

GESTÃO PARTICIPATIVA DO COMITÊ: UM ESTUDO SOBRE A PARTICIPAÇÃO DOS SEGMENTOS (USUÁRIOS DA ÁGUA, PODER PÚBLICO E SOCIEDADE CIVIL) NO COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO DO PEIXE

PARTICIPATORY MANAGEMENT COMMITTEE: A STUDY ON THE PARTICIPATION OF SEGMENTS (WATER USERS, PUBLIC POWER AND CIVIL SOCIETY) IN RIVER BASIN COMMITTEE FISH RIVER

**PROFESSOR ORIENTADOR: RICARDO MARCELO DE MENEZES
ACADÊMICA: CÍNTIA DE BITTENCOURT BIESEK**

RESUMO

O presente trabalho é resultado de pesquisa que teve por objetivo investigar a efetiva participação de cada um dos segmentos que compõe o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio do Peixe nas assembleias gerais. Buscou-se evidenciar a origem dos Comitês no ordenamento jurídico nacional, uma vez que se trata de um dos principais mecanismos de gestão participativa dos recursos hídricos implantado pela Lei 9.433/97 (BRASIL, 1997), e também destacar a posição doutrinária quanto à democracia participativa. A metodologia envolveu pesquisa bibliográfica e documental. Foram analisadas as listas de presença e as atas resultantes das assembleias gerais realizadas pelo Comitê do Rio do Peixe, no período de 2001 a 2013, com a finalidade de constatar a participação de cada um dos segmentos que o compõe. A análise do conteúdo dos documentos indicou que a participação dos segmentos não é efetiva, pelo baixo índice de adesão dos segmentos as assembleias gerais, necessitando de um maior comprometimento por parte dos representantes para fortalecer a atuação do Comitê de Bacia Hidrográfica.

ABSTRACT

This study aimed to investigate the effective participation of each of the segments that make up the Watershed Committee of the Fish River. We tried to show the origin of the Committees in national law, since it is one of the leading participatory management tools of water resources deployed by Law 9.433/97, and also highlight the doctrinal position on participatory democracy. The work took place by means of literature and also field research. Doctrinal definitions, and data collected in minutes and list of attendance meetings held by the Rio do Peixe Committee to note the level of participation of each of the segments that compose it were used. Results showed that the participation of the segments is not effective, requiring a greater awareness on the part of representatives to strengthen the Committee's operations.

Palavras-chave: comitê de bacia hidrográfica; gestão democrática; recursos hídricos.

Keywords: watershed committee; democratic management; water resources.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	3
1 COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS	3
1.1 ORIGEM NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	3
1.2 CONCEITO DE COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA	5
2 GESTÃO DEMOCRÁTICA/DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	7
2.1 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E RECURSOS HÍDRICOS	8
3 COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO DO PEIXE	12
3.1 ANÁLISE DA GESTÃO PARTICIPATIVA DO COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO DO PEIXE E APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS	13
CONSIDERAÇÕES FINAIS	15
REFERÊNCIAS	17

INTRODUÇÃO

Os recursos hídricos são essenciais à sobrevivência do homem e estão cada vez mais escassos. O uso demasiado, a falta de conscientização no seu trato e a falta de envolvimento da sociedade, em outras palavras, a má utilização e gestão inadequada, são fatores determinantes à falta de preservação de um bem de domínio público de tamanha importância.

O legislador brasileiro buscando enfrentar a realidade da gestão inadequada desse recurso estabeleceu, por meio da Lei 9.433/97 (BRASIL, 1997) o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, que articula uma gama de instrumentos destinados à preservação, conscientização e utilização dos recursos hídricos, ou seja, propõe uma gestão integrada, com a aplicação dos instrumentos dispostos na legislação como o plano de recursos hídricos, a outorga do uso, a cobrança, o enquadramento dos corpos hídricos, o sistema de compensação dos municípios e o sistema de informações sobre recursos hídricos.

O Comitê é composto por três segmentos representados, que são: os usuários da água, os órgãos governamentais e a sociedade civil. Atua como órgão colegiado dotado de atribuição consultiva e deliberativa. A possibilidade de participação da sociedade civil e dos usuários da água na tomada de decisões de um órgão como o Comitê é um marco na democracia brasileira, pois além das decisões serem tomadas no âmbito local da bacia hidrográfica, o cidadão tem a possibilidade de ter seus interesses representados nas decisões que lhe afetam diretamente, exercendo o direito democrático que lhe é concedido pela Constituição.

Como uma das respostas ao ordenamento legal foram criados no Brasil inúmeros Comitês. No Brasil há aproximadamente 190 Comitês de Bacia atuando e, dentre eles, o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio do Peixe, criado em 2001 por uma ação do Estado de Santa Catarina, com várias forças da Sociedade local. A história desse Comitê já é objeto de estudo de outros pesquisadores (LINDNER, 2009, 2010 e PAIVA e ZAGO, 2008), mas a participação efetiva dos segmentos no comitê ainda é uma questão a ser investigada. Diante disso, o objetivo do estudo foi o de verificar a efetiva participação de cada um dos segmentos representados que compõem o Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Rio do Peixe.

A metodologia consistiu de levantamento bibliográfico com a finalidade de averiguar a origem dos Comitês no ordenamento jurídico brasileiro e a posição doutrinária a respeito da democracia participativa e, também, analisar a participação de cada um dos segmentos nos eventos do Comitê desde sua fundação em 2001 até 2013, por meio de estudo documental das listas de presença e do conteúdo das atas resultantes das assembleias gerais realizadas. O estudo documental foi orientado pela técnica de análise de conteúdo, conforme orientado por Bardin (1979). Por efetiva participação se compreende a relação entre o número de representantes de cada segmento e a participação destes nas reuniões do Comitê.

1 COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS

1.1 ORIGEM NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O implemento de um novo regulamento tratando dos recursos ambientais no ordenamento jurídico brasileiro foi considerado um marco para a história do direito ambiental e também para a posição política do país, pois trata-se de um tema recente que foi introduzido por meio da Constituição de 1988. Conforme Silva¹ “A Constituição de 1988, portanto, foi a primeira a tratar deliberadamente da questão ambiental. Pode-se dizer que ela é uma Constituição eminentemente ambientalista. Assumiu o tratamento da matéria em termos amplos

¹ SILVA, José Afonso. *Direito Ambiental Constitucional*. 9. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 48.

e modernos.” Anteriormente, o Código de Águas de 1934 também foi um importante passo para a utilização dos recursos hídricos. No entanto, as regulamentações por ele estabelecidas tinham como foco somente o desenvolvimento do setor hidroenergético do país.

