; 53,49% declaram que os projetos implementados frequentemente alcançam os objetivos propostos; 79,07% afirmam que que as atividades têm produzido benefícios para a sociedade civil; 60,47% asseguram que as decisões tomadas são implementados no prazo adequado para produzir os efeitos necessários e 60,47% afirmam que normalmente o comitê acompanha todas as etapas da elaboração do plana de bacia e sugere possível alteração necessária ao cumprimento de suas metas. A média de concordância de eficiência é de 63,72%.

A baixa participação compromete o desempenho dos comitês, a atuação dos membros e a redução ou solução de conflitos. Os comitês precisam dos instrumentos de gerenciamento de recursos hídricos para nortear os projetos/ações e o

acompanhamento dos mesmos e, mesmo com três dos 14 comitês possuindo estes instrumentos, a maioria dos membros afirma que os comitês são eficientes e eficazes.

A **Tabela 5** apresenta como objetivo identificar a experiência dos membros do comitê. Entre 2016 e 2018 correram 186 reuniões, com média de 13 reuniões por comitê em três anos. Metade dos comitês teve quantidade igual ou maior que a média, tendo o CBH Recôncavo e Inhambupe a maior quantidade de reuniões no período, 25. Do restante, quatro comitês que tiveram 10 (dez) ou menos reuniões deste período, sendo o CBH Leste (5) e o CBH Frades, Buranhém e Santo Antônio (6) com o menor quantitativo de reuniões.

Tabela 5 - Experiência

Afirmativas	Discordo Totalmente e (%)	Discordo pouco (%)	Nem Discordo e Nem Concordo (%)	Concordo pouco (%)	Concordo Totalmente (%)	Somatório do Nível de Concordância (%)
Normalmente os membros eleitos para diretoria do comitê (presidente, vice-presidente e secretário) são os mais experientes na área de recursos hídricos	3,70%	7,41%	15,74%	29,63%	37,96%	67,59%
Normalmente o membro mais experiente é eleito para representar um segmento	8,33%	15,74%	14,81%	35,19%	25,93%	61,11%
Quando ingressei como membro deste comitê, eu já possuía muita experiência sobre a gestão de recursos hídricos	14,81%	20,37%	13,89%	31,48%	19,44%	50,93%
O tempo que tenho permanecido neste comitê tem aumentado muito minha experiência e conhecimento sobre gestão de recursos hídricos	0,93%	2,78%	4,63%	20,37%	71,30%	91,67%
Frequentemente me envolvo com outras atividades relacionadas ao comitê	7,41%	10,19%	15,74%	25,93%	40,74%	66,67%
	7,04%	11,30%	12,96%	28,70%	38,89%	67,59%
Média de concordância (%)						

Fonte: Elaboração do autor desta dissertação (2019).

Observa-se que 67,59% diretoria é formada pelos membros mais experientes. Como os membros e a diretoria são escolhidos em reunião plenária e tem uma relação próxima da afirmativa onde, 61,11%, concorda que os membros mais experientes são escolhidos para representar os segmentos.

Os membros concordam, 50,93%, que possuíam muita experiência com recursos hídricos. Apesar disso, quase 80% dos membros que afirmaram possuir alguma formação relacionada a gestão de recursos.

Verifica-se que 91,67% concordam com a afirmativa que a permanência no comitê tem aumentado a experiência e conhecimento sobre gestão de recursos hídricos. Esta afirmação apresenta incoerência quando é relacionada à quantidade de participação nas reuniões, à vacância no quadro de vagas e aos assuntos discutidos nas reuniões. Além das reuniões, o Fórum Baiano de Comitês de Bacias Hidrográficas foi o evento externo mais citado nas atas.

A maioria, 66,67%, diz concordar que frequentemente se envolve com outras atividades relacionadas ao comitê. Esta frequência não fica evidente nas atas analisadas. Talvez, sejam os membros que frequentam o Fórum Baiano de Comitês de Bacias Hidrográficas. A média do somatório do nível de concordância é de 67,59%, que é muito próximo ao somatório da dimensão anterior.

Ao relacionar a dimensão experiência com a eficiência e eficácia dos comitês, verifica-se que não correlação entre elas, pois o conhecimento adquirido pelos membros que permanecerem no comitê não se traduz em discussões e/ou aprovação de projetos.

Se os membros que afirmam comparecer a maioria das reuniões considerarem que apenas a presença nas reuniões “garante” o aumento da experiência com recursos hídricos, talvez isto justifique o porquê os projetos dos comitês, na observação dos atores, não atingem o objetivo proposto.

Quando questionado aos presidentes como os membros dos comitês são escolhidos pelos respectivos segmentos e se escolha está relacionada com a experiência que o mesmo tem com recursos hídricos, os presidentes destacaram o seguinte:

Presidente 1: “conta com experiência e a disposição para contribuir”.

Presidente 3: “sim, com uma diferença, a sociedade civil busca seus representantes pelo conhecimento, engajamento na luta e compromisso com a sociedade, poder público muitos são encaminhados só para fazer volume e

status como representantes, e como já disse se tem interesses políticos, usuários da mesma forma, só participam para ganharem alguma coisa ou sair ganhando dinheiro, muitos são figurantes para fazerem a defesa dos interesses pessoais”.

Presidente 5: “Sim, experiências e competências”

A efetiva participação pode gerar troca de informação que beneficia a pluralidade de experiências individuais e coletivas. Quando a participação é tratada como uma moeda de troca ou para o exercício poder financeiro/político, entende-se que os atores envolvidos podem ser manipuladores a atuarem de acordo aos interesses dos detém o poder.

Dos que participam, 80%, diz que concorda que os comitês seguem a rotina de avaliação de projetos; 100% concordam que as reuniões são realizadas no prazo determinado; 64% afirmam que há aplicação dos instrumentos de gerenciamento; 48% afirmam que os recursos que chegam ao comitê são utilizados de maneira satisfatória e 60% afirmam que a logística favorece a realização das atividades do comitê. A média de concordância de eficiência é de 70,40%.

A experiência deve auxiliar nas decisões a serem tomadas, porém os percentuais de concordância de eficiência comitês relacionados com a experiência dos membros não são comprovados em nenhum documento analisado, uma vez que os comitês ainda estão, em sua maioria, na espera do plano de bacia para que possa conduzir as atividades e projetos da bacia.

Dos que participam, 72% afirmam que normalmente os projetos são aprovados e implementados; 64% declaram que os projetos implementados frequentemente alcançam os objetivos propostos; 80% afirmam que as atividades têm produzido benefícios para a sociedade civil; 60% asseguram que as decisões tomadas são implementados no prazo adequado para produzir os efeitos necessários e 64% afirmam que normalmente o comitê acompanha todas as etapas da elaboração do plana de bacia e sugere possível alteração necessária ao cumprimento de suas metas. A média de concordância de eficiência é de 69,60%.

Percebe-se que, apesar desta média de concordância de eficiência, os comitês não conseguem, com a experiência dos membros, promoverem ações/projetos em torno

das bacias. A experiência em organismos colegiados pode significar que há uma gestão mais participativa e descentralizadas. Apesar dos comitês possuírem tais características, há dificuldades de manter os atores envolvidos com a gestão de recursos hídricos, estas estão associadas diferenças socioeconômicas e de acesso às informações técnica, essa contribui com maior peso sobre a experiência dos atores envolvidos.

A **Tabela 6** abaixo tem a finalidade de identificar as relações com atores de outros CBHs

Tabela 6 - Redes

Afirmativas	Discordo Totalmente (%)	Discordo pouco (%)	Nem Discordo e Nem Concordo (%)	Concordo pouco (%)	Concordo Totalmente (%)	Somatório do Nível de Concordância (%)
Frequentemente mantenho contato com membros de outros comitês de bacia hidrográfica antes e depois das reuniões	23,15%	12,96%	16,67%	24,07%	23,15%	47,22%
Regularmente faço contato com outras entidades do segmento que represento	9,26%	12,04%	8,33%	40,74%	29,63%	70,37%
Constantemente participo de relações estabelecidas pelo Comitê de Bacia Hidrográfica com outras instâncias (poder público, instituições de ensino, empresas privadas)	12,04%	12,04%	12,04%	30,56%	33,33%	63,89%
Constantemente consulto e troco informações com órgãos locais (prefeitura, secretaria de meio ambiente, ongs e outros) a respeito da situação local	4,63%	9,26%	10,19%	28,70%	47,22%	75,93%
Com frequência, percebo que há troca de informações entre os membros do comitê que participo com membros de outros comitês	10,19%	13,89%	12,04%	36,11%	27,78%	63,89%
	11,85%	12,04%	11,85%	32,04%	32,22%	64,26%
Média de concordância (%)						

Fonte: Elaboração do autor desta dissertação (2019).

A troca de experiência e informações é importante para que os membros possam reproduzir as atividades/projetos que deram certo em outros comitês. Percebe-se que os membros mantêm mais contato com outras entidades que do mesmo segmento, 70,37%, do que com membros de outros comitês, 47,22%.

Os membros, 63,89%, afirmam que participam das relações estabelecidas entre o comitê e outras instâncias (poder público, instituições de ensino, empresas privadas). O mesmo percentual concorda que há troca de informações entre os membros do comitê que participou com membros de outros comitês. Nas atas das reuniões quase não existe discussão sendo oriunda de relações estabelecidas entre os comitês e as instâncias governamentais ou outras que possam participar da gestão. As relações são dadas de modo institucional, afinal o Estado, através do INEMA, atua como agência de bacia.

Apesar desta relação, o poder público é o segmento que tem maior percentual de vacância e que tem comprometido a gestão dos comitês. A ausência dos órgãos municipais pode ser justificada pela inexistência, na Lei das Águas, do papel que estes exercem na gestão de recursos hídricos. Estes órgãos devem deter informações das demandas locais, porém eles atuam através das suas representações, o que pode limitar a participação.

A maioria, 75,93%, é o somatório da concordância quando a afirmação trata da consulta ou troca de informações com órgãos locais (prefeitura, secretaria de meio ambiente, ongs e outros) a respeito da situação local. Este contato pode acontecer pois as reuniões são itinerantes e isto pode facilitar o contato com estes órgãos. A média do somatório de concordância é 64,26%

Quando questionado aos presidentes se há relações existentes entre o comitê, instituições públicas e privadas e a sociedade civil e se há participação da sociedade e dos demais representantes no comitê de forma mais intensa, os presidentes destacaram o seguinte:

Presidente 1: “sim, o menos envolvido é o segmento governo que não participam das plenárias do CBH, maior participação do segmento sociedade civil.”

Presidente 2: “relações habituais, mas insuficientes”.

Presidente 3: “as relações são difíceis por conta dos interesses peculiares, ex: tudo que a sociedade civil luta sempre em interesses coletivos, porém o

poder público e o usuário têm seus interesses pessoais, sempre preocupados nos seus ganhos políticos e financeiros.”

Presidente 4: “ainda é um processo de conquista essa participação. Vejo que alguns membros dos três segmentos estão ocupando a cadeira, mas ainda falta ocupar de fato o espaço”.

Presidente 5: “muito boa, no nosso comitê a sociedade civil tem um papel crucial”.

Nota-se que os presidentes destacam a participação da sociedade civil nas reuniões, sendo este segmento com menor percentual de vacância de vagas e o que mais participa das reuniões. As reuniões dos comitês têm média de 16 participações. Sendo 6 da sociedade civil, 5 do poder público e 5 dos usuários. A diferença na participação é pequena, o que reforça a ideia de estes membros não influenciam nas decisões/votos dos outros segmentos.

Dos que participam, 76,67%, diz que concorda que os comitês seguem a rotina de avaliação de projetos; 96,67% concordam que as reuniões são realizadas no prazo determinado; 60% afirmam que há aplicação dos instrumentos de gerenciamento; 43,33% afirmam que os recursos que chegam ao comitê são utilizados de maneira satisfatória e 60% afirmam que a logística favorece a realização das atividades do comitê. A média de concordância de eficiência é de 67,33%.

Dos que participam, 63,33% afirmam que normalmente os projetos são aprovados e implementados; 56,67% declaram que os projetos implementados frequentemente alcançam os objetivos propostos; 83,33% afirmam que as atividades têm produzido benefícios para a sociedade civil; 73,33% asseguram que as decisões tomadas são implementadas no prazo adequado para produzir os efeitos necessários e 60% afirmam que normalmente o comitê acompanha todas as etapas da elaboração do plano de bacia e sugere possível alteração necessária ao cumprimento de suas metas. A média de concordância de eficiência é de 67,33%.

O contato com outros membros e com outras instituições pode influenciar no desempenho do comitê. Através de contato, os membros são capazes obter informações que possam subsidiar suas decisões e no acompanhamento e/ou sugestões de projetos/ações para o comitê. Sem este contato, membros podem

permanecer nos “níveis de concessão mínima de poder”, conforme define Arnstein (2002). Neste nível a participação é simbólica.

A **Tabela 7** a seguir tem como objetivo identificar o grau de participação do processo de decisão do comitê.

Tabela 7 – Tomara de decisão

Afirmativas	Discordo Totalmente (%)	Discordo pouco (%)	Nem Discordo e Nem Concordo (%)	Concordo pouco (%)	Concordo Totalmente (%)	Somatório do Nível de Concordância (%)
Na maioria das vezes, consigo influenciar membros nas decisões do Comitê de Bacia Hidrográfica	6,48%	14,81%	20,37%	41,67%	16,67%	58,33%
Na maioria das vezes, tomo a decisão/voto por conhecimento pessoal sobre o assunto	5,56%	9,26%	10,19%	21,30%	53,70%	75,00%
Constantemente consigo inserir as demandas da sociedade civil nas reuniões/câmaras técnicas	8,33%	12,96%	15,74%	34,26%	28,70%	62,96%
Normalmente as minhas ideias/votos têm a mesma importância das ideias/votos dos membros de outros segmentos	7,41%	9,26%	17,59%	33,33%	32,41%	65,74%
Normalmente as minhas decisões são influenciadas pelos problemas e demandas locais relacionados a recursos hídricos	2,78%	11,11%	14,81%	20,37%	50,93%	71,30%
Média de concordância (%)	6,11%	11,48%	15,74%	30,19%	36,48%	66,67%

Fonte: Elaboração do autor desta dissertação (2019).

A maioria, 58,33%, concorda que consegue influenciar outros membros nas decisões. Com baixa participação dos membros nas reuniões, esta influência pode ir de encontro aos interesses da bacia, conforme os relatos presidentes sobre a existência das relações entre os membros e entre outros órgãos.

E 75% dos atores concordam que o voto é acompanhado do conhecimento pessoal sobre o assunto. Este ponto cria uma relação com a formação em recursos hídricos, já que quase 80% afirma tem alguma formação em recursos hídricos. Mas quanto tempo

o membro leva para ter este conhecimento? Questiona-se é fundamentado no pouco mais de 50% afirmou que ingressou no comitê com muita experiência sobre a gestão de recursos hídricos.

Para 62,96% dos membros as demandas da sociedade civil são inseridas reuniões/câmaras técnicas. De fato, há inserção das demandas nas reuniões, porém não há indício de que estas são demandas para câmaras técnicas e se são discutidas e apresentas propostas de solução para os problemas.

Para 65,74% as ideias/votos têm a mesma importância das ideias/votos dos membros de outros segmentos. A igualdade de ideias/votos é uma das premissas da democratização e descentralização da gestão de recursos hídricos.

A maioria, 71,30%, concorda que as suas decisões são influenciadas pelos problemas e demandas locais relacionados a recursos hídricos. Este quantitativo reforça o papel do comitê, que deve atuar em primeira instância para demandas e/ou conflitos pelo uso do corpo d'água. A média do somatório do nível de concordância é de 66,67%.

Quando perguntando aos presidentes como são as tomadas de decisões pelos membros do comitê e se algum segmento parece ter maior peso na tomada de decisão, os presidentes destacaram o seguinte:

Presidente 1: "Como a participação maior é da sociedade civil, tem maior peso".

Presidente 2: "indiferente"

Presidente 3: "como, na hora dos problemas sempre a sociedade civil toma iniciativa de fazer os debates, mas como os interesses são grandes, na hora de votações, poder público e usuários sempre estão votando alinhados contra os interesses coletivo da sociedade civil".

Presidente 4: "Não, neste comitê o bom senso e o consenso na maioria das vezes impera".

Presidente 5: Não, todos têm o mesmo direito, como valores iguais.

Como na dimensão anterior, a sociedade civil tem sua participação ressaltada, o que não garante que a tomada de decisão dos outros membros seja influenciada por ela. Normalmente, a sociedade civil é composta por atores que possuem o menor nível de escolaridade e de informações técnicas, além da dificuldade de ausentar-se das atividades para comparecer às reuniões.

Dos que participam, 82,35% diz que concorda que os comitês seguem a rotina de avaliação de projetos; 94,12% concordam que as reuniões são realizadas no prazo determinado; 64,71% afirmam que há aplicação dos instrumentos de gerenciamento; 47,06% afirmam que os recursos que chegam ao comitê são utilizados de maneira satisfatória e 79,41% afirmam que a logística favorece a realização das atividades do comitê. A média de concordância de eficiência é de 75,53%.

Dos que participam, 73,53% afirmam que normalmente os projetos são aprovados e implementados; 64,71% declaram que os projetos implementados frequentemente alcançam os objetivos propostos; 82,35% afirmam que as atividades têm produzido benefícios para a sociedade civil; 79,41% asseguram que as decisões tomadas são implementadas no prazo adequado para produzir os efeitos necessários e 76,47% afirmam que normalmente o comitê acompanha todas as etapas da elaboração do plano de bacia e sugere possível alteração necessária ao cumprimento de suas metas. A média de concordância de eficiência é de 72,59%.

Não há indicação nas atas das reuniões que os segmentos possuem privilégios ou alguma “força” extra. Nos comitês, as decisões devem ter como base o plano de bacia e, como a maioria não possui este instrumento, as decisões ficam limitadas às reuniões.

Segundo Jacobi e Barbi (2007), a existência de espaços como de discussão e tomada de decisão participativa não asseguram, espontaneamente, sucesso do comitê, a participação dos atores pode ser inconsistente. A maneira e a disposição dos membros participam pode influenciar na tomada de decisão.

A abaixo tem a finalidade de identificar o nível de igualdade e de importância de cada segmento do CBH:

Tabela 8 - Representação

Afirmativas	Discordo Totalmente (%)	Discordo pouco (%)	Nem Discordo e Nem Concordo (%)	Concordo pouco (%)	Concordo Totalmente (%)	Somatório do Nível de Concordância (%)
Normalmente defendo os interesses do segmento que represento nas reuniões do Comitê de Bacia Hidrográfica	1,85%	6,48%	7,41%	25,93%	58,33%	84,26%
Normalmente o comitê estimula a participação dos setores envolvidos com a gestão de recursos hídricos	2,78%	9,26%	5,56%	25,93%	56,48%	82,41%
Frequentemente comunico ao segmento que represento as decisões tomadas nas reuniões do Comitê de Bacia Hidrográfica	0,00%	4,63%	12,04%	32,41%	50,93%	83,33%
A minha participação nas reuniões/projetos/câmara técnica é motivada pelas demandas do segmento que represento	2,78%	9,26%	9,26%	31,48%	47,22%	78,70%
O comitê no qual atuo, normalmente, promove a participação dos membros de forma integrada e democrática	4,63%	5,56%	5,56%	23,15%	61,11%	84,26%
Média de concordância (%)	2,41%	7,04%	7,96%	27,78%	54,81%	82,59%

Fonte: Elaboração do autor desta dissertação (2019).

As afirmações defendo os interesses do segmento que represento nas reuniões do Comitê de Bacia Hidrográfica e que o comitê no qual atua, normalmente, promove a participação dos membros de forma integrada e democrática tem nível de concordância de 84,26%. A relação entre duas afirmativas está na forma democrática de participação nos comitês. Apesar disso, nota-se que há uma diferença de mais de 20% entre este nível de concordância e a defesa do interesse do segmento que representa e a inserção as demandas da sociedade civil nas reuniões/câmaras técnicas (tomada de decisão). Sabe-se que os principais conflitos por uso d'água e os dados por eles causados estão ligados atingem principalmente à sociedade civil e,

quando os interesses dos atores dos segmentos não estão no mesmo sentido, pode gerar discordância entre eles.

Seguindo o entusiasmo democrático dos, 83,33% dos membros, concordam que comunicam ao segmento que represento as decisões tomadas nas reuniões dos comitês. De que forma é feita esta comunicação? Não há nas atas das reuniões falas que manifestem o interesse coletivo do segmento, o deixa a entender que o voto é uma decisão individual e não coletiva.

A maioria, 78,70%, diz concorda que participa das reuniões/projetos/câmara técnica é motivada pelas demandas do segmento que represento. Este percentual não representa a quantidade de substituições e tentativa formação de câmaras no período analisada, nem das reuniões que ocorreram e dos projetos que estão em execução.

Apesar da média de concordância de 82,59%, observa-se há discordâncias nas atas, deliberações e a própria participação dos membros dos comitês com estes índices. Apesar da gestão tripartite, percebe-se baixa participação dos membros e que deve comprometer a comunicação de cada ator envolvido com o segmento que ele representa.

Quando perguntado aos presidentes se há diferença na representação entre os segmentos, quatro dos cinco entrevistado afirmam que não há diferença nesta representação. Apenas um presidente afirma que o segmento poder público une-se aos usuários e tomam as decisões sem foco nos problemas da bacia.

Dos que participam, 82,35% declaram que os comitês seguem a rotina de avaliação de projetos; 94,12% concordam que as reuniões são realizadas no prazo determinado; 64,71% afirmam que há aplicação dos instrumentos de gerenciamento; 47,06% dizem que os recursos que chegam ao comitê são utilizados de maneira satisfatória e 79,41% afirmam que a logística favorece a realização das atividades do comitê. A média de concordância de eficiência é de 75,53%.

Dos que participam, 73,53% afirmam que normalmente os projetos são aprovados e implementados; 64,71% declaram que os projetos implementados frequentemente alcançam os objetivos propostos; 82,35% afirmam que que as atividades têm produzido benefícios para a sociedade civil; 79,41% asseguram que as decisões tomadas são implementados no prazo adequado para produzir os efeitos necessários e 76,47% asseguram que normalmente o comitê acompanha todas as etapas da

elaboração do plano de bacia e sugere possível alteração necessária ao cumprimento de suas metas. A média de concordância de eficiência é de 72,59%.

Em mais uma dimensão, os índices não refletem o desempenho dos comitês ao analisar os documentos dos comitês; Apesar da maioria concordar que o comitê promova a participação dos membros de forma integrada e democrática – fundamental para existência dos projetos, estes não alcançam os prazos necessários para produzir efeitos.

O comprometimento com a agenda das reuniões influencia na representação dos três segmentos. O baixo empenho dos membros pode enviar o que Nogueira (2005), a sexta dificuldade para participação. Tratando da inconstância e irregularidade do processo participativo e do esvaziamento e a pouca representatividade dos fóruns, deslegitimando muitas vezes as deliberações.

A

Tabela 9 tem como finalidade identificar o nível de conhecimento dos membros do comitê.

Tabela 9 - Conhecimento/Informação

Afirmativas	Discordo Totalmente (%)	Discordo pouco (%)	Nem Discordo e Nem Concordo (%)	Concordo pouco (%)	Concordo Totalmente (%)	Somatório do Nível de Concordância (%)
Normalmente participo das capacitações oferecidas pelo comitê e/ou órgãos	3,70%	8,33%	9,26%	31,48%	47,22%	78,70%
Busco por atualizações/informações sobre os recursos hídricos	0,93%	1,85%	4,63%	22,22%	70,37%	92,59%
Normalmente percebo que os conhecimentos técnicos dos membros influenciam nas decisões	0,00%	4,63%	5,56%	35,19%	54,63%	89,81%
Reconheço que, quanto mais informações técnicas tenho, melhor é a minha decisão/voto	0,00%	0,93%	2,78%	12,96%	83,33%	96,30%
Na maioria das vezes tenho informações técnicas necessárias sobre os temas das reuniões	4,63%	12,04%	9,26%	29,63%	44,44%	74,07%
Média de concordância (%)	1,85%	5,56%	6,30%	26,30%	60,00%	86,30%

Fonte: Elaboração do autor desta dissertação (2019).

A maioria, 78,70%, concorda que participa das capacitações oferecidas pelo comitê e/ou órgãos. No que diz respeito à busca por atualizações/informações sobre os recursos hídricos, 92,59%, afirmam concordar com esta afirmação.

E 89,81% dos membros concordam que os conhecimentos técnicos dos membros influenciam nas decisões. A maioria, 96,30%, diz que quanto mais informações técnicas tenho, melhor é a minha decisão/voto e 74,07% concorda quando com a afirmativa de que na maioria das vezes tem informações técnicas necessárias sobre os temas das reuniões. Esta dimensão tem a média do somatório do nível de concordância de 86,30%.

No processo de descentralização da gestão das águas, o conhecimento -, tem a capacidade de não só de contribuir a gestão de recursos hídricos quanto aos aspectos ambientais e/ou socioeconômicos, mas pode também apoiar a mediação de conflitos e reduzir os possíveis custos oriundos destes.

Dos que afirmam deter informações técnicas sobre os temas das reuniões, 56,25%, têm tempo de atuação como membro de até três anos. Este tempo de atuação, pode determinar o quanto estes membros vivenciam as atividades dos comitês. E quando acrescenta a formação superior e a experiência estes em recursos hídricos a relação feita anteriormente, o percentual do total dos entrevistados cai para 22,22%.

O uso das informações técnicas – quando interpretados e contextualizados para determinados fins – pode também afetar no nível de participação de atores sociais. O domínio, o acesso e transparência à informação técnica podem incentivar a participação direta e efetiva dos membros, sem necessidade de intermediação.

Percebe-se que os membros iniciam a participação na gestão dos comitês com pouca experiência sobre tema e, como os órgãos possuem poucos recursos financeiros para promover cursos e intercâmbios sobre os temas de interesse, estes membros podem levar mais tempo para entender o funcionamento do comitê, comprometendo o desempenho do mesmo.

Quando perguntando aos presidentes se eles percebem algum nível de troca de informações, conhecimentos, experiências entre os membros, os presidentes destacaram o seguinte:

Presidente 1: “Sim, através do Fórum Baiano, tenho conhecimentos dos outros comitês, suas demandas, dificuldades e trocas de experiências”.

Presidente 2: “Sim. O Fórum Baiano de Comitês, tenta buscar a unicidade e a assimetria do discurso sobre os recursos hídricos na Bahia”.

Presidente 3: “São boas, algumas grandes trocas de experiências, pois cada um tem duas peculiaridades em relação a bacia, o que se assemelha mais em relação a luta é a sociedade civil.”

Presidente 4: “Bom, ainda precisamos avançar nessa conexão com os demais comitês. Essa troca de experiência se dá mais pela afinidade entre membros e diretoria. Ou seja, não existe de forma perceptível e que faça a diferença”.

Presidente 5: “Nossa relação é bem participativa”.

O Fórum Baiano de Comitês de Bacias hidrográficas foi o único espaço que os membros têm para discutir e trocar informações. A presença deste espaço é importante, porém não pode ser o único. O intercâmbio entre os comitês deve auxiliar na solução de conflitos e no aperfeiçoamento da gestão de recursos hídricos.

Dos que participam, 80,95% garantem que os comitês seguem a rotina de avaliação de projetos; 95,24% concordam que as reuniões são realizadas no prazo determinado; 61,9% afirmam que há aplicação dos instrumentos de gerenciamento; 47,62% afirmam que os recursos que chegam ao comitê são utilizados de maneira satisfatória e 62,29% afirmam que a logística favorece a realização das atividades do comitê. A média de concordância de eficiência é de 70%.

Apesar do alto grau de percepção de conhecimento/informação se relacionarem positivamente as afirmações de eficiência dos comitês, esta relação não apresenta resultados significativos. Percebe-se que as informações sobre a elaboração do plano de bacia – principal instrumento de gestão, ainda é ineficiente ou está sobre a tutela do Estado. A ausência destas informações influencia na qualidade das discussões e projetos e no quantitativo de membros nas reuniões.

Dos que participam, 73,81% afirmam que normalmente os projetos são aprovados e implementados; 64,29% declaram que os projetos implementados frequentemente alcançam os objetivos propostos; 90,48% afirmam que as atividades têm produzido benefícios para a sociedade civil; 76,19% asseguram que as decisões tomadas são implementadas no prazo adequado para produzir os efeitos necessários

e 76,19% afirmam que normalmente o comitê acompanha todas as etapas da elaboração do plano de bacia e sugere possível alteração necessária ao cumprimento de suas metas. A média de concordância de eficiência é de 72,59%.

Apesar dos altos níveis de concordância, estes não representam comitês eficientes e eficazes. Estes níveis deveriam representar mais projetos aprovados e que estes fossem implementados. Afinal, deter informações sobre a situação da bacia e dos projetos auxiliaria no planejamento e execução das ações/projetos.

Para Jacobi (2004) não só a ausência os fatores técnicos influenciam na participação, mas também de carácter político, econômico e cultural. O autor afirma também que há assimetrias nas situações dos atores, tanto em termos econômicos quanto sociais e políticas, o que dificulta a busca por soluções. Além disso, a ocorrência e existência de desequilíbrio no exercício da participação, bem como a limitação cognitiva e de recursos, podem atrapalhar uma ação mais espontânea da sociedade civil (TEIXEIRA, 1997).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O escopo desse trabalho buscou identificar a relação entre o perfil da participação dos membros e o desempenho dos Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado da Bahia. Utilizou-se a análise de conteúdo e estatística descritiva, sendo sete dimensões de análise do perfil da participação dos membros (perfil socio-ocupacional, participação, experiência, redes, tomada de decisão, representação e conhecimento e informação) e duas que trataram sobre o desempenho dos comitês (eficiência e eficácia). A pesquisa tem cunho explicativo.

Para alcançar os objetivos da pesquisa, fez-se a relação entre o perfil da participação dos membros e o desempenho dos comitês através das dimensões de análise (eficiência e eficácia). Além disto, acrescentou-se as respostas das entrevistas aplicadas a cinco presidentes dos comitês e a análise das atas e deliberações entre 2016 e 2018 para atingir o objetivo da pesquisa.

Inicialmente percebeu-se que há mais de 34% de vacância no preenchimento das vagas dos comitês. Porém, dos quase 65% restantes das vagas ocupadas, 5,72% dos membros participaram das reuniões analisadas. Os baixos índices de participação foi a primeira observação nesta pesquisa. Percebeu-se que o poder público é o segmento que menos participa das reuniões, que, segundo a literatura estudada, tem papel fundamental na fomentação e gestão de órgãos colegiados. Há manifestações nas atas que tratam da ausência do poder público e da importância dos órgãos governamentais para o funcionamento dos comitês.

A análise das demais relações entre o perfil da participação e o desempenho dos comitês apresentou a mesma correspondência. Aqueles que são mais experientes; os que mais estabelecem redes com outros atores; os que mais reconhecem a própria participação do processo de decisão do comitê, os que mais identificam o nível de igualdade e de importância de cada segmento e os que mais dizem possuir maiores níveis de conhecimento/informação são que consideram os comitês eficientes e eficazes. Sobre estas análises, nota-se que há relação entre o perfil da participação membros e o desempenho dos comitês. Sendo assim, os objetivos desta pesquisa foram alcançados.

Apesar desta relação ser descrita positivamente pelos membros, percebe-se que os comitês executam poucos projetos/ações, têm baixa participação dos membros em

reuniões e outras atividades, as câmaras técnicas e os grupos de trabalho não desempenham suas funções e falta do plano de bacia para orientar os comitês sobre a situação das bacias que estão entorno. A ausência do plano de bacia interfere na quantidade de decisões, de projetos e de ações que ofereçam benefícios as bacias.

Verifica-se que o Estado da Bahia tem sobre a sua tutela a confecção deste plano de bacia, e sem ele, as ações dos comitês ficam comprometidas e dependentes dos recursos financeira do Estado.

Os resultados obtidos nas atas das reuniões retratam uma realidade diferente daquela encontra através dos questionários. Nos questionários, os comitês apresentam altos índices de desempenho e que ele está vinculado ao perfil da participação dos membros.

Através do perfil de participação dos membros, a estrutura da política de recursos hídricos estadual poderá elaborar estratégia que vissem minimizar as diferenças entre os segmentos e incentivar a participação. Além disso, verificar se desempenho dos comitês está em conformidade com as leis que regulamentam a gestão de recursos hídricos.

Esta pesquisa traz como contribuição para a área de gestão de recursos hídricos o retrato dos Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado da Bahia e como os membros se colocam para contribuir com a gestão. Também como os comitês estão executando o seu papel e como os atores envolvidos atuam contribuem para que os órgãos sejam mais eficientes e eficazes. Além disto, percebe-se que os instrumentos de gerenciamento ainda não estão sendo utilizados ou, em sua maioria, ainda estão em elaboração. Esta constatação contribui para a falta de interesse dos atores envolvidos, pois as reuniões tornam-se espaços de ideias sem resolutividade.

Para academia, as contribuições foram a percepção do perfil de participação em relaciona-se com o desempenho de espaços com múltiplo atores; a identificação das dificuldades que os atores possuem em participar, a diferença de atuação entre os atores e como isto influencia na gestão. Verifica-se que as instâncias governamentais têm atuado de forma desigual na participação, maior percentual de vacância e baixa apresentação das demandas locais. Após mais de 20 anos a promulgação da Lei das Águas, percebe-se que não há instrumentos que avaliem as atividades dos membros e dos comitês, o que pode comprometer a gestão de recursos hídricos.

Quanto às limitações, ao entrevistar os presidentes dos comitês por WhatsApp e/ou e-mail, nota-se que as respostas foram curtas e/ou inconsistentes. O tamanho territorial do Estado da Bahia e os horários das reuniões impediram que as entrevistas fossem realizadas pessoalmente. Outra limitação foi a dificuldade do acesso às informações dos comitês, que não estão de acordo as normas da Lei de Acesso à informação. Foram analisados apenas os documentos que estão disponíveis no site do INEMA ou foram disponibilizados por alguns membros que atuam nos comitês. Com a baixa participação nas reuniões e pela quantidade de vagas em vacância, fez-se necessário acessar grupos em redes sociais e e-mails solicitando que os membros respondessem o questionário.

Recomenda-se, para pesquisas futuras, entrevistar os demais presidentes de forma presencial. Assim, pode-se extrair mais informações sobre a gestão de recursos hídricos, perfil da participação dos membros e do nível de desempenho dos comitês; buscar estar presente nas reuniões dos comitês para que se identifique quais são as limitações que impedem os comitês de exercerem de maneira eficiência e eficácia o seu papel. Também ouvir membros do Ministério Público, Deputados Estaduais e gestores do INEMA com a intenção de entender como estes atores avaliam e contribuem para a gestão de recursos hídricos estadual.

REFERÊNCIAS

- ABERS, R. N. **Água e Política: atores, instituições e poder nos Organismos Colegiados de Bacia Hidrográfica no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Annablume, 2010.
- ABERS, R. N.; JORGE, K. D. Descentralização da gestão da água: Por que os comitês de bacia estão sendo criados? **Ambiente & Sociedade**, v.8, n. 2, p. 1-26, jul./dez. 2005.
- ABERS, R. N.; KECK, M. E. **Autoridade prática: ação e mudança institucional na política das águas no Brasil**. tradução de Maria Lúcia de Oliveira. Rio de Janeiro: Fio Cruz, 2017.
- ABERS, R.; KECK, M. Comitês de bacia no Brasil uma abordagem política no estudo da participação social. **R. B. Estudos Urbanos e Regionais**, v. 6, n. 1, 2004.
- AGUIAR, A. **A construção da cidadania por meio da educação fiscal: uma análise dos observatórios sociais**. 2014. Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2014.
- ALVES, M. D. **Transparência e controle social no acompanhamento da aplicação de recursos públicos: Atuação do Observatório Social (OS)**. 2015. (Curso de Administração)- Universidade Aberta do Brasil – UAB, Brasília , 2015.
- ANA - AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil**. Brasília, 2017.
- ANDRÉ, P. B.; CONNOR, P. C.; ENSERINK, D. Actor analysis for water resources. **Fargo, USA.**, v. 4, 2006.
- ARATO, A.; COHEN, J. **Sociedad civil y teoría política**. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.
- ARNSTEIN, S. R. Uma escada da participação cidadã. **Revista da Associação Brasileira de Promoção a Participação**, v. 2, n. 2, jan. 2002.
- ARNSTEIN, S. A. Ladder of citizen participation. **Jornal of the American Institute of Planners** 35, 1969.

ARRAES, N. M. **Desenvolvimento sustentável e a participação popular nos processos de agenda 21 local brasileiros**. 2000. Tese (Doutorado)-Faculdade de Engenharia Civil, Unicamp, Campinas, 2000.

AVRITZER, L. **Sociedade Civil e Democratização**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, jun. 2008.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. São Paulo : Brasiliense, 1994.

BORSOI, Z. M. F.; TORRES, S. D. A. A política de recursos hídricos no Brasil. **Revista BNDES** , Rio de Janeiro, v. 4, n. 8, p. 143-166, 1997.

BOULLOSA, R. F.; ARAÚJO, E. T.; JUNQUEIRA, L. Os conselhos gestores municipais no Brasil: o paradoxo do bom moço que pode engessar processos de políticas públicas. *In:* CONGRESO INTERNACIONAL EN GOBIERNO, ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS, 5., 2014, Madri: Espanha. **Anais [...]**, 2014. 1-16.

BRANCO, M. D. A. G. **O financiamento da gestão participativa da água: o caso do FEHIDRO**. Brasília: Universidade de Brasília , 2002.

BRASIL. O Comitê de Bacia Hidrográfica: práticas e procedimentos. **Caderno de capacitação em recursos hídricos**, Brasília, 2, 2011.

BRASIL. **Participação Social no Brasil: entre conquistas e desafios**. Brasília: Secretaria-Geral da Presidência, 2014.

BRASIL. **Política Nacional de Participação Social – PNPS**. Brasília, maio 2004.

CICONELLO, A. A Participação Social como processo de consolidação da democracia no Brasil. *In:* GREEN, D. **From Poverty to Power: how active citizens and effective states can change the world**. 2. ed. [S.I.]: Oxfam International, 2008.

COIMBRA, R.; ROCHA, C. L.; BEEKMAN, G. B. **Recursos hídricos: conceitos, desafios, capacitação**. Brasília: ANEEL, 1999. 78 p.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no Campo – Brasil 2016**. [S.I.]: CPT Nacional, 2016.

CONERH. **Resolução Nº 80, de 25 de agosto de 2011**. Salvador,. 2011.

COSTA, F. L. D.; CUNHA, A. P. G. Sete teses equívocas sobre a participação cidadã: o dilema da democracia direta no Brasil. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 15, n. 54, p. 543-553, jul./set. 2010.

CPT. **Conflitos no Campo Brasil**. Goiânia: CPT Nacional – Brasil, p. 240. 2015.

DEMO, P. **Pobreza política**: a pobreza mais intensa da pobreza brasileira. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 1996.

ENGLE, N. L.; LEMOS, M. C. Governance determinants and indicators for resilience and adaptive capacity in Brazilian river basin management. *In*: INTERNATIONAL SCIENCE CONFERENCE ON THE HUMAN DIMENSIONS OF GLOBAL ENVIRONMENTAL CHANGE, 7., 2009, Bonn, 2009. **Procceddings** [...], 2009.

ENSERINK, B.; LIE, R.; WITTEVEEN, L. **Performance indicators for public participation**. IAIA 09 Conference Proceeding', Impact Assessment and Human Well-Being 29th Annual Conference of the International Association for Impact Assessment. [S.l.]: [s.n.]. 2009.

FRANK, B. Formação e experiência: os organismos de Bacia Hidrográfica são capazes de lidar com a complexidade da gestão de recursos hídricos? *In*: ABERS, R. N. **Água e política**. São Paulo: Annablume, 2010. p. 39.

GARCIA JUNIOR, L. T. **Política nacional de recursos hídricos: metodologia para avaliação de sua implantação nos estados**. 2007. Dissertação (Mestrado)-. Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UFRJ, Rio de Janeiro, 2007.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOHN, M. D. G. Empoderamento e participação da comunidade. **Saúde e Sociedade**, v. 13, n. 2, p. 20-31, maio-ago 2004.

GOHN, M. G. **Conselho gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: [s.n.], v. 1, 2001.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. [S.l.]: [s.n.], 2005. (Coleção questões de nossa época, 84).

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 3, 2000B.

GRATERON, I. R. G. Auditoria de gestão: utilização de indicadores de gestão no setor público. **Caderno de Estudos - FIPECAFI**, São Paulo, n. 21, maio/ago. 1999.

HABERMAS, J. Direito e democracia: entre facticidade e validade. **Tempo Brasileiro**, Rio Janeiro, v. 2, 1997.

HABERMAS, J. **Direito e Democracia**: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HAIR JR., J. F. et al. **Análise multivariada de dados**. Porto Alegre: Bookman, 2009.

HERMANS, L. M. Actor analysis for water resources management. **Dutch Portal to Internacional HydroLogy**, 2005. Disponível em: http://www.hydrology.nl/images/docs/dutch/2005.10.31_Leon_Hermans.pdf. Acesso em: 10 fev. 2018.

HIRSCHMAN, A. **De consumidor a cidadão**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

INEMA. **CBH Recôncavo Sul. Comitê de Bacias**, 2014. Disponível em: <http://www.inema.ba.gov.br/gestao-2/comites-de-bacias/comites/cbh-reconcavo-sul/>. Acesso em: 23 fev. 2018.

JACOBI, P. R. A gestão participativa de bacias hidrográficas no Brasil e os desafios do fortalecimento de espaços públicos colegiados. *In*: COELHO, V. S. **Participação e deliberação**: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: 34, 2004. p. 368.

JACOBI, P. R. Participação na Gestão ambiental no Brasil: os comitês de bacias hidrográficas e o desafio de fortalecimento de espaços públicos colegiados. *In*: ALIMONDA., H. **Los Tormentos de laMateria**: aportes para una ecologia politica latinoamericana. Buenos Aires: Clacso Libros, 2006.

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

JACOBI, P. R.; FRACALANZA, A. P. Comitês de bacias hidrográficas no Brasil: desafios de fortalecimento da gestão compartilhada e participativa. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, p. 41-49, jan./dez 2005.

JACOBI, P.; PINHO, J. A. **Inovação no campo da gestão pública local**: novos desafios, novos patamares. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

LAVALLE, A. G.; VERA, E. I. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. **Lua Nova**, São Paulo, v. 84, p. 95-110, 2011.

LUCHINI, A. M. **Os desafios à implementação do sistema de gestão de recursos hídricos estabelecido pela Lei nº 9.433**. 1999. Dissertação (Mestrado)-EBAPE. Fundação Getúlio Vargas - FGV, São Paulo, 1999.

MACHADO, C. J. S. Recursos hídricos e cidadania no Brasil: limites, alternativas e desafios. **Revista Ambiente & Sociedade**, v. 6, n. 2, p.121-136, jul./dez. 2003.

MOREIRA, M. M. M. A. A atuação dos governos estaduais nos comitês de bacia. *In*: ABERS, R. N. . O. **Água e política: atores, instituições e poder nos organismos colegiados de bacia hidrográficas no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2010. p. 248.

MOUZAS, S. Efficiency versus effectiveness in business networks. **Journal of Business Research**, v. 59, p. 1124-1132, 2006.

NOGUEIRA, M. A. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticas da gestão democrática**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

NOVAES, R. C.; JACOBI, P. R. Comitês de bacia, capital social e eficiência institucional: reflexões preliminares sobre influências recíprocas. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ANPPAS, 1., 2002, São Paulo. **Anais [...]** São Paulo: Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade,2002.

ONU. **Relatório Mundial das Nações Unidas sobre Desenvolvimento dos Recursos Hídricos 2016**. [S.l.], 2016.

PEREIRA, D. S. P.; JOHNSON, R. M. F. Descentralização da gestão dos recursos hídricos em bacias nacionais no Brasil. **REGA**, v. 2, n. 1, p. 53-72, jan./jun. 2005.

PIRES, R.; VAZ, A. **Participação Social no Brasil como método de governo?: um mapeamento das "interfaces socioestatais" nos programas federais**. Rio de Janeiro: IPEA, 2012. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1511. Acesso em: 23 fev. 2018.

RIBEIRO, C. A. O. **Participação social e a gestão de recursos hídricos na Bahia: estudo de caso da Bacia Hidrográfica do Rio Itapicuru**. 2006. Dissertação (Mestrado)-Universidade Federal da Bahia - UFBA, Salvador, 2006.

RIBEIRO, M. A. F. M. **Participação pública em gestão de recursos hídricos: uma análise do caso paraibano**. 2012. Dissertação (Mestrado)-Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil e Ambiental, Campina Grande, 2012.

ROMÃO, W. D. Reflexões sobre as dificuldades da implementação da participação institucional no Brasil. **Rev. Inst. Filos. Ciênc. Hum**, Campinas, v. 6, n. 2, p. 35-58, jul./dez. 2015.

SANTOS JÚNIOR, O. A. **Democracia e governo local: dilemas e reforma municipal no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

SANTOS, M. E. P. D.; SAMPAIO, R. M.; ROSSI, R. A. Gestão das águas e participação no Comitê da Bacia do Rio Paraguaçu. *In: ENCONTROS NACIONAIS DA ANPUR*, 4., 2006. **Anais** [...] 2006.

TEIXEIRA, A. C. C.; SOUZA, C. H. L.; LIMA, P. P. F. Arquitetura da participação no Brasil: uma leitura das representações políticas em espaços participativos nacionais. *In: SOUTO, A. L. S.; PAZ, R. D. Novas lentes sobre a participação: utopias, agendas e desafios*. São Paulo: Instituto Pólis, 2012. Cap. 3.

TEIXEIRA, E. C. As dimensões da participação cidadã. **Caderno CRH**, Salvador, v. 26-27, p. 179-209 1997. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/crh/article/view/18669>. Acesso em: 23 fev. 2018.

TEIXEIRA, E. C. **O local e global: limites e desafios da participação cidadã**. São Paulo: Cortez; Recife: EQUIP; Salvador: UFBA, 2001.

TEIXEIRA, L. R. **Legislativos municipais: dilemas entre representação e participação**. 2016. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo)-Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas - FGV, São Paulo, 2016.

TENÓRIO, F. **Gestão social e governo local, o caso Pirai**. Recife: FGV/EAESP, 2002.

TUCCI, C. E. M.; HESPANHOL, I.; CORDEIRO NETO, O. M. **Gestão da Água no Brasil**. Brasília: UNESCO, 2001.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO AOS MEMBROS DOS COMITÊS

Parte I: Perfil Sócio-ocupacional

1) Gênero

- () Masculino
 () Feminino
 () Outros

2) Idade (em anos)

- () Menos de 30
 () Entre 30 e 40
 () Entre 41 e 50
 () Entre 51 e 60
 () Acima de 60

3) Cidade onde reside/mora

4) Escolaridade

- () Fundamental
 () Médio
 () Técnico
 () Superior Incompleto
 () Superior completo
 () Especialização
 () Mestrado
 () Doutorado
 () Pós-Doutorado

5) Cursos relacionados à gestão de recursos

- () Formação acadêmica
 () Especialização
 () Curso de curta duração
 () Nenhum

6) Faixa salarial salário mínimo

- () Sem renda
 () 1 a 3 salários mínimos
 () 4 a 6 salários mínimos
 () 7 a 10 salários mínimos
 () 11 a 13 salários mínimos
 () 14 a 16 salários mínimos
 () Acima de 17 salários mínimos

7) Cargo/função onde atua profissionalmente

- () Diretoria
 () Gerente
 () Supervisor
 () Coordenador
 () Gerente
 () Operacional
 () Outros agricultor, autônomo, pescador, artesão

8) Comitê que participa

9) Participa como

- Titular
- Suplente

10) Função na estrutura do comitê

- Plenário/membro
- Presidente
- Vice-presidente
- Secretário

11) Tempo como membro do comitê

- 0 a 2 anos
- 2 a 4 anos
- 4 a 6 anos
- 6 a 8 anos
- + de 8 anos

Parte II: Perfil da Participação

Participação:

As questões abaixo (12 a 16) deverão ser respondidas da seguinte forma marcando uma das opções: discordo totalmente (1), discordo pouco (2), nem concordo e nem discordo (3), concordo pouco (4) e concordo totalmente (5).

12) Compareço à maioria das reuniões plenárias (ordinárias e extraordinárias)?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

13) Participo de todas as discussões na maioria das reuniões plenárias sobre todos os temas relacionados ao comitê?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

14) Apresento proposta na maioria das reuniões plenárias?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco

- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

15) Normalmente compartilho informações e consultas sobre a gestão de recursos hídricos, fazendo parte do planejamento das atividades e me envolvo com o gerenciamento do comitê?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

16) Dedico frequentemente várias horas no mês às atividades relacionadas ao comitê e/ou recursos hídricos com exceção das reuniões plenárias?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

Experiência:

As questões abaixo (17 a 21), deverão ser respondidas marcando uma das opções: Discordo totalmente (1), discordo pouco (2), nem concordo e nem discordo (3), concordo pouco (4) e concordo totalmente (5).

17) Normalmente os membros eleitos para diretoria do comitê (presidente, vice-presidente e secretário) são os mais experientes na área de recursos hídricos?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

18) Normalmente o membro mais experiente é eleito para representar um segmento?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

19) Quando ingressei como membro deste comitê, eu já possuía muita experiência sobre a gestão de recursos hídricos?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

20) O tempo que tenho permanecido neste comitê tem aumentado muito minha experiência e conhecimento sobre gestão de recursos hídricos?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

21) Frequentemente me envolvo com outras atividades relacionadas ao comitê?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

Redes:

As questões abaixo (22 a 26), deverão ser respondidas marcando uma das opções: Discordo totalmente (1), discordo pouco (2), nem concordo e nem discordo (3), concordo pouco (4) e concordo totalmente (5).

22) Frequentemente mantenho contato com membros de outros comitês de bacia hidrográfica antes e depois das reuniões?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

23) Regularmente faço contato com outras entidades do segmento que represento?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

24) Constantemente participo de relações estabelecidas pelo Comitê de Bacia Hidrográfica com outras instâncias (poder público, instituições de ensino, empresas privadas)?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

25) Constantemente consulto e troco informações com órgãos locais (prefeitura, secretaria de meio ambiente, ONGs e outros) a respeito da situação local?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

26) Com frequência, percebo que há troca de informações entre os membros do comitê que participo com membros de outros comitês?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

Tomada de decisão:

As questões abaixo (27 a 31), deverão ser respondidas marcando uma das opções: Discordo totalmente (1), discordo pouco (2), nem concordo e nem discordo (3), concordo pouco (4) e concordo totalmente (5).

27) Na maioria das vezes, consigo influenciar membros nas decisões do Comitê de Bacia Hidrográfica?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

28) Na maioria das vezes, tomo a decisão/voto por conhecimento pessoal sobre o assunto?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

29) Constantemente consigo inserir as demandas da sociedade civil nas reuniões/câmaras técnicas?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

30) Normalmente as minhas ideias/votos têm a mesma importância das ideias/votos dos membros de outros segmentos?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

31) Normalmente as minhas decisões são influenciadas pelos problemas e demandas locais relacionados a recursos hídricos?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

Representação:

As questões abaixo (32 a 36), deverão ser respondidas marcando uma das opções: Discordo totalmente (1), discordo pouco (2), nem concordo e nem discordo (3), concordo pouco (4) e concordo totalmente (5).

32) Normalmente defendo os interesses do segmento que represento nas reuniões do Comitê de Bacia Hidrográfica?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

33) Normalmente o comitê estimula a participação dos setores envolvidos com a gestão de recursos hídricos?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

34) Frequentemente comunico ao segmento que represento as decisões tomadas nas reuniões do Comitê de Bacia Hidrográfica?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

35) A minha participação nas reuniões/projetos/câmara técnica é motivada pelas demandas do segmento que represento?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

36) O comitê no qual atuo, normalmente, promove a participação dos membros de forma integrada e democrática?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

Conhecimento/informação:

As questões abaixo (37 a 41), deverão ser respondidas marcando uma das opções da seguinte forma: Discordo totalmente (1), discordo pouco (2), nem concordo e nem discordo (3), concordo pouco (4) e concordo totalmente (5).

37) Normalmente participo das capacitações oferecidas pelo comitê e/ou órgãos?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

38) Busco por atualizações/informações sobre os recursos hídricos?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

39) Normalmente percebo que os conhecimentos técnicos dos membros influenciam nas decisões?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

40) Reconheço que, quanto mais informações técnicas tenho, melhor é a minha decisão/voto?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

41) Na maioria das vezes tenho informações técnicas necessárias sobre os temas das reuniões?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

Parte III: Funcionamento do Comitê

Eficiência:

As questões abaixo (42 a 46), deverão ser respondidas marcando uma das opções: Discordo totalmente (1), discordo pouco (2), nem concordo e nem discordo (3), concordo pouco (4) e concordo totalmente (5).

42) Regularmente, o comitê segue a rotina de avaliação dos projetos. Primeiro são discutidos e aprovados/reprovados na câmara técnica e, posteriormente, discutidos/aprovados no plenário dentro de um tempo considerado adequado para o trâmite.

- 1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

43) As convocações para as reuniões ordinárias e extraordinárias do Comitê de Bacia Hidrográfica são realizadas com o prazo determinado na resolução do CONERH?

- 1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

44) Percebo normalmente que há aplicação dos instrumentos de gerenciamento dos recursos hídricos (plano de bacia; a outorga dos direitos de uso e a cobrança pelo uso de recursos hídricos) nas ações que são implementadas pelo comitê?

- 1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

45) Os recursos financeiros que chegam ao comitê são utilizados de maneira satisfatória?

- 1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

46) A logística (deslocamento, hospedagem e alimentação) disponibilizada para realização das reuniões e ações externas favorece a realização das atividades do comitê?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

Eficácia:

As questões abaixo (47 a 51), deverão ser respondidas da seguinte marcando uma das opções : Discordo totalmente (1), discordo pouco (2), nem concordo e nem discordo (3), concordo pouco (4) e concordo totalmente (5).

47) Os projetos que são apresentados neste comitê normalmente são aprovados e implementados?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

48) Os projetos implementados pelo comitê frequentemente alcançam os objetivos propostos?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

49) Percebo que as atividades realizadas por este comitê têm produzido benefícios para a sociedade que está em torno da bacia gerenciada por ele?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

50) Frequentemente as decisões tomadas por este comitê são implementadas no prazo adequado para produzir os efeitos necessários?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

51) Normalmente o comitê acompanha todas as etapas da elaboração do plano de bacia e sugere possível alteração necessária ao cumprimento de suas metas?

- (1) Discordo totalmente
- (2) Discordo pouco
- (3) Nem concordo e nem discordo
- (4) Concordo pouco
- (5) Concordo totalmente

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO AOS PRESIDENTES DOS COMITÊS

1) Gênero

- () Masculino
 () Feminino
 () Outros

2) Idade (em anos)

- () Menos de 30
 () Entre 30 e 40
 () Entre 41 e 50
 () Entre 51 e 60
 () Acima de 60

3) Cidade onde reside/mora

4) Escolaridade

- () Fundamental
 () Médio
 () Técnico
 () Superior Incompleto
 () Superior completo
 () Especialização
 () Mestrado
 () Doutorado
 () Pós-Doutorado

5) Cursos relacionados a gestão de recursos

- () Formação acadêmica
 () Especialização
 () Curso de curta duração
 () Nenhum

6) Faixa salarial – salário mínimo

- () Sem renda
 () 1 a 3 salários mínimos
 () 4 a 6 salários mínimos
 () 7 a 10 salários mínimos
 () 11 a 13 salários mínimos
 () 14 a 16 salários mínimos
 () Acima de 17 salários mínimos

7) Cargo/função onde atual profissionalmente

- () Diretoria
 () Gerente
 () Supervisor
 () Coordenador
 () Gerente
 () Operacional
 () Outros Ex: agricultor, autônomo, pescador, artesão, etc

8) Comitê que participa

9) Segmento que representa

- Poder Público
- Usurário
- Sociedade Civil

10) Tempo como membro do comitê

- 0 a 2 anos
- 2 a 4 anos
- 4 a 6 anos
- 6 a 8 anos
- + de 8 anos

11) Como foi sua indicação/nomeação para este comitê? O que foi determinante para que você estivesse neste comitê?

12) Quais habilidades/competências você descreveria que possuía na época que foram determinantes para que você fosse indicado para participar deste comitê?

13) Como você descreve as relações existentes entre o comitê, instituições públicas e privadas e a sociedade civil? Há participação da sociedade e dos demais representantes no comitê de forma mais intensa (envolvimento de todos)?

14) Quais características/habilidades/competências você consegue descrever que possuem os demais membros desse comitê?

15) Como você avalia participação dos membros do comitê? Há diferença na atuação em função do segmento do membro do comitê? Alguns segmentos são mais atuantes do que outro? Por que?

16) Como você acha que os membros do comitê são escolhidos pelos respectivos segmentos? Você acha que a escolha está relacionada com a experiência que o mesmo tem com recursos hídricos?

17) Como são as relações entre o comitê que você representa e outros comitês? Você percebe algum nível de troca de informações, conhecimentos, experiências entre os seus membros? O que facilita ou dificulta essas trocas? Como são as relações entre o comitê que você representa e outros comitês? Você percebe algum nível de troca de informações, conhecimentos, experiências entre os seus membros? O que facilita ou dificulta essas trocas?

18) Como são tomadas as decisões pelos membros do comitê? Algum segmento parece ter maior peso na tomada de decisão?

19) Como acontece o estímulo para que haja participação nas reuniões e projetos do comitê?

- 20) Quais ações são realizadas para que as informações técnicas tenham maior amplitude e compreensão entre os membros do comitê?
- 21) Como você avalia a rotina do comitê? Ele consegue realizar as atividades, reuniões, eventos necessários para alcançar seus objetivos?
- 22) Você acha que este comitê cumpre bem o seu papel? Ele alcança os objetivos que foram traçados para um comitê? Cite exemplos
- 23) Como você avalia a eficácia deste comitê? Você percebe que os projetos aprovados conseguem ser implementados em um tempo razoável? Por que?
- 24) Como os projetos aprovados são avaliados durante e após a execução?
- 25) Quais são os principais desafios da participação dos atores dos três segmentos?