

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JULIO DE MESQUITA
FILHO”
MESTRADO PROFISSIONAL EM REDE NACIONAL EM GESTÃO E
REGULAÇÃO DE RECURSOS HÍDRICOS**

MARIA CRISTINA NAVARRETE NÉRIS

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO HÍDRICA: O PAPEL DA
SOCIEDADE CIVIL NO CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS
HÍDRICOS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Ilha Solteira

2021

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E REGULAÇÃO DE
RECURSOS HÍDRICOS

MARIACRISTINA NAVARRETE NÉRIS

PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO HÍDRICA: O PAPEL DA SOCIEDADE
CIVIL NO CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DE
SÃO PAULO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos – ProfÁgua, da Faculdade de Engenharia da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre.

Profa. Dra. Denise Gallo Pizella
Orientadora

Ilha Solteira

2021

FICHA CATALOGRÁFICA
Desenvolvido pelo Serviço Técnico de Biblioteca e Documentação

N446p Nérís, Maria Cristina Navarrete.
Participação social na gestão hídrica: o papel da sociedade civil no Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo / Maria Cristina Navarrete Nérís. -- Ilha Solteira: [s.n.], 2021
109 f. : il.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Engenharia de Ilha Solteira. Área de conhecimento: Ciências Ambientais, 2021

Orientador: Denise Gallo Pizella
Inclui bibliografia

1. Governança dos Recursos Hídricos. 2. Cidadania. 4. Controle Social.

Rafaela da Silva Santos
Rafaela da Silva Santos

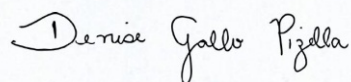
Supervisora Técnica de Seção
Seção Técnica de Referência, Atendimento ao usuário e Documentação
Departamento Técnico de Biblioteca e Documentação
CRB3 - 9999

CERTIFICADO DE APROVAÇÃO

TÍTULO: PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO HÍDRICA: O PAPEL DA SOCIEDADE CIVIL NO CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DE SÃO PAULO

AUTORA: MARIA CRISTINA NAVARRETE NÉRIS
ORIENTADORA: DENISE GALLO PIZELLA

Aprovada como parte das exigências para obtenção do Título de Mestra em GESTÃO E REGULAÇÃO DE RECURSOS HÍDRICOS, área: Regulação e Governança de Recursos Hídricos pela Comissão Examinadora:



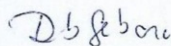
Prof.^a Dr.^a DENISE GALLO PIZELLA (Orientadora - Participação Virtual)

Departamento de Biologia e Zootecnia / Faculdade de Engenharia de Ilha Solteira – UNESP / FEIS



Prof. Dr. ANTONIO CEZAR LEAL (Participação Virtual)

Departamento de Geografia - UNESP / FCT - Campus de Presidente Prudente



Prof. Dr. DIB GEBARA (Participação Virtual)

Departamento de Engenharia Civil / Faculdade de Engenharia de Ilha Solteira – UNESP / FEIS

Ilha Solteira, 15 de fevereiro de 2021.

DEDICATÓRIA

Dedico a todos que de maneira direta ou indireta contribuirão para a realização desse trabalho, em especial a toda minha família pelo apoio incondicional, para que eu alcançasse esse objetivo

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, que considero ser uma força Divina responsável pelas oportunidades agraciadas, pela saúde e pela força que me concedeu, para que conseguisse chegar até aqui.

Ao meu companheiro Maurício, meu filho Enrico, meu pai Jose Joaquim, pelo carinho e compreensão nos momentos de ausência em que me dediquei a este trabalho, obrigada pelo apoio e paciência durante esse tempo.

Agradeço em especial a minha Mãe, Luiza Navarrete Nérís (*in memorian*), que foi meu exemplo de dedicação e força de vontade nos momentos.

As minhas irmãs Cassiana e Cristiane mesmo longe sempre incentivando, dando apoio nos momentos de desânimos, aos sogros Sandro e Carla, pelo apoio e incentivo.

À minha orientadora Denise Gallo Pizella, pelos ensinamentos, dedicação, incentivo e por me guiar nesse caminho

A todos os professores que participaram da banca examinadora, que tão gentilmente aceitaram participar e colaborar com esta dissertação.

A todo corpo docente do Programa de Mestrado Profissional em Rede Nacional em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos (ProfÁgua) pela convivência, ensinamentos, reflexões e pela oportunidade de crescimento profissional e pessoal. Em especial, ao coordenador do ProfÁgua/UNESP Jefferson Nascimento, por todo o apoio.

A todos os membros representantes do CRH, respondentes do questionário que colaboraram muito para com esta dissertação.

Aos meus colegas de turma, pelas aprendizagens e amizade construída, durante todo este percurso a qual facilitou os momentos vividos.

Agradecer aos funcionários do ProfÁgua/UNESP, em especial as funcionárias Vera Araújo (secretaria geral do ProfÁgua) e Raiane Santos (Supervisora Técnica de Seção) pela colaboração e atendimento.

E a todos que de alguma forma me apoiaram e incentivaram para que esse trabalho fosse possível.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001, agradeço também ao Programa de Mestrado Profissional em Rede Nacional em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos - ProfÁgua, Projeto CAPES/ANA AUXPE N°. 2717/2015, pelo apoio técnico científico aportado até o momento

RESUMO

A governança da água no Brasil é um processo de negociação entre todos interessados, tendo na bacia hidrográfica a unidade de gestão e a descentralização como eixos estruturantes. Para que haja participação da sociedade nesse sentido, órgãos colegiados de recursos hídricos foram estabelecidos, como os Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH) e os Conselhos de Recursos Hídricos Estaduais e Nacional. A pesquisa teve por objetivo averiguar a Participação Social e sua influência nas tomadas de decisão que se dão no âmbito do CRH do estado de São Paulo, além de apurar o grau de controle social nas tomadas de decisões realizadas pelo setor “Sociedade civil” e se essa atuação ocorre de modo igualitário aos demais setores presentes. Como hipótese indagou-se que a participação da Sociedade Civil na gestão a torna mais legítima e democrática, podendo ser dificultada pela falta de paridade na composição dos colegiados, pelos interesses do poder econômico, que subjugam os interesses difusos nas tomadas de decisão e pela linguagem técnica que predomina na gestão hídrica. O trabalho se apoiou em pesquisas bibliográficas, de natureza qualitativa e quantitativa, por meio da investigação dos seguintes documentos: o Regimento do CRH do estado de São Paulo, as Atas das reuniões do Conselho no período de 2010 a 2020, para identificar as contribuições da “sociedade civil” e os encaminhamentos dados por suas demandas no Conselho. Aplicou-se um questionário semiestruturado aos membros atuais do CRH, de modo a identificar potenciais problemas referentes a participação social. Como resultado, ficou claro que a atuação da Sociedade Civil que possui interesses difusos a torna mais legítima e democrática, fato corroborado por meio da análise da Ata e do feedback dos respondentes. Verificou-se que o Regimento do Conselho adota um modelo de gestão tripartite, mas com poucos representantes da sociedade civil que não faz parte do segmento de usuários. Dessa forma, os interesses do poder público muitas vezes se sobrepõem aos interesses coletivos, dificultando a tomada de decisões. Verificou-se que a linguagem técnica utilizada no CRH não dificulta a participação efetiva do segmento da sociedade civil em relação aos demais segmentos. Em contrapartida, a participação da sociedade civil processa potencialidades para o legítimo processo democrático e atua no controle social, pois mesmo com as dificuldades elencadas contribui com a sua fiscalização, acompanhando as deliberações do Conselho. Conclui-se que é necessário alterar a composição do Conselho e melhorar as condições para que o segmento da sociedade civil que representa os interesses coletivos possa atuar de forma equilibrada com os demais setores nele representados.

Palavras-chave: Governança dos Recursos Hídricos. Cidadania. Controle Social.

ABSTRACT

Water governance in Brazil is a process of negotiation among all stakeholders, with the decentralization management and hydrographic basin unit as structuring axes. In order for society to participate in this regard, the collegiate bodies of water resources were created, such as the Hydrographic Basin Committees (CBH) and the State and National Water Resources Councils. The research aimed to ascertain Social Participation and its influence on decision-making that takes place within the scope of the CRH of the state of São Paulo, in addition to ascertaining the degree of social control in decision-making carried out by the “Civil Society” sector and this performance occurs in an equal way to the other sectors present. As a hypothesis, it was asked that the participation of Civil Society in management makes it more legitimate and democratic, and may be hampered by the lack of parity in the composition of collegiate bodies, by the interests of economic power, which subdue diffuse interests in decision-making and by language technique that predominates in water management. The work was supported by bibliographic research, of a qualitative and quantitative nature, through the investigation of the following documents: the CRH Regime of the State of São Paulo, the Minutes of the Council meetings in the period from 2010 to 2020, to identify the contributions of the “Civil society” and the forwarding of data for their demands in the Council. A semi-structured questionnaire was applied to the current members of the CRH, in order to identify potential problems related to social participation. As a result, it was made clear that social activity in water management, mainly in civil society, which has diffuse interests, makes it more legitimate and democratic, a fact corroborated through the analysis of the minutes and feedback from the respondents. It was found that the Council's Rules of Procedure adopt a tripartite management model, but with few representatives from civil society that is not part of the user segment. In this way, the interests of the public authorities often overwhelm collective interests, hampering decision-making. It was verified that the technical language used in the CRH does not hinder the effective participation of the civil society segment in relation to the other segments. On the other hand, the participation of civil society establishes potentialities for the democratic, legitimate process and acts in social control, since even with the listed difficulties it contributes with inspection, monitoring the deliberations of the Council. It is concluded that a change is needed in the composition of the Council and in the improvement of conditions so that the segment of civil society that represents collective interests can act in a balanced way to the other sectors represented in it.

Keywords: Water Resources Governance. Citizenship. Social Control.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	- Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.....	24
Figura 2	Organização do Sistema Paulista.....	26
Figura 3	- As 22 UGRHIs -unidades de gerenciamento de recursos hídricos.....	36
Figura 4	- Representantes titulares da sociedade civil no CRH do estado de São Paulo (período de 2010 a 2020)	54

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	- Reuniões ordinárias e extraordinárias realizadas pelo CRH. (período de 2010 a 2020)	51
-----------------	--	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	- Principais dificuldades para a participação social nas instâncias de participação na gestão hídrica	41
Quadro 2	- Estrutura do SINGRH no estado de São Paulo	45
Quadro 3	- Presença dos conselheiros pelo segmento Sociedade Civil Organizada nas reuniões do CRH do estado de São Paulo no período de 2010 a 2020.....	55
Quadro 4	- Apresenta as devolutivas referentes a forma de inserção dos membros ao CRH e elenca os segmentos pertencentes dos respondentes.....	60
Quadro 5	- As principais contribuições da sociedade civil no Conselho Estadual de Recursos Hídricos do estado de São Paulo, conforme respostas dos membros participantes do questionário.....	85
Quadro 6	- As fragilidades apontadas pelos membros participantes do questionário quanto à atuação da sociedade civil no Conselho Estadual de Recursos Hídricos do estado de São Paulo.....	86
Quadro 7	- Ações realizadas pelo CRH do estado de São Paulo para a promoção da participação social e as principais dificuldades encontradas, nas respostas ao questionário.....	89
Quadro 8	- Principais adequações para melhorias na composição do CRH do estado de São Paulo, segundo os participantes da pesquisa.....	91
Quadro 9	- Proposições elencadas para o alcance da composição adequada do CRH, de acordo com os apontamentos dos participantes do questionário.....	92

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	- Processo para alcance de vaga no CRH do estado de São Paulo, pelos membros da sociedade civil.....	61
Gráfico 2	Categorias verificadas nas análises e encaminhamentos dados nas demandas da Sociedade civil	80
Gráfico 3	- Partícipes do questionário por segmento que representam.....	82
Gráfico 4	- Tempo de atuação dos membros do Conselho Estadual de Recursos Hídricos do estado de São Paulo	84
Gráfico 5	- Paridade entre os diversos segmentos na composição atual do CRH do estado de São Paulo, conforme as respostas do questionário.....	90

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	OBJETIVOS	15
2.1	OBJETIVO GERAL	15
2.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	15
3	REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	16
3.1	A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E O DIREITO DE PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE	16
3.2	O SISTEMA DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS E A INSERÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA PARTICIPAÇÃO SOCIAL	23
4	METODOLOGIA.....	33
5	RESULTADOS E DISCUSSÕES	35
5.1	COMPOSIÇÃO DO CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DE SÃO PAULO: análise da legislação e das respostas dos participantes do questionário.....	35
5.2	O REGIMENTO INTERNO DO CRH DO ESTADO DE SÃO PAULO: tomadas de decisão.....	43
5.3	CÂMARAS TÉCNICAS, ATRIBUIÇÕES E COMPOSIÇÃO.....	44
5.4	A PERIODICIDADE DAS REUNIÕES ORDINÁRIAS DO CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HIDRICOS	50
5.5	PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO CRH: análise de atas do Conselho de Recursos Hidricos.....	52
5.5.1	Presença dos conselheiros pelo segmento sociedade civil organizada nas reuniões do CRH.....	53
5.5.2	Calendário eleitoral do crh e os assuntos abordados pelos conselheiros do segmento.....	59
5.6	ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO SUBMETIDO AOS MEMBROS DO CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS.....	81
6	CONCLUSÕES	93
7	SUGESTÕES PROPOSTAS.....	96
	REFERÊNCIAS	98
	APÊNDICE A - MODELO DO QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO ENVIADO AOS MENBROS PRESENTES NO CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.....	106
	APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO.....	107

1 INTRODUÇÃO

Entre as questões ambientais mais relevantes está a gestão da água, um bem vital para todos e um dos principais recursos para o desenvolvimento global. O Brasil é considerado privilegiado com relação aos recursos hídricos, porém, mesmo com essa condição natural, já enfrenta em diversos territórios quadros preocupantes de escassez de recursos hídricos, pois a água não apresenta uma distribuição igualitária ao longo do território brasileiro. Deste modo, em determinadas regiões existe escassez efetiva e em outras os problemas são de outra ordem, em geral relacionados a redução da qualidade da água presente (BRASIL, 2013).

Estima-se que o Brasil possua cerca de 12% da disponibilidade de água doce do planeta., mas a distribuição natural desse recurso não é equilibrada. A região Norte, por exemplo, concentra aproximadamente 80% da quantidade de água disponível, mas representa apenas 5% da população brasileira. Já as regiões próximas ao Oceano Atlântico possuem mais de 45% da população, porém, menos de 3% dos recursos hídricos do país (BRASIL, 2016). Isso fica evidenciado;

Isso quer dizer que embora o Brasil tenha uma das maiores reservas de água doce do planeta, existem regiões situadas abaixo dos padrões mínimos, em decorrência das disparidades entre a produção hídrica e o adensamento demográfico (GOMES; BARBIERI, 2004, p. 5).

A água tem um importante papel no processo de desenvolvimento econômico e social, sendo um bem econômico de expressivo valor, sujeito a conflitos entre seus usuários potenciais. Tendo em vista esta situação, o setor público vem sendo demandado nas últimas décadas a gerenciar os recursos hídricos de forma mais sustentável para evitar riscos de crise de abastecimento na atualidade e no futuro (TUNDISI *et al.*, 2015).

A governança da água no Brasil se consolida com a Política Nacional de Recursos Hídricos (doravante PNRH), instituída pela Lei nº 9.433 de 1997, ao estabelecer, com o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), a gestão dos recursos hídricos por meio de órgãos colegiados, como os Comitês de Bacia (CBH) e os Conselhos de Recursos Hídricos (CRH), em âmbito estadual e nacional. Essa nova forma de gestão envolve a participação da sociedade, com a negociação de todos os interessados, possuindo a bacia hidrográfica como unidade de gestão e a descentralização como seus eixos estruturantes (CASTRO, 2007).

A respeito dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos (CRH), objetos deste trabalho, se constituem como colegiados que são compostos por uma estrutura tripartite, que incluem representantes dos poderes públicos, dos usuários de água e da sociedade civil, tendo como atribuições: deliberar e acompanhar a execução do Plano Estadual de Recursos Hídricos; promover a articulação das políticas setoriais relacionadas à água; arbitrar conflitos pelo uso da água de domínio estadual; deliberar sobre ações tomadas pelos Comitês de Bacias Hidrográficas, dentre outras ações (BRASIL, 2016).

Para que os CERHs e o Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) cumpram com suas funções de garantir a gestão democrática dos recursos hídricos no país, suas composições devem ser paritárias, ou seja, os setores que os compõem devem ter a mesma quantidade de assentos nestes órgãos, de modo que os interesses da sociedade civil não sejam subjugados pelo Poder Público e pelo setor de usuários, havendo legitimidade nas tomadas de decisões (PORTO; PORTO, 2008).

Os Conselhos de Recursos Hídricos ampliam os espaços de participação cidadã, possibilitando a representação dos interesses da sociedade. Isso demonstra a importância do exercício da participação civil nos Conselhos. No entanto, há uma indagação relacionada com a capacidade de verificar práticas inovadoras e de uma efetiva democratização nos procedimentos de gestão dos assuntos públicos, onde se verificam práticas clientelistas (JACOBI, 2010).

Segundo Tabagiba (2002), os encontros entre o Poder Público e sociedade civil têm sido afetados negativamente por uma recusa do Estado em partilhar o poder de decisão, ou seja, ainda ocorre a centralização através de acordos não transparentes realizados entre governos e determinados setores da economia, além da utilização de linguagem técnica que restringem a participação da sociedade civil nestes espaços deliberativos.

Neste sentido, a **Pergunta deste trabalho** é a seguinte:

“A sociedade civil, que participa do Conselhos Estadual de Recursos Hídricos do estado de São Paulo exerce poder de influência nas decisões tomadas por estes órgãos de modo semelhante aos setores usuários e Poder Público?”

Como **Hipótese do trabalho**, se tem o seguinte:

“A participação da sociedade civil na gestão dos recursos hídricos a torna mais legítima e democrática, podendo ser dificultada pela falta de paridade na composição dos órgãos colegiados; pelos interesses do poder econômico, que subjugam os interesses

difusos nas tomadas de decisão e pela linguagem técnica que predomina na gestão hídrica”.

2 OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GERAL

A Pesquisa tem por objetivo averiguar a Participação Social e sua influência nas tomadas de decisão que se dão no âmbito do Conselho Estadual de Recursos Hídricos do estado de São Paulo.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Identificar o grau de controle social nas tomadas de decisão do Conselho Estadual de Recursos Hídricos do estado de São Paulo realizadas pelo setor “sociedade civil” que faz parte da estruturação do Conselho. Tal estado foi selecionado por ter se antecipado à gestão hídrica em âmbito nacional e ser uma referência para a elaboração da Política Nacional de Recursos Hídricos.

3 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

A fundamentação teórica tem por proposta respaldar cientificamente o estudo elaborado, demonstrando conceitos e teorias que amparam a composição e finalidade da pesquisa vigente.

3.1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E O DIREITO DE PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE

As manifestações sociais após os anos oitenta são endossadas pelo marco das democracias representativas em todo o mundo, devido a modificações das instituições públicas, agregando-se as demandas que se estruturam na sociedade civil para o fortalecimento da democracia participativa e representativa (JACOBI, 2005).

A Constituição Federal (CF) de 1988, fundamentada para agregar diversas vertentes culturais na sociedade brasileira, estabeleceu o Estado Democrático de Direito no Brasil, após um período de cerca de trinta anos de ditadura civil militar que assolou o país. Na CF foram formulados vários princípios e diretrizes sobre a participação social, inserindo a abordagem do controle social das políticas públicas, criando-se diversos mecanismos e instituições nas três esferas da federação, abrindo espaços para a prática da democracia no país (JACOBI, 2010).

A Constituição de 1988 tem sua história ligada ao processo de redemocratização do país, cujo modelo não tem uma autoria definida, mas remete às demandas verificadas pelo movimento sanitário na 8ª Conferência Nacional de Saúde, que aconteceu em 1986, um exemplo de efetividade da participação social realizada no Brasil. Tal Conferência deu origem ao Sistema Único de Saúde (SUS) (AVRITZER; ROMÃO, 2019)

A Constituição ampliou os direitos políticos dos cidadãos e determinou a descentralização política nas esferas estaduais e municipais, incorporando a participação dos cidadãos e organizações da sociedade civil nas políticas públicas.

A Constituição Federal é bastante explícita no tocante à gestão pública, que deve se dar em articulação com o controle social, por meio da participação direta da sociedade civil, e isso só é feito a partir do momento em que os órgãos colegiados que possuem instâncias de participação presentes nas instituições públicas, contenham em suas ações abordagens de plena cidadania, possibilitando às pessoas a presença e manifestação nos debates públicos, de modo a exigir demandas e fiscalização sobre a ação de seus representantes eleitos. Deste modo, os pressupostos de uma democracia ativa e representativa podem ser viabilizados por meio da criação de Audiências Públicas e Conselhos gestores (JACOBI, 2005).

Essa nova estrutura democrática de gestão pública, foi denominada de “governança”, por abranger novos atores sociais nas esferas governamentais de tomadas de decisão, ou, de acordo com Jacobi (2012, p. 4), por ser “[...] um termo mais inclusivo que governar, por abranger a relação sociedade, Estado, mercado, Direito, instituições, políticas e ações governamentais [...]”, tornou-se imprescindível para a redemocratização do país. Como corrobora autor;

[...] A análise dos processos existentes está permeada pelos condicionantes da cultura política, tanto do Brasil como do resto dos países da América Latina, marcados por tradições estatistas, centralizadoras, patrimonialistas e, portanto, por padrões de relação clientelistas, meritocráticos e de interesses criados entre Sociedade e Estado. Entretanto, estes condicionantes não têm sido necessariamente um fator impeditivo para a emergência de uma diversidade de formas de participação dos setores populares, onde embora frequentemente muitas se situem no escopo das práticas no contexto das tradições anteriormente descritas, outras as contradizem abertamente. (JACOBI, 2001 p. 4).

No cenário redemocratizante após 1988, apenas a participação em eleições diretas para os cargos do Executivo e Legislativo não satisfaz as demandas sociais, levando a sociedade a pleitear uma participação continua e mais conjunta com os órgãos de decisão em matéria de recursos ambientais. Participar significa que a opinião embasada e legítima de uma pessoa, possa ser levada em conta nas tomadas de decisão, sendo sua garantia de execução na esfera pública um desafio permanente (MACHADO, 2013).

Neste sentido, José Saramago, escritor português e prêmio Nobel de Literatura, pontua que:

[...] às vezes as coisas correm melhor no mundo e isso leva-nos a pensar que estamos em paz, mas o mesmo não poderia dizer os milhões de seres humanos cujas opiniões contam tão pouco que praticamente não se dá por elas. E se de alguma maneira chegam a manifestar-se, os modos de as silenciar não faltam.” (MACHADO, 2013, p. 129).

A participação social e a democracia dizem respeito ao sentido de “ter parte”, “tomar parte” ou “fazer parte” de algum grupo ou associação. Todavia, esses significados podem ter acepções diferentes, dependendo o grau ou intensidade, sendo relevante no processo, não em termos quantitativos, mas sim em como se participa, ou seja, qual a qualidade dessa participação e como essa se dá, de maneira democrática ou não. Tal processo está intimamente relacionado ao controle social efetuado pelos cidadãos (SILVA *et al.*, 2013).

A participação social é organizada de diferentes maneiras, uma efetiva e a outra instrumental, sendo que ambas se complementam, em que a primeira compreende o sentimento de prazer em estar e compartilhar ações ou participar de ações conjuntas, enquanto que a

segunda diz respeito à obtenção de mais efetividade e eficiência quando determinadas ações se realizam em grupo (BORDENAVE, 2007).

Seguindo o pensamento de Jürgen Habermas, filósofo contemporâneo que aborda questões ligadas à democracia e ao debate público, considerado um dos maiores pensadores alemães e um dos últimos representantes da escola de Frankfurt, alguns dos temas centrais no estudo de sociedades democráticas são: o papel da comunicação e da racionalidade na democracia contemporânea, bem como o papel dos debates promovidos na esfera pública diante do sistema capitalista na atualidade (FARIA, 1999).

A esfera pública, para Habermas (1997), se constrói no encontro dos diferentes interesses presentes na sociedade e, quando mais a modernidade avança, mais essa esfera de interesses se vê mediada pela linguagem. Dentro desse pensamento, aponta o fato de diferentes atores sociais promoverem debates na esfera pública com bases nos princípios que regem a sociedade do seu tempo por meio da racionalidade.

A razão existe de duas formas: uma instrumental e outra comunicativa, sendo que a razão instrumental corresponde a uma visão do mundo organizado em nome da técnica, onde apenas o valor utilitarista, que tenha alguma finalidade útil, possui valor real aos seres humanos. Diferentemente, a razão comunicativa se baseia no debate lógico e racional entre pessoas que se entendem mutuamente. Assim, a linguagem no *Homo sapiens* envolve a capacidade que os indivíduos da nossa espécie elaboram por meio do pensamento, tomando-se decisões diante de argumentos abordados em uma exposição oral (HABERMAS, 1997).

Diferentemente da razão instrumental, na comunicativa não ocorrem tomadas de decisão estratégicas de forma individualizada, num processo egoísta com fim de uso, mas sim buscando o entendimento entre as partes através do diálogo.

Desta forma, fica clara que a razão comunicativa é essencial para a sociedade contemporânea, visto que o mundo globalizado exige diferentes formas e ideias unidas para gerenciar essas mediações em situações de conflito, sendo que isto ocorre na esfera pública, pela sociedade civil, que pode ser definida da seguinte forma (HABERMAS, 1997):

[...] a sociedade civil é composta de movimentos, organizações e associações, as quais captam os ecos dos problemas sociais, que ressoam nas esferas públicas e os transmitem para a esfera pública política”. (HABERMAS, 1997, p. 99).

A sociedade civil, também é descrita do seguinte modo:

[...] como uma estrutura que compreende todos os segmentos sociais e políticos: poder e autoridade, de associações organizadas e grupos efêmeros, de técnicos e leigos, de indivíduos e coletividade e, apesar de toda a complexidade que hoje se

apresenta, tem uma função importantíssima, qual seja, dar suporte à manifestação igualitária. (JACOBI, 2003, p. 199)

Nas sociedades complexas atuais, os conflitos tendem a crescer e, se os mediarmos a partir da argumentação respeitosa entre as partes, de forma a conduzir a opinião pública ao entendimento maior, há a tendência de que a sociedade global e a democracia se fortaleçam (HABERMAS, 1997).

As premissas do autor para a sociedade contemporânea e globalizada são importantes ferramentas, visto que esse caminho requer diferentes formas e ideias e que essas se juntem na esfera pública, para ocorrer as devidas mediações dos conflitos, para assim se ter uma convivência entre diferentes pontos de vista com premissas humanísticas e com coerência argumentativa.

A esfera pública representa um local inserido na mediação entre o Estado e a sociedade civil, na qual o público se ajusta como mensageiro da opinião pública. No entanto, para que essa opinião seja construída, deve se ter a liberdade de expressão, de reunião e de associação sendo que, para tanto, é necessário o acesso a direitos garantidos a todos os cidadãos (HABERMAS, 1997).

Pelo exposto, a esfera pública designa capacidades de autonomia das pessoas em torno de uma ideia centralizada, uma vez que a razão gerada através da comunicação identifica as demandas comunicativamente, o que somente é possível em formas de governos democráticos, que garantam a todos as liberdades básicas.

A sociedade civil abrange dois aspectos constitutivos: o sistema e o mundo da vida. Por “sistema”, entendem-se as esferas sociais formadoras de coletividades, como as associações e organizações especializadas em determinados aspectos sociais, que Habermas denomina de “sistema de ação funcionalmente especializada”, como, por exemplo, grupos de escritores (organizados em Academias de Letras). Portanto, se constitui por grupos que se interpõem entre a administração pública e a esfera privada (mundo da vida) (HABERMAS, 1997).

Já o “mundo da vida” corresponde à esfera privada que forma redes de ações comunicativas. O núcleo do mundo da vida caracteriza-se pela intimidade, onde os indivíduos são protegidos da publicidade. O autor preconiza que ambos (“mundo da vida” e “sistema”) referem-se às formas de reprodução social que trabalham juntas para sua integração, formando o contexto da sociedade civil, sendo que a reprodução social no mundo da vida acontece por meio de ações comunicativas, enquanto que no sistema, a reprodução social é realizada por ações instrumentais (HABERMAS, 1997). Segundo Habermas (2003), a democracia é a

alternativa óbvia para todos os regimes, que deve ser essencialmente deliberativa, se dando pela ação comunicativa, a qual, para seu funcionamento, deve ser clara e objetiva, por meio de uma comunicação de fácil compreensão, verdadeira e moralmente justificada nos direitos sociais;

[...] A política deliberativa obtém sua força legitimadora da estrutura discursiva de uma formação da opinião e da vontade, a qual preenche sua função social e integradora graças à expectativa de uma qualidade racional de seus resultados". (HABERMAS, 2003, p. 27).

A sociedade é apontada como um organismo onde há presença de estruturas estabelecidas pelo diálogo que ocorre na esfera pública. Deste modo, a sociedade exerce funções essenciais e está sempre em transformação, conduzindo-se de modo a enriquecer o processo democrático por cidadãos que buscam a inserção e manutenção dos seus direitos junto ao Estado.

A democracia deliberativa cria e assegura institucionalmente uma propensão para influenciar o estado, na intencionalidade de regular o mercado presente para quem não tem, ou buscar criar e assegurar um sitio de persuasão sobre o Estado de direito igualmente aos que atores dos sistemas funcionalmente especializados historicamente já dispõe (políticos e empresários), isso quer dizer que a esfera pública da democracia deliberativa é uma esfera pública "cidadino" assim sua institucionalização de uma esfera de socialização como essa requer, obviamente , maior força no sentido do compartilhamento e distribuição das riquezas socialmente produzidas (BOSCO, 2017)

Os instrumentos para impulsionar a participação, os locais com instâncias participativas, devem ser democráticos, beneficiando uma participação mais qualificada. No caso da gestão ambiental, apesar de seu avanço neste sentido, não se verifica plenamente (JACOBI, 2005).

Todos são atingidos pelos desdobramentos de uma gestão democrática, não só os administradores e a elite política, mas também a população inserida na sociedade civil. Para tal, vem surgindo nos últimos dez anos, formas de participação ativa com o surgimento de canais participativos, como os órgãos colegiados.

As regulamentações infraconstitucionais conceberam, desta forma, instrumentos participativos como Conselhos comunitários de diversas vertentes (saúde, educação, meio ambiente), em que a população pode participar das decisões; as audiências públicas, onde a população deve ser comunicada e, preferencialmente, opinar sobre projetos e iniciativas do legislativo e do executivo, além de referendos e plebiscitos.

No âmbito municipal, um dos mecanismos de participação da população na gestão e política ambiental, são os Conselhos Municipais de Meio Ambiente (JACOBI; BARBIERI, 2007). Destaca-se neste trabalho o modelo do órgão colegiado, que:

[...] facilita a transparência e a permeabilidade nas relações entre empresários, atores sociais e ONGs, a interconexão entre atores reguladores e regulados e também incorpora os interessados, constituindo-se como um canal formal de participação para exercício da cidadania. (MACHADO, 2005, p. 127).

A construção da cidadania no Brasil, no contexto das gigantescas desigualdades sociais, é postergada por várias questões que precisam ser resolvidas e isso acarreta superar ideias que foram concebidas desde o período de colonização da América Latina, que impossibilitava o poder de participação das populações (MACHADO, 2003), pois:

[...] O desafio da construção de uma cidadania ativa configura-se como elemento determinante para constituição e fortalecimento de sujeitos cidadãos que, portadores de direitos e deveres, assumam a importância da abertura de novos espaços de participação. (JACOBI, 2003, p. 199).

Existe diferença entre espaços de participação social e processos de democracia deliberativa. Os espaços de participação, para sua legitimidade, requerem que se conte com um número razoável de pessoas, ou seja, é necessário reunião com expressivo número de participantes. Já os espaços de democracia deliberativa se legitimam não pela quantidade, mas pela qualidade de determinados processos de argumentação. Os conselhos deliberativos não são legítimos porque envolvem um grande número de pessoas, mas porque os atores fundamentais estão ali representados (AVRITZER; ROMÃO, 2019).

As deliberações participativas são profundamente atreladas às capacidades que os movimentos sociais conquistaram em assuntos relacionados com demandas sobre condições de distribuição dos bens públicos e, em medida menor, na elaboração de políticas públicas (JACOBI, 2005).

Em uma democracia, as esferas da sociedade civil e pública devem dialogar, de modo que as demandas sociais para a garantia de direitos sejam efetivadas, como as necessidades básicas da população. Porém, o que se vê, acontecendo é a gestão pública dando prioridade às ações que beneficiam o poder econômico que exclui grande parcela da população (JACOBI, 2019; MALHEIROS; PROTA; RINCON, 2013; MACHADO, 2013; PORTO; PORTO, 2008, TUNDISI *et al.*, 2015).

No Brasil, a luta pela conquista de espaços para aumentar a participação social é sem dúvida um dos aspectos mais desafiadores para a análise sobre os alcances da democracia. (JACOBI, 2005, p. 122).

Apesar da redemocratização brasileira nos anos oitenta há, na década seguinte, a entrada da doutrina neoliberal pelo Consenso de Washington na América Latina, incluindo o Brasil, que acompanha um declínio do estado de bem-estar social (SILVA, 2004).

No período pós-redemocratização, foi implementado o receituário do modelo de Estado neoliberal no Brasil, esse novo modelo econômico neoliberal representa a negação da promessa constitucional de emancipação feita pelo Estado, especialmente em relação ao caráter público das políticas sociais (CARINHATO, 2016).

O neoliberalismo tem como prática a redução dos recursos para as políticas sociais universais, transferindo-os para o pagamento dos juros da dívida pública. Para tanto, as políticas sociais devem ser reduzidas e restritas, sendo gestadas por meio de uma seleção e apenas para os mais pobres, na forma de assistência social (FILGUEIRAS, 2006).

Deste modo, na década de noventa, ocorre um outro entendimento do processo de participação social em contradição à transformação verificada pela redemocratização do país, por meio do surgimento da ideia do terceiro setor, considerado um local mais adequado para a participação social.

Tal ideal de participação levou à despolitização da sociedade civil, cujas ações são direcionadas à responsabilidade social, por meio do voluntariado, uma proposta desconectada com o bem coletivo e mais individualista, focada nos valores morais das pessoas (SILVA; JACCOUD; BEGHIN, 2005).

Na conjuntura da política neoliberal, a democracia se encontra em um momento delicado e o caminho para buscar as garantias para que a mesma se fortaleça e ocorra passa pelo processo de cidadania. Esta somente ocorre se legitimada nos espaços democrático, com a sociedade civil atuando de maneira organizada para o exercício plenamente de sua cidadania.

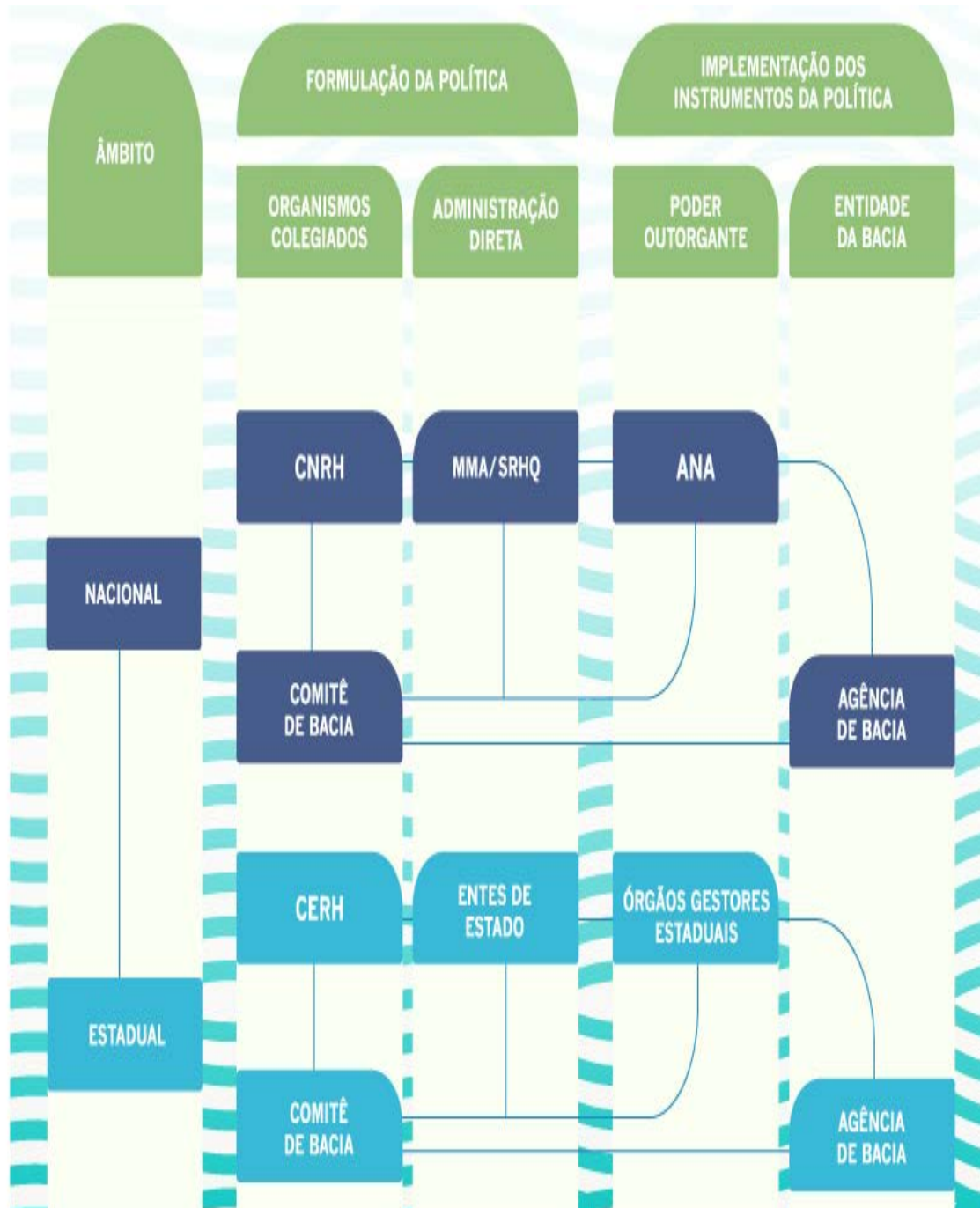
3.2 O SISTEMA DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS E A INSERÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A PNRH insere a descentralização nas tomadas de decisão em matéria de recursos hídricos, o que se pode averiguar no art. 1º, inciso VI da Lei 9.344/97, que salienta: “[...] a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder

Público, dos usuários e das comunidades [...]”. Deste modo, a característica do sistema é a importância dada à participação pública, garantindo-a em todos os plenários constituídos (TUNDISI, 2005).

O Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) é composto por: instâncias participativas de formulação e deliberação (Conselhos e Comitês de Bacias), instâncias de formulação de políticas governamentais (Secretarias de Estado e Ministério do Meio Ambiente – MMA) e instâncias de implementação e regulação (Agência Nacional de Águas – ANA, órgãos gestores e Agências de Água), conforme demonstra a Figura 1, a qual apresenta as competências de cada ente para seu funcionamento:

Figura 1 - Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos



Fonte: Brasil (2019).

O Estado de São Paulo, que apresenta o Conselho Estadual de Recursos Hídricos, objeto desta pesquisa, foi o primeiro estado brasileiro a ter uma política de gestão hídrica, em 1991.

Sua criação se deu por meio do Decreto nº 27.576 de 11 de novembro de 1987, adaptado pelo Decreto nº 64.636 de 4 de dezembro de 2019, sendo que lhe competem as seguintes funções:

- I - Discutir e aprovar propostas de projetos de lei referentes ao Plano Estadual de Recursos Hídricos, assim como as que devam ser incluídas nos projetos de lei sobre plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e orçamento anual do Estado;
- II - Aprovar o relatório sobre a “Situação dos Recursos Hídricos no Estado de São Paulo”;
- III - exercer funções normativas e deliberativas relativas à formulação, implantação e acompanhamento da Política Estadual de Recursos Hídricos;
- IV - Estabelecer critérios e normas relativos ao rateio, entre os beneficiados, dos custos das obras de uso múltiplo dos recursos hídricos ou de interesse comum ou coletivo;
- V - Estabelecer diretrizes para formulação de programas anuais e plurianuais de aplicação de recursos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos - FEHIDRO;
- VI - Efetuar o enquadramento dos corpos d’água em classes de uso preponderante, com base nas propostas dos Comitês de Bacias Hidrográficas - CBHs, compatibilizando-as em relação às repercussões interbacias e arbitrando os eventuais conflitos decorrentes;
- VII - decidir os conflitos entre os Comitês de Bacias Hidrográficas;
- VIII – aprovar o Programa de Trabalho a ser adotado;
- IX – Constituir câmaras, equipes ou grupos técnicos, por deliberação, compostos por membros do próprio CRH que poderão convidar técnicos ou especialistas para assessorá-los em seus trabalhos;
- X – Criar, extinguir e reorganizar os Comitês de Bacias Hidrográficas ou Subcomitês, respeitadas as peculiaridades regionais, observado o disposto no artigo 24, da Lei nº 7.663, de 30 de dezembro de 1991;
- XI – estabelecer os limites condicionantes para fixação dos valores para cobrança pela utilização dos recursos hídricos;
- XII – referendar as propostas dos Comitês, de programas quadrienais de investimentos e dos valores da cobrança;
- XIII - aprovar o seu Regimento Interno (BRASIL,1991).

O Sistema Integrado de Gerenciamento dos Recursos Hídricos (SIGRH) é construído nos princípios de participação, descentralização e integração na gestão sustentável dos recursos Hídricos do Estado de São Paulo, de acordo com a Lei de Águas Paulista, a Lei 7.663/1991.

A Bacia Hidrográfica é a unidade para realização da gestão, o SIGRH é representado por membros do Estado, dos Municípios e da Sociedade Civil e tem como base o Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH), documento elaborado a cada quatro anos, a partir dos Planos de Bacia específicos de cada um dos 21 Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado. O Sistema conta também com o Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FEHIDRO), o qual viabilizar financeiramente projetos ligados aos Recursos Hídricos (SIGRH, 2019)

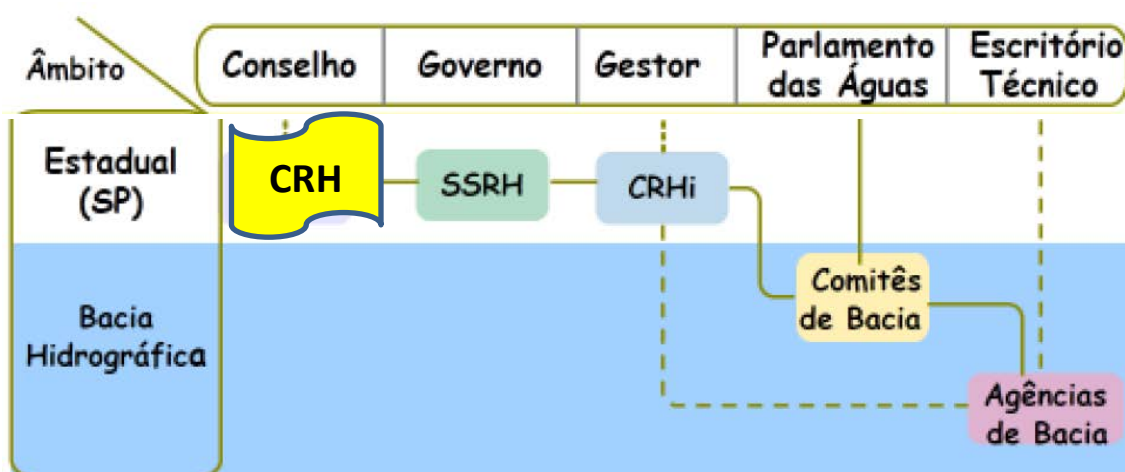
No âmbito do Estado de São Paulo, o sistema tem um braço operacional chamado de Coordenadoria de Recursos Hídricos – CRHi ligado a SSRH, que tem o apoio dos órgão outorgante (Departamento de Água e Energia Elétrica - DAEE) e licenciador (Companhia

Ambiental do Estado de São Paulo - CETESB) como instrumento implementação da política, e também um Comitê Coordenador do Plano Estadual de Recursos Hídricos – CORHI que promove o envolvimento dos diferentes segmentos sociais na gestão do plano estadual (CETESB,2016).

Cabe a coordenação e integração do SIGRH três órgãos: o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CRH); os Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs) e o Comitê Coordenador do Plano Estadual de Recursos Hídricos (CORHI). Cabe a esses órgãos promover a integração dos diferentes segmentos sociais no gerenciamento do PERH (ANA, 2016)

A seguir a figura 2- apresenta a organização do sistema de gerenciamento dos recursos hídricos do Estado de São Paulo.

Figura 2- Organização do Sistema Paulista



Fonte: Adaptado de Cetesb (2016).

O CRH tem representação paritária entre os segmentos Estado, Municípios e Sociedade Civil, composto por 33 conselheiros, sendo 11 votos por segmento.

No CRH ocorrem diversificadas apreciações e discussões para a conclusão de diretrizes da implementação da Política de Recursos Hídricos e seus instrumentos, tais como: Plano Estadual de Recursos Hídricos – PERH; cobrança pelo uso da água; enquadramento dos corpos d'água; outorga de direito de uso, entre outros. (ANA, 2016).

Os órgãos colegiados, tais como os Comitês de Bacias e os Conselhos de Recursos Hídricos são essenciais para o sucesso da PNRH, pois são parlamentos das águas e funcionam

como instância direta de decisão nas bacias e nos estados, abrigando os processos participativos de gestão de águas e promovendo a negociação entre os interessados (LEMOS, 2009).

Partindo da premissa de que as águas são usadas por muitos agentes com interesses diferentes, é necessário que todos participem do sistema de gestão hídrica, por meio de negociações e mecanismos de decisões coletivas (MALHEIROS, PROTA; RINCON, 2013).

De acordo com o que dispõem na PNRH, tais órgãos devem contar com a participação do poder público, dos usuários e da sociedade civil. Em termos de Comitês Bacias, deve ser tal que a representação do poder público não exceda 50% do total dos representantes (MMA, 2007).

A participação da sociedade civil é um dos pontos mais positivos do SINGREH, visto que as bacias hidrográficas, no caso dos Comitês, se encontram no local de vida da população, representando os cidadãos dentro do sistema (TUNDISI, 2011).

Debates mundiais acerca da gestão hídrica nas últimas décadas ajustaram-se para a definição dos princípios básicos de um novo modelo: a gestão seria descentralizada para o nível de bacia hidrográfica; todas as políticas setoriais relacionadas à gestão hídrica seriam consideradas na planificação deste recurso, os usuários da água e a sociedade civil participariam nos processos de decisão e a água seria vista como um bem de valor econômico, e não mais como uma dádiva ilimitada da natureza (ABERS; JORGE, 2005)

De fato [...] a governança da água implica na legislação nacional passar a ser estruturada a partir de três elementos, ou seja, a gestão descentralizada por bacias hidrográficas, à gestão integrada e a gestão participativa. (JACOBI, 2010, p. 72).

A Política Nacional de Recursos Hídricos traz, na sua essência, essas alterações, como aponta Jacobi (2010):

[...] substituindo práticas profundamente arraigadas de planejamento tecnocrático e autoritário, devolvendo o poder para as instituições descentralizadas de bacia, o que demanda um processo de negociação entre os diversos agentes públicos, usuários e sociedade civil organizada. (JACOBI, 2010, p. 73).

Dessa forma, ocorre a transferência de uma abordagem setorial, focada na importância das águas para o desenvolvimento industrial, para uma abordagem complexa que busca realizar o desenvolvimento sustentável, o meio ambiente passa a ser tema transversal das políticas públicas e a visão participativa deve prevalecer na governança da água (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO - OCDE, 2015).

O Brasil alcançou progressos notáveis na gestão com a adoção da PNRH e a criação da ANA no ano de 2000, sendo que essas conquistas definiram as bases de uma governança multinível, integrada e localizada dos recursos hídricos, em contraste com o modelo de desenvolvimento centralizado e tecnocrático do regime militar das décadas de 60 e 70 (OCDE, 2015).

A instalação de Comitês de Bacias Hidrográficas, que une poderes públicos nas três instâncias, usuários e sociedade civil (tripartite) torna a PNRH uma lei próspera e atual, dando condições para a identificação de enfrentamentos pelo uso das águas e planejando o uso do recurso, gerenciando e arbitrando os conflitos existentes (ANA, 2016).

A PNRH e as Políticas Estaduais de Recursos Hídricos (PERH) instituem seis instrumentos de gestão de recursos hídricos, que se encontram em diferentes estágios de implementação nas bacias hidrográficas brasileiras: os Planos de Recursos Hídricos, a cobrança pelo uso dos recursos hídricos, o enquadramento dos corpos d'água em classes segundo os usos preponderantes da água, a outorga de direito de uso dos recursos hídricos, o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos e a compensação aos municípios(ANA, 2016)

Os instrumentos elencados na Política Nacional de Recursos Hídricos são interdependentes e devem ser empregados em integração com os instrumentos preconizados em outras políticas públicas, relacionadas para uma bem-sucedida gestão das águas, como, por exemplo, aquelas que regulam o uso e ocupação do solo nos municípios, as políticas agrícolas, energéticas, a criação de espaços protegidos e outras que afetam diretamente os recursos hídricos em qualidade e quantidade (PIZELLA, 2019).

A lei nº 9.433/97 deu maior abrangência ao Código de Águas, de 1934, que centralizava as decisões sobre gestão de recursos hídricos no setor elétrico. Ao estabelecer como fundamento o respeito aos usos múltiplos e como prioridade o abastecimento humano e dessedentação animal em casos de escassez, a Lei das Águas deu outro passo importante democratizando a gestão dos recursos hídricos (ANA, 2016).

A gestão dos recursos hídricos é decisão política, fomentada pela escassez relativa de tais recursos e pela necessidade de sua preservação para as futuras gerações. Deste modo, as organizações voltadas para o meio ambiente são fundamentais para estabelecer normas e diminuir os conflitos entre os usuários destes recursos (TUNDISI, 2011; JACOBI, 2019).

Tradicionalmente, a governança das águas no Brasil era realizada de forma desagregada, ou seja, era repartida por setores e também centralizada, pois ocorria sem que houvesse a participação dos governos municipais, dos usuários da água e da sociedade civil. Na década de 80, vários especialistas brasileiros analisaram um meio de mudar esse panorama. Essas

discussões se intensificaram na Conferência Internacional sobre a Água e o Meio Ambiente em Dublin - Irlanda, 1992, sendo a questão da participação um dos quatro princípios básicos para a gestão da água (MALHEIROS; PROTA; RINCON, 2013).

[...] o aproveitamento e a gestão da água deverão ser baseados numa abordagem participativa, envolvendo os usuários, os planejadores e os responsáveis pelas decisões em todos os níveis [...]. (CEPAL, 1998, p. 49).

A grande maioria dos espaços participativos foram criados a partir reivindicações da sociedade civil, ligadas ao contexto pré e pós-constituente, nas três esferas federativas – um Conselho Nacional ligado a Conselhos Estaduais que se conectam, por sua vez, com Comitês de Bacias, de atuação regional (ANA, 2016).

Essa nova visão de aprender participando, sem restrições e constrangimentos, possibilita a inserção das experiências de vida dos indivíduos, que irão colaborar para o processo de tomadas de decisões, em um processo de aprendizagem social (JACOBI, 2010; MESQUITA, 2018).

Na literatura, diversos autores apontam que nos CBHs e em outros órgãos participativos, predomina, de forma geral uma visão tecnocrática de gestão, fator que tem dificultado seu funcionamento efetivo em termos de uma estrutura participativa, o que reduz a possibilidade de uma governança hídrica.

[...] as instâncias de participação, tende a considerar que a presença de conhecimentos especializados e linguagem técnica no âmbito dessas arenas é um obstáculo ao processo democrático-participativo, questões como assimetrias de poder e dominação de especialistas sobre leigos são exemplos de como a questão técnica poderia constituir obstáculo nesses fóruns. Uma parcela da literatura vai além, enfocando a linguagem técnica como fator de despolitização dos conselhos gestores

(FONSECA; BURSZTYN; MOURA, 2011, p. 194).

A ampla participação da população na composição dos CBHs é também realizada de formas variadas, a partir das deliberações, por meio de audiências públicas sobre as mais diferentes vertentes na qual a Bacia se encontra, pretende-se assim que atores que historicamente eram excluídos adentrem os debates e questões importantes, ainda é verificado fraco impacto dos debates nas ações do estado, ocorre que atores privados e também população presentes nos colegiados são razoavelmente inclusos, conseguem realizar deliberações, mas exercem pouquíssimo controle sobre as decisões públicas (ABERS *et al.*, 2010).

As maiores críticas realizadas com referência a intensa participação popular na gestão pública dos recursos hídricos está relacionada ao prejuízo da eficiência, quer em razão do pouco

conhecimento que a população tenha, ao contrário dos técnicos estatais (visão tecnocrata), bem como em virtude do amplo processo de decisão, abrangendo muitas oitivas, com interesses e propostas muitas vezes contrárias, o que resulta em acalorados e demorados debates que, segundo autores, podem prejudicar assuntos que demandem respostas urgentes (LEMOS, 2009).

Mas as decisões, quando acontecem por meio de processo participativo, com diversos atores por meio de articulações e construção de consensos, do diálogo, formam compromissos importantes, mesmo que se constituam em processos mais demorados. Tais tomadas de decisão tendem a ser mais duradouras (PORTO; PORTO, 2008).

Outros fatores ligados à participação popular que poderão prejudicar a eficiência é quando as instituições locais não têm capacidade técnica ou administrativa para deliberar os assuntos relacionados aos Comitês bem como quando os interesses políticos locais são caracterizados por clientelismo, corrupção ou outros padrões que fazem com que as escolhas políticas não sejam as melhores tecnicamente.

(ABERS; JORGE, 2005, p. 4)

Nas últimas décadas, ocorreu um avanço na participação da sociedade civil, porém o surgimento de instâncias participativas, não acompanhou o andamento positivo, tampouco garantiu a qualidade representativa do segmento sociedade civil nos colegiados, sendo um consenso que tais locais não seguiram o aprimoramento técnico (PROTA, 2011).

Também se verifica que os representantes da sociedade civil ainda carecem de incentivos, pois muitas vezes não conseguem se deslocar para as reuniões, que muitas vezes ocorrem em locais distantes de sua moradia. Além disto, a agenda das reuniões não é preestabelecida e há pouco tempo disponível para estudar as pautas, pois não são encaminhadas antecipadamente. Todos esses fatores comprometem a capacidade de participação real.

A capacitação dos membros dos comitês de bacia, sobretudo de setores tradicionalmente mais periféricos no processo decisório, constitui, portanto, o maior desafio da gestão participativa em bacias nacionais. Trata-se de condição indispensável à participação qualificada e à democratização do processo decisório (PEREIRA; JOHNSSON, 2005, p. 68)

A gestão depende também de informações e da construção de sistemas para sua coleta, sendo tais questões um dos principais entraves na gestão hídrica, o que dificulta o processo de tomada de decisão. Os órgãos e instituições devem providenciar dados sistematizados no recorte da bacia hidrográfica, o que não ocorre na maioria das vezes (PORTO; PORTO, 2008).

Também é relevante uma governança ambiental com incremento de uma visão multidisciplinar dos setores relacionados nas práticas públicas, como expresso:

[...] nós vivemos num contexto no qual tudo é quantificado, lidamos o tempo inteiro com números: quantos carros circulam, quantas pessoas usam metrô, qual é a nossa pegada hídrica, qual é a nossa pegada de carbono etc. Tudo isso é importante, porque chama a atenção, mas o mais importante é criar nas pessoas uma capacidade de compreensão sobre a importância que têm as suas práticas para o meio ambiente (informação verbal)¹

A descentralização pode ser entendida como um mecanismo de democratização, pressupondo-se que a sociedade local tenha maior capacidade de controlar as decisões políticas, tomadas em nível local. No entanto, estudos sobre o tema expressam que nem sempre ocorre de maneira eficiente e democrática, visto que pessoas de pequenas comunidades desassistidas, que participam das reuniões e deliberações dos Comitês não compreendem termos e palavras técnicas discutidas geralmente por experts e membros do poder público, fazendo com que essas pessoas fiquem alheias ao processo de decisão (MESQUITA, 2018).

Outro aspecto expresso por Jacobi (2012) e por meio de informação verbal:

[...] em muitos casos essas instâncias são desqualificadas, porque elas têm sido atreladas a interesses políticos, com padrinhos políticos, algo que, de fato, não modifica a regra do jogo, mas apenas garante que as pessoas permaneçam indefinidamente nessas instâncias de poder. (informação verbal)¹

Alguns comprometimentos no processo de participação social em órgãos colegiados também são salientados:

[...] Ausência de membros da sociedade civil nas reuniões, por serem realizadas em horários de trabalho;
Frac participação do estado;
Ausência de instituição federal (IBAMA) e de representantes de moradores de baixa renda ou excluídos;
Desproporcionalidade entre os setores representados nos comitês;
Despesas com deslocamento, alimentação e diárias; Falta de comprometimento de alguns representantes.

(MESQUITA, 2018, p. 65)

¹Entrevista concedida por Pedro Roberto Jacobi, Conferência Rio +20, em janeiro de 2012.

Considerando a diversidade de interesses na gestão hídrica, a efetiva participação e a representatividade dos membros das instancias participativas são fatores críticos para garantir a democratização e a resolução de conflitos. Ainda assim, interesses políticos podem fragilizar e comprometer o acontecimento dessa gestão democrática, pois a PNRH preconiza que os membros do poder público se limitem a 50% do total de membros nos órgãos colegiados (no caso, especificamente para os Comitês de Bacias) para garantir a paridade entre os setores representativos.

Na realidade, entretanto, essa compatibilidade entre o número de representantes do poder público, dos usuários e das organizações da sociedade civil não ocorre em grande parte das vezes. O poder público se une mais aos usuários que ao setor sociedade civil, não sendo raro verificar que o poder público supera o limite, o que prejudica frequentemente o desempenho dos demais segmentos (PROTA, 2011).

As diretrizes desta nova gestão apontam que os problemas relacionados à água devem ser resolvidos, em sua maioria, mediante um processo de negociação, envolvendo diferentes níveis de governo e atores sociais, mas para que isso se concretize, é necessário transpor as barreiras, e isso será feito com resoluções e acordos de conflitos, diminuindo os déficits apresentados de participação social de diversos setores, mas principalmente da sociedade civil objeto desta pesquisa.

4 METODOLOGIA

Esta Pesquisa se caracteriza, quanto à sua natureza, como qualitativa, quanto aos seus objetivos como explicativa e, quanto ao seu método, como documental e de estudo de caso. Tendo por base a literatura (artigos científicos e livros) a respeito do tema “participação social em órgãos colegiados de recursos hídricos”, buscou-se, inicialmente, identificar os principais desafios para a participação da sociedade civil na gestão hídrica. A partir dos critérios que definem as boas práticas na governança hídrica e seus empecilhos, buscou-se, frente às possibilidades da pesquisa em encontrar os documentos necessários, prosseguir de acordo com as seguintes etapas:

1. Identificação da composição estrutural do Conselho Estadual de Recursos Hídricos do estado de São Paulo, de modo a verificar se há paridade entre os setores usuário; Poder Público e sociedade civil. Para tanto, prosseguiu-se à análise do Regimento Interno do Conselho, presente em seu sítio eletrônico.
2. Averiguação, por meio de análise do Regimento Interno do Conselho, de que modo as tomadas de decisão são realizadas e qual a possibilidade de membros externos da sociedade civil participarem das reuniões do Conselho.
3. Identificação das Câmaras Técnicas existentes e sua composição em termos de setores que as compõem, por meio de seu Regimento Interno e buscas no sítio eletrônico do Conselho.
4. Verificação da periodicidade das reuniões ordinárias do Conselho, compreendendo o período de 2010 a 2020 (perfazendo uma década, portanto), confrontando-as com seu Regimento Interno.
5. Análise das Atas das Reuniões do Conselho no período em análise, de modo a identificar as contribuições dos membros que compõe o setor da sociedade civil no Conselho em termos de quais assuntos foram por eles abordados e quais os encaminhamentos dados pela Plenária.

As Atas foram encontradas no sítio eletrônico do Conselho Estadual dos Recursos Hídricos, de forma digitalizada. Sua análise foi realizada a partir de uma leitura prévia dos conteúdos abordados pelos membros da sociedade civil atuantes no período. Após sua identificação, foram elaboradas categorias de assunto e analisados seus conteúdos, de modo a identificar as principais demandas elencadas pelos membros deste setor, verificando-se sua repercussão dentre os demais membros do Conselho e os encaminhamentos dados pelo Presidente do Conselho.

6. Paralelamente, foi elaborado um questionário eletrônico semi-estruturado aos trinta e três membros do Conselho, ou seja, abrangendo os três segmentos (Estado, município, sociedade civil) com mandatos neste momento, desenvolvido em plataforma digital, com questões de múltipla escolha e também possibilitando momentos de dissertação aos sujeitos da pesquisa. As questões visaram identificar as contribuições do segmento “sociedade civil” ao Conselho, as potenciais dificuldades encontradas e recomendações para saná-las. Ao mesmo tempo, foram verificados quais os mecanismos de participação social de membros externos possibilitados pelo Conselho (ações de capacitação em gestão de recursos hídricos, de educação ambiental e outras que denotassem uma permeabilidade social no Conselho). Para a identificação dos participantes e o alcance de seus endereços eletrônicos, foi solicitado auxílio da Secretária do Conselho. Os questionários foram enviados repetidas vezes para a obtenção de uma quantidade total de 30 de respostas satisfatórias. Previamente ao questionário, os participantes foram convidados a aceitar ou não respondê-lo mediante a assinatura de um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), por questões de ética na pesquisa. As Questões se encontram no Apêndice A da pesquisa.

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

5.1 COMPOSIÇÃO DO CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DE SÃO PAULO: análise da legislação e das respostas dos participantes do questionário.

Em termos de sua composição, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos do estado de São Paulo é composto por 33 conselheiros, sendo que cada grupo de 11 pessoas pertence aos segmentos de representação estado, municípios e sociedade civil. O artigo 2 do Decreto nº 64.636 de 4 de dezembro de 2019 apresenta a composição do CRH.

Há representantes de 11 Secretarias de Estado, quais sejam:

Infraestrutura e Meio Ambiente, que o presidirá;
Habitação;
Educação;
Desenvolvimento Regional;
Agricultura e Abastecimento;
Saúde;
Logística e Transportes;
Desenvolvimento Econômico;
Fazenda e Planejamento;
Governo;
Casa Civil, do Gabinete do Governador;

(SÃO PAULO, 2019, art. 2, inciso I)

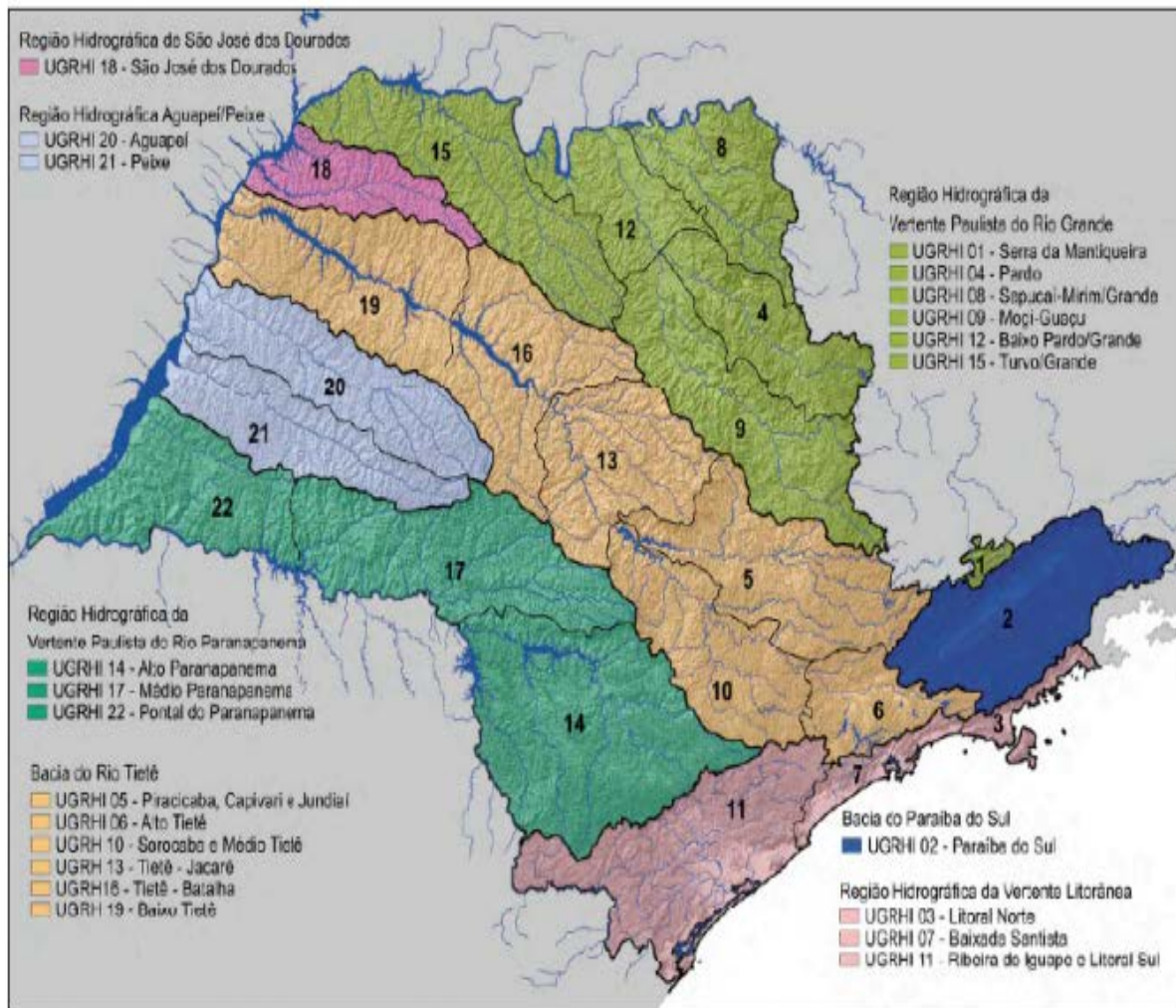
Também integram o Conselho 11 representantes dos municípios situados nas seguintes Unidades de Gerenciamento de Recursos Hídricos:

Primeiro grupo - Alto Tietê;
Segundo grupo - Paraíba do Sul e Serra da Mantiqueira;
Terceiro grupo - Litoral Norte e Baixada Santista;
Quarto grupo - Ribeira de Iguape/Litoral Sul e Alto Paranapanema;
Quinto grupo - Médio Paranapanema e Pontal do Paranapanema;
Sexto grupo - Aguapeí, Peixe e Baixo Tietê;
Sétimo grupo - Tietê/Jacaré e Tietê/Batalha;
Oitavo grupo - Turvo/Grande e São José dos Dourados;
Nono grupo - Sapucaí Mirim/Grande e Baixo Pardo/Grande;
Décimo grupo - Pardo e Mogi-Guaçu;
Décimo primeiro grupo - Sorocaba/Médio Tietê e Piracicaba, Capivari e Jundiaí.

(SÃO PAULO, 2019, art. 2, inciso II)

A seguir, a Figura 3 apresenta as 22 UGRHs (unidades de gerenciamento de recursos hídricos) representadas no Conselho Estadual de Recursos Hídricos do estado de São Paulo, por Regiões Hidrográficas.

Figura 3 - As 22 UGRHs -unidades de gerenciamento de recursos hídricos



Fonte: (PERH 2016-2019; SSRH, 2017)

Os 11 representantes restantes do CRH reúnem o setor de usuários dos recursos hídricos e da sociedade civil organizada, da seguinte forma:

- usuários industriais de recursos hídricos;
- usuários agroindustriais de recursos hídricos;
- usuários agrícolas de recursos hídricos;
- usuários de recursos hídricos do setor de geração de energia;
- usuários de recursos hídricos para abastecimento público;
- associações especializadas em recursos hídricos,
- sindicatos ou organizações de trabalhadores em recursos hídricos,
- entidades associativas de profissionais de nível superior relacionadas com recursos hídricos;
- entidades ambientalistas ou entidades de defesa de interesses difusos

(SÃO PAULO, 2019, art. 2, inciso III)

Além da composição oficial disposta acima, são convidados a integrar o CRH, com direito a voz, mas sem direito a voto, representantes das Universidades oficiais do Estado, do Ministério Público do Estado, da Ordem dos Advogados do Brasil (Secção de São Paulo - OAB/SP), da Procuradoria Geral do Estado e do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de São Paulo - CREA-SP (SÃO PAULO, 2019).

Também têm direito a voz nas reuniões do CRH, os Presidentes dos Comitês de Bacias Hidrográficas ou seus representantes; dirigentes ou representantes do Departamento de Águas e Energia Elétrica - DAEE e da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo - CETESB; dirigentes ou representantes de órgãos ou entidades estaduais, quando convocados pelos Titulares ou representantes das Secretarias que compõem o CRH; representantes de outras entidades ou autoridades e especialistas em assuntos afetos, *especialmente* convidados pelo Presidente do CRH (SÃO PAULO, 2019).

A legislação estadual paulista em seu art. 24 prevê critério de paridade entre Estado e municípios, mas define que a sociedade civil poderá ter até 1/3 dos representantes. Isto significa que existe um equilíbrio tripartite, isto é, uma possibilidade de igual número aos representantes do estado, dos municípios e da sociedade civil.

Considera-se que a composição do CRH se encontra em concordância com a Política Nacional de Recursos de Hídricos, fato que não é evidenciado na composição de muitos CBHs que são instâncias que arbitram conflitos pelo uso da água em primeira instância administrativa (ANA, 2016).

Como salientado, a PNRH, em seu art. 39, parágrafo 1, dispõe o seguinte:

[...] o número de representantes de cada setor, bem como os critérios para sua indicação, será estabelecido nos regimentos dos comitês, limitada a representação dos poderes executivos da União, Estados, Distritos federal e Municípios à *metade* do total de membros.

Essa limitação muitas vezes, não é seguida devido a oportunidade do regimento interno, muitas vezes em discordância com a lei, alegando-se que essa distribuição das composições dos CBHs depende das especificidades de cada comitê, sendo instituída por seu Regimento Interno (ANA, 2016).

De acordo com Prota (2011) e Souza (2019), lugares onde a Lei Estadual ou municipal estiverem em desacordo com a Lei Federal são suspensos, passando a vigorar somente a Lei Federal, fato evidenciado em muitos CBHs, que são definidos pela Lei Estadual (SP) n.

7.663/1991, indicando a composição dos mesmos em 1/3 de representações do Estado, 1/3 de municípios e 1/3 da sociedade civil, ficando o Poder Executivo com 66% das representações.

Segundo o partícipe relatou ocorrer questionamentos considerando os representantes estaduais e dos prefeitos atuantes no CBH, onde expressou: “no comitê onde atuo, por uma decisão judicial, tivemos que fazer a alteração na composição diminuindo o número de representantes do Estado e Prefeituras” (Partícipe 04 -representante de entidades da sociedade civil).

Observou-se que os representantes da Sociedade civil reivindicarão na justiça sobre a composição seguir a lei federal e não a paulista, defendendo que deste modo que se encontra, a participação fica prejudicada (via questionário).

A Lei Federal n. 9.433/1997 institui as representações de forma com que o Executivo (União, estado e municípios) não ultrapasse 50% da composição dos Comitês de Bacia (PORTO; PORTO, 2008; PROTA, 2011; SOUZA, 2019).

O Estado de São Paulo possui 22 Unidades de Gerenciamento de Recursos Hídricos (UGRHs), cuja gestão é feita por colegiados denominados Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs) num total de 21 CBHs, já que as UGRHs Aguapeí e Peixe estão juntas, ou seja, constituem um colegiado. (ANA,2016)

Essas 21 bacias hidrográficas (BH), são 12 bacias de rios federais: Paraíba do Sul; Pardo; Piracicaba/Capivari/Jundiaí- (PCJ); Sapucaia/Grande; Mogi-Guaçu; Ribeira de Iguape/Litoral Sul; Baixo Pardo/Grande; Alto Paranapanema; Turvo/Grande; Médio Paranapanema; Peixe e Baixo Paranapanema, pois suas águas banham também outros Estados (SIGRH,2019).

O conceito de bacia hidrográfica é territorial e tem que se considerar que qualquer ação nos rios de domínio federal é dependente de acordo da União e envolve processo de negociação com outros estados. Desta forma, o espaço para negociação ocorre nos Comitês de bacias federais que assim podem se sobrepor ou agregar ao comitê estadual (SIGRH,2019).

De acordo com as informações coletadas, em 20% das respostas obtidas pela pesquisa, entendem que deva ser aplicada a paridade prevista na Lei da PNRH (Lei Federal nº 9.433/97), com a sociedade civil compondo pelo menos metade do número de membros presentes, pois a lei federal visa o necessário equilíbrio na representatividade, garantindo uma maior transparência e efetiva participação dos cidadãos na atividade de órgãos em que se delibera sobre a destinação de verbas públicas e sobre as prioridades de caráter ambiental.

A Constituição Federal também endossa, em seu Art.225, a importância da participação da coletividade para preservar o meio ambiente:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Nesse contexto, apesar da paridade ser uma questão fundamental e um princípio da PNRH, na prática a representação não é tripartite, não se constatando o equilíbrio entre o número de representantes do Poder Público (Municípios e Estado), dos usuários e das organizações da sociedade civil presentes em muitos CBHs, instâncias de extrema importância no funcionamento do sistema integrado dos recursos hídricos.

Já no CRH, objeto deste estudo, se constata essa abrangência, de acordo Lei Estadual (SP) n. 7.663/1991 onde, em seu artigo 24, inciso III, consta que os representantes de entidades da sociedade civil sediadas na bacia hidrográfica, deve respeitar o limite máximo de um terço do número total de votos (SÃO PAULO, 1991).

A composição ideal, diante do exposto, deveria estar de acordo com o artigo 39, parágrafo 1º da Lei 9433/97, ou seja, limitada a representação dos poderes executivos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios à metade do total de membros, o que não ocorre, como corroboram Prota (2011) e Souza (2019), ao mencionarem a Constituição Federal em seu art. 24, parágrafos 1º ao 4º, que estabelece aos Estados a criação de leis que valem plenamente até a União legislar referente ao tema.

De acordo com as respostas obtidas pelo questionário da pesquisa, 10% elencarão que a sociedade civil deveria ser representada com participação igualitária aos Estados e Municípios, havendo uma maior participação de "não-usuários", ou seja, setores de associações técnicas, profissionais, acadêmicas, entre outras, em número igual ao setor de usuários.

Os fatos apontam que a sociedade civil nas instâncias deliberativas no CRH se encontra em número conforme a PNRH preconiza, porém, a representação real não acontece de forma efetiva. Essa representatividade ainda traz muitas lacunas a ser aperfeiçoadas, faltando uma visão participativa na governança da água (OCDE, 2015).

Neste contexto, observou-se em 10% das devolutivas dos participantes, que as visões do estado se tornam majoritárias pela junção dos interesses do poder público, também foi salientado que incluir o setor de usuários como parte integrante dos membros da sociedade civil (sendo que usuários estão sempre em maior número e possuem mais estrutura participativa, visto que são profissionais que podem dedicar tempo à representação, dotados de recursos financeiros para tal atividade e com equipe de suporte para apoiá-los na leitura, revisão e elaboração de propostas) torna desequilibrada a igualdade de representação de setores não usuários, membros da sociedade civil.

Observou-se que o CRH discute a participação da sociedade civil na gestão, porém constatou-se que algumas ações e regulamentações defendidas pelos setores usuários (saneamento, agronegócio e indústrias) refletem os interesses das grandes corporações econômicas, que atuam na maximização da produção e do lucro, em geral, em detrimento de ações com foco no meio ambiente equilibrado, nos usos múltiplos dos recursos hídricos e sua distribuição equalitária.

Este aspecto também foi evidenciado nos relatos via questionário:

[...]o setor usuário não representa a "Sociedade Civil" propriamente, mas os interesses corporativos de setores produtivos, a sociedade civil (associações profissionais, grupos minoritários e de proteção ao meio ambiente) ocupa menos de 10% dos assentos do CRH-SP".

(Partícipe 01-representante de entidades da sociedade civil).

Nas Câmeras Técnicas (CTs), as contribuições de diversos setores são discutidas e encaminhadas para deliberação, mas nas reuniões plenárias do CRH são mínimas, pois em geral a situação já está pacificada pelas CTs.

Este tema é corroborado pela explanação do partícipe:

[...]Neste sentido, a efetiva participação ocorre nestes espaços, onde o alcance e a participação da "verdadeira" sociedade civil" é mínima, pois a agenda de reunião é bem maior e as atividades de acompanhamento, proposição, elaboração de documentos, exigem elevada dedicação em horas e recursos. Deste modo, prevalece a participação de representantes profissionais dos setores usuários, bem como do Estado, restringindo a atuação das associações de profissionais e de setores minoritários".

(Partícipe 02- representante de entidades da sociedade civil)

Todavia, com todas as dificuldades apresentadas, o CRH consegue agilizar os trabalhos, sendo considerado o Conselho Estadual mais atuante quando comparado aos demais CERHs (ANA, 2016).

A seguir, é apresentado no Quadro 1, dados resultantes das principais dificuldades da participação social no processo de gestão das águas nas instâncias de participação (CBHs e CRH), segundo a literatura especializada e as respostas apresentadas no questionário:

Quadro 1 - Principais dificuldades para a participação social nas instâncias de participação na gestão hídrica

Dificuldades	Descrição presente nas instâncias de participação
Composição	- O CRH ocorre a paridade de forma tripartite, conceitualmente ela observa o disposto a Lei Paulista 7.663/91, todavia há desigualdade no potencial e alcance da participação da sociedade civil, relacionada aos setores técnicos, profissionais e acadêmicos em relação aos demais segmentos e setores usuários. - Nos CBHs, apesar da paridade ser questão fundamental e o princípio da Lei, na prática não ocorre a paridade. Não há equilíbrio entre o número de representantes do poder público (Municípios e Estado), dos usuários e das organizações da Sociedade Civil.
Desafios para a participação	- Os representantes da sociedade civil carecem de incentivos e subsídios para conseguir participar; muitas vezes há pouco tempo disponível para estudar as pautas, muitas entidades civis não tem estrutura para permitir a participação de seus representantes. - Clientelismo, corrupção ou outros padrões que fazem com que as escolhas políticas não sejam as melhores para o bem coletivo, desmotivando a participação; as informações sobre como se participar também são pouco divulgadas.
Representatividade dos representantes	- muitas vezes acontece a auto representação; Falta comunicação e diálogo dos representantes com seus respectivos representados; as decisões tomadas pela sociedade civil não refletem a verdade da vontade da maioria. - No poder público, os prefeitos comparecem apenas em reunião com pautas de abertura de recursos financeiros, que nem sempre informam seus substitutos sobre temas, encaminhamentos e discussões quando faltam. - No segmento Municípios, no qual as prefeituras eleitas devem representar as demais, muitos representantes municipais agem como se representassem apenas seus próprios municípios. - Os problemas muitas vezes não estão no preparo formal, mas na falta de uma cultura de trabalho colaborativo. Há muitas diferenças entre visão de mundo e de interesses, a política necessita ser confrontada em vez de repelida, para que projetos coletivos possam avançar.
Reduzido nível de capacitação técnica	- A existência de deficiências na capacitação dos membros é um fator limitante, sendo condição essencial à democratização do processo decisório. - Conhecer conceitos, leis, organismos, estruturas e os instrumentos de gestão dos recursos hídricos para se ter uma participação efetiva e o controle social, pois os membros reconhecem a importância da capacidade técnica, porém não recebem as informações que precisam adequadamente.

Fonte: Adaptado de Abers *et al.* (2010), Abers e Jorge (2005), Porto e Porto (2008), Malheiros, Prota e Ríncon (2013), Ramos (2005).

O processo da gestão das águas é muitas vezes realizado por pessoas e segmentos que não são verdadeiramente representativos, sendo que muitas vezes esses grupos criam suas próprias agendas e demandas, onde a população não é inserida no processo por falta de

informação e entraves, como os descritos no Quadro acima (ABERS *et al.*, 2010; MALHEIROS; PROTA; RINCÓN, 2013).

A aprendizagem social, com o desenvolvimento de abordagens de múltiplos atores e governança da água no Brasil é de extrema relevância em processos democráticos. Quando não há participação de forma adequada, a tomada de decisão também é prejudicada e concentrada por grupos de poder político e econômico, sendo que esses agem ao bel-prazer quando não encontram conflitos, muitas vezes não objetivando ao bem coletivo (HABERMAS, 1997; JACOBI, 2010).

Outros entraves na participação e representação dos diversos segmentos se constata quando as empresas estatais de saneamento estão inseridas no segmento dos usuários. Também muitas vezes se tem o enquadramento de algumas entidades como organizações da sociedade civil (OSCIP) que representam apenas um grupo restrito da população e não todo um segmento, o que limita a participação real da sociedade.

Precisa-se ter em mente que os arranjos participativos devem ser elencados pela inclusão maior dos setores sociais na participação das decisões, oportunizando a troca de diálogos entre diferentes pontos de vista para que a governança da água ser estruturada a partir de três elementos: gestão descentralizada por bacias hidrográficas, gestão integrada e gestão participativa (ABERS *et al.*, 2010; JACOBI, 2010).

A sociedade civil deve dialogar de maneira que as demandas sociais sejam atendidas. Contudo, o que se verifica é a gestão pública dando prioridade as ações que beneficiam uma minoria em detrimento da coletividade e meio ambiente, pois não se verifica controle sobre as decisões públicas (HABERMAS, 1997; JACOBI, 2012).

Para se impulsionar a participação, as instâncias participativas devem ser democráticas, beneficiando uma participação mais ativa e qualificada, no caso da gestão recursos hídricos. Deste modo, a esfera pública representa um local de mediação entre o Estado e a sociedade civil, na qual o público se ajusta como mensageiro da opinião pública (HABERMAS, 1997; JACOBI, 2003).

No entanto, para que essa opinião seja construída, deve se ter a liberdade de expressão, de reunião e de associação sendo que, para tanto, é necessário o acesso a direitos garantidos a todos os cidadãos, como o direito à participação com respaldo do poder público.

5.2 O REGIMENTO INTERNO DO CRH DO ESTADO DE SÃO PAULO: tomadas de decisão.

O presidente do Conselho de Recursos Hídricos vota em todas as matérias, ficando assegurado a ele o voto de desempate, conforme apresentado em seu Estatuto, no capítulo VII, art. 16, incisos I a IV (SÃO PAULO, 2019).

O CRH se reúne em sessão pública, com quórum mínimo de metade mais um dos membros e as deliberações são tomadas por maioria simples de votos. A convocação é realizada por meio de correspondência, estabelecendo a reunião, sendo que os documentos submetidos às deliberações são encaminhados por correio eletrônico com antecedência e entregues impressos no dia da reunião, a qual será suspensa caso não apresente quórum mínimo. Na convocação, é preciso constar a ordem do dia da reunião, sendo que o presidente inclui na pauta as mais informações consideradas mais relevantes dentre as propostas encaminhadas pelos membros.

As propostas de deliberação, antes de serem submetidas à decisão do Conselho, deverão ser analisadas e aprovadas pelas CTs, bem como verificadas sua compatibilização à legislação. Desta forma, as matérias são levadas ao Secretário Executivo, que propõe ao Presidente sua inclusão na pauta.

É facultado a qualquer Conselheiro, com direito a voto, requerer vista, devidamente justificada, de matéria não julgada, e a mesma deve ser aprovado pelo plenário, por maioria. Tal matéria com pedido de vista deverá constar da pauta da reunião subsequente, ordinária ou extraordinária, quando deverá ser exposto o parecer do Conselheiro que solicitou pedido de vista, o qual deve ser encaminhado à Secretaria Executiva no prazo de 30 dias, sendo que o pedido de vista ou de retirada de pauta não pode ser feito após o início da votação da matéria, podendo ser feito uma única vez. O Presidente poderá decidir *ad referendum* do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (SÃO PAULO, 2019).

No art. 18 do Regimento consta que as reuniões do CRH obedecerão à seguinte ordem do dia:

- a) abertura e verificação de presença;
- b) leitura e aprovação da ata da reunião anterior;
- c) comunicados em geral e relatos feitos pela Secretaria Executiva dos assuntos a deliberar; debates; deliberações; moções e recomendações.

(SÃO PAULO, 2019)

De acordo com dados analisados em seu Regimento Interno, as tomadas de decisão e encaminhamentos são feitas de forma aparentemente democrática. Todavia, alguns pontos do Regimento não ficam bem delimitados, podendo ser passível de brechas e acordos, como alguns itens observados em seu art. 22, onde se expressa que presidente pode decidir “ad referendum” do CRH, devendo o tema ser apresentado ao Plenário na primeira reunião subsequente do Conselho.

O CRH delibera e acompanha a execução do Plano Estadual de Recursos Hídricos, promovendo a articulação das políticas setoriais relacionadas à água (ANA, 2016), porém, como presente na literatura, as instituições públicas muitas vezes não estão preparadas para a articulação com colegiados e muitas vezes não aceitam facilmente as decisões. A descentralização, para ser bem-sucedida, tem que ser realizada de maneira que o governo central ofereça subsídios para que os estados e municípios se responsabilizem com as decisões acordadas nestes órgãos, visto que:

[...] Assim, é preciso não somente que as forças locais exijam maiores poderes, mas também que o governo central aja de forma proativa, propiciando condições para que os atores locais aceitem a descentralização.

(ABERS; JORGE, 2005, p. 5)

Nesse sentido, pontua Machado (2003) que no caminho da democracia direta e constitucional, essas reflexões podem transformar-se em um incentivo para que o Poder Público aja em favor do bem-estar desta e das futuras gerações, de forma a estimular a busca pela equidade, o que envolve o repúdio aos conchavos e arbitrariedades de grupos de interesses privados que dificultam as mudanças dos padrões atuais de desenvolvimento econômico e de utilização dos recursos naturais.

5.3 CÂMARAS TÉCNICAS, ATRIBUIÇÕES E COMPOSIÇÃO

A estrutura da Gestão Estadual dos Recursos Hídricos foi elaborada com base em instâncias deliberativas, com capacidade técnica e financeira que atuam de forma interdependentes para o funcionamento do SINGRH, conforme instrução da PNRH. O Quadro 2 apresenta a composição e estruturação básica do SINGRH no estado de São Paulo:

Quadro 2 - Estrutura do SINGRH no estado de São Paulo

Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SINGRH		
Órgãos colegiados, consultivos, deliberativos	Comitês de bacia (CBH)	Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH
	Comitê coordenador do Plano Estadual de Recursos Hídricos (CORHI)	
Instâncias Técnicas Consultivas	Câmaras Técnicas	Câmara Técnica de Águas Subterrâneas (CTAS) Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos e Institucionais (CTAJI) Câmara Técnica de Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos (CTCOB) Câmara Técnica de Educação Ambiental, Capacitação, Mobilização Social e Informações em Recursos Hídricos (CTEA) Câmara Técnica de Gestão de Usos Múltiplos de Recursos Hídricos (CTUM) Câmara Técnica de Planejamento (CTPLAN) Câmara Técnica de Proteção das Águas (CTPA)
Instância Financeira	Conselho de Orientação do Fundo Estadual de Recursos Hídricos - COFEHIDRO	

Fonte: Adaptado de PERH (2016-2019).

O Conselho Estadual de Recursos Hídricos, na forma que dispuser seu Regimento Interno, poderá constituir Câmaras, equipes ou grupos técnicos, de caráter consultivo, para assessorá-lo em seus trabalhos.

Elas são coordenadas e apoiadas pelo Comitê Coordenador do Plano Estadual de Recursos Hídricos - CORHI, sendo composto por:

- I - O Coordenador de Recursos Hídricos da subsecretaria de Infraestrutura da Secretaria de Infraestrutura e Meio ambiente, ou seu representante vinculado à referida Pasta, que será o Coordenador do CORHI;
 - II - 1 (um) representante da Subsecretaria do Meio Ambiente da secretaria de Infraestrutura e Meio ambiente, que substituirá o Coordenador do CORHI em suas ausências e impedimentos;
 - III - o Superintendente do Departamento de Águas e Energia Elétrica - DAEE, ou seu representante;
 - IV - O Presidente da Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental - CETESB, ou seu representante;
 - V - 1 (um) representante da Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos.
- (SÃO PAULO, 2019, art. 9, inciso I a V)

De acordo com São Paulo (2019a), as Câmaras Técnicas do estado de São Paulo possuem as seguintes funções:

❖ ***Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos e Institucionais (CTAJI)***

Propõe, analisa e dá encaminhamento juntamente com a regulação da legislação sobre recursos hídricos, buscando integrar e compatibilizar o SIRGH com os demais sistemas em âmbito estadual e federal.

❖ ***Câmara Técnica de Águas Subterrâneas (CTAS)***

Analisa e apresenta as diretrizes para a gestão integrada de águas subterrâneas, evidencia sua interconexão com as águas superficiais e as interações no ciclo hidrológico; verifica as legislações pertinentes à exploração e à utilização racional, como a legislação referente à outorga e ao licenciamento ambiental e também redige propostas e medidas de proteção aos aquíferos, visando minimizar ou solucionar os conflitos (SÃO PAULO, 2019a).

❖ ***Câmara Técnica de Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos (CTCOB)***

Realiza procedimentos, mecanismos e critérios gerais para a cobrança pelo uso de recursos hídricos; analisa e propõe no âmbito das competências do CRH, diretrizes complementares para a implementação e aplicação da cobrança pelo uso de recursos hídricos; apreciam todas as propostas de legislação referentes à cobrança pelo uso da água e respectivas regulamentações, bem como aquelas que antevejam a utilização de recursos advindos da cobrança pelo uso da água; verifica e propõe requisitos e limites para condições de cobrança, redige diretrizes e ações integrando e otimizando processos no sentido de conciliar as cobranças estadual e federal pelo uso dos recursos hídricos; averigua e referenda os programas quadrienais de investimentos e seus valores de cobrança, apontado pelos Comitês de Bacias Hidrográficas; emite relatórios sobre as propostas de cobrança pelos Comitês de Bacias Hidrográficas, sempre observando as experiências em curso, ou implementadas, dos processos de cobrança (SÃO PAULO, 2019a).

❖ ***Câmara Técnica de Educação Ambiental, Capacitação, Mobilização Social e Informações em Recursos Hídricos (CTEA)***

Analisa, discute e orienta diretrizes, planos e programas de educação ambiental e capacitação em recursos hídricos; cultiva instrumentos de articulação e cooperação entre o poder público, os setores usuários e a sociedade civil a respeito de educação ambiental e a capacitação; proporciona dispositivos de mobilização social para fortalecimento do Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Além disto, estabelece instrumentos de difusão da Política Estadual de Recursos Hídricos nos sistemas de ensino, tornando efetivos os fundamentos da Lei Estadual nº 7663 de 30/12/1991, por meio de instrução para propagação de informações voltadas a sociedade, utilizando as formas de comunicação que alcance a todos; analisa, discute e orienta critérios referentes ao tema de Educação Ambiental em recursos hídricos para os livros didáticos, assim como para as diversas mídias.

❖ ***Câmara Técnica de Proteção das Águas (CTPA)***

Busca implementar as experiências existentes relacionadas à aplicação de instrumentos de proteção e recuperação de corpos d'água e as maneiras de identificar mecanismos de fomento que possibilitem a implementação de políticas públicas sustentáveis, que levem à recuperação florestal e das matas ciliares e à conservação do solo, por meio de incentivos aos produtores e conservadores de água. Também elabora minuta de lei para dar diretrizes e mecanismos sobre o tema, inclusive de compensação aos agentes que contribuem para a proteção e melhoramento dos corpos d'água.

❖ ***Câmara Técnica de Planejamento (CTPLAN)***

Tem como função acompanhar, analisar e emitir pareceres sobre o PERH e sobre o Relatório de Situação dos Recursos Hídricos do Estado; elabora subsídios para o projeto de lei do Plano Estadual de Recursos Hídricos; desenvolve relatórios técnicos para o CRH, especialmente nas ações, projetos e programas que envolvam questões interbacias, inter-regionais ou intersetoriais. É responsável por analisar os projetos de âmbito estadual propostos pelo CORHI a ser financiados com os recursos do FEHIDRO, oferecendo subsídios para a discussão e deliberação do assunto pelo plenário do CRH.

❖ ***Câmara Técnica de Gestão de Usos Múltiplos de Recursos Hídricos (CTUM)***

Propõe condutas para integração de procedimentos entre as instituições responsáveis por ações de outorga e de licenciamento ambiental, de usos múltiplos dos recursos hídricos. Tais ações são voltadas no sentido de simplificar e otimizar os procedimentos para solução de conflitos relativos aos usos múltiplos dos recursos hídricos.

Todas as Câmaras Técnicas são equipes colegiadas compostas por membros do CRH, titulares ou suplentes, ou seus representantes, com caráter consultivo, encarregadas de examinar, estudar e relatar assuntos relacionados à sua respectiva competência.

Elas têm a composição tripartite – Estado, Municípios e sociedade civil e, preferencialmente, igualitária, obedecendo ao limite máximo de quatro representantes titulares e quatro suplentes para cada segmento, ou ainda por substitutos eventuais indicados formalmente junto ao Coordenador da Câmara Técnica.

Na composição das Câmaras Técnicas, se deve considerar as atribuições e a formação profissional ou a notória atuação dos membros, sendo que os órgãos ou entidades que perderem o mandato junto ao CRH perderão, automaticamente, as respectivas vagas nas Câmaras Técnicas.

Os membros das Câmaras Técnicas atuam por dois anos, podendo ser substituídos a qualquer tempo pelo órgão ou entidade que os indicar; podem participar com mais de um representante, dentro de seu segmento, os órgãos e entidades, desde que haja vagas disponíveis, sendo que também os membros do CRH designarão representantes que façam ou não parte dos quadros dos respectivos órgãos, desde que sejam qualificados e que apresentem indicação escrita para tanto.

Conforme consta nos artigos 10,12 e 15, presente na deliberação do CRH nº 119/10, as reuniões das Câmaras Técnicas são públicas.

A primeira reunião de cada ano das Câmaras Técnicas tem como finalidade a apresentação dos resultados dos trabalhos desenvolvidos ao longo do ano anterior, os quais são submetidos à análise e aprovação, juntamente com os Planos de Trabalho para o ano vigente.

A convocação e os documentos pertinentes às reuniões das Câmaras Técnicas devem ser remetidos aos membros com antecedência mínima de sete dias úteis, sendo que, em alguns casos, o prazo poderá ser reduzido com justificativa. As informações pertinentes às Câmaras Técnicas serão encaminhadas pelos respectivos Coordenadores à Secretaria Executiva do Conselho (SÃO PAULO, 2010).

No artigo 7º do Decreto nº 64.636/19, incisos 5 e 6, assim como em seu artigo 8º e no Anexo à Deliberação CRH nº 119/10, que instituem normas para Câmaras Técnicas no CRH, assim expressam:

[...]§ 5º - Compete ao Relator da Câmara Técnica:

I. Preparar e enviar aos membros da Câmara Técnica convocação e documentos pertinentes às reuniões;

II. Relatar os assuntos examinados e elaborar as atas das reuniões.

§ 6º - Compete a CRHi designar um assistente para assuntos administrativos, cuja incumbência será:

I. Definir data e local da reunião, consultado a agenda das demais Câmaras Técnicas;

II. Preparar lista de presença;

III. Organizar e arquivar documentação técnica e administrativa referente à Câmara Técnica;

IV. Responsabilizar-se pelo contato entre a Câmara Técnica e a Secretaria Executiva do CRH e assegurar que as atas e demais documentações sejam divulgadas;

Zelar para que a pauta da Câmara Técnica não se sobreponha a pauta das demais Câmaras Técnicas;

Garantir que todo o material decorrente das reuniões e decisões da Câmara Técnica seja disponibilizado no sítio www.sigrh.sp.gov.br para consulta.

(SÃO PAULO, 2019)

Nesta pesquisa, constatou-se que as Câmaras Técnicas seguem as deliberações instituídas pelas normas gerais quanto às suas atribuições, porém, no tocante à participação dos representantes dos setores que compõem o Conselho, não há disponibilização de informações em seu sítio eletrônico. Somente se encontra o registro generalizado de que sua composição é tripartite e, preferencialmente, igualitária, mas não é possível constatar esse fato.

A participação feita de maneira paritária é necessária para que a sociedade civil possa realizar contrapontos às visões do estado, tomando a gestão das águas mais abrangente e democrática aos interesses de todos, livre de compromissos políticos. (JACOBI; BARBI, 2007).

As demandas desenvolvidas pelas CTs necessitam de reuniões prévias, possibilitando o debate de temas relacionados, de assuntos que envolvam destinação e aporte financeiro, com prioridades de caráter ambiental.

Entretanto, há pouco espaço para contribuições da sociedade civil, pois as CTs não têm uma rotina de reuniões e, em regra, as decisões tomadas tem sido realizadas “ad referendum”, com a maioria tendo ratificação na reunião ordinária anual, relato observado 6,5% dos dados obtidos pela pesquisa.

A expressão preferencialmente igualitária também levanta dúvidas sobre a composição das referidas Câmaras Técnicas, pois a instrução do Regimento Interno não expressa o conceito de forma objetiva, deixando lacunas não especificadas, passíveis de regulação própria.

A respeito do processo de capacitação dos CBHs, mais precisamente de setores periféricos no processo decisório, autores pontuam que sua participação igualitária é o maior desafio para uma gestão nestes moldes. Isso remete a uma condição essencial à participação qualificada e a democratização no processo de tomada de decisão, onde treinamentos sobre conhecimentos técnicos tem grande impacto no processo decisório.

Deste modo, os membros atuantes têm consciência da importância de se ter informações adequadas para esse processo ser eficaz, mas muitas vezes não recebem informações adequadas das instituições responsáveis pela sua produção (ABERS *et al.*, 2010).

A participação está na gênese da Política Estadual de Recursos Hídricos, em que a sociedade civil apresenta uma visão e atua firmando contrapontos e tensões inerentes ao debate esclarecido e democrático para subsídios de políticas públicas integradoras, com controle social.

Tais contribuições trazem as vivências de cada setor, oriundos da capilaridade dos Comitês e com auxílio das CTs. Desta forma, há a importância de possuírem uma participação efetiva do segmento sociedade civil.

5.4 PERIODICIDADE DAS REUNIÕES ORDINÁRIAS DO CRH

O Conselho Estadual de Recursos Hídricos, em conformidade com seu Regimento Interno, se reunirá:

- I – Ordinariamente, pelo menos 1 (uma) vez por ano, convocado pelo Presidente com antecedência mínima de 20 (vinte) dias;
- II - Extraordinariamente, quando convocado pelo Presidente ou solicitado por 10 (dez) de seus membros, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias, podendo ser tratados somente assuntos que constem do ato de convocação e;
- III - extraordinariamente, a qualquer momento, quando convocado pelo Presidente ou por 5 (cinco) de seus membros no caso de eventos excepcionais ligados aos recursos hídricos. (SÃO PAULO, 2019 art.6, inciso I a III)

Os dados obtidos no período de 2010 a 2020 no sítio eletrônico do CRH mostram que houveram oito reuniões ordinárias e 15 extraordinárias, cujas datas encontram-se apresentadas na Tabela 1:

Tabela 1 - Reuniões ordinárias e extraordinárias realizadas pelo CRH no período estudado

<i>Período</i>	<i>Ordinária</i>	<i>Extraordinária</i>
2020	0	1
2019	0	1
2018	1	1
2017	1	2
2016	1	1
2015	1	2
2014	1	3
2013	2	0
2012	1	1
2011	0	3
2010	0	3

Fonte: Adaptado de Brasil (2019c).

O CRH e os Comitês de Bacia, enquanto órgãos de coordenação e de integração participativa, em âmbito estadual ou da bacia hidrográfica específica, promovem as abordagens pertinentes aos assuntos de interesse e, por meio de deliberações, norteiam e dão o suporte necessário à implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos.

Constatou-se que as reuniões ocorrem dentro do estabelecido em seu regimento interno, entre os anos de 2012 a 2018, com pelo menos uma reunião ordinária, como preconiza o Regimento Interno do CRH.

Em 2010 e 2011 não ocorreram reuniões ordinárias, mas somente três extraordinárias.

No ano de 2014 houve maior número de reuniões, 04 no total, ano em que há uma crise hídrica no estado de São Paulo, no qual a redução da oferta de água chegou a níveis alarmantes.

Nos anos de 2019 e 2020 houveram um menor número de reuniões, com apenas 01 extraordinária, nos respectivos finais dos anos, ao contrário do que se estabelece no Regimento Interno.

Nesta, foram realizadas as análises e aprovações de deliberações do percurso de todo o período, por meio de “ad referendum”, o que é permitido pelo Regimento em seu art. 22: “O Presidente poderá decidir ad referendum do Conselho Estadual de Recursos Hídricos, devendo o tema ser apresentado ao Plenário na primeira reunião subsequente do Conselho” (SÃO PAULO, 2019).

Para Malheiros, Prota e Rincón (2013), as dificuldades de participação crescem quando o processo não é regrado, com desestímulo dos participantes, onde as poucas reuniões ocorridas corroboram com prejuízo na integração dos atores. Há a sugestão para a criação de um banco de dados onde ficassem disponibilizados a todos os interessados os diversos dados, projetos e relatórios produzidos ou referentes às bacias hidrográficas.

Além das irregularidades das reuniões ordinárias, preocupa a quantidade de deliberações “ad referendum” realizadas, uma vez que é limitada a participação efetiva das entidades envolvidas no Conselho. Também é necessária atenção quanto ao acompanhamento das demandas desenvolvidas pelas CTs, que precisam realizar reuniões prévias, aumentando o debate de temas relacionados a assuntos que envolvem destinação de verbas públicas e as prioridades de caráter ambiental.

Os CRH ampliam os espaços de participação cidadã, possibilitando a representação dos interesses da sociedade, eles devem fomentar e contribuir com práticas inovadoras e realizar uma efetiva democratização, porem muitas vezes se verificam ainda práticas clientelistas, onde o poder público tem dificuldade de esclarecer as “regras do jogo” e ao mesmo tempo o cidadão não consegue atuar ser protagonista, pois não tem o conhecimento. (JACOBI, 2010).

A governança e gestão das águas não ocorre apenas por bacias, ela ocorre pelo país, pelos estados e depois pelas bacias, e as bacias por duas formas (estaduais e interestaduais), assim se observa que a descentralização e a participação são de extrema relevância no processo favorável da gestão equilibrada dos recursos hídricos.

A escassez de periodicidade de reuniões, dificulta o progresso e gestão dos recursos hídricos, a PNRH preconiza que esses processos sejam realizados de forma descentralizada, com integralidade e diálogos de todos atores envolvidos, mas para que esse processo seja alcançado, é necessário que a população possa participar e as instancias de participação são peças chaves nesse processo democrático.

5.5 PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO CRH: análise de Atas do CRH

5.5.1 Presença dos conselheiros pelo segmento sociedade civil organizada nas reuniões do CRH

Os atuais conselheiros do segmento sociedade civil, com mandatos prorrogados até 2021 foram empossados em vinte e dois de dezembro de 2018, segundo registro em reunião ordinária do CRH:

- Anícia Aparecida Baptistello Pio, FIESP;
- Jorge L. S. Rocco, CIESP;
- André Elia Neto, ÚNICA;
- Mônica Bergamaschi, ABAG/RP;
- Marcos A. Mazeti, FAESP;
- Nádia de Carvalho Gomieri, AFCRC;
- Hugo Marcos Piffer Leme e Silvia de Oliveira, ASSEMAE; - Giuliana Talamini e Giuliano V. Dragone, ABCON;
- Carlos Eduardo Q. Giampá, ABAS;
- Edson de Souza Pinto, SINTAEMA;
- Marcio Gonçalves de Oliveira, ABES;
- Mateus Delatim Simonato, ABGE;
- Ester Feche Guimarães, AESABESP;
- Maria Luisa Taborda Borges Ribeiro, SOS Mata Atlântica; - Cláudio Bedran e Fernando Sisdelli, Instituto Ambiental Planeta Verde.

(SÃO PAULO, 2018, p.109)

Foi averiguado que as entidades representativas da sociedade civil no período observado não apresentam mudanças significativas, assim como não há variabilidade dos representantes titulares, ou seja, observa-se uma constante nas entidades que representam a sociedade civil no CRH no período 2010 a 2020. Apenas nas ONGs houveram uma alteração no mandato inicial de 2012, que permanece até a atualidade.

Nos representantes de associações e sindicatos de trabalhadores, no período 2010 a 2012 participaram o Instituto de Engenharia e foi eleita a ABGE, que permanece como titular, como esboçado a seguir na Figura 4:

Figura 4 – Representantes titulares da sociedade civil no CRH do estado de São Paulo
(período de 2010 a 2020)

REPRESENTANTES TITULARES - PERIODO MANDATO

- USUÁRIOS INDUSTRIAS - FIESP(2010- 2021)
- USUÁRIOS AGROINDUSTRIAS – UNICA (2010-2021)
- USUÁRIOS AGRÍCOLAS – FIESP (2010-2021)
- ABASTECIMENTO PÚBLICO – ASSEMAE/ABCON (2010-2021)
- ASSOCIAÇÕES SINDI. TRAB. NÍVEL SUPERIOR EM R.H – ABAS, ABES, ABGE (2012- 2021)
- ASSOCIAÇÕES SIND.TRAB.NÍVEL SUPERIOR- ABAS, ABES, INSTITUTO DE ENGENHARIAS (2010-2012)
- ENTIDADES AMBIENTALISTA – SOS/ PLANETA VERDE (2012-2021)
- SOS/CNDA Coselho Nacional de Defesa Ambiental- (2010/2012)



Fonte: Adaptado de São Paulo (2020).

Considerando as informações sobre a presença ou não da sociedade civil nas reuniões, seus registros e divulgação e as respectivas entidades que representaram a categoria nesse período de estudo, apresenta-se o Quadro 3, onde há as datas das reuniões ocorridas, seu número, os participantes, tanto titulares como suplentes, os registros desses no SIGRH, e as informações não divulgadas pelos órgãos competentes, como apresentado a seguir:

Quadro 3 - Presença dos conselheiros pelo segmento Sociedade Civil Organizada nas reuniões do CRH do estado de São Paulo no período de 2010 a 2020.

<i>Sociedade Civil Organizada Ano e número de reuniões</i>	<i>Reuniões</i>	<i>Usuários industriais</i>	<i>Usuários Agroindustriais</i>	<i>Usuários agrícolas</i>	<i>Usuários de abastecimento público</i>	<i>Associações, Sindicatos de trabalhadores ou Organizações Profissionais de Nível Superior</i>	<i>Entidades Ambientalistas</i>
2010 – 03 reuniões	08/03/10	FIESP	ÚNICA	FAESP	ASSEMAE; AESBE	SINTAEMA, ABES	CDPEMA; SOS Mata Atlântica
	08/06/10	FIESP	ÚNICA	FAESP; FUNDAG	ABCE; ASSEMAE, ABCON	ABES, ABGE, ABAS; SINTAEMA; ABRH;	CDPEMA; CNDA
	15/12/10	FIESP	ÚNICA; SIFAESP	FUNDAG	ABCE; ASSEMAE	ABES; SINTAEMA	CDPEMA; CNDA
2011- 03 reuniões	19/04/11	CIESP	ÚNICA	FAESP; FUNDAG	ASSEMAE; ABCON	ABES, ABGE, SINTAEMA, ABAS	CDPEMA; SOS Mata Atlântica
	11/10/11	FIESP	———	FAESP	ASSEMAE	ABES, ABGE, SINTAEMA,	CDPEMA; SOS Mata Atlântica
	13/12/11	FIESP	ÚNICA	FAESP; FUNDAG	ASSEMAE; ABCON	ABES, ABAS, ABGE	CDPEMA; CNDA
2012 – 02 reuniões	26/06/12	FIESP, CIESP	ÚNICA	FUNDAG	ASSEMAE ABCON	ABAS, ABES; ABGE	CDPEMA; CNDA
	11/12/12	FIESP, CIESP	ÚNICA	FUNDAG	ASSEMAE ABCON	ABAS, ABES; ABGE	CDPEMA; VIDAAGUA
							Continua

<i>Sociedade Civil Organizada Ano e número de reuniões</i>	<i>Reuniões</i>	<i>Usuários industriais</i>	<i>Usuários Agroindustriais</i>	<i>Usuários agrícolas</i>	<i>Usuários de abastecimento público</i>	<i>Associações, Sindicatos de trabalhadores ou Organizações Profissionais de Nível Superior</i>	<i>Entidades Ambientalistas</i>
2013- 02 reuniões	21/08/13	FIESP	ÚNICA	FAESP	ASSEMAE	ABAS, ABES; AGDS	CDPEMA; VIDAAGUA
	11/12/13	CIESP	ÚNICA	FUNDAG	ASSEMAE	ABAS, ABES; ABGE	CDPEMA
2014 – 04 reuniões	15/04/14	FIESP, CIESP	ÚNICA	FAESP, AFCRC	ASSEMAE	ABAS, ABES; SINTEC, ABGE	SOS Mata Atlântica, Planeta Verde
	09/12/14	CIESP	ÚNICA	AFCRC	ASSEMAE	ABES; SINTEC, ABGE	SOS Mata Atlântica
	09/12/14	CIESP	———	FAESP, AFCRC	ASSEMAE	ABES; SINTEC, ABGE	SOS Mata Atlântica, Planeta Verde
	09/12/14	CIESP	———	FAESP, AFCRC	ASSEMAE	ABES; SINTEC, ABGE	SOS Mata Atlântica, Planeta Verde
2015- 03 reuniões	22/04/15	CIESP	UNICA	FAESP, AFCRC	ASSEMAE	ABAS, ABES; SINTEC, ABGE	SOS Mata Atlântica, Planeta Verde
	18/08/15	CIESP	ÚNICA	FAESP, AFCRC	ASSEMAE	ABAS, ABES; SINTEC, ABGE	SOS Mata Atlântica, Planeta Verde
	14/12/15	FIESP, CIESP	UNICA	FAESP, AFCRC	ASSEMAE	ABAS, ABES; SINTEC, ABGE	Planeta Verde
2016- 02 reuniões	04/05/16	FIESP, CIESP	UNICA, ABAG/RP	FAESP, AFCRC	ASSEMAE, ABCON	ABAS, ABES; SINTEC	SOS Mata Atlântica, Planeta Verde
	14/12/16	FIESP, CIESP	ABAG/RP	FAESP	ASSEMAE	ABAS, ABES AESabesp	SOS Mata Atlântica
							Continua

<i>Sociedade Civil Organizada Ano e número de reuniões</i>	<i>Reuniões</i>	<i>Usuários industriais</i>	<i>Usuários Agroindustriais</i>	<i>Usuários agrícolas</i>	<i>Usuários de abastecimento público</i>	<i>Associações, Sindicatos de trabalhadores ou Organizações Profissionais de Nível Superior</i>	<i>Entidades Ambientalistas</i>
2017- 03 reuniões	24/04/17	CIESP	_____	FAESP	ASSEMAE, ABCON	ABAS, ABES	SOS Mata Atlântica, Planeta Verde
	25/10/17	FIESP, CIESP	ÚNICA	FAESP, AFCRC	ASSEMAE, ABCON	ABAS, ABES; APU; ABGE; AESabesp	SOS Mata Atlântica, Planeta Verde
	11/12/17	FIESP, CIESP	ÚNICA	AFCRC	ASSEMAE, ABCON	ABAS, ABES, APU, ABGE	SOS Mata Atlântica, Planeta Verde X
2018-02 reuniões	12/6/18	FIESP, CIESP	UNICA, ABAG/RP	FAESP, AFCRC	ASSEMAE	ABAS, SINTAEMA, ABES, ABCON; ABGE, AESabesp	SOS Mata Atlântica
	19/12/18	CIESP	UNICA	AFCRC	ASSEMAE	ABAS, SINTAEMA, ABES, AESabesp	SOS Mata Atlântica, Planeta Verde
2019- 01 reunião	20/12/19	_____	UNICA	FAESP	_____	ABAS; ABES	SOS Mata Atlântica, Planeta Verde
2020- Ausente	X	X	X	X	X	X	X

Nota: _____ (sem participação)

X (sem divulgação das informações até o momento)

Fonte: Adaptado de São Paulo (2020).

As análises referentes as informações das reuniões ordinárias e extraordinárias ocorridas no CRH apresentam a sociedade civil, observando-se a escassa variabilidade nas entidades representativas. Por exemplo, os usuários industriais aparecem em 100% das reuniões como representantes da FIESP e CIESP, sendo uma entidade titular e outra suplente. Verificou-se que não participaram apenas de uma reunião dentre sua totalidade.

Considerando os usuários agroindustriais, predominou a entidade ÚNICA em 80% das situações como titular. Entre os usuários agrícolas, a FAESP se fez presente em 72% das reuniões, como titular usuário de abastecimento público, a ASSEMAE constou em 100%, participando em todas as reuniões. Nas Associações, Sindicatos de trabalhadores ou Organizações; Profissionais de Nível Superior, observou-se diversidade *maior* entre os representantes do segmento, tanto dos titulares como seus suplentes.

Considerando as entidades ambientalistas, constatou-se a SOS Mata Atlântica em 79% como titular do segmento, presente em 68% das reuniões ocorridas.

De acordo com as informações coletadas via questionário 10% dos partícipes disseram que a representação ainda é desequilibrada, entre os setores de usuários (sempre em maiores números pelos critérios de distribuição das vagas) em relação aos profissionais técnicos e dos representantes ambientalistas, o que tem levado a desmotivação por parte das entidades, com exceção daqueles setores que têm interesse direto, como usuários industriais, agroindustriais e agrícolas de recursos hídricos.

Observou-se desigualdade no potencial e alcance da participação da sociedade civil relacionada aos setores técnicos, profissionais e acadêmicos em relação aos demais segmentos e setores usuários, nesse contexto apesar dos relatos sobre os entraves no processo de participação, o CRH exerce sua função como um dos mais atuantes do país, devendo se basear na construção com seus atores, em negociação e diálogos:

[...] O desafio da construção de uma cidadania ativa configura-se como elemento determinante para constituição e fortalecimento de sujeitos cidadãos que, portadores de direitos e deveres, assumam a importância da abertura de novos espaços de participação. (JACOBI, 2003, p. 199).

5.5.2 Calendário eleitoral do CRH e os assuntos abordados pelos conselheiros do segmento

Os representantes da sociedade civil e respectivos suplentes são eleitos por seus pares, com mandato de dois anos, que se encerra no dia 30 de abril dos anos pares. Há critérios e procedimentos utilizados pelo CRH para orientar e definir o processo de escolha das entidades, que integram cadastro permanente do CRH e que devem apresentar:

- Ficha de inscrição.
- Cópia do estatuto, caso houver alteração do último processo eleitoral, se não apenas uma declaração atestando a inexistência de alteração no período.
- Cópia da ata de eleição e posse da diretoria atual na forma que dispuser o edital de cadastramento.

O CRH estabelece um calendário eleitoral, com os procedimentos para cadastramento, eleição, indicação e posse das entidades representantes do segmento sociedade civil para o mandato que, *a priori*, é de dois anos. Em seguida, o CORHI analisa a documentação e divulga as entidades habilitadas e inabilitadas e, após os recursos analisados se couber, se tem a divulgação final das entidades que serão convocadas para uma Assembleia Geral Eleitoral.

Considerando que as eleições setoriais acontecem por categorias, essas são eleitas pelos respectivos pares, após a divulgação das entidades aptas pela Secretaria Executiva e, a seguir, se finaliza com a posse dos conselheiros representantes, titulares e suplentes (SÃO PAULO, 2011).

No questionário enviado aos membros da sociedade civil, houve uma questão a respeito de sua indicação para o Conselho, ou seja, se é realizada por seus superiores nas entidades em que atuam, se há uma eleição por pares ou outras formas.

Observou-se trinta devolutivas dessas vinte e duas retratando ser por indicação de superiores, cinco por meio de Eleição e três relatarão outra forma de inserção, a seguir o Quadro 4 apresenta os segmentos apontados pelos partícipes e a forma de inserção dos membros representantes.

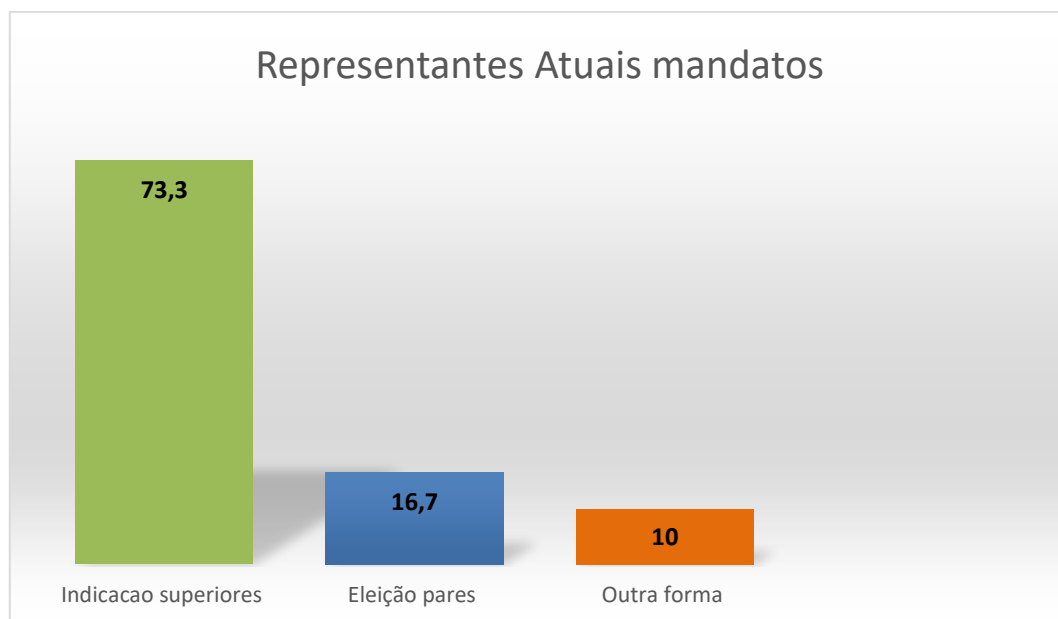
Quadro 4 – Apresenta as devolutivas referentes a forma de inserção dos membros ao CRH e elenca os segmentos pontuados pelos partícipes.

REPRESENTANTES	SEGMENTOS
Indicação superiores: vinte e dois partícipes (73,3%)	Usuários de Recursos Hídricos Industriais Usuário de Recursos Hídricos Abastecimento Público (2) participações Usurários de Recursos Hídricos – NE Associação de Águas Subterrâneas -ASS Associação Brasileira Geologia e Engenharia - ABGE (2) Associação Brasileira de Águas Subterrâneas- ABAS Secretaria Infraestrutura e Meio Ambiente (3) Secretaria Logística e Transporte; Secretaria de Agricultura e Abastecimento (2) Secretaria Desenvolvimento Regional Secretaria Desenvolvimento Econômico Secretaria da Saúde Ministério Público do Estado de São Paulo Companhia Ambiental do Estado de São Paulo- Cetesb Grupo Município- NE Universidade Estadual Paulista - Unesp Procuradoria Geral Estadual
Indicados por Eleição –cinco participantes (16,7%)	Entidades Ambientalista (2) Participações Sindicato Trabalhadores de Recursos Hídricos Água, Esgoto e Meio ambiente (Sintaema) Associação Profissionais Universitários - APU Sabesp Grupo município- (CBH -Tiete Batalha)
Outras formas três partícipes (10%)	Usurários de Recursos Hídricos – participação CBH Sindicato Trabalhadores -participa departamento Saneamento e Meio ambiente. Associação dos Engenheiros de São Jose de Rio Preto- AESJRP- participante diretoria CBH

Nota: NE (não especificou)

Fonte: Elaborado pelos autores.

Gráfico 1 – Processo para alcance de vaga no CRH do estado de São Paulo, pelos membros da sociedade civil.



Fonte: Elaborado pelos autores.

A grande maioria dos representantes se tornaram membros do Conselho por indicação de superiores da entidade que representam (73%); por meio de eleição dos pares (17%) e o demais (10%) expuseram outra forma de ingresso, como por meio de participação em CBHs e sindicatos.

Considerando os assuntos levantados nas Atas pelos membros da sociedade civil, foram identificadas categorias para análises de conteúdo, comentadas a seguir.

Categoria 01: Legislação sobre recursos hídricos:

Nessa categoria, os principais assuntos abordados pela sociedade civil incluíram debates sobre Projetos de Lei, eventuais alterações, propostas de ações legislativas em relação aos recursos hídricos e os questionamentos apresentados pela entidade. O tema aparece sete vezes nos registros analisados.

O assunto foi inicialmente abordado na Reunião Extraordinária **em oito de março de dois mil de dez** e tratava-se de um Projeto de Lei (PL) nº 315 que pretendia modificar as porcentagens de royalties da movimentação financeira da energia elétrica do Brasil, considerando que 45% são destinados aos Municípios impactados, 45% aos Estados e 10% à União (SÃO PAULO, 2010b).

O Estado de São Paulo reportava 70% ao FEHIDRO e 30% ao Fundo de Exportação do Agronegócio-FEAP, sendo que o PL propunha que os Estados ficassem com apenas 25% e, dessa forma, o FEHIDRO, que recebe recursos para investimentos na ordem de R\$ 50 a 60 milhões distribuídos aos CBHs, passariam a receber praticamente a metade, prejudicando muito o sistema de gestão de recursos hídricos.

Os representantes da sociedade civil explanaram o fato desse aumento da quota para os municípios impactados não estar atrelado a obrigações para os recursos serem aplicados na gestão local, considerando uma arbitrariedade do Estado.

Na discussão, a Ordem dos Advogados do Brasil justificou que o tema fosse apresentado aos parlamentares e não só ao relator do processo, no caso o representante da Secretaria de Saneamento e Energia-SSE. O secretário Executivo sugeriu que à matéria fossem anexadas informações sobre como são aplicados os recursos do FEHIDRO.

A pauta foi aprovada com Moção de repúdio, cuja parte é aqui reproduzida:

[...] Nós, integrantes do Conselho de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo reunidos e manifestamos nossa contrariedade a essa propositura, e defendemos a manutenção dos atuais critérios de repartição dos recursos hídricos.

(SÃO PAULO, 2010b, p. 4)

O encaminhamento não ocorreu conforme a demanda da sociedade civil, havendo apenas encaminhamento da plenária com moção, para que a Comissão de Prefeitos a entregasse aos parlamentares.

Na data de dezenove de abril de dois mil e onze, na Reunião Extraordinária, outro assunto relacionado à legislação se fez presente, no caso, a revisão da Deliberação CRH No 90, com revisão do Decreto de cobrança e com a Deliberação CRH No. 111. Esta tinha por objetivo aprimorar itens que estabelecessem conteúdo mínimo para estudos técnicos de fundamentação para a cobrança pelo uso da água dos CBHs (SÃO PAULO, 2011b).

Após intensa discussão, as entidades da sociedade civil solicitaram que fosse incluído nas pautas de trabalho do CRH e nas CTs proposta de averiguação e proposição da política estadual de recursos hídricos, referentes ao período de 2011-2014, dando *ênfase na adequação da legislação estadual à federal* principalmente no que se refere à composição do CRH e do CBHs e a integração da gestão das bacias estaduais com a dos rios federais.

Considerou-se que o CRH exerceria a função de debater e propor medidas no âmbito das políticas públicas, contribuindo para as medidas de seleção de representantes para a participação nas instâncias do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) e nas

respectivas CTs e Grupos de Trabalho (GTs), considerando uma melhor maneira de avaliação do processo da cobrança, ficando o agir mais qualificado e efetivo.

O encaminhamento desta demanda não foi apreciado, com um documento encaminhado para a próxima reunião de trabalho.

Em **seis de maio de dois mil e doze**, no registro da Reunião Extraordinária, houve uma discussão a respeito da adequação da legislação estadual de recursos hídricos, com o seguinte relato:

[...] será enviado para apreciação dos conselheiros em meio digital o documento elaborado pelo conselheiro João Jeronimo (ABGE) com as sugestões para adequação da legislação estadual de recursos hídricos notadamente no que tange ao processo participativo, a descentralização e gestão integrada.

(SÃO PAULO, 2012, p. 4)

O documento considerava propor alterações para a legislação com ênfase em uma participação social e gestão compartilhada. Os representantes salientaram que tal questão subsidiaria a elaboração de uma legislação mais integrada, participativa e descentralizada.

Nesta situação, ocorreu o **encaminhamento** de documento digital para os conselheiros apreciarem a proposta realizada pelo segmento sociedade civil.

Na Reunião Extraordinária ocorrida em **treze de dezembro de dois mil e onze** foi aprovada por dez votos a Moção CRH 08, de 13 de dezembro de 2011, que solicitava alteração da minuta de texto substitutivo da Portaria Federal 518, que estabelece procedimentos e responsabilidades no controle e vigilância da qualidade de água para consumo humano e seu padrão de potabilidade, no que se refere ao parágrafo Único, Inciso IX do Artigo 8º, considerando e acrescentando além da situação de emergência e intermitência, situações de comprovada escassez de água para abastecimento público (SÃO PAULO, 2011c).

Votaram contrariamente entidades representantes da sociedade civil: ÚNICA, ABAS, CDPEMA E FIESP, com a declaração: “[...] Questionando a legalidade da competência da autoridade municipal, não autorizando a utilização de uma fonte alternativa de água que seja comprovadamente potável, por laudos técnicos especializados” (SÃO PAULO, 2011c, p. 5).

Houve encaminhamento de moção do segmento sobre a deliberação, que foi aprovada.

A sociedade civil expressou sua preocupação sobre essa proposta e sua legalidade de maneira incisiva. Porém, com a crise de 2014 e as restrições no uso dos recursos hídricos, essa deliberação foi aprovada. Deste modo, a este respeito, houveram mudanças no posicionamento da sociedade civil.

Considerando a DELIBERAÇÃO CRH de **09 de setembro de 2014**, que aprovava a indicação ao FEHIDRO dos empreendimentos de abrangência e interesse estadual para o exercício de 2014, o representante da CIESP na Reunião Extraordinária relatou que não foi respeitado o rito da organização e o funcionamento em relação às CTs e o Regimento Interno da CT e do CRH para que a plenária pudesse apreciar e deliberar a matéria. Em sua argumentação, mencionou que a CT Planejamento- (CTPLAN) foi comunicada, mas não houve quórum qualificado pelo segmento Municípios para que pudessem emitir um parecer a respeito (SÃO PAULO, 2014).

O Secretário Executivo que presidia a reunião rebateu seu argumento, observando que os projetos foram amplamente em uma oficina, também expondo a falta de quórum na CT e que o caráter dessas é de atuar como instâncias consultivas e não deliberativas:

[...] Câmaras Técnicas são vinculadas ao Conselho Estadual, o Conselho Estadual não está vinculado às Câmaras Técnicas, as Câmaras Técnicas existem para dar subsídios para plenária, se vocês não julgarem necessário tem poder de decidir e não as Câmaras Técnicas por vocês.

(SÃO PAULO, 2014, p. 4)

Deste modo, o representante da CIESP questionou o Secretário, citando o art. 19 do Regimento Interno do CERH:

[...] As propostas de Deliberação antes de serem discutidas deverão ser analisadas e aprovadas pelas competentes Câmaras Técnicas bem como a verificação de sua compatibilização à legislação pertinente.

(SÃO PAULO, 2014, p. 4)

Após os diálogos, a representante da SSRH disse que o artigo não especificava obrigatoriedade, e caberia a Secretaria Executiva decidir para qual CT deveria ser encaminhada a discussão, sendo a decisão final competência do plenário.

Os debates prosseguiram até que o Presidente considerou esclarecido o aspecto jurídico, com soberania do Conselho. Neste sentido, registrou que juridicamente o Conselho poderia deliberar e que se a CT não apreciou o assunto, a Plenária deveria apreciá-lo e deliberar a respeito.

Após os debates, houve encaminhamento da proposta original, **não havendo o encaminhamento** da demanda da sociedade civil.

A legislação foi tema na reunião ordinária de **nove de dezembro de dois mil e catorze**, com uma discussão a respeito do novo Código Florestal abordado pela representante das Ongs. Houve a proposição de moção de apoio referente à regularização da recuperação ambiental no

Estado de São Paulo pelo PL 219, que tratava de medidas propostas sobre a quantificação de metragem das Áreas de Preservação Permanente, fator importante para a conservação hídrica.

O representante do segmento agroindustrial foi contrário a esse pedido, pois o PL tinha sido amplamente debatido pela sociedade e deveria ser votado na Assembleia Legislativa. Ainda explanou que os produtores rurais tem responsabilidade com o ambiente e a água, comprovado pela colaboração com ações como o CAR- cadastro ambiental rural e o Ato declaratório de outorga de água.

Deste modo, houve um embate de visões sobre o tema entre os setores da sociedade civil, onde o Secretário concluiu por não encaminhar a moção.

A legislação foi tema em Reunião Ordinária ocorrida em **dia vinte e dois de abril de dois mil e quinze**, em que o Secretário Executivo relatou sobre o andamento dos trabalhos a respeito do enquadramento das águas, em que o CRH deveria ter uma orientação para os CBHs realizarem o instrumento (SÃO PAULO, 2015).

A representante do segmento ambientalista (SOS Mata Atlântica) relatou que a entidade fez uma carta para os candidatos aos governos do estado e da Presidência da República no sentido de aprimorar a legislação que trata do enquadramento e da qualidade das águas no Brasil. Abordou a necessidade de retirar a classe 4 do enquadramento, argumentando que São Paulo daria exemplo fundamental para o resto do país se os CBHs extinguissem os rios de classe 4, trazendo-os para a classe 3. Neste íterim, citou como exemplo o rio Jundiaí que, ao mudar a classe, permitiu que o município de Indaiatuba pudesse captar a água depois de 30 anos.

O presidente considerou relevante e esperava contar com a contribuição de todos, sendo que o representante da ONG Planeta Verde se dispôs a fornecer material debatido com o DAEE a este respeito para os conselheiros. Com isso, o Secretário **encaminhou as contribuições ao GT** enquadramento.

Percebeu-se que o Secretário Executivo que presidia as reuniões é responsável por colocar determinada pauta ou não em votação, sendo o segmento sociedade civil composto por várias entidades de classe, trazendo pluralidade de conhecimentos para as discussões, com visões diversas entre seus membros.

Categoria2: Mudança de entidade da sociedade civil para outro segmento

Essa categoria trata de assuntos como solicitações realizadas pela sociedade civil acerca de requisitos para pertencimento a determinado segmento, assim como processo de análises e inserção de cadastro neste segmento.

Em **oito de março de dois mil de dez** ocorreu uma Reunião Extraordinária onde foi anunciada a repaginação do Sistema Integrado de Informações de recursos hídricos do estado de São Paulo (SIGRH), apresentando-se o cadastramento e recadastramento da sociedade civil organizada (SÃO PAULO, 2015).

A representante do segmento SC- Fundação SOS Mata Atlântica requereu, conforme estudo de seu segmento, que a entidade Federação Trabalhista das Indústrias Químicas, dos Químicos e Farma químicos, fosse transferida para o subgrupo adequado pois, segundo o segmento, tratavam-se de entidades de classe e não de ONGs.

A Secretaria executiva explanou que a representante da ONG enviasse o estudo à presidência por escrito para análise e relatou que os trâmites estavam adequados, tendo sido aprovados de acordo com a deliberação CRH N° 105, de 10 de dezembro de 2009, que orienta os procedimentos para cadastramento e eleição dos representantes das entidades do segmento “Sociedade Civil”. Deste modo, **não ocorreu o encaminhamento**, com tais justificativas apresentadas, mas se observa na norma expressa na Deliberação CRH N° 105, de 10 de dezembro de 2009, em seu artigo 3º, inciso II, o seguinte:

[...] II – entidades ambientalistas, compreendendo as entidades que detenham entre suas finalidades a defesa, preservação, prevenção e conservação dos recursos naturais, por meio da educação, informação e/ou capacitação educacional e/ou profissional; entidades de defesa dos interesses difusos, compreendendo as entidades que detenham entre suas finalidades, a defesa de bens jurídicos indivisíveis, homogêneos e coletivos, ou seja, cujo objeto não comporta partilha entre os seus titulares, pertencendo como um todo a todos em igual medida e sem atribuição exclusiva a nenhum de seus titulares.

(SÃO PAULO, 2010)

Observou-se que **não houve o encaminhamento** da proposta da representante da sociedade civil, ficando apenas uma sugestão neste sentido, mas não ocorre o debate sobre o tema em outras reuniões.

Categoria 03: Cobrança pelo uso dos recursos hídricos

Esse instrumento de gestão determina um valor para a água, possibilitando que cada usuário avalie seu uso racional, para a melhor gestão dos recursos hídricos. Estão sujeitos a cobrança os usos urbanos e industriais, com a deliberação CRH nº 90 de dezembro de 2008 aprovando os limites e condicionantes para a cobrança (SÃO PAULO, 2020).

Assim se tem um processo de negociação entre diversos agentes e setores de uma bacia hidrográfica, sendo estabelecidos valores para os diferentes usos, o que implicará na arrecadação para financiamento de ações que objetivam a melhoria na conservação e preservação dos recursos hídricos conforme estabelecido pelo Plano de Bacias, aprovado pelo respectivo CBH.

O assunto foi pautado no **dia quinze de dezembro de dois mil e dez** na Reunião Extraordinária, onde a representante da FIESP relatou que o segmento estaria preocupado se haveria uma reunião prévia e pretendiam registrar essa situação em relação a diversos itens da pauta nas propostas e deliberações apresentadas.

A sociedade civil não é contra a proposta, estamos pleiteando a forma como está sendo tratada no âmbito deste Conselho, havendo preocupações quanto à legalidade de algumas proposições...[...] referendar atos passados, temos que ser consultados e ter participado antes.

(SÃO PAULO, 2010, p. 5)

Segundo suas colocações o segmento não estava a par de muitas situações, não podendo concordar e referendar o que já havia sido feito no passado, conforme relatado:

[...] isso já foi submetido a esse plenário e o contrato já foi assinado pela Secretaria e agora vem novamente aqui para ser referendado, acho que não é papel desse Conselho, e nós da sociedade civil estamos realmente preocupados com o fortalecimento do sistema, e desse Conselho, que não está aqui para referendar atos passados, temos que ser consultados e ter participado antes.

(SÃO PAULO, 2011 p. 5)

Considerando que caberia ao CNRH atuar, pois se tratava da criação de CBH federal, questionou sobre a legalidade das deliberações de cobranças, explicitando ser impossível em uma única reunião analisar e discutir os estudos de seis Comitês de bacias:

[...] então, por esse atropelo e pelos problemas que todas as deliberações têm, as quais devem ser discutidas uma a uma, item a item, é que estamos pedindo a retirada das mesmas da pauta, voltando a discussão para as Câmaras Técnicas e depois este Conselho poderá liberar com propriedade e tranquilidade.

(SÃO PAULO, 2010, p.5)

O Secretário relatou estar propenso a manter a pauta, mas que entendia o direito do diálogo feito.

Considerando que as propostas do segmento da sociedade civil estavam de acordo com o Regimento, ou seja, deve-se ter uma gestão descentralizada, com a participação e a transparência das ações, fato que não ocorreu segundo os relatos da sociedade civil, que não participou ou não foi informada dos acontecimentos, a representante relatou:

[...] então, por esse atropelo e pelos problemas que todas as deliberações têm, as quais devem ser discutidas uma a uma, item a item, é que estamos pedindo a retirada das mesmas da pauta, voltando a discussão para as Câmaras Técnicas e depois este Conselho poderá liberar com propriedade e tranquilidade.

(SÃO PAULO, 2011c, p. 5)

Aprovação da retirada de pauta requer voto da maioria, porém não é relatado se ocorreu tal fato no documento oficial. A demanda para retirada de pauta pelo segmento da sociedade civil **não foi encaminhada**, e ao finalizar a pauta foi levada à votação na reunião da forma original, sendo aprovada a pauta.

Na mesma Reunião Extraordinária, ocorreu a apreciação da Deliberação sobre a cobrança pelo uso da água dos comitês de bacia hidrográfica CBH-Mogi, CBH-Baixo-Pardo/Grande, CBH-Sapucaí mirim/Grande, CBH-Pardo, CBH-Serra Da Mantiqueira E CBH-Ribeira de Iguape e Litoral Sul.

A representante do segmento de governo SMA/CRHi, coordenadora da CTCOB apresentou o histórico de seis meses trabalhos (avaliação de seis propostas de cobranças) aprovadas pelos CBHs, e os encaminhamentos de cada Comitê, visando referendar as propostas e valores pelos usos. A Secretaria executiva interrompeu o processo de discussão para lembrar:

[...] que seriam necessários 40% dos votos da sociedade civil, de usuários, que resolveram por uma retirada estratégica após o lanche inviabilizando o quórum qualificado, solicitado para votação, permanecendo somente o Miron nesta reunião.

(SÃO PAULO, 2011c, p.7)

No mesmo momento, representando o segmento Sociedade Civil Organizada – CDPEMA, respondeu:

[...] que seria necessária a correção de um erro cometido, pois os membros da sociedade civil desconheciam o resultado do balanço apresentado pela Laura Stela, gerando este tumulto que culminou com a retirada dos membros deste segmento. Disse não aceitar em hipótese alguma, que a sociedade civil fosse responsabilizada pelo que aconteceu, por estar ausente.

(SÃO PAULO, 2011c, p.7)

Ao final da reunião o segmento Saneamento e energia, por meio de seu representante, explanou recomendação da criação de Grupo de Trabalho para averiguação dos valores relativos à cobrança pelo uso da água urbana e rural.

Segundo Machado (2005), os órgãos colegiados têm a seguinte prerrogativa:

[...] facilita a transparência e a permeabilidade nas relações entre empresários, atores sociais e ONGs, a interconexão entre atores reguladores e regulados e também incorpora os interessados, constituindo-se como um canal formal de participação para exercício da cidadania.

(MACHADO, 2005, p. 127)

Os setores da sociedade civil são diversos em suas demandas, com visões diferenciadas, pois a representante do governo trouxe uma proposta definida, porém, a sociedade civil relatou desconhecê-las. Ao mesmo tempo, a Secretaria relatou se tratar de manobras do segmento, o que não ocorreu segundo relatou o representante da sociedade civil, assim ao final **houve encaminhamento** da demanda sociedade civil, pois a votação dos itens não ocorreu (dada a ausência dos membros da sociedade civil).

Observou-se que a falta de transparência, parceria e negociação entre as partes é de extrema importância para o processo ocorrer de forma democrática, com seus membros agindo em parceria se tem um processo abrangente, legítimo e funcional, como a lei preconiza, fato que não se observou na pauta.

No dia **onze de dezembro de dois mil e treze** ocorreu Reunião Extraordinária que apreciou o adiamento e votação da deliberação CRH nº 154, que prorrogava a Deliberação nº90 de 10 de dezembro de 2008, que visava aprovar os procedimentos, limites e condicionantes para a cobrança dos usuários pela utilização recursos hídricos estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2013).

O representante da ABGE considerou que, pela relevância e complexidade do tema, deveriam ter um tempo maior para estudar e discutir no âmbito dos CBHs com os atores envolvidos e sociedade em geral. O plenário concordou que o prazo CBHs foi muito pequeno, estabelecendo um prazo de 120 dias para que as contribuições dos CBHs fossem encaminhadas a CTCOB e apreciadas, com o parecer das CTs em sessenta dias, devendo retornar para apreciação e deliberação pelo Conselho em até 180 dias. Houve, deste modo, **o encaminhamento favorável à demanda sociedade civil**.

Na Reunião Ordinária do dia **nove de setembro de dois mil e catorze** foi aprovada a deliberação CRH Nº de 9 de setembro de 2014, que referendava a proposta dos valores da

cobrança pelos usos urbanos e rurais nas bacias hidrográficas do PCJ (Piracicaba, Capivari e Jundiaí) (SÃO PAULO, 2014).

Ao analisar a reunião e os assuntos abordados pela sociedade civil, é possível verificar as visões diferenciadas, onde o prefeito de Piracicaba e presidente dos CBHs (PCJ) considerou extremamente baixo os impactos da cobrança sobre setor industrial, contrariando a visão do representante da CIESP. O representante do Ministério público (MP) requereu esclarecimentos sobre o item do parecer da CTCOB sobre a Agência de bacia PCJ, argumentando que foram realizadas consultas formais aos 35 maiores usuários da bacia, mas apenas uma empresa do setor de papel e celulose apresentou devolutiva sobre os impactos econômicos ao setor.

A representante da entidade Ambientalista ressaltou: “[...] a cobrança para ter sucesso pressupõe o pacto na bacia e pelos seus conhecimentos o CBH PCJ faz o pacto na bacia, solicitou que o CRH promova revisão na Deliberação 111/2009 sobretudo diante da crise hídrica”. (SÃO PAULO, 2014, p. 6). Continuou alertando que os valores eram pequenos, não se considerando um reajuste propriamente, tendo em vista a crise hídrica, se tratando da bacia com maior crise no país, sendo que valor não era adequado para preservação em questão.

Malheiros, Prota e Rincon (2013) partem da premissa que as águas são usadas por muitos agentes com interesses diferentes, sendo necessário que todos participem do sistema de gestão hídrica, por meio de negociações e mecanismos de decisões coletivas.

O representante do segmento usuário industrial concordou com as ponderações da representante da ONG, mas disse se tratar de um instrumento econômico e a CIESP cumpriu seu papel agindo com boas práticas nos usos de água.

A deliberação foi aprovada por maioria dos votos, com voto contra da FIESP/CIESP e abstenção da ÚNICA (usuário agroindustrial), **assim ocorreu encaminhamento**, mas com discordância entre os atores da sociedade civil.

Aos **vinete e dois de abril de dois mil e quinze**, em reunião Extraordinária, os membros do conselho analisaram a Deliberação nº171 que referenda os mecanismos e valores para a cobrança pelos usos urbanos e industriais dos recursos hídricos na Bacia do Médio Paranapanema, contida nas Deliberações CBH- MP nº 149, de 13 de dezembro de 2012, CBH-MP nº160, de 26 de setembro de 2013, CBH-MP nº169, de 21 de maio de 2014, CBH-MP nº172, de 15 de dezembro de 2014 e CBH-MP nº175, de 26 de março de 2015 (SÃO PAULO, 2015).

A representante de ONG pediu a palavra e relatou concordar com a opinião do Secretário ao considerar a cobrança como instrumento de gestão relevante com baixo impacto na

produção, sendo o objetivo não ser a arrecadação, mas a indução da mudança de comportamento da sociedade nos diferentes segmentos, visando a contenção do desperdício e poluição das águas.

O representante do setor agroindustrial, da Única, salientou “[...] que os valores são considerados baixos porque o setor fez sua lição de casa implementando a modernização, de tal forma que nas últimas décadas captaram de 10 a 20 vezes menos água recursos hídricos” (SÃO PAULO, 2015, p. 7)

Ao final a deliberação foi aprovada por unanimidade, **encaminhamento favorável à cobrança**, sendo que houveram diversas abordagens da sociedade civil neste sentido.

Aos **dezenove de dezembro de dois mil e dezoito**, na reunião extraordinária, houve novo debate acerca do tema. Apresentou-se a Deliberação nº219, que referenda a proposta de cobrança parra usos urbanos e industriais no âmbito da UGRHI-03, Litoral Norte do estado.

O Secretário executivo do CBH-LN explanou o tema. A representante das ONGs pediu a palavra:

[...] análise da questão das classes de água em relação à qualidade, que, como medida socioeducativa pelos princípios da cobrança, deveriam considerar as diferenças nas classificações hídricas, sobretudo, quanto às metas e desafios propostos nos Planos de bacia para 2019.

(SÃO PAULO, 2018, p. 5)

Segundo a representante reportou, o CBH tem informação somente das classificações em classes 1 e 2 das águas, propondo que a CTCOB recomendasse aos CBHs que fizessem pesos diferentes para cada classe hídrica, priorizando as águas com melhor qualidade.

O Secretário ressaltou a contribuição e considerou o **encaminhamento para as Câmaras Técnicas** das propostas de revisão, bem como o aperfeiçoamento dos valores cobrança. A deliberação foi aprovada por unanimidade.

Ressalta-se que a sociedade civil é vetor relevante de fiscalização, propondo novas medidas para garantir a eficiência na gestão dos recursos hídricos, procurando fomentar e intensificar as políticas públicas, sendo que os usuários defendem seus interesses econômicos e os ambientalistas a qualidade e preservação das águas para o bem comum. Mesmo com visões diversas, há contribuições do segmento nas reuniões.

Categoria 4: Licenciamento ambiental de empreendimentos de grande porte

O licenciamento ambiental é um instrumento da Política Nacional do Meio ambiente, tendo como objetivo atestar viabilidade ambiental de empreendimentos que utilizem recursos ambientais, consideradas efetivas ou potencialmente poluidoras, ou que possam causar degradação ambiental. Por meio de um processo administrativo, os órgãos licenciadores aprovam ou não sua concepção, instalação e operação de atividade que utilize recursos ambientais, consideradas efetivas ou potencialmente poluidoras, ou que possam causar degradação ambiental.

O tema licenciamento ambiental foi abordado na reunião ordinária do dia **vinte e um de agosto de dois mil e treze**, em que o representante da entidade ambientalista discutiu sobre a aprovação de licença prévia, pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente, de um empreendimento de grande porte, qual seja, a construção de aeroporto no município de São Roque- SP. Tal aprovação implicaria em grandes impactos nas bacias hidrográficas do médio Tiete-Sorocaba, PCJ e Alto Tiete (SÃO PAULO, 2013).

Considerando a importância e complexidade do tema, deveriam debater e haver um estudo com mais cautela no âmbito dos CBHs com ampla participação dos atores envolvidos e da sociedade em geral, fato que não foi constatado segundo os relatos do segmento ambientalista. O CONSEMA, no entanto, decide sobre a aprovação e licença para a construção do empreendimento.

Assim o encaminhamento **é desfavorável a demanda da sociedade civil**, em que se percebe que, apesar da preservação ambiental ser eixo estruturante e a legislação ser explícita com relação à participação ampla e democrática das partes envolvidas, nos assuntos ligados a gestão dos recursos hídricos muitas vezes não há esta abordagem. Deste modo:

[...] Outros fatores ligados à participação popular que poderão prejudicar a eficiência é quando as instituições locais não têm capacidade técnica ou administrativa para deliberar os assuntos relacionados aos Comitês bem como quando os interesses políticos locais são caracterizados por clientelismo, corrupção ou outros padrões que fazem com que as escolhas políticas não sejam as melhores tecnicamente. (ABERS; JORGE, 2005, p. 4)

As decisões realizadas no processo democrático necessitam de envolvimento de todos os atores interessados, para que as negociações cheguem a consensos por meio do diálogo, formando compromisso. Deste modo, mesmo que seja mais demorado o processo, as tomadas de decisões tendem a ser mais duradouras.

Os instrumentos presentes na PNRH devem ser empregados em integração com os instrumentos estabelecidos em outras políticas públicas, como no uso e ocupação do solo, na criação de espaços protegidos e outras que afetam diretamente os recursos hídricos em

qualidade e quantidade (LEMOS, 2008; PORTO; PORTO, 2008; MALHEIROS, PROTA; RINCON, 2013, JACOBI, 2019; PIZELLA, 2019).

Nesse contexto, via questionário destacou-se em 10% dos relatos dissertativos, que muitas vezes, o Estado e os setores econômicos atuam de forma a dificultar a representação de amplos setores da sociedade nas discussões que afetam a coletividade, muitas vezes pautando a agenda da gestão dos recursos hídricos, com defesa de interesses corporativos das categorias da sociedade civil vinculadas a setores econômicos (indústria, construção civil, agronegócio, setor imobiliário, dentre outros). Tais usuários possuem organização e pressão econômica nas decisões, por vezes conflitando com interesses coletivos de proteção do bem difuso e de qualidade ao acesso à água,

Deste modo, verificou-se que a sociedade civil que possui interesses coletivos tenta levar sua participação para contribuir na gestão das águas com foco no meio ambiente equilibrado, com premissa de preservação para todos e também para as futuras gerações

Categoria 5: Eleição de representantes da Sociedade civil

Nessa categoria foi abordado o assunto referente ao calendário eleitoral e o cadastro das entidades participantes do segmento sociedade civil.

Em **onze de dezembro de dois mil e treze** ocorreu a reunião extraordinária, que teve como uma das pautas aprovar o calendário eleitoral do segmento, em que o Secretário executivo abriu informou que havia recebido o pedido de retirada da pauta pelo conselheiro da sociedade civil. No entanto, relatou suas justificativas para mantê-la:

[...] Informou que distribuiu o material, que o tema foi discutido no CORHI, mas não houve tempo de completar toda matéria para enviar aos Conselheiros, foi então enviado o que tinham, e ele mesmo como Coordenador e Secretário Executivo foi à reunião da CTAJI solicitando que discutissem daquela forma para adiantar o processo, especialmente porque o cronograma previa necessidade de renovação da representação da Sociedade Civil para a próxima reunião.

(SÃO PAULO, 2013, p. 4)

O tema inseriu vários questionamentos por parte da sociedade civil, que contestou sobre o tempo de cadastro de entidades e os requisitos para poder participar das eleições. Deste modo, o representante da ONG ambientalista expôs: “ [...] esse conteúdo e a legalidade da proposta será discutida após a decisão do Conselho” (SÃO PAULO, 2013, p. 5). O segmento pediu a retirada da pauta, pois havia sobrecarga de exigências sobre as candidaturas da sociedade civil, com o que não concordava. Outro representante, da ABAS relatou: “que haveria dificuldades para as entidades

serem habilitadas considerou que o prazo dificultaria muito mais, e referendou a colocação do segmento” (SÃO PAULO, 2013, p. 5).

O segmento argumentou que as exigências seriam apenas para a sociedade civil, caracterizando falta de isonomia no CRH.

O encaminhamento do assunto foi no sentido de que as propostas não seriam consideradas naquele ano, mantendo o cadastro como anteriormente, dada a impossibilidade de se alterar o calendário. A proposta conjunta foi no sentido da aprovação do calendário com as regras das últimas eleições, com levantamento da discussão no calendário das próximas eleições, assim **o encaminhamento foi desfavorável à demanda da sociedade civil**.

O mesmo assunto foi pautado na reunião ordinária de **catorze de dezembro de dois mil e quinze**, onde o representante das ONGs pontuou sobre as dificuldades principalmente financeiras que estas enfrentam para atuarem em três UGRHIs. O Secretário executivo reiterou que as entidades participantes devem ter comprovação atuação nacional ou estadual com âmbito em três UGRHIs. Os representantes da Única comentaram que as entidades participantes serem inseridas permanentemente no cadastro e o Secretário executivo se comprometeu a formular nova proposta com redação que apresente as alterações indagadas. Desta forma, o **encaminhamento foi favorável** à demanda da sociedade civil sobre o assunto, que seria discutido posteriormente.

Observa-se que, em todos os encaminhamentos favoráveis às demandas da sociedade civil necessitaram de sua atuação incisiva, apontando o prejuízo na representação do segmento.

As esferas da sociedade civil devem dialogar, de modo que as demandas sociais sejam garantidas, como as necessidades básicas da população. Porém, o que se percebe é a gestão pública dando prioridade às ações que beneficiam o poder econômico, que exclui grande parcela da população (JACOBI, 2019; MALHEIROS; PROTA; RINCON, 2013; MACHADO, 2013; PORTO; PORTO, 2008, TUNDISI *et al.*, 2015).

Categoria 6: Educação Ambiental e participação social

Essa categoria abordou assuntos voltados Educação Ambiental (EA) e a participação social. Em reunião de **nove de dezembro de dois mil e catorze**, foram apresentados os resultados do evento XII Diálogos Interbacias, salientando-se as demandas e conquistas da sociedade civil na CTEA (SÃO PAULO, 2014).

O evento teve como objetivo promover projetos educativos e consolidar o processo permanente de integração, articulação de programas, projetos e ações educativas. Houveram

mais de sete mil participantes desde seu início, com o envolvimento de professores, técnicos e funcionários de órgãos públicos, tendo início o em quatro CBHs e a partir de 2007 contando com todos os CBHs e a Secretaria de Educação do estado.

O evento contou com apresentações, artigos técnicos e materiais para capacitação dos participantes, que podem ser usados o ano todo. Eles possuem informações das bacias hidrográficas e sobre o SIGRH-SP.

Desde o ano de 2001, por meio da Resolução 05 do CNRH e da Política de Educação Ambiental, há o desenvolvimento de iniciativas de EA, como o evento abordado e as contribuições com a estruturação da CTEA.

No dia **doze de junho de dois mil e dezoito**, na reunião extraordinária, o segmento sociedade civil apreciou a Deliberação nº214, que dispõe sobre o Programa Permanente de Capacitação em Recursos Hídricos- Capacita- SIGRH (SÃO PAULO, 2018).

Esse Programa envolve ações voltadas ao planejamento, implementação e avaliação continuada de capacitações, com vista ao aperfeiçoamento da gestão dos recursos hídricos, o qual será realizado de modo contínuo. Suas ações deverão ser inseridas nos próximos PERHs, influenciando as ações do Plano Plurianual do estado. Sua maior importância seria a capacitação e amparo aos atores do sistema de gestão hídrica, proporcionando melhorias na condição de projetos propostos.

A representante do segmento industrial (FIESP) questionou o art. 5º, inciso II da Deliberação, pois o único setor contemplado foi saneamento, devendo-se ampliá-lo para todos os setores.

Deste modo, o Secretário executivo argumentou que as sugestões seriam levadas para a assessoria especializada, sendo que o representante da ABES sugeriu parcerias com as universidades.

Na mesma reunião, a representante das ONGs juntamente com o Ministério Público enfatizou a relevância de levar o tema água para toda a sociedade, de forma compreensível, por meio de uma linguagem clara.

A CTEA agrega na política pública de recursos hídricos uma visão sistêmica, onde se enfatiza a restauração florestal, a importância da conservação dos ecossistemas e de Unidades de Conservação, focando nos usos múltiplos da água e em valores socioculturais, com propostas de estudos visando a conscientização da sociedade com relação à conservação das águas. Neste sentido, a população precisa participar das tomadas de decisão, exercendo seu controle social e trazendo suas vivências oriundas das capilaridades dos comitês de todo o estado.

As CTEA atuam realizando uma tradução das informações para uma linguagem mais acessível, com os trabalhos de EA previstos no SIGRH. Desta forma, é relevante em estimular e fomentar as ações de EA no âmbito do sistema de gestão.

O CRH tem atuação reconhecida em consolidar e efetivar, por meio das deliberações plenárias, mas são nas Câmaras Técnicas que o trabalho realmente acontece. Nas CTs são acolhidas as contribuições dos diversos setores, discutidos os diversos pontos de vistas e dado os encaminhamentos necessários às deliberações, conforme relatou um participante da pesquisa.

Para Abers *et al.* (2010), a ampla participação da população na gestão das bacias hidrográficas é um processo importantíssimo, em que atores que historicamente excluídos adentram nos debates e questões importantes para seu local de vida. Ainda é verificado fraco impacto dos debates nas ações do estado, onde a população presente nos colegiados é razoavelmente inclusa, exercendo pouco controle sobre as decisões públicas.

As contribuições elencadas pelo segmento da sociedade civil foram pertinentes para o alcance de uma gestão mais transparente, integradora e eficiente, como a PNRH estabelece.

Categoria 07: Relatório de Situação dos Recursos Hídricos e Plano Estadual de Recursos Hídricos - PERH

O Relatório de Situação é um instrumento de gestão que objetiva monitorar a quantidade e o balanço entre demanda e disponibilidade dos Recursos hídricos. Há por seu intermédio a avaliação da eficácia das ações e dos investimentos que estão previstos no PERH para garantir a qualidade e oferta de água nas bacias. Desde o ano de 2007 os Relatórios de Situação são elaborados anualmente pelos Comitês de bacias.

Os Planos de recursos hídricos propiciam as ações das políticas públicas do setor hídrico, definindo as diretrizes para a utilização das águas, bem como as medidas para sua proteção, de modo a garantir sua preservação em quantidade e qualidade para os diversos usos. Sua elaboração tem como base os Planos Estaduais de Recursos Hídricos e reflete a necessidade regional da bacia (SIGRH, 2019).

O assunto foi apresentado na reunião ordinária de **nove de dezembro de dois mil e catorze**, onde ocorreu a apresentação de diversos números e ações executados pelos CBHs. O Secretário executivo relatou que a atuação dos CBHs perpassa todo o PERH, com propostas em todas as áreas temáticas (SÃO PAULO, 2014).

A Deliberação CRH Nº 166, de 09 de dezembro de 2014, que aprova o Relatório de Situação dos Recursos Hídricos no estado de São Paulo ano base 2012, foi apresentada no contexto da discussão, onde a representante da sociedade civil apontou que a situação gravíssima da crise hídrica afetou catorze bacias e não constou no Relatório, pois foram neles utilizados dados de 2012, mas que o Conselho estava a par do ocorrido.

A representante fez o encaminhamento para que os próximos Planos de Bacia incluam a universalização do saneamento até o ano 2018 como meta, também a recuperação florestal de 20% das bacias até 2020 e a solução sobre a transposição de bacias entre estados, fatos apontados como não efetivados.

O representante da ONG Planeta Verde relatou faltar pontos de monitoramentos em diversos afluentes de rios importantes no estado, requisitando mais informações sobre o destino dos resíduos sólidos e a necessidade de adequar aspectos de recuperação e reflorestamento.

O encaminhamento se conclui de **forma desfavorável** às demandas da sociedade civil. Apenas a vice-presidente comprometeu-se a tratar do assunto com os secretários de estado.

Na reunião extraordinária de **catorze de dezembro de dois mil e dezesseis** foi discutida a Deliberação nº189, que tratava da aprovação do Relatório de Situação ano base 2015. A representante da sociedade civil parabenizou a produção dos dados referência, o empenho de todos do SIGRH e o aprimoramento da política estadual. Abordou também a importância do reenquadramento dos corpos d'água visando a melhoria da qualidade das águas dos rios, de acordo com o Programa Nascentes, com recuperação florestal nas bacias.

O presidente corroborou e falou sobre as necessidades do desenvolvimento e implantação de políticas de saneamento, sendo a deliberação aprovada por unanimidade, com encaminhamento concluindo de **forma favorável** ao desígnio da sociedade civil (SÃO PAULO, 2016).

O segmento da sociedade civil apresentou novos olhares e demandas, firmando contrapontos e tensões inerentes ao debate esclarecido e democrático para subsidio de políticas públicas integradoras, exercendo o controle social e contribuindo com informações oriundas do cotidiano vivido, fato corroborado via questionário onde 83% dos partícipes quando questionados sobre as contribuições do segmento, abordarão sua relevância no processo.

A gestão depende também de informações e da construção de sistemas de coleta, sendo tais questões um dos principais entraves na gestão hídrica, o que dificulta o processo de tomada de decisão. Os órgãos e instituições devem providenciar dados sistematizados no recorte da bacia hidrográfica, o que não ocorre na maioria das vezes (PORTO; PORTO, 2008; MALHEIROS; PROTA; RINCON, 2013; MESQUITA, 2018; JACOBI, 2019).

A sociedade civil, em especial os conselheiros das entidades ambientais, atuaram de maneira positiva e alertaram sobre a importância de se ter um Relatório de Situação condizente com a realidade das bacias.

Categoria 8: Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FEHIDRO

Essa categoria abarcou as abordagens da sociedade civil referentes ao tema FEHIDRO-Fundo estadual que visa disponibilizar recursos para empresas, instituições e órgãos governamentais que atuam em projetos relacionados às melhorias dos recursos hídricos no estado.

Os projetos podem representar diferentes áreas de gestão, como educação ambiental, comunicação, proteção, drenagem, entre outras e, anualmente, os CBHs recebem projetos para serem analisados e, se aprovados, seguem para análise do Fehidro.

O tema foi assunto na reunião ordinária de **dezoito de agosto de dois mil de quinze**, onde a representante da entidade ambientalista explanou sobre o contingenciamento dos recursos do Fehidro após aprovação do PL 315, que reduziu a distribuição financeira ao Fundo, passando dos atuais 45% para 25% aos estados, redução esta de 44,4%.

A representante da sociedade civil falou sobre a importância desta fonte de recursos e solicitou aos conselheiros uma reflexão sobre a aprovação do referido Projeto de Lei, sobre a importância de se levar o tema água e políticas públicas e o SIGRH para toda a sociedade, de uma maneira que a população compreenda que tais ações impactam o cotidiano dos cidadãos e na gestão das águas das bacias, uma vez que a maior parte dos recursos ficará com os municípios.

O representante do Ministério Público endossou o apontamento e esclareceu que acompanhou de perto a sanção da PL e alertou sobre os prejuízos aos processos ambientais e aos recursos hídricos nas bacias.

Este assunto foi abordado reunião de **vinte e quatro de abril de dois mil de dezessete**, em que a representante entidade ambientalista relatou a necessidade da transparência nas metas e indicadores quanto aos recursos oriundos do FEHIDRO para a população.

A representante do Ministério Público também salientou que essas metas e estratégias deveriam ser mais claras em relação aos recursos financeiros por abordar temas afetos à própria saúde pública, também relatando que o segmento dos municípios havia acabado de tomar posse na reunião, o que dificultaria a deliberação (SÃO PAULO, 2017b).

A representante da entidade ambientalista considerou que o PERH vinculado ao Plano Plurianual do estado era um avanço pioneiro do estado de São Paulo na gestão das águas para o país e que, por ser uma deliberação de extrema relevância, deveria ter ampla publicidade.

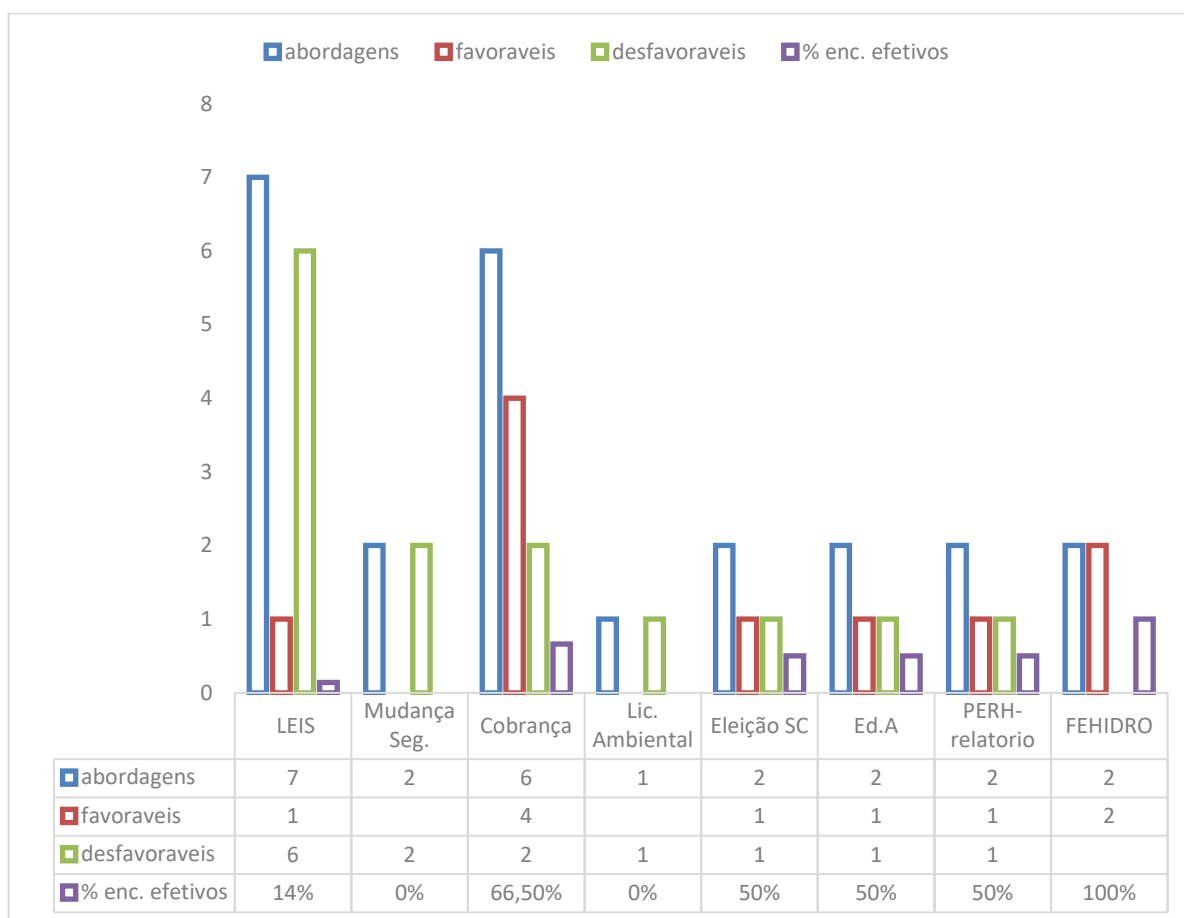
Após os debates, o Secretário executivo disse que as ações se deram em abrangência macrorregional pelas distintas UGRHs e que estava cumprindo o prazo estipulado pela Lei, que é de 180 dias para aprovação do Conselho.

A representante do MP destacou novamente a importância da publicidade ao assunto, que deveria ser submetido para audiências públicas e a representante da entidade ambientalista novamente abordou que, por se tratar de um processo novo, deveria se dar transparência para a sociedade em um processo democrático, fortalecendo o sistema, deixando aberto para a consulta pública, buscando sugestões e recomendações pelo prazo de trinta dias.

O encaminhamento **foi favorável à sociedade civil**, com a deliberação de submeter o assunto para consulta pública por trinta dias, após a qual voltaria ao CRH para votação.

A seguir o gráfico 2 - apresenta os resultados das oito categorias e seus assuntos abordados nas reuniões do CRH, e os respectivos encaminhamentos que foram apreciados pela plenária.

Gráfico 2 – Categorias verificadas e encaminhamentos dados.



Fonte: Próprio autor.

Considerando as apreciações realizadas, foi possível constatar porcentagens de encaminhamento favoráveis as demandas da sociedade civil na seguinte porcentagem favoráveis:

- Categorias1. Leis – observou-se 14% encaminhamentos favoráveis as demandas da Sociedade civil;
- Categoria2. Mudança de entidade da sociedade civil para outro segmento, não ocorreu encaminhamentos favoráveis;
- Categoria 3. Cobrança - 66,5% encaminhamentos favoráveis;
- Categoria 4. Licenciamento ambiental de empreendimentos de grande porte- não ocorreu encaminhamentos favoráveis;
- Categoria 5. Eleição Sociedade Civil - 50% encaminhamentos das demandas da sociedade civil favoráveis;

- Categoria 6. Educação Ambiental e participação social – 50% encaminhamentos favoráveis;
- Categoria 7. Relatório de Situação -PERH- – 50% encaminhamentos favoráveis e;
- Categoria 8. Fehidro- 100% de encaminhamentos favoráveis as demandas da Sociedade Civil.

Constatou-se que a sociedade civil, sobremaneira a que representa os interesses difusos da população age de maneira a buscar pela democracia na gestão hídrica do estado, não apenas referendando propostas governamentais.

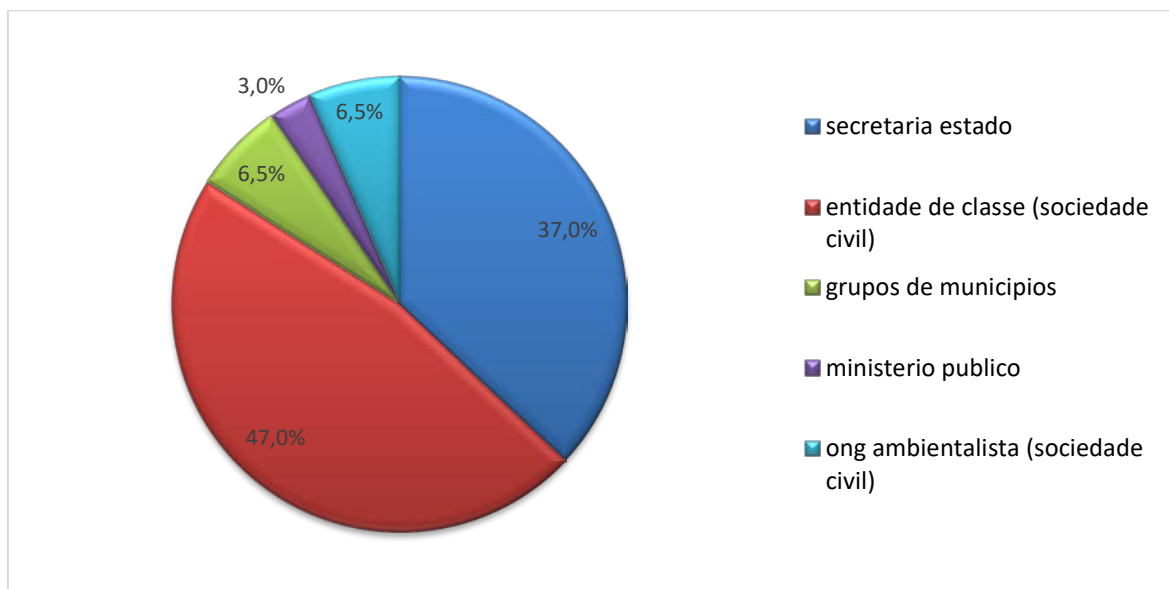
Os pressupostos de uma democracia ativa e representativa podem ser viabilizados por meio de audiências públicas e Conselhos gestores, com a Constituição Federal sendo clara na aplicação deste princípio na gestão pública.

Os órgãos colegiados são instâncias de participação, devendo conter em suas ações abordagens que possibilitem debates públicos, de modo a exigir as demandas e fiscalização sobre a ação de seus representantes eleitos (HABERMAS,1997; PORTO; PORTO, 2008; MALHEIROS; PROTA; RINCON, 2013; MESQUITA, 2018; JACOBI, 2019).

5.6 ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO SUBMETIDO AOS MEMBROS DO CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS.

As respostas recebidas se deram para **67%** dos membros do Conselho, com os segmentos apresentando devolutivas diversas, como apresentado no Gráfico 3.

Gráfico 3 – Partícipes do questionário por segmento que representam.



Fonte: Próprios autores.

Os resultados obtidos referentes aos segmentos que atuam os membros do CRH se externaram em 30 participações, em que:

- Catorze participantes (47%) foram membros de entidade de classe (sociedade civil, usuários);
- Duas participações (6,5%) foram de entidades ambientalistas (ONGs)
- Onze participações (37%) foram do Poder Público (Secretarias de estado);
- Duas participações (6,5%) foram do Poder Público (grupo de municípios);
- Uma participação (3%) foi do Ministério Público.

Verificou-se que o segmento grupo de municípios alcançou uma devolutiva pouca expressiva posto que, em um total de onze membros, apenas dois deram devolutivas. Houveram muitas dificuldades na busca dos endereços eletrônicos dos conselheiros, pois muitas vezes os informados no site do SIGRH não estavam atualizados.

Outro ponto observado foi que muitas vezes o conselheiro titular do segmento grupos de municípios (prefeitos) não estavam atuando, pois se encontrava em período eleitoral, com a devolutiva deste grupo prejudicada frente aos demais segmentos.

Os dados dos cadastros presentes no site do SIRGH se encontram desatualizados, pois alguns conselheiros responderam não serem membros ou não estarem atuando como membros do CRH o momento, mesmo constando seu nome no site.

Em algumas situações, os membros que tinham direito a voz nas reuniões, mas sem direito a voto, não apresentaram esse discernimento com relação a sua participação.

Foi necessário o estabelecimento de contato com a Secretaria do CRH, que justificou a desatualizado os registros no site pelo pouco tempo para inserirem os dados.

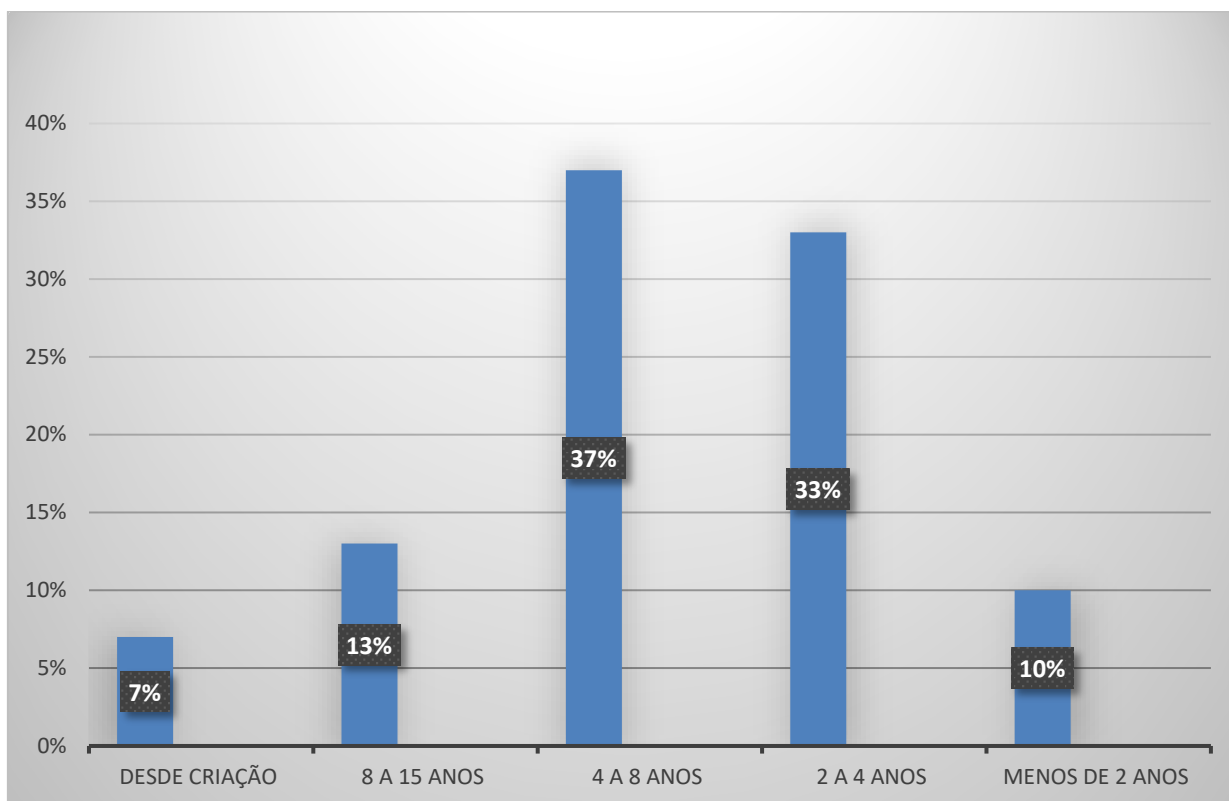
Houve também justificativa alegando que alguns conselheiros não avisam sobre seus desligamentos, mas a Secretaria iria verificar os casos apontados, se demonstrando solícita para o fornecimento de dados para a execução do trabalho.

Foi perguntado aos participantes como se tornaram membros do CRH, obtendo-se as seguintes respostas:

- a) 73% disseram que se dava por indicação dos superiores;
- b) 17% responderam que atuavam por meio de eleição dos membros da entidade;
- c) 10% relataram outras formas (participação em CBHs e sindicatos que participam do setor de saneamento).

Ao serem indagados a respeito do tempo que atuam no CRH, apresenta-se no Gráfico 4, os anos de atuação e a porcentagem presente no mandato atual.

Gráfico 4 – Tempo de atuação dos membros do Conselho Estadual de Recursos Hídricos do estado de São Paulo



Fonte: Próprios autores.

Considerando os dados obtidos, 57% já são membros do Conselho há mais de quatro anos (2 mandatos); outros 7% atuam desde o início de sua criação, apenas alterando sua representação ora como titular outra como suplente. Na última eleição, ocorreu a inserção de 10% de membros que participavam pela primeira vez no Conselho.

Ao serem indagados sobre sua atuação no CRH trazer contribuições para o Conselho, declararam:

- a) 83 % consideram trazer contribuições significativas ao CRH e
- b) 17% relatarão ser pouco atuantes no CRH.

Em termos das principais contribuições do segmento sociedade civil na gestão do CRH, os participantes apresentaram os itens apresentados no Quadro 5.

Quadro 5 – As principais contribuições da sociedade civil no Conselho Estadual de Recursos Hídricos do estado de São Paulo, conforme respostas dos membros participantes do questionário.

PRINCIPAIS CONTRIBUIÇÕES
• Ampliação do debate, questionamento de ações não lícitas, apresentação de pautas de interesse da sociedade, atuação sem interferências partidárias. • Na consideração dos recursos hídricos subterrâneos e garantia pelos usos múltiplos dos recursos hídricos. Levantamento de pautas como sistema de outorga eletrônica, divulgação das atividades relacionadas às águas subterrâneas e que fazem uso de poços tubulares. • Controle social e contribuições trazendo a vivência prática de cada setor, oriundas da capilaridade dos Comitês de todo estado. • Trazer ao sistema visão das necessidades de vários setores que se relacionam ao uso das águas, tais como: cadeia produtiva de grandes usuários, dos profissionais e técnicos atuantes na temática, dos ambientalistas e minorias militantes dependentes da gestão equilibrada. Como a sociedade civil está composta por várias entidades de classe, de usuários, ONGs, dentre outros, existe uma pluralidade de conhecimentos que engrandecem as discussões. • Na aplicação dos instrumentos de gestão, nas normas e diretrizes para o sistema, corrigindo, alterando ou acrescentando itens nas apreciações de deliberações. • A sociedade civil representa o CRH, realiza o planejamento organização institucional, com qualidade técnica, experiência e representatividade. • Busca atuar com equilíbrio entre o meio ambiente e desenvolvimento econômico, traz contribuições inovadoras (representantes acadêmicos), fiscaliza, monitora e propõe novas medidas para garantir eficiência hídrica; traz o equilíbrio de forças entre Estado e Sociedade. • Propostas de estudos e conscientização em relação aos recursos hídricos; • Agrega PNRH visão sistêmica, dando peso à restauração florestal, ecossistemas e Unidades de Conservação com foco nos usos múltiplos, especialmente em valores imateriais e socioculturais.

Fonte: Próprio autor.

Em termos das principais fragilidades do segmento sociedade civil em participar e atuar na gestão do CRH, os participantes apresentaram os itens apresentados no Quadro 6.

Quadro 6 – As fragilidades apontadas pelos membros participantes do questionário quanto à atuação da sociedade civil no Conselho Estadual de Recursos Hídricos do estado de São Paulo.

PRINCIPAIS FRAGILIDADES
• A participação tem ocorrido, mas ainda há dificuldades de participação e capacitação. Não é incentivada, embora os princípios da Lei contenham essa premissa. • Há forte defesa de interesses corporativos das categorias da sociedade civil vinculadas a setores econômicos (indústria, construção civil, agronegócio, setor imobiliário), sendo que o estado tem força suficiente para barrar propostas que não se coadunam ao seu interesse ou que terão necessidade de investimentos de sua parte. Apesar da legislação prever modelo participativo, o Estado e o poder econômico têm recursos (pessoal e financeiro) e número de representantes suficientes para pautar a agenda. • Há pouco espaço para contribuições da sociedade civil, pois as CTs não têm uma rotina de reuniões e, em regra, as decisões têm sido adotadas "ad referendum", apenas com a ratificação na reunião ordinária anual, que ocorre em dezembro. • As discussões no CRH são mínimas, onde os assuntos já vem definidos pelas CTs, local onde a participação é baixa da sociedade civil. Ocorre atuação dos “representantes profissionais” do setor usuário. • Muitas vezes prefeitos que são representantes nos CBHs não compreendem ou não se posicionam como representantes de uma bacia hidrográfica. • Há as organizações civis que contam com estrutura técnica e suporte institucional para exercer a representatividade e atuar representando seu setor e as que fazem “carreira solo”. A articulação entre representante e representados é fundamental. • As políticas públicas debatidas e aprovadas no CRH têm que ser fiscalizadas, em termos de sua execução. • As contribuições da sociedade civil são pontuais e visam defender benefícios ou facilidades de acesso e uso dos recursos hídricos por interesses de setores econômicos corporativistas. Parte das entidades da sociedade civil que deveriam defender interesses coletivos e difusos atuam de forma concatenada aos interesses do Estado • O número de votos que o segmento da sociedade possui deveria ser ampliado para ganhar maior notoriedade sobre as proposituras.

Fonte: Próprio autor.

Ao serem indagados sobre a disponibilidade de informações e documentos para suas participações no Conselho, constatou-se que:

93 %, mencionaram ser de fácil acesso e
7% disseram não ser de fácil acesso.

Nesta questão, os principais comentários relacionados foram:

Grande maioria relatou que os materiais são disponibilizados, permanecendo no sistema eletrônico e são enviados aos Conselheiros.

As informações necessárias apenas são liberadas em tempo para que possam apreciar, considerado pequeno, por parte de alguns conselheiros (de 7 a 10 dias antes da reunião).

Considerou-se importante que os documentos e bases sejam disponibilizados em base aberta ao público, para facilitar a transparência e melhorar o acompanhamento por parte da sociedade.

Ao serem indagados a respeito da linguagem utilizada nas reuniões e nos documentos produzidos, 33% responderão ser de fácil compreensão, 20% disseram ser linguagem técnica e 47% relataram haver um misto das duas linguagens.

Pelos dados obtidos, a maioria relata existir um misto das duas linguagens presentes, outros descrevem que a linguagem técnica é perfeitamente fácil para sua compreensão.

Apenas retratam que para os prefeitos (grupo de município) representantes de CBHs seja mais complicada uma familiarização, podendo haver uma abordagem mais acessível. No entanto, os respondentes acreditam que a linguagem técnica é inerente à gestão no CRH, e a tradução deve ser feita pelos programas de conscientização realizadas em Educação ambiental, em lugares específicos pra tanto.

Observou-se que, como ocorreu a pouca adesão dos prefeitos que representam o grupo de municípios, pode ter ocorrido uma maioria de relatos no sentido de acessibilidade da linguagem técnica.

Ao serem questionados como os participantes avaliam suas atuações no CRH, obteve-se que 64% consideraram-se participativos e 36 % pouco participativos. Sobre as principais razões para a **baixa atuação**, descreveram os seguintes fatores:

- Não ocorreram reuniões até o momento, no caso das respostas dos membros novos.
- Os representantes convidados se limitam ao seu direito a voz, com poucas possibilidades de influência nas tomadas de decisão.
- A avaliação no CRH é importante, mas são mais efetivas as atuações que ocorrem nas CTs, onde se elaboram demandas, são discutidas as construções das deliberações e confrontadas as ideias, havendo acordos entre os diversos setores representados. A participação da sociedade civil que representa direitos difusos é menor, por conta das exigências de dedicação e recursos.

Ao serem questionados se o CRH discute a participação da sociedade na gestão dos recursos hídricos no estado, 70% das respostas foram afirmativas, com 30 % relatando não haver essa discussão no CRH. Neste sentido, o Quadro 05 apresenta as principais ações promovidas pelo Conselho para a participação social na gestão dos recursos hídricos do estado e os principais problemas para sua execução:

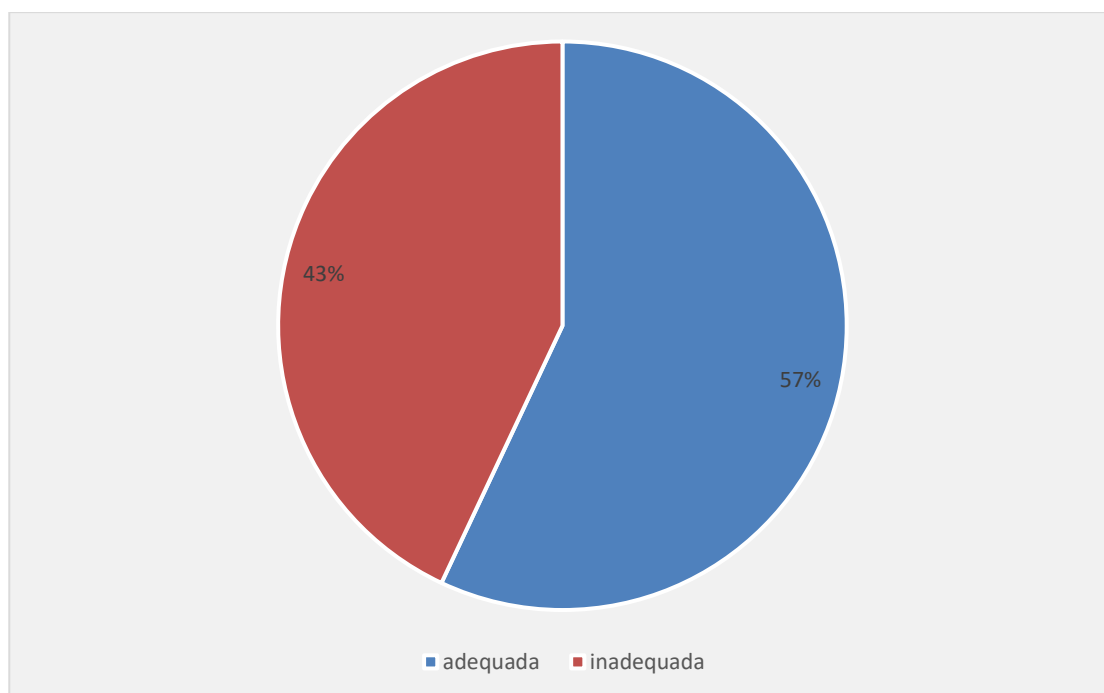
Quadro 7 – Ações realizadas pelo CRH do estado de São Paulo para a promoção da participação social e as principais dificuldades encontradas, nas respostas ao questionário:

AÇÕES PROMOVIDAS • Disponibilização de informações de fácil acesso à sociedade sobre a qualidade dos recursos hídricos. O Conselho é espaço para discussões e exposição de problemas enfrentados. • As ações promovidas pelo Conselho para participação sociedade civil está ocorrendo na pandemia de coronavírus de forma virtual, com vários temas de grande valia e ações derivadas de deliberações para a melhoria das condições de vida da sociedade. Tais ações mostram a importância da preservação dos recursos hídricos para a sociedade de modo geral. • Na criação do CRH, o segmento sociedade civil se fazia presente, mas com direito a apenas um voto, o que foi alterado posteriormente. A escolha das entidades passou a ser realizado por processo de eleição e cada uma passou a ter direito a voto, aumentando-se o peso da sociedade civil no Conselho.
ENTRAVES ELENCADOS • A representação da sociedade tem ocorrido, mas há dificuldades de eficiência, pois a maioria das ações propostas são de lenta implantação. Há problemas de participação e capacitação, com necessidade de busca de interlocutores que realmente representem os interesses da sociedade. • Grande parte do segmento da sociedade civil é representada por grandes usuários de água que possuem forte organização e forte pressão econômica nas decisões que, por vezes, conflitam com interesses coletivos, de proteção do bem difuso e de qualidade ao acesso à água. • A discussão deveria ser maior, a política é centralizadora e as pautas das reuniões poderiam ser disponibilizadas com mais antecedência, incluindo-se a solicitação de propostas de pautas para ser deliberadas por todos os membros. • É necessário fomentar e intensificar a participação social, de modo que as políticas públicas sejam as mais abrangentes e representativas.

Fonte: Próprio autor.

Na avaliação sobre a composição do CRH ser paritária entre os setores estado, usuários e sociedade civil, observou-se a porcentagem apresentada no Gráfico 5:

Gráfico 5 – Paridade entre os diversos segmentos na composição atual do CRH do estado de São Paulo, conforme as respostas do questionário.



Fonte: Próprios autores.

Ao serem questionados sobre qual seria a **composição ideal** do CRH, houveram 70% de devolutivas, sendo que 29 % relataram ser adequada, com necessidade de melhorias. O Quadro 8 apresenta os principais comentários fornecidos:

Quadro 8 – Principais adequações para melhorias na composição do CRH do estado de São Paulo, segundo os participantes da pesquisa.

ADEQUAÇÕES ELENCADAS:
• Adequada para a realidade atual, porém a representatividade e a efetividade da participação devem ser melhoradas, necessitando da força política dos prefeitos, do Estado e da sociedade, com equilíbrio de forças e minimizando a possibilidade da chamada “chapa branca”, onde o estado manda e não há fiscalização. • Conceitualmente, a composição parece adequada ao dividir em 3 segmento. No entanto, em muitos casos a visão torna-se majoritária por junção de interesses entre estado e municípios. • O setor de usuários atuando como segmento da sociedade civil é um problema, pois possui maior número de vagas de acordo com os critérios de distribuição e estrutura (pessoal e financeiro), tornando desequilibrada a visão de representação da sociedade civil. • Os membros dos usuários e sociedade civil com interesses difusos não são capacitados e há rotatividade entres as pessoas, devido alguns exercerem cargos políticos eletivos; • As ações e regulamentações defendidas pelos setores usuários (saneamento, agronegócio e indústria) representam os interesses de grandes corporações, com foco na maximização dos lucros em detrimento ao meio ambiente equilibrado. A sociedade civil que representa os interesses difusos (associações profissionais, grupos minoritários e de proteção ao meio ambiente) ocupa menos de 10% dos assentos.

Fonte: Próprios autores.

Os partícipes que mencionaram ser **inadequada** a composição atual, dissertaram da seguinte forma acerca da composição ideal do Conselho:

Quadro 9 –Proposições elencadas para o alcance da composição adequada do CRH, de acordo com os apontamentos dos participantes do questionário:

Propostas para a composição adequada do CRH
• A participação da sociedade civil deveria ser mais atuante e abrangente, pois o Poder Público é representado com 2/3 da composição, que deveria ser reduzida para metade, considerando a composição prevista na Lei federal nº 9.433/1997. • Na participação igualitária para o Estado e Municípios e, dentro do segmento da sociedade civil, fosse garantida uma maior participação de "não-usuários", ou seja, setores de associações técnicas, profissionais, acadêmicas, entre outras, da seguinte forma: Estado com 25%, Municípios com 25% e Sociedade Civil 50%, sendo 25% de usuários e 25% de entidades técnicas e associativas. • No caso de associações técnicas específicas de algum setor usuário, esta somente poderia pleitear vaga no segmento de usuário.

Fonte: Próprios autores.

6 CONCLUSÕES

A participação social e a relevância de sua representação no Conselho Estadual de Recursos Hídricos do estado de São Paulo foram evidenciadas como fundamentais na literatura especializada, nos documentos analisados referentes às atas das reuniões no período em estudo e na visão dos conselheiros entrevistados na pesquisa.

Pelas análises, constatou-se que a composição estrutural do Conselho Estadual de Recursos Hídricos do estado de São Paulo, ocorre de modo não paritário entre os diversos setores: Poder Público (estado e municípios); usuários (segmento sociedade civil) e sociedade civil com atuação em direitos difusos. Tal fato pode dificultar uma tomada de decisões equilibrada, considerando que o CRH necessita de que todos os presentes no sistema de gestão das águas participem com igualdade de acesso.

Verificou-se a participação não igualitária dos diversos interessados na gestão hídrica dificulta, no caso da sociedade civil não representante dos setores de usuários conduzem para que as demandas por ela apresentadas sejam inseridas e influenciem nas tomadas de decisão ocorridas no CRH, de forma igualitária.

Os fatos apontam que a sociedade civil nas instâncias deliberativas no CRH se encontra em número conforme a Lei paulista N° 7633/1991 preconiza, porém, a representação real não acontece de forma efetiva tanto nas reuniões plenárias, sendo que a representatividade traz lacunas a ser aperfeiçoadas. Neste sentido, a abordagem participativa da gestão hídrica, como preconiza a legislação federal e diversas Convenções Internacionais sobre o tema, muitas vezes, não prevalece na governança da água.

As Câmaras Técnicas presentes no CRH do estado de São Paulo são no total de sete, exercendo funções consultivas com relação ao CRH e que, sendo peças chave no processo de gestão dos recursos hídricos. No entanto, no sistema de informações presentes nas instituições do CRH não é especificado como as mesmas estão compostas para se avaliar se há paridade dos segmentos.

Considerando que as reuniões nas Câmaras Técnicas ocorrem com maior frequência do que as plenárias do CRH e as atividades de proposição, elaboração de documentos, leituras e discussões para acompanhá-las exigem elevada dedicação em horas e recursos, constatou-se que muitas vezes a sociedade civil que representa os interesses difusos tem baixa participação por não os possuírem, de acordo com os relatos apresentados pelos participantes da pesquisa. Deste modo, pode haver um desequilíbrio nas pautas das reuniões plenárias do CRH.

As reuniões ordinárias, que são estabelecidas por Regimento Interno do CRH e devem acontecer pelo menos uma vez por ano, se deram entre os anos de 2012 a 2018. Porém, foi notado que no ano de 2014 houve o maior número de reuniões, provavelmente por conta da crise hídrica que afetou o estado. Já nos anos de 2010, 2011, 2019 e 2020 só houveram reuniões extraordinárias, contrariando o regimento interno do CRH.

Constataram-se, juntamente à ausência de reuniões plenárias ordinárias, atos aprovados “ad referendum”, resultando em diminuição de participação, fato apreciado por alguns conselheiros na análise das atas do período.

Verificou-se que a escassez de periodicidade de reuniões dificulta um trabalho e progresso nos andamentos de projetos, que muitas vezes necessitam de deliberações céleres e garantias de sua efetividade, prejudicando a participação social dos representados pelo Conselho.

Os autores estudados na revisão literária e os dados analisados corroboram a ideia de que a participação tem sido peça chave nos avanços das discussões e na operacionalidade dos Planos de bacia, cobrança pelo uso dos recursos hídricos e demais instrumentos da PNRH, ou seja, sem a participação os instrumentos possuem difícil execução e sua implementação não é monitorada.

Pelos dados obtidos, os membros relatam que a linguagem utilizada no Conselho é de fácil compreensão, mesmo com uso de linguagem técnica, que é perfeitamente fácil para sua compreensão, com possível exceção dos prefeitos representantes de CBHs, fato difícil de se concluir pela baixa adesão do grupo aos questionários, devido à ocorrência de período eleitoral quando de seu envio.

Considerando a hipótese apresentada na pesquisa, aferiu-se que a participação da sociedade civil na gestão dos recursos hídricos a torna um processo mais legítimo e democrático, porém, constatou-se que é muitas vezes dificultado pela falta de paridade na representação no Conselho em estudo e pela predominância dos interesses do estado, que se coaduna com os grupos de setores usuários que fazem parte da sociedade civil, em sua composição.

Não foi corroborada a hipótese preconizada de que a linguagem técnica utilizada na gestão dos recursos hídricos é um fator que dificulta a participação da sociedade civil no Conselho.

Nessa trajetória, constatou-se uma ampliação no CRH de discussões e capacitações nas CTEA, restando obstáculos a ser ultrapassados, como a identificação de atores sociais da sociedade civil que possam intermediar os conhecimentos entre o órgão colegiado e a

população. Algumas informações relevantes para a coletividade também não chegam nos capilares dos Comitês de Bacias Hidrográficas.

7 SUGESTÕES PROPOSTAS

A partir da identificação de uma maior participação da sociedade na gestão hídrica e das dificuldades abordadas para que esta se efetue da maneira desejada no CRH do estado de São Paulo, algumas sugestões são apresentadas, como:

1. Modificar a composição do CRH, de modo a ampliar o setor sociedade civil que representa interesses difusos, separando-se os segmentos em: Poder Público (estados e municípios) com 1/3 dos representantes, incluir um segmento específico para os usuários, com 1/3 dos representantes e 1/3 destinado a representantes da sociedade civil “não usuária” (profissionais da academia, trabalhadores e ONGs socioambientalistas). Entende-se que a gestão tripartite será efetivada mediante esta composição. De outro modo, seguindo-se a PNRH, ao indicar a forma de representação nos Comitês de Bacia, o segmento Poder Público poderia ocupar até metade dos assentos no Conselho, onde os outros dois segmentos possuiriam 25% cada de representação.

2. Atualizar o sítio eletrônico do Conselho de Recursos Hídricos com informações sobre seus representantes, com endereço eletrônico destes, para que os cidadãos possam consultá-los e conhecer quem os representa no órgão. O mesmo pode ser pensado para as Câmaras Técnicas, incluindo-se as documentações por elas produzidas;

3. Aproximar os representantes de seus representados, por meio de divulgação de seus nomes e entidades que representam nos Comitês de Bacias do estado, com capacitação dos Comitês para que divulguem seus papéis nas prefeituras municipais;

4. Divulgar em diversas mídias os cursos de capacitação em recursos hídricos promovidos pelo Conselho, assim como pelos Comitês de Bacia, para que os cidadãos compreendam o funcionamento do sistema de gestão em recursos hídricos;

5. Atendimento das demandas do setor sociedade civil “não usuária” do Conselho nos aspectos que envolvam as melhores tomadas de decisão para a coletividade e não para os governos ou usuários de grande porte.

6. Regularidade nas reuniões do Conselho, conforme consta em seu Regimento Interno;

7. Melhorias nas condições para que representantes da sociedade civil não usuária possa participar das discussões das Câmaras Técnicas e reuniões plenárias do Conselho.

8. Espera-se que estas e demais sugestões contribuam para a ampliação da participação da sociedade na gestão hídrica, para que essa ocorra de forma igualitária com os

demais setores de interesse. Um maior aprofundamento na influência da participação da sociedade deve ser objeto de outros estudos, junto a este e demais Conselhos Estaduais de recursos hídricos.

REFERÊNCIAS

ABERS, R.; JORGE, K. D. Descentralização da gestão da água: por que os comitês de bacia estão sendo criados? **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. 8, n. 2, p. 2-27, 2005.

ABERS, R.; JORGE, K. D. Descentralização da gestão da água: por que os comitês de bacia estão sendo criados? **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. 8, n. 2, p. 99-124, 2005.

ABERS, R.N. (org.). **Água e política: atores, instituições e poder nos Organismos Colegiados de Bacia Hidrográfica no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2010.

ABERS, R. N. (org.). **Água, instituições e poder nos organismos colegiados da bacia hidrográfica do Brasil**. São Paulo: Annablume, 2010.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS - ANA. **Alternativas organizacionais para gestão de recursos hídricos**. Brasília: ANA, 2013. 121 p. (Cadernos de Capacitação em Recursos Hídricos, 3).

BRASIL. Agência Nacional de Águas - ANA. Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. **Matriz e Funcionamento do SINGREH**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: http://www3.ana.gov.br/portal/ANA/imagens/infograficos/4_singreh.jpg/view. Acesso em: 02 set. 2019.

BRASIL. Agência Nacional de Águas - ANA. **Política Nacional dos Recursos Hídricos**. Brasília: ANA, 2016. Disponível em: <http://www3.ana.gov.br/portal/ANA/gestao-da-agua/sistema-de-gerenciamento-de-recursos-hidricos>. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto Federal n. 24.643 de 10 de julho de 1934. Decreta o Código de Águas. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Seção 1, p. 14738, 20 jul. 1934.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 03 set. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Seção 1, p. 470, 9 jan. 1997. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1997/lei-9433-8-janeiro-1997>. Acesso em: 25 ago. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei 9.795/99. Institui a Política Nacional de Educação Ambiental. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Seção 1, p. 1, 28 abr. 1999.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente – MMA. **Plano Nacional de Recursos Hídricos: diretrizes: volume 3**. Brasília: MMA, 2006. Disponível em: https://www.mma.gov.br/estruturas/161/_publicacao/161_publicacao03032011025152.pdf. Acesso: 26 jul. 2019.

BRASIL. Agência Nacional de Águas - ANA. Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. **Matriz e Funcionamento do SINGREH**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://www.ana.gov.br/aguas-no-brasil/sistema-de-gerenciamento-de-recursos-hidricos/comites-de-bacia-hidrografica/conteudos/composicaoacbh> Acesso em: 01 jun. 2020

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional Brasília. Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH). **Câmaras técnicas**. Brasília, DF, 2019a. Disponível em: <http://www.cnrh.gov.br/regimento-interno-cnrh/72-camaras-tecnicas>. Acesso: 25 nov. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional Brasília. Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH). **Sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos**. Brasília, DF, 2019b. Disponível em: <https://cnrh.mdr.gov.br/2013-10-27-00-11-7> acesso: 01 jun. 2019.

BRASIL. Agência Nacional das Águas – ANA. Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos (SNIRH). **A Política do Ministério do Desenvolvimento Regional para a Gestão dos Recursos Hídricos**. Brasília, DF, 2019c. Disponível em: <http://www3.snirh.gov.br/portal/progestao/destaque-superior/eventos/encontro-dos-ogrh/4o-encontro-dos-orgaos-gestores-de-recursos-hidricos/apresentacao-mdr-4a-reuniao-secretarios-2019.pdf>. Acesso em: 01 out. 2019.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. **Água potável e saneamento**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods6.html>. Acesso em: 01 nov. 2020.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

CONFERENCIA DAS NACOES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E O DESENVOLVIMENTO. **Agenda 21**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1995.

CONFERENCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **ECO-92**. Rio 92. Cúpula da Terra. Rio de Janeiro: [s. n.], 1992.

CARINHATO, P. H. Neoliberalismo, reforma do Estado e políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil. **Aurora**, Marília, ano 2, n. 3, p. 37-46, dez. 2008. Disponível em: https://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Aurora/aurora_n3_misclane_a_01.pdf. Acesso em: 25 ago. 2019.

CASTRO, J. E. Water governance in the twentieth-first century. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. 10, n. 2, p. 97-118, 2007.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE - CEPAL. **Recomendaciones de las reuniones internacionales sobre el agua**: de Mar del Plata a París. Chile: CEPAL, 1998. Disponível em: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/4480/lcr1865s.pdf>. Acesso em: 04 set. 2019.

CETESB -COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. Políticas Públicas Ambientais-. Página Internet Institucional. Disponível em <
<https://cetesb.sp.gov.br/posgraduacao/wp-content/uploads/sites/33/2016/09/Apostila-Pol%C3%ADticas-P%C3%BAblicas-Ambientais-Volume-II.pdf>
 >. Acesso em 10 de fev.2010.

FARIA, L. J. **Espaço Público e Sociedade Civil**: proposta de uma abordagem habermasiana do caso brasileiro. 1999. 93 f. Dissertação (Mestrado em Políticas de Governo) – EAESP, Fundação Getúlio Vargas - FGV, São Paulo, 1999.

FARIAS, P. J. L. **Água**: bem jurídico econômico ou ecológico? Brasília, DF: Brasília Jurídica, 2005.

FILGUEIRAS, L. **O neoliberalismo no Brasil**: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. [S. l.: s. n., 2006]. Disponível em:
<http://www.flexibilizacao.ufba.br/C05Filgueiras.pdf>. Acesso: 08 nov. 2019

FONSECA, I. F.; BURSZTYN, M.; MOURA, A. M. M. Conhecimentos técnicos, políticas públicas e participação: o caso do Conselho Nacional do meio Ambiente. **Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 20, n. 42, p. 183-198, 2012. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782012000200013&lng=en&nrm=iso. Acesso: 2 nov. 2019.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 176 p.

GOMES, J. L.; BARBIERI, J. C. Gerenciamento de recursos hídricos no Brasil e no Estado de São Paulo: um novo modelo de política pública. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 01-21, Dec. 2004. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512004000300002&lng=en&nrm=iso. Acesso 01 set. 2019.

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

HABERMAS, J. Comunicação pública na sociedade midiática: o impacto da teoria normativa na pesquisa empírica. Tradução de Angela Cristina Salgueiro Marques. **Libero**, São Paulo, ano 11, n. 21, p. 9-21, jun. 2008. Original Communication Theory, v. 16, p. 411-426, jun./2006. Disponível em: <http://seer.casperlibero.edu.br/index.php/libero/article/view/592/560> Acesso: 01 nov. 2019.

HABERMAS, J. **Wie demokratisch ist die EU?**: Die Krise der Europäischen Union im Licht einer Konstitutionalisierung des Völkerrechts. [S. l.]: Blätter für Deutsche und Internationale Politik, 2011.

JACOBI, P. R. Reflexões sobre as Possibilidades de Inovação na Relação Poder Público-Sociedade Civil no Brasil. **Revista Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 8, n. 22, p.1-31, 2001. Disponível em: <http://www.revistaoes.ufba.br/viewarticle.php?id=76>. Acesso: 20 dez. 2007.

JACOBI, P. Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 118, n. 1, p. 189-206, mar. 2003.

JACOBI, P. Espaços públicos e práticas participativas na gestão do meio ambiente no Brasil. **Sociedade Estado**. Brasília, DF, v. 18, n. 1/2, p. 315-338, jan./dez. 2003.

JACOBI, Pedro Roberto. Governança institucional de problemas ambientais. **Política e Sociedade**, Florianópolis, n. 7, p. 119-137, out. 2005.

JACOBI, P. R. Aprendizagem social, desenvolvimento de plataformas de múltiplos atores e governança da água no Brasil. **Revista Internacional Interdisciplinar INTERthesis**, Florianópolis, v. 7, n. 1, p. 69-95, jan./jul. 2010.

JACOBI, P. R. **Governança ambiental global: uma discussão precarizada**. [2012]. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/510025-governanca-ambiental-global-a-discussao-ficaraprecarizada-entrevista-especial-com-pedro-roberto-jacobi>. Acesso em :15 jan. 2019.

JACOBI, P. R.; BARBI, F. Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil. **Rev. katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. 2, p. 237-244, Dec. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802007000200012&lng=en&nrm=iso. Acesso: 02 nov. 2019.

LEMOS, R. D. D. Os fundamentos e os limites da participação popular no gerenciamento de recursos hídricos no Brasil. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 14, n. 2373, 30 dez. 2009. ISSN 1518-4862. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14097>. Acesso: 20 out. 2019.

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

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 438-455.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. 21 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, p.125- 141, jan. 2013.

MALHEIROS, T. F.; PROTA, M. G.; PÉREZ-RINCÓN, M. A. Participação comunitária e implementação dos instrumentos de gestão da água em bacias hidrográficas. **Revista Ambiente & Água**, Taubaté, v. 8, n. 1, p. 98-118, 2013. DOI: 10.4136/ambi-água.970. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.4136/ambi-agua.970>.. Acesso: 26 jul. 2019.

MESQUITA, F. G. Os comitês de bacias hidrográficas e o gerenciamento integrado na Política Nacional de Recursos Hídricos. **DNA-Desenvolvimento& Meio Ambiente**, Curitiba, v. 45, p. 56-80, abr. 2018. DOI: 10.5380/dma. v45i0.47280.

OCDE, P. **Water resource management: integrated policies**. Paris: [s. n.], 1989.

PEREIRA, D. S. P.; JOHNSON, R. M. F. Descentralização da gestão dos recursos hídricos em bacias nacionais no Brasil. **REGA - Revista de Gestão de Água da América Latina**, Porto Alegre, v. 2, n. 1, p. 53-72, 2005.

PIZELLA, P. D. Avaliação Ambiental Estratégica como instrumento para a Gestão Integrada dos Recursos Hídricos: Estudo de caso do Plano de Bacia do São José dos Dourados e do Plano Diretor Municipal de Ilha Solteira, Sp. **Revista Holos Environment**, Rio Claro, v. 19, n. 3, p. 1-18, jul. 2019.

PORTO, M. F. A.; PORTO, R. L. Gestão de bacias hidrográficas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 22, n. 63, p. 43-60, 2008.

PROTA, M. G. **Análise do processo participativo na gestão dos recursos hídricos no Estado de São Paulo**: um estudo de caso do comitê de bacia hidrográfica do Tietê – Jacaré. 2011. 270 f. Dissertação (Mestrado em Ciências, Saúde Ambiental) – Universidade de São Paulo - USP, São Paulo, 2011.

ROMAO, W. M. Entre a sociedade civil e a sociedade política. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 87, p. 199-206, julho de 2010. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000200013&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 01 dez. 2019.

SÃO PAULO (estado). Assembleia legislativa. **Lei no 6.134, de 2 de junho de 1988**. Dispõe sobre a preservação dos depósitos naturais de águas subterrâneas do estado de São Paulo. São Paulo: Lex, 1988.

SÃO PAULO (estado). Assembleia legislativa. **Decreto no 32.954 de 7 de fevereiro de 1991**. Dispõe sobre a aprovação do 1º Plano Estadual de Recursos Hídricos - PERH1990/91. São Paulo: Lex, 1991a.

SÃO PAULO (estado). Assembleia legislativa. **Lei no 7.663, de 30 de dezembro de 1991**. Estabelece normas de orientação à Política Estadual de Recursos Hídricos, bem como ao Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos. São Paulo: Lex, 1991b.

SÃO PAULO (estado). Assembleia legislativa. **Decreto no 37.300, de 25 de agosto de 1993**. Regulamenta o Fundo Estadual de Recursos Hídricos - Fehidro. São Paulo: Lex, 1993a.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. **Deliberação CRH nº 105, de 10 de dezembro de 2009**. Aprova os procedimentos para cadastramento e eleição dos representantes das entidades do segmento “Sociedade Civil”, que integrarão o CRH no período 2010 a 2012. São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.sigrh.sp.gov.br/public/uploads/deliberation//4752/deliberacao-crh-105-09-eleicao-soc-civil.pdf>. Acesso: 10 dez. 2019.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. **Deliberação CRH nº 119, de 15 de dezembro de 2010**. Altera as Normas Gerais de funcionamento das Câmaras Técnicas do Conselho Estadual de Recursos Hídricos e revoga a Deliberação CRH 33 de 26/06/2001. São Paulo, 2010a. Disponível em: <http://www.sigrh.sp.gov.br/public/uploads/deliberation//4978/deliberacao-crh-119.pdf>. Acesso: 10 dez. 2019.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. **Ata Executiva:** Reunião Plenária Extraordinária Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH. São Paulo, 2010b. Disponível em: <http://www.sigrh.sp.gov.br/public/uploads/records/1252/ata-executiva-crh-08-03.pdf>. Acesso em: 01 out. 2020.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo - SIGRH. **Regimento interno.** São Paulo, 2011a. Disponível em: <http://www.sigrh.sp.gov.br/crh/regimentointerno>. Acesso: 01 out. 2020.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo - SIGRH. **Ata Executiva:** 1ª. Reunião Plenária Extraordinária de 2011 Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH. São Paulo, 2011b. Disponível em: http://www.sigrh.sp.gov.br/public/uploads/records/1393/ata-crh-19_04_2011-1.pdf. Acesso: 01 out. 2019.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CRH. **Ata Executiva:** Reunião Plenária Extraordinária Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH. São Paulo, 2011c. Disponível em: http://www.sigrh.sp.gov.br/public/uploads/records/1443/ata_executiva_crh_13-12.pdf. Acesso: 01 out. 2020.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CRH. **Ata Executiva:** Reunião Plenária Extraordinária Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH. São Paulo, 2012. Disponível em: http://www.sigrh.sp.gov.br/public/uploads/records/1962/ata_executiva_crh_26-06.pdf. Acesso em: 01 out. 2020.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CRH. **Ata Executiva:** Reunião Plenária Extraordinária Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH. São Paulo, 2013. Disponível em: http://www.sigrh.sp.gov.br/public/uploads/records/2265/ata_dez-2013.pdf. Acesso em: 01 out. 2020.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CRH. **Ata Executiva:** Reunião Plenária Extraordinária Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH. São Paulo, 2014. Disponível em: http://www.sigrh.sp.gov.br/public/uploads/records/8031/ata_crh_09_setembro_2014.pdf. Acesso em: 01 out. 2020.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo - SIGRH. **Ata Executiva:** Reunião Plenária Extraordinária Conselho Estadual de

Recursos Hídricos – CRH. São Paulo, 2015. Disponível em: http://www.sigrh.sp.gov.br/public/uploads/records/9277/ata_crh22042015.pdf. Acesso em: 01 out. 2020.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo - SIGRH. **Ata Executiva:** Reunião Plenária Extraordinária Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH. São Paulo, 2016. Disponível em: http://www.sigrh.sp.gov.br/public/uploads/records//CRH/12154/ata_executiva_crh_14_12_2016.pdf. Acesso em: 20 out. 2020.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. **Plano Estadual de Recursos Hídricos [recurso eletrônico]:** PERH 2016-2019. São Paulo: SSRH, 2017a.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo - SIGRH. **Ata Executiva:** Reunião Plenária Extraordinária Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH. São Paulo, 2017b. Disponível em: http://www.sigrh.sp.gov.br/public/uploads/records//CRH/12379/ata_crh_24_04_2017.pdf. Acesso em: 14 out. 2020.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo - SIGRH. **Ata Executiva:** Reunião Plenária Extraordinária Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH. São Paulo, 2018. Disponível em: http://www.sigrh.sp.gov.br/public/uploads/records//CRH/18692/ata-crh-19-12-18_publicado.pdf. Acesso em: 01 out. 2020.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo - SIGRH. **O que são Câmaras Técnicas?** São Paulo, 2019a. Disponível em: <http://www.sigrh.sp.gov.br/crh/oquesaocamarastecnicas>. Acesso: 01 out. 2019.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo - SIGRH. **Portal SIGRH.** São Paulo, 2019b. Disponível em: <http://www.sigrh.sp.gov.br/planoestadualderecursoshidricos>. Acesso: 01 out. 2019.

SÃO PAULO (estado). Assembleia legislativa. **Decreto nº 64.636, de 4 de dezembro de 2019.** Adapta o Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CRH e o Comitê Coordenador do Plano Estadual de Recursos Hídricos - CORHI, criados pelo Decreto nº 27.576, de 11 de novembro de 1987, às disposições da Lei nº 7.663, de 30 de dezembro de 1991. São Paulo: Lex, 2019c.

SÃO PAULO (estado). Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SIGRH. Portal SIGRH. São Paulo, 2020. Disponível em: <http://www.sigrh.sp.gov.br/>. Acesso em: 29 out. 2020.

SILVA, C. V.; SILVA, D. F. L.; SOUZA, E. M. A participação da sociedade civil na democratização do setor de saúde no Brasil. **Rev. Bras. Educ. Med.**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 2, p. 254-259, jun. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-55022013000200013&lng=en&nrm=iso. Acesso: 04 nov. 2019.

SILVA, I. G. **A reforma do Estado brasileiro nos anos 90**: processos e contradições. Lutas Sociais, [s. l.], n. 7, p. 81-94, jun. 2004. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/l/article/view/18778/13962>. Acesso em: 10 nov. 2019.

SILVA, F. B.; JACCOUD, L.; BEGHIN, N. Políticas sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. JACCOUD, L. (org.) **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005. Cap. 8, p. 373-407.

SOUZA, V. A. A. **O enquadramento das águas doces superficiais no Brasil em rios de domínio da União**: desafios para a gestão da qualidade hídrica. 2019. 136 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos) – Faculdade de Engenharia, Universidade Estadual Paulista, Ilha Solteira, 2019.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (org.) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TUNDISI, J. C. G. **Água no século XXI**: enfrentando a escassez. São Carlos: RiMa, IIE, 2003.

TUNDISI, J. G.; TUNDISI, T. M. **Recursos Hídricos no século XXI**. São Paulo: Oficina de Textos, 2011. 328 p.

TUNDISI, J. G. (org.) **Águas doces no Brasil:- Capital ecológico, uso e conservação**. 4. ed.- São Paulo: Escrituras, 2015.

Referência

**APÊNDICE A – MODELO DO QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO
ENVIADO AOS MEMBROS PRESENTES NO CONSELHO ESTADUAL DE
RECURSOS HÍDRICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O Sr. (a) está sendo convidado(a) como voluntário(a) a participar da pesquisa “PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO HÍDRICA: O PAPEL DA SOCIEDADE CIVIL NO CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DE SÃO PAULO”. A pesquisa faz parte da dissertação de mestrado da estudante de pós-graduação pelo “Programa de Gestão e Regulação de Recursos Hídricos (Prof.Água) Maria Cristina Navarrete Nérís, sob orientação da profa. Dra. Denise Gallo Pizella, com financiamento da Capes e ANA. Para tanto, se encontra em desenvolvimento na Faculdade de Engenharia de Ilha Solteira da Unesp.

Neste estudo, se buscará averiguar a Participação Social e sua influência nas tomadas de decisão no âmbito do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CRH) do estado de São Paulo, de modo a identificar o grau de Controle Social nas tomadas de decisão do Conselho Estadual realizadas pelo setor “Sociedade civil” que faz parte de sua estrutura.

Como parte da metodologia da pesquisa, serão empregados questionários semi-estruturados em plataforma digital e enviado ao endereço eletrônico dos participantes da pesquisa. A maioria das questões será de múltipla escolha, mas serão possibilitados momentos de dissertação aos sujeitos da pesquisa, cuja interpretação se fará estatisticamente e por meio da análise de conteúdo das questões abertas.

Para participar deste estudo, o Sr. (a) não terá nenhum custo e estará livre para participar ou recusar-se a participar. Poderá retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. A sua participação é voluntária e os pesquisadores irão tratar a sua identidade com padrões profissionais de sigilo. Ressalta-se que esta pesquisa não resultará em danos à integridade física e moral aos participantes desta pesquisa. Em caso de dúvidas com respeito aos aspectos éticos e técnicos deste estudo, o Sr.(a) poderá contatar os pesquisadores responsáveis no seguinte endereço:

Faculdade de Engenharia de Ilha Solteira - Unesp

Departamento de Biologia e Zootecnia

Passeio monção, 226 zona norte

Cep 15385-000 e-mail: denise@bio.unesp.br e navarrete.neris@unesp.br

Telefone: (18) 37431972/(18)99605 2141

APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO

1. Qual entidade o senhor(a) representa, como membro da sociedade civil no Conselho Estadual de Recursos Hídricos?

() Ministério Público

() ONG ambientalista

() Entidade de classe (Sociedade civil)

() Poder público (secretaria estado)

() Poder público (grupo municípios)

Qual?

2. Como o senhor(a) se tornou membro do Conselho Estadual de Recursos Hídricos?

() Indicação de superiores da entidade que representa

() Eleição pelos membros da entidade que representa

() Outra forma. Qual? _____

3. Há quanto tempo o senhor (a) é membro do Conselho Estadual de Recursos hídricos?

() Menos de dois anos

() Dois a quatro anos

() Mais do que quatro anos.

Quantos anos?

4. Como o senhor(a) avalia a atuação do setor “sociedade civil” no CRH?

() trás contribuições significativas

() Pouco atuante

Quais são as maiores contribuições do setor?

Comentários: _____

5. Como o senhor(a) avalia sua atuação no Conselho Estadual de Recursos Hídricos?

6.Os documentos e informações em geral para sua participação no Conselho são de fácil acesso?

() Sim

() Não

Comentários: _____

7.Como o senhor(a) avalia a linguagem utilizada pelos membros do CRH e os documentos que este produz?

() de fácil compreensão

() linguagem técnica

() há um misto das duas formas de linguagem

Comentários: _____

8.O senhor(a) possui alguma dificuldade em participar das reuniões do CERH?

() sim , há falta de tempo

() Sim, tenho dificuldades de recursos para locomoção

() Sim, os assuntos requerem conhecimentos técnicos

()Sim, pois a convocação para participação é próxima das reuniões, dificultando meu planejamento.

() Não possuo dificuldades para participar

9.O CRH discute a participação da sociedade na gestão dos recursos hídricos no estado? Caso sim, em seu ponto de vista, as ações promovidas pelo Conselho têm melhorado esta participação?

10. Como o senhor(a) avalia a composição (paritária entre os setores governo, usuários e sociedade civil) do CRH

() adequada

() inadequada

Qual seria a composição ideal?

11. Há algum comentário que o senhor(a) gostaria de tecer que não foi tratado neste questionário?