Em razão das inovações trazidas pela Constituição de 1988 as regras estabelecidas pelo Código de Águas foram deixadas em segundo plano. Buscou-se, a partir de então, estabelecer limitações aos usuários da água, impossibilitando, por exemplo, a apropriação privada dela. De acordo com Menezes:

Com a Constituição Federal de 1988, o Brasil iniciou efetivamente um redirecionamento da sua política de gestão de recursos hídricos, passando a adotar o princípio da propriedade pública da água, rompendo com o que preconiza o Código de Águas de 1934 [...].²

Quanto aos recursos hídricos houve previsão constitucional no sentido de instituir o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, que em conformidade com os princípios constitucionais, tratou da gestão sustentável da água a fim de preservar este bem essencial à existência humana. Regulamentando o princípio constitucional de proteção e gerenciamento sustentável dos recursos hídricos foi publicada no dia 8 de janeiro de 1997, a Lei nº 9.433, também conhecida como Lei das Águas, que estabeleceu a Política Nacional dos Recursos Hídricos e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SINGREH. Para Dantas [...] *foi inaugurada uma nova disciplina legal, inovadora e complexa, [...] instituindo uma política sistemática, com a finalidade protetiva, bem como uma estrutura administrativa capaz de implementar o projeto de preservação em nível nacional.*³

Com a criação do SINGREH foram instituídas estruturas para desenvolver a gestão dos recursos hídricos, arrolados no artigo 33 da Lei 9.433/97, e estabelecidos instrumentos, operacionalizando o sistema a fim de viabilizar a aplicação da legislação. Destaca-se na atuação destas estruturas a possibilidade de participação da sociedade no gerenciamento dos recursos hídricos, descentralizando o processo decisório.

Neste sentido, discorre Granziera que:

O Sistema constitui o conjunto de órgãos e entidades, governamentais ou não, voltados à aplicação dos instrumentos da Política de Recursos Hídricos, visando ao alcance dos objetivos propostos. A novidade dos sistemas legalmente estabelecidos e vinculados às políticas públicas, como é o caso do meio ambiente, refere-se à possibilidade de outras pessoas, que não apenas a Administração Pública, detentora do domínio dos bens envolvidos, participarem do seu gerenciamento. Houve certa “descentralização” das decisões, e a Lei nº 9.433/97 é explícita ao estatuir, no art. 1º, VI, que “a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e da comunidade”.⁴

A previsão da descentralização da gestão dos recursos hídricos não modifica a titularidade do domínio das águas que conforme previsão constitucional permanece pertencendo à União e aos Estados-membros.

² MENEZES, Ricardo Marcelo de. *A gestão municipal dos recursos hídricos: os desafios do gerenciamento participativo dos comitês de bacia hidrográfica*. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental) – Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2006. p. 60.

³ DANTAS, Fabiana Santos. Gerenciamento de recursos hídricos: uma análise crítica da Lei 9.433/97. In: KRELL, Andreas Joachin (Org.). MAIA, Alexandre da (Coord.). *A aplicação do direito ambiental no Estado Federativo*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2005. p. 267-357. p. 267.

⁴ GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito de águas: disciplina jurídica das águas doces*. São Paulo: Atlas, 2003. p. 148

De todos os organismos que foram estabelecidos pelo Sistema Nacional de Gerenciamento, destacam-se os Comitês de Bacias Hidrográficas que são parlamentos de gestão da água, onde a possibilidade de participação da sociedade fica evidenciada. Expõe Magalhães⁵ que na referida lei “Os CBHs passaram a ser as mais importantes instâncias democráticas de gestão da água no país”.

No âmbito estadual, aponta-se a determinação legal de instituição dos Comitês de bacias no Estado de Santa Catarina. A lei estadual 9.748/94, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, estabelece em seu artigo 20 que:

Art. 20. Em cada bacia hidrográfica será instituído um Comitê de Gerenciamento, ao qual caberá a coordenação programática das atividades dos agentes públicos e privados relacionados aos recursos hídricos, compatibilizando, no âmbito especial da sua respectiva bacia, as metas do Plano Estadual de Recursos Hídricos com a melhoria da qualidade dos corpos d'água.⁶

Apesar de ser recente o trato à gestão dos recursos hídricos e preservação do meio ambiente no ordenamento jurídico brasileiro é notório que com a criação da lei 9.433/97 foi dado início à busca da utilização/gestão sustentável dos recursos hídricos, por meio da criação de órgãos detentores de diferentes atribuições, do estabelecimento de princípios e instrumentos específicos. Destaca-se entre os órgãos do SINGREH, o Comitê de Bacia Hidrográfica, que é considerado um dos principais mecanismos de gestão do sistema levando em conta sua função e, principalmente, sua composição.

1.2 CONCEITO DE COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA

O Comitê de Bacia Hidrográfica é um órgão colegiado que compõe o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SINGREH, que foi instituído para materializar as determinações legais no que tange a gestão dos recursos hídricos, possuindo função normativa, deliberativa e consultiva. Os pontos de destaque dos Comitês concentram-se na sua função e na sua composição.

Quanto à função destaca-se a importância do Comitê quando a este compete a promoção de discussão da problemática dos recursos hídricos no âmbito da bacia hidrográfica, bem como o estabelecimento de um Plano de Recursos Hídricos, a fim de orientar a utilização dos recursos disponíveis na localidade. Ainda, cabe ao Comitê estabelecer mecanismos de cobrança pelo uso da água, como também a sugestão do valor a ser cobrado. Além destas atividades, o artigo 38 da Lei 9.433/97, prevê outras atribuições ao Comitê de Bacia Hidrográfica.

No tocante à composição do Comitê, apura-se ser este o ponto mais destacado pela doutrina, tendo em vista a inclusão do indivíduo, na discussão de temas locais, e na tomada de decisões. A propósito, Lanna⁷ menciona que “O poder público, sem abdicar do seu papel de gestor e coordenador, deve reconhecer a necessidade de promover uma descentralização da gestão, permitindo a interveniência dos representantes dos diversos segmentos interessados”.

⁵ MAGALHÃES JÚNIOR, Antônio Pereira. *Indicadores ambientais e recursos hídricos: Realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. p. 121

⁶ SANTA CATARINA. Lei n. 9.748, de 30 de novembro de 1994. Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Santa Catarina*, Florianópolis, SC, 30 nov. 1994. Disponível em: < http://www.alesc.sc.gov.br/portal_alesc/legislacao#>. Acesso em: 10 nov. 2014.

⁷ LANNA. *Sistemas de gestão de recursos hídricos*. Revista Ciência & Ambiente. Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria, n. 21, p. 21-56, 2000. p. 31.

Isto é o que ocorre nos Comitês, pois estes são compostos por representantes do poder público, dos usuários das águas e da sociedade civil. O que garante a sociedade a possibilidade de estar à frente do processo decisório da bacia hidrográfica a qual pertence.

No contexto internacional aponta-se uma variedade de modelos de gestão dos recursos hídricos e também de comitês de bacias hidrográficas, mas observa-se que a principal diferença entre eles paira em torno da composição e estrutura interna do Comitê. Diante da composição do Comitê brasileiro, observa-se que a estrutura por nós adotada foi inspirada no modelo francês, mas possui algumas características próprias.

Neste sentido Magalhães Júnior entende que:

As características modernas do sistema francês de gestão da água, instaurado em 1964, vieram atender aos anseios políticos e sociais de reforma da estrutura de gestão da água vigente, tornando-se referência para as exigências do novo contexto histórico brasileiro. O novo quadro legal nacional adquiriu, portanto, forte influência dos princípios da experiência francesa, principalmente no que se refere a três pilares fundamentais: gestão em nível de bacias hidrográficas, caráter descentralizado e participativo e aplicação do princípio do usuário-pagador.⁸

Nos Comitês brasileiros busca-se, por meio da participação do indivíduo, mais comprometimento e responsabilidade de todos, já que a sociedade é colocada lado a lado com o poder público para atuar no processo decisório, estando mais consciente da realidade enfrentada em sua comunidade e também para que se sinta comprometida com as decisões que ajudou a tomar, modificando desta forma a relação entre particular e poder público.

Além da composição, outra inovação é a distribuição de competência em termos territoriais, que estabeleceu que a atuação dos comitês ocorre em razão da área da bacia hidrográfica, para que as questões discutidas sejam de abrangência local e estejam em conformidade com a realidade enfrentada pela bacia. Menezes⁹ dispõe que as “áreas de atuação são assim definidas: 1) a totalidade de uma bacia hidrográfica; 2) sub-bacia hidrográfica de tributário do curso e água principal da bacia, ou de tributário desse tributário; e/ou 3) grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas”.

A área de atuação dos comitês é considerada flexível, tendo em vista a pluralidade e extensão do Brasil. Garrido¹⁰ complementa que “o gerenciamento de recursos hídricos deve ser feito nos níveis hierárquicos do governo mais baixos e apropriados. [...] o que pode ser resolvido na área da bacia hidrográfica não deve ser decidido na capital do Estado ou do país [...]”.

O Comitê de Bacia Hidrográfica é um dos principais órgãos operacionais do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, eis que, atua na gestão democrática e participativa dos recursos hídricos existentes em uma determinada bacia hidrográfica.

É importante delinear o entendimento doutrinário acerca do conceito de bacia hidrográfica, já que este é um divisor administrativo da competência e atribuição da gestão dos recursos hídricos, estabelecido pela Lei das Águas, sendo, portanto, unidade territorial de implemento e atuação de todos os órgãos do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

⁸ MAGALHÃES JÚNIOR, Antônio Pereira. *Indicadores ambientais e recursos hídricos: Realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. p. 46-47.

⁹ MENEZES, Ricardo Marcelo de. *A gestão municipal dos recursos hídricos: os desafios do gerenciamento participativo dos comitês de bacia hidrográfica*. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental) – Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2006. p. 40.

¹⁰ GARRIDO, Raymundo José dos Santos. *Água, uma preocupação mundial*. In: Revista Centro de Estudos Jurídicos, Brasília, n. 12, set/dez, 2000. p.11.

Granziera¹¹ conceitua bacia hidrográfica como sendo “área de drenagem de um curso d’água ou lago. Ou área com um único exutório comum para o escoamento de suas águas. Nos termos do inciso IV, do art. 2º da Instrução Normativa 4/2000, é a área de drenagem de um curso d’água ou lago”.

No mesmo norte Pompeu expõe que:

Bacia hidrográfica pode ser conceituada como “área geográfica dotada de determinada inclinação em virtude da qual todas as águas se dirigem, direta ou indiretamente, a um corpo central de água”, ou, mais simplesmente, “área de drenagem de um curso de água ou lago”. Conceituam-se, também, como “bacias hidrográficas fechadas as áreas em que o escoamento superficial é recolhido por sumidouros ou lagos não ligados por canais superficiais a outros cursos d’água da bacia”.¹²

De Marco e Trevisol¹³ descrevem que “a bacia hidrográfica é uma área definida topograficamente, drenada por um curso d’água ou um sistema conectado de cursos d’água. No estado de Santa Catarina, existem 23 bacias hidrográficas”.

2 GESTÃO DEMOCRÁTICA/DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

A democracia exige do Estado, que este sirva à sociedade por meio do governo, e que seja fiel a ela retribuindo a parcela de poder emprestada por esta, para que desenvolva sua atividade. O governo não pode encarnar o Estado, como se fosse o próprio, a fim de fazer valer suas políticas mesmo que divorciadas dos interesses da sociedade, o governo só é governo, se a sociedade recebe deste mais do que lhe deu, ou seja, lhe deu um voto político (de confiança), e espera que este satisfaça as necessidades de uma vida social pacífica e mais que isso, que todos possam prosperar e alcançar seus objetivos enquanto cidadão (sujeito).

Enfocando o sujeito dentro do contexto da democracia, Alain Touraine¹⁴, afirma que:

O sujeito – cuja condição política de existência é democracia – é, simultaneamente, liberdade e tradição. Nas sociedades dependentes, corre o risco de ser esmagado pela tradição; nas sociedades modernizadas, de ser dissolvido em uma liberdade reduzida à consumidor no mercado. Contra o domínio da comunidade é indispensável o apoio da razão e da modernidade técnica que implica a diferenciação funcional dos subsistemas político, econômico, religioso, familiar, etc... Mas, da mesma forma, contra a sedução do mercado, não há resistência possível sem o apoio em uma filiação social e cultural. E, nos dois casos, o eixo central da democracia é a ideia de soberania popular, a afirmação de que a ordem política é produzida pela ação humana.

A aproximação dos centros de decisão, para mais perto da sociedade, a construção de uma democracia participativa, passa por uma postura de verdadeiro debate, e que as decisões exaradas por esse órgão (comitê) sejam acatadas e respeitadas, e tenham força vinculante.

¹¹ GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito de águas: disciplina jurídica das águas doces*. São Paulo: Atlas, 2003. p. 35.

¹² POMPEU, Cid Tomanik. *apud* POMPEU, Cid Tomanik. *Direito de águas no Brasil*. 2 ed. São Paulo. Editora Revista dos tribunais. 2010. p. 315-316.

¹³ MARCO, Ben Hur de; TREVISOL, Joviles Vítório. *O meio ambiente nos Municípios de Santa Catarina: Panorama das condições ambientais locais e dos instrumentos de gestão*. Joaçaba: Editora Unoesc, 2007. p. 47.

¹⁴ TOURAINE, Alain. *O que é democracia*. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996. p. 33.

Com a Constituição de 1988 implementando uma nova ordem em relação a forma do exercício da democracia, temos alterado o panorama posto até então. Nesse sentido Derani¹⁵ afirma:

O Estado Social não traça uma via de mão única na relação ente o Estado e o indivíduo. Ele assenta-se na cooperação entre o Estado e economia, ao mesmo tempo em que reclama um comportamento social do indivíduo frente a comunidade. Portanto, integra também o seu conteúdo o aspecto de obrigação do sujeito, trazida na expressão responsabilidade social e devidamente relatada no art. 225 da Constituição (impõe-se a coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado). Isto implica na necessidade da produção de normas que viabilizem a colaboração e a participação da sociedade nas decisões.

Desta forma uma integração necessária entre Estado e Sociedade na busca comum de objetivos,¹⁶ “...a medida que o cidadão, jurista ou não, trabalhe pela efetividade material e o Estado atue administrando, usando seu poder de polícia, planejando e incentivando condutas a fim de dar plena concretização a esse direito. Este *dever-poder* ambiental manifesta-se no comportamento não apenas do Estado, mas também do cidadão”.

2.1 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E RECURSOS HÍDRICOS

A gestão dos recursos hídricos desenvolvida pelo comitê de bacia hidrográfica conta com a participação de três segmentos: o poder público, os usuários da água e a sociedade civil. A participação da sociedade civil e dos usuários da água no processo decisório do Comitê é um grande marco para o direito ambiental, bem como para a gestão dos recursos hídricos, eis que, tal participação evidencia a democracia participativa instituída no ordenamento jurídico brasileiro.

A gestão desenvolvida pelo Comitê é definida pelo exercício do direito democrático concedido pela Carta Política brasileira que permite que o indivíduo atue na gestão de um dos recursos mais valiosos e necessários para a sobrevivência da sociedade. Canotilho ressalta o seguinte posicionamento:

Em primeiro lugar, o princípio democrático acolhe os mais importantes postulados da *teoria democrática representativa* – órgãos representativos, eleições periódicas, pluralismo partidário, separação dos poderes. Em segundo lugar, o princípio democrático implica *democracia participativa*, isto é, estruturação de processos que ofereçam aos cidadãos efetivas possibilidades de aprender a democracia, participar nos processos de decisão, exercer controle crítico na divergência de opiniões, produzir *inputs* políticos democráticos.¹⁷

A democracia adotada na gestão dos recursos hídricos, bem como a democracia de um modo geral decorreu de uma mudança no Estado brasileiro, partindo da mobilização da sociedade por novos direitos e maior poder para a voz do povo. Para Massochini¹⁸ “A abertura da gestão pública à participação da sociedade civil, pela institucionalização de práticas participativas inovadoras, representa uma ruptura em relação ao modelo tecnocrático e centralizador anterior”.

¹⁵ DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

¹⁶ Idem, 2008, pg. 261.

¹⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2012.

¹⁸ MASSOCHINI, Leoni. Gestão participativa no comitê da bacia hidrográfica do rio Araguari (MG). In: DI MAURO, Cláudio Antonio; ROSOLEN, Vânia; FERREIRA, Vanderlei de Oliveira (Org.). *Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos: exemplos mineiros*. Uberlândia, MG: Editora Assis, 2012.

A instituição da democracia ambiental, marcada pela mudança legislativa, fica evidenciada em artigos específicos da Constituição, além de ser reafirmada sutilmente por todo texto constitucional, expandindo a atuação da sociedade por meio da participação efetiva, deixando de atuar apenas por meio da representatividade.

Acrescenta Mencio¹⁹ que:

A adoção do sistema democrático pela Carta Magna foi responsável pela introdução de inovações na própria estrutura da Administração pública que abandonou o perfil autoritário, burocrático, isolado, distante dos cidadãos passando a assumir uma postura democrática nas relações com os administrados.

Nos comitês de bacias hidrográficas verifica-se a adoção desse sistema democrático de maneira mais clara, quando taxativamente a competência, que antes era exclusiva do poder público, passa a ser dividida entre poder público, sociedade civil e usuários da água. Mostra Magalhães²⁰ que “Os organismos de gestão de bacias hidrográficas têm se destacado como canais de abertura às reformas dos sistemas nacionais de gestão da água associados à implementação dos princípios de descentralização e participação”.

Diante da amplitude do território nacional, surgem dificuldades de solução das problemáticas regionais, que devem ser observadas de maneira mais focada, visando solução adequada para a problemática da localidade e de acordo com os interesses dos diretamente afetados. Assim afirma Dexheimer²¹ que “Torna-se essencial que os projetos executados [...] estejam em consonância com os anseios da população afetada. Neste contexto exsurge a importância da participação popular efetiva.” Considerando o estado democrático adotado pelo ordenamento ambiental brasileiro, Ayala e Leite²² discorrem que este:

Converge obrigatoriamente para mudanças radicais nas estruturas existentes da sociedade organizada. E não há como negar que a conscientização global da crise ambiental exige uma cidadania participativa, que compreende uma ação conjunta do Estado e da coletividade na proteção ambiental.

A democrática participativa precisa se fortalecer na gestão dos recursos hídricos para alcançar as mudanças desejadas, para que os recursos hídricos sejam utilizados levando-se em conta o binômio quantidade e qualidade. Kloske e Franco²³ afirmam que “[...] o caminho para viabilizar a gestão descentralizada e participativa dos recursos hídricos, um dos princípios básicos da Lei 9.433/97, o fortalecimento da participação na sociedade civil organizada, bem como dos municípios”.

As limitações e obstáculos enfrentados pela democracia participativa, na institucionalização deste exercício de direito não podem ser ignorados, muito pelo contrário devem ser analisados para que seja possível viabilizar as reformas que se façam necessárias nos

¹⁹ MENCIO, Mariana. Licenciamento e gestão democrática. In: BEZNOS, Clovis; CAMMAROSANO, Márcio (Coord.). *Direito Ambiental e Urbanístico*. Belo Horizonte, MG: Fórum, 2010. p. 139-167. p. 153.

²⁰ MAGALHÃES JÚNIOR, Antônio Pereira. Indicadores ambientais e recursos hídricos: Realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. p. 88-89.

²¹ DEXHEIMER, Marcus Alexander. Participação Popular e Política Ambiental Urbana. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros (Orgs.). *Direito Ambiental Contemporâneo*. Barueri: Manole, 2004. p. 421-443. p. 422.

²² AYALA, Patryck de Araújo; LEITE, José Rubens Morato. *Direito ambiental na sociedade de risco*. Rio de Janeiro, RJ: Forense Universitária, 2002. p.28-29.

²³ KLOSKE, Izabel Maria Antunes; FRANCO, Ninon Machado de Faria Leme. Bacias, Comitês e Consórcios intermunicipais: A gota d'água para o novo planejamento ambiental. In: ROCCO, Rogério; COUTINHO, Ronaldo (Orgs.). *O direito ambiental das cidades*. Rio de Janeiro: DP&A editora, 2004. p. 173-194. p. 192.

comitês de bacias hidrográficas. Neste sentido Magalhães²⁴ complementa que “A valorização da gestão participativa não deve ocultar seus desafios e limitações quando não acompanhada de um real amadurecimento social para o processo e negociação”.

A participação da sociedade civil na atuação do Comitê traz certa incerteza do que pode vir a ocorrer na prática. Um dos principais motivos para essa dúvida é a necessidade de escolher pessoas capacitadas para atuar de forma efetiva e satisfatória, que exerçam a representatividade que esta função exige, não seguindo seus interesses particulares, mas sim do segmento em que representam.

A propósito Hampton²⁵ entende que “obstáculos podem surgir quando há desequilíbrio de forças entre indivíduos ou setores representados, devido à falta de preparo e informação, falta de interesse, de sensibilidade ou de competência interpessoal”. Conforme observado por Dexheimer:

Ao pensar a situação específica do Brasil, a situação parece ainda um pouco mais complexa: a cultura democrática no Brasil é de tal forma deficitária, que boa parte dos cidadãos sequer se interessa por exercer o direito de voto, somente o fazendo por temor das sanções decorrentes da abstenção.²⁶

Outro desafio relevante para a atuação do Comitê é a dificuldade de delimitação da unidade da bacia hidrográfica, onde a sociedade tenha conhecimento dos limites de competência de cada Comitê para que se sinta responsável pela gestão dos recursos hídricos que lhe são afetos. Entende Magalhães²⁷ que “A bacia não possui identidade sociológica, administrativa ou política, e não traz geralmente, como apregoado, a noção de espaço funcional de gerenciamento. [...] o cidadão não tem uma visão global da bacia onde vive”.

Não se pode negar que a sociedade é inerte quanto ao exercício de democracia. Os representantes são escolhidos e a eles é concedido o direito de representação, mas o cidadão esquece que seu papel não está limitado a este ato político. Neste contexto, Magalhães aponta que:

Diversos fatores determinam o grau de interesse, iniciativa, dinamismo e consciência da sociedade em relação à gestão participativa, como o regime político e o nível socioeconômico da população. Esforços de conscientização e educação sobre os valores da cidadania e a importância do processo de participação são essenciais à ruptura das forças de inércia e desmobilização.²⁸

Além de implantar um sistema que viabilize a participação social na tomada de decisões, observa-se que são necessárias medidas que superem os desafios que surgem ao colocar em prática o que a norma determina. Dois aliados da gestão democrática participativa são a disponibilidade de informação atualizadas e de qualidade, e a educação ambiental, que buscam demonstrar a realidade e conscientizar a todos da situação crítica em que se encontram os recursos hídricos.

²⁴ MAGALHÃES JÚNIOR, Antônio Pereira. Indicadores ambientais e recursos hídricos: Realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. p. 93.

²⁵ HAMPTON *apud* MAGALHÃES JÚNIOR, Antônio Pereira. Indicadores ambientais e recursos hídricos: Realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. p. 106

²⁶ DEXHEIMER, Marcus Alexander. Participação Popular e Política Ambiental Urbana. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros (Orgs.). *Direito Ambiental Contemporâneo*. Barueri: Manole, 2004. p. 421-443. p. 427.

²⁷ MAGALHÃES JÚNIOR, Antônio Pereira. Indicadores ambientais e recursos hídricos: Realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. p. 140.

²⁸ MAGALHÃES JÚNIOR, Antônio Pereira. Indicadores ambientais e recursos hídricos: Realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. p. 93-94.

Define Magalhães que:

[...] quanto à disponibilidade de dados e informações hidroambientais necessários ao processo decisório. [...] A importância da democratização das informações para o sucesso da gestão participativa da água no país está explícita nas funções dos CBHs e das agências da água. [...] e resultam na incoerência entre o que está escrito e o que pode ser realizado atualmente.²⁹

Por sua vez Leite explicita que:

[...] a participação popular se completa com a informação e a educação ambiental. Destaque-se que a participação sem informação adequada não é credível nem eficaz, mas um mero ritual. [...] A informação, e conseqüente participação, só se completam com a educação ambiental, de forma a ampliar a consciência e estimulá-la no que diz respeito aos valores ambientais. Em uma rede interligada de informação, participação e educação, a última é a base das demais, pois só munido de educação pertinente é que o cidadão exerce seu papel ativo, com plenitude.³⁰

Quanto à necessidade de uma educação ambiental mais efetiva, constata-se que o ordenamento jurídico brasileiro possui legislação própria neste sentido, demonstrando que para essa deficiência já há providências. Neste norte, faz-se necessário citar a lei 9.795/99 que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental, que conceitua educação ambiental em seu artigo 1º:

Art. 1º Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade.³¹

Compreende-se que a participação da sociedade civil no processo decisório do Comitê representa muito mais do que uma simples parcela da utilização da democracia na gestão dos recursos hídricos. Contudo, é majoritário o entendimento da doutrina no sentido de que são grandes e variadas as limitações que ainda precisam ser enfrentadas para que a gestão democrática participativa ocorra de forma efetiva. Expõe Menezes³² que “Mudar o *status quo*, é algo que leva tempo e precisa do desenvolvimento de novas propostas, que se apresentem viáveis e consistentes, possíveis de serem alcançadas de forma plausível”. Para Rodrigues³³ “Apesar dos avanços atuais, ainda serão necessárias várias gerações de luta democrática incessante até que seja realmente sedimentado este fundamental princípio jurídico da participação popular”.

O entendimento por parte de todos os segmentos que compõe o comitê, assim como de toda sociedade, de que a responsabilidade pelo estado precário em que se encontram os

²⁹ MAGALHÃES JÚNIOR, Antônio Pereira. Indicadores ambientais e recursos hídricos: Realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. p. 144.

³⁰ LEITE, José Rubens Morato. *Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial*. São Paulo, SP: Revista dos Tribunais, 2003. p.39-40.

³¹ Lei n. 9.795, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. *Diário Oficial União*, Brasília, DF, 27 abr. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19795.htm>. Acesso em: 10 nov. 2014.

³² MENEZES, Ricardo Marcelo de. *A gestão municipal dos recursos hídricos: os desafios do gerenciamento participativo dos comitês de bacia hidrográfica*. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental) – Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2006. p. 58.

³³ RODRIGUES, José Eduardo Ramos. O Princípio da Participação Popular. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros (Orgs.). *Direito Ambiental Contemporâneo*. Barueri: Manole, 2004. p. 411-419. p. 418.

recursos hídricos hoje e pelas medidas que devem ser adotadas de agora em diante não são únicas de determinado segmento, mas sim de todo coletivo.

Frisam Kloske e Franco³⁴ que “[...] é responsabilidade de todos a segurança da água, cultura que precisa ser incorporada ao cotidiano da vida brasileira, para que possamos ter água em quantidade e qualidade adequadas para atender aos múltiplos usos [...]”.

O Comitê de bacia hidrográfica é um mecanismo de gestão que foi planejado para viabilizar a conscientização e a gestão sustentável. Atribuir à sociedade uma parcela do poder de decisão foi uma inovação que precisa ser reconhecida e fortalecida. Conforme demonstra o posicionamento de Menezes³⁵: “O caminho, então, é o fortalecimento dos Comitês de Bacia Hidrográfica, como verdadeiros fóruns de discussão, deliberação e implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos”.

Massochini conclui que:

No entanto só haverá participação popular nas instâncias decisórias, se houver interesse, motivação e comprometimento dos diferentes segmentos usuários da água. Não é suficiente estabelecer juridicamente a existência de meios que garantam a participação popular para que esta ocorra efetivamente.³⁶

A competência atribuída ao Comitê de bacia não pode ser diminuída e as limitações que surgem em função da sua composição e atribuição devem ser sanadas brevemente, para que este mecanismo não perca a força que normativamente possui, mas que na prática padece. Sobre essa característica esclarece Menezes que:

Relembrando as experiências em várias áreas e mesmo na área ambiental, nos parece que novamente uma oportunidade pode estar sendo desperdiçada, transformando o Comitê de Bacia Hidrográfica, que já deu provas de sua eficácia em outros países em apenas mais uma instância burocrática, um “conselho” que não funciona, que não tem o comprometimento de seus membros, visto o vazio de competência que lhe é outorgado, e a legitimação de uma política centralizadora, de uma Federação que não descentraliza e apenas desconcentra.³⁷

A democracia participativa é um importante passo dado pela legislação pátria. O SINGREH buscou efetivar esse princípio na composição de seus órgãos, em especial o comitê de bacia hidrográfica, que conta com a participação de três segmentos, sociedade civil, usuários da água e órgãos governamentais, que possuem competência consultiva e deliberativa para tratar da gestão dos recursos hídricos.

3 COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO DO PEIXE

³⁴ KLOSKE, Izabel Maria Antunes; FRANCO, Ninon Machado de Faria Leme. Bacias, Comitês e Consórcios intermunicipais: A gota d’água para o novo planejamento ambiental. In: ROCCO, Rogério; COUTINHO, Ronaldo (Orgs.). *O direito ambiental das cidades*. Rio de Janeiro: DP&A editora, 2004. p. 173-194. p. 173-174.

³⁵ MENEZES, Ricardo Marcelo de. *A gestão municipal dos recursos hídricos: os desafios do gerenciamento participativo dos comitês de bacia hidrográfica*. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental) – Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2006. p. 78.

³⁶ MASSOCHINI, Leoni. Gestão participativa no comitê da bacia hidrográfica do rio Araguari (MG). In: Di MAURO, Cláudio Antonio; ROSOLEN, Vânia; FERREIRA, Vanderlei de Oliveira (Org.). *Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos: exemplos mineiros*. Uberlândia, MG: Editora Assis, 2012. p. 9-10. p. 75.

³⁷ MENEZES, Ricardo Marcelo de. *A gestão municipal dos recursos hídricos: os desafios do gerenciamento participativo dos comitês de bacia hidrográfica*. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental) – Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2006. p. 77.

A democratização do processo decisório é uma característica determinante e de destaque dos Comitês. A gestão participativa é evidenciada na composição deste órgão, que conta com a participação de três segmentos distintos, os usuários da água, a sociedade civil e os órgãos governamentais.

No Estado de Santa Catarina estão implantados, atualmente, 16 (dezesseis) Comitês de Bacias Hidrográficas, que são organismos que atuam na gestão qualificada e participativa dos recursos hídricos. O Comitê do Rio do Peixe teve sua trajetória marcada pela iniciativa de representantes da sociedade civil e dos órgãos governamentais. Foi oficialmente criado o Comitê do Rio do Peixe em 24 de outubro de 2001. Seu regimento interno foi aprovado pelo Decreto nº 5.627, de 4 de setembro de 2002.³⁸

A bacia hidrográfica do Rio do Peixe fica localizada no Meio-Oeste Catarinense e pertence à Região Hidrográfica do Vale do Rio do Peixe (RH-3). A respeito da bacia informam Paiva e Zago que:

Localiza-se no Meio-Oeste, percorrendo transversalmente o Estado, de Norte a Sul. [...] possui área territorial de 5.238 km² e perímetro de 425 km. O rio principal tem o comprimento longitudinal de 299 km e comprimento em linha reta de 113 km, sua nascente situa-se na Serra do Espigão, município de Calmon, a uma altitude de 1.250 m, e a exutória ocorre no reservatório formado pela hidroelétrica de Itá, no Rio Uruguai, município de Alto Bela Vista, a uma altitude de 387 m. [...] As coordenadas geográficas que delimitam a Bacia são: latitude: S 26° 36'24" e S 27° 29'19" e longitude: W 50° 48'04" e W 51° 53'57".³⁹

A atribuição de cada Comitê de bacia é definida pela unidade territorial da bacia hidrográfica. No Comitê Rio do Peixe a área de atribuição compreende a bacia hidrográfica do Rio do Peixe e seus tributários. A sede do Comitê fica localizada no município de Joaçaba.⁴⁰ Destacam Paiva e Zago⁴¹ entre os tributários, os rios “Preto, Quinze de Novembro, São Bento, Estreito, da Limeira, do Tigre, Caraguatá, Pato Roxo, Leãozinho, do Pinheiro, [...] Caçador, Castelhana, do Veado, das Pedras, Bonito, Cerro Azul, Barra Verde, Leão e Capinzal.” São abrangidos pela bacia do Rio do Peixe os municípios:

A bacia é integrada por 26 municípios: Caçador, Rio das Antas, Videira, Pinheiro Preto, Tangará, Ibicaré, Luzerna, Herval D'Oeste, Joaçaba, Lacerdópolis, Ouro, Capinzal, Ipira, Calmon, Macieira, Salto Veloso, Arroio Trinta, Iomerê, Treze Tílias, Água Doce, Fraiburgo, Ibiam, Erval Velho, Campos Novos, Alto Bela Vista e Piratuba.

A propósito, Paiva e Zago⁴² mencionam que “Os municípios que compõem a Bacia do Rio do Peixe apresentam área física de 9.331 km² e 334,160 habitantes; destes, 78,5% residem na área urbana e 21,5%, na área rural. A densidade demográfica da Bacia do Rio do Peixe é de 35,8 habitantes por km²”.

No tocante à composição, a Lei n. 9.433/97 estabelece que os três segmentos, sociedade civil, usuários da água e órgãos governamentais, devem estar presentes na atuação

³⁸ COMITÊ RIO DO PEIXE. Joaçaba, SC, 2001. Disponível em: <<http://www.aguas.sc.gov.br/comite-rio-do-peixe>>. Acesso em: 01 dez. 2014.

³⁹ PAIVA, Doralice Pedroso de; ZAGO, Sady (Org.). *Rio do Peixe: Atlas da bacia hidrográfica*. Joaçaba: Editora Unoesc, 2008. p. 22.

⁴⁰ COMITÊ RIO DO PEIXE. Joaçaba, SC, 2001. Disponível em: <<http://www.aguas.sc.gov.br/comite-rio-do-peixe>>. Acesso em: 01 dez. 2014.

⁴¹ PAIVA, Doralice Pedroso de; ZAGO, Sady (Org.). *Rio do Peixe: Atlas da bacia hidrográfica*. Joaçaba: Editora Unoesc, 2008. p. 24.

⁴² PAIVA, Doralice Pedroso de; ZAGO, Sady (Org.). *Rio do Peixe: Atlas da bacia hidrográfica*. Joaçaba: Editora Unoesc, 2008. p. 32.

dos Comitês. São as proporções seguidas pelo Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio do Peixe, “40% (quarenta por cento) de representantes de usuários de água: [...] 40% (quarenta por cento) de representante da sociedade civil: [...] 20% (vinte por cento) de representantes de órgãos e entidades governamentais”.⁴³

3.1 ANÁLISE DA GESTÃO PARTICIPATIVA DO COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO DO PEIXE E APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

A pesquisa documental teve por objetivo analisar a efetiva participação de cada um dos segmentos que compõe o Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio do Peixe por meio da análise das atas e das listas de presenças das assembleias gerais realizadas no recorte temporal que envolve desde a sua criação em 2001 até o ano de 2013.

A representação nas assembleias gerais decorre da porcentagem estabelecida pela lei, qual seja: 20% (vinte por cento) de representantes de órgãos e entidades governamentais, 40% (quarenta por cento) de representantes de usuários de água e 40% (quarenta por cento) de representante da sociedade civil.

Além disso, faz-se necessário apontar que está previsto no Regimento Interno do Comitê que a Câmara de Vereadores é um órgão que pertence ao segmento da sociedade civil. Contudo, trata-se de um equívoco, pois a Câmara de Vereadores representa o segmento dos órgãos e entidades governamentais. Este dado foi confirmado com os representantes do Comitê e foi observado no cálculo da participação de cada um dos segmentos.

Ainda, no que toca a contabilização da participação das entidades é necessário relatar que em diversas assembleias gerais participaram mais de um representante da mesma entidade, titular e suplente, sendo contabilizado, apenas um dos representantes presentes de cada entidade para o cálculo dos percentuais.

Assim, as análises realizadas de 2001 até 2012 tiveram por base o que determina o art. 5º do Regimento Interno de 2001 do Comitê do Rio do Peixe, que não deixava claro o número exato de membros do Comitê, pois estabelece apenas as entidades que representam cada um dos três segmentos. Contudo, foi realizada soma das entidades citadas no artigo chegando ao total de 47 entidades representadas, sendo distribuídas em 18 (dezoito) representando os usuários da água, 18 (dezoito) representando a sociedade civil e 11 (onze) representando os órgãos e entidades governamentais.

Já as assembleias gerais realizadas a partir de 2012 foram analisadas seguindo as determinações do novo Regimento Interno do Comitê, que estabelece que o Comitê é integrado por 45 entidades, distribuídas da seguinte maneira: 18 (dezoito) representando os usuários da água, 18 (dezoito) representando a sociedade civil e 9 (nove) representando órgãos e entidades governamentais.

Foram estabelecidos critérios de avaliação para a participação representados pelos seguintes percentuais:

Ótimo	Acima de 70%
Bom	51% a 69%
Razoável	50%
Ruim	21% a 49%
Péssimo	Abaixo de 20%

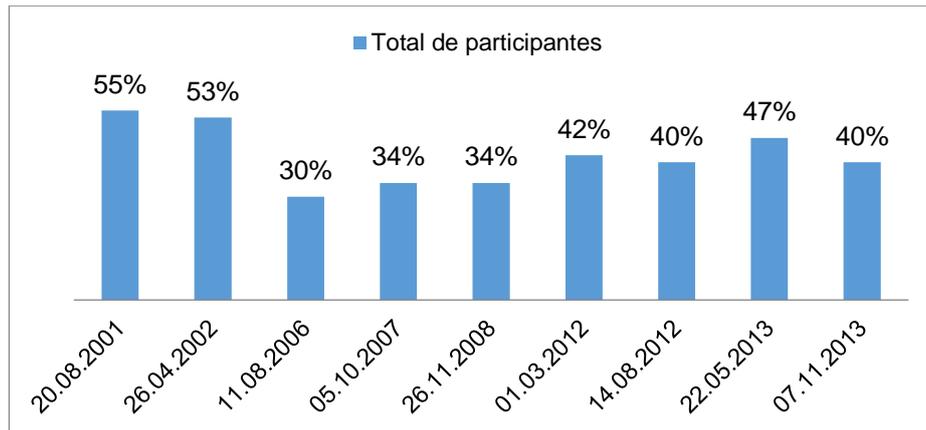
Fonte: Critérios definidos pelos autores.

⁴³ COMITÊ RIO DO PEIXE. Joaçaba, SC, 2001. Disponível em: <<http://www.aguas.sc.gov.br/comite-rio-do-peixe>>. Acesso em: 01 dez. 2014

Para obtenção dos resultados foi realizada operação matemática simples, onde o número dos presentes foi comparado ao número de componentes do segmento analisado, que representavam 100%.

Assim, após análise dos documentos, apurou-se o nível de participação geral, dos três segmentos, conforme demonstrado no gráfico apresentado na sequência.

Gráfico 1 – Percentual geral de participação dos segmentos representados no Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio do Peixe.

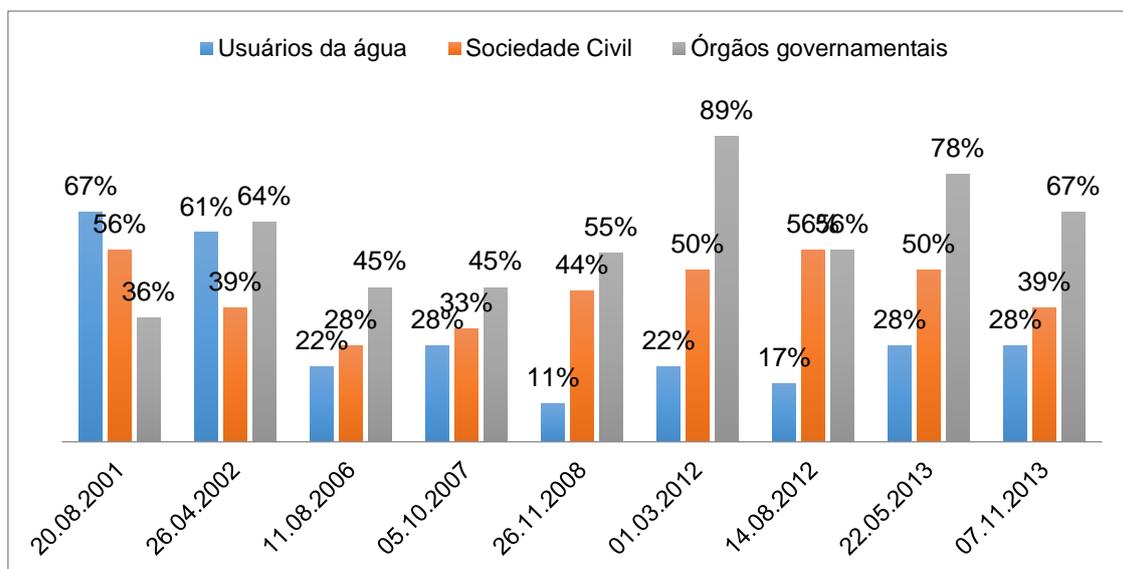


Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados coletados.

Constatou-se um nível baixo de comparecimento dos segmentos nas assembleias do Comitê do Rio do Peixe, sendo que apenas nas duas primeiras assembleias registrou-se a participação de mais da metade dos representantes (nível razoável). Todavia, ressalta-se que em nenhuma das assembleias gerais realizadas chegou-se ao nível péssimo.

De forma mais específica, foram analisadas as participações de cada um dos segmentos que integram o Comitê do Rio do Peixe, separadamente, conforme gráfico que segue.

Gráfico 2 – Percentual específico de participação de cada um dos segmentos que compõem o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio do Peixe.



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados coletados.

Foram apurados níveis insatisfatórios de participação dos dois principais segmentos representados no Comitê, ou seja, sociedade civil e usuários da água. Principalmente o segmento dos usuários da água que por duas vezes atingiu o nível péssimo de comparecimento, nas assembleias gerais do dia 26.11.2008 e 14.08.2012. Em apenas duas vezes atingiu o nível bom de participação e nas demais ocasiões manteve-se no nível ruim, tendo a média de participação de 31%.

Por fim, comprova-se a falta de amadurecimento social para a gestão participativa, principal limitação já apontada por Rodrigues e Magalhães. Além de alguns obstáculos listados por Hampton: falta de informação, interesse e de sensibilidade para com a realidade de escassez dos recursos hídricos, também destacamos o que já menciona Dexheimer que é a deficiência da cultura democrática no Brasil, estando a sociedade pouco mobilizada ao exercício da democracia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A forma como os recursos ambientais são vistos pela sociedade sofreu variações com o passar do tempo e o ordenamento jurídico brasileiro espelha o movimento dessas transformações. Pode-se afirmar, no entanto, que visão da sociedade para a problemática realidade da má utilização dos recursos hídricos é recente, de tal forma que ainda não foi totalmente assimilada a importância de sua participação concreta na tomada de decisões a respeito de recurso essencial a vida e ao desenvolvimento também das atividades humanas.

O Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio do Peixe tem presente na sua composição os três segmentos que a lei determina, nas proporções de 40% (quarenta por cento) de representantes de usuários de água, 40% (quarenta por cento) de representante da sociedade civil e 20% (vinte por cento) de representantes de órgãos e entidades governamentais, evidenciando a instituição da democracia participativa.

A pesquisa documental demonstrou que há participação de cada um dos três segmentos na composição do Comitê da Bacia Hidrográfica do rio do Peixe. Constatou, no entanto, que a participação não é constante em dois segmentos, sociedade civil e usuários, considerando que apenas nas duas primeiras assembleias gerais realizadas compareceram mais de 50% (cinquenta por cento) dos participantes, sendo razoável, no mínimo, a participação de metade dos representantes.

De forma específica a cada segmento, ficou demonstrado maior presença por parte dos órgãos governamentais que na maioria das assembleias gerais compareceram com percentual de 55% (cinquenta e cinco por cento) de seus representantes, configurando, conforme escala valorativa definida para a pesquisa, como uma boa participação.

Quanto aos representantes da sociedade civil denota-se que o percentual máximo de presença foi de 56% (cinquenta e seis por cento) que ocorreu em apenas duas assembleias gerais, em outras duas atuaram 50% (cinquenta por cento) dos representantes – nível razoável, porém, nas demais o nível de participação foi ruim, registrando como presença mínima 28% (vinte e oito por cento). Além disso, constatou-se que os representantes dos usuários da água, apesar de nas duas primeiras assembleias gerais comparecerem em número bom, 67% (sessenta e sete por cento) e 61% (sessenta e um por cento), respectivamente, tiveram, em média, um nível abaixo de 29% (vinte e nove por cento) em todas as demais assembleias gerais, registrando, em duas ocasiões, níveis péssimos de participação.

Por fim, a presente pesquisa comprovou que a participação dos três segmentos do Comitê do Rio do Peixe existe, mas tem baixa adesão, sendo que principalmente os segmentos representantes dos usuários da água e da sociedade civil deixam a desejar no percentual de

participação, considerando que se espera um maior comprometimento dessas entidades para representar os interesses do segmento pelo qual atuam.

Os usuários da água são o segmento que tem menor participação nas assembleias gerais do Comitê, e este segmento representa o interesse de uma categoria diretamente ligada em grande parte com a maior destinação dos recursos hídricos, sem contar que este segmento, juntamente com o segmento da sociedade civil, representa a inovação constitucional quanto à democracia participativa.

Com este estudo, é possível também prospectar que os Comitês precisam ser fortalecidos, sendo necessário criar mecanismo de incentivo para os representantes dos segmentos menos participativos (presentes), possam se fazer mais presentes nas assembleias gerais e assim seja possível atingir os objetivos para os quais os comitês foram criados, que é de ser um “parlamento das águas”, mas para isso precisa primeiro da participação de seus membros.

Diante da gravidade dos problemas hídricos vividos pela sociedade brasileira verifica-se a necessidade de uma conscientização social mais efetiva, onde toda a sociedade sinta-se devidamente responsável pela gestão quantitativa e qualitativa dos recursos hídricos que o nosso país ainda dispõe, participando efetivamente dos espaços disponíveis e fazendo valer a construção pelo debate.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 16. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

ARAÚJO, Nathália Cristine. Comitê e Agência de Bacia do Rio Araguari: Análise dos instrumentos de gestão. In: Di MAURO, Cláudio Antonio; ROSOLEN, Vânia; FERREIRA, Vanderlei de Oliveira (Org.). *Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos: exemplos mineiros*. Uberlândia, MG: Editora Assis, 2012.

AYALA, Patryck de Araújo; LEITE, José Rubens Morato. *Direito ambiental na sociedade de risco*. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Forense Universitária, 2004.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. Lisboa: Persona, 2011.

BRAGA, Benedito. Gestão de recursos hídricos: exemplos mineiros. In: Di MAURO, Cláudio Antonio; ROSOLEN, Vânia; FERREIRA, Vanderlei de Oliveira (Org.). *Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos: exemplos mineiros*. Uberlândia, MG: Editora Assis, 2012. p. 9-10.

BRASIL. *Conselho Nacional de Recursos Hídricos*. Resolução nº 5, de 10 de abril de 2000.

Disponível em:

<http://www.cnrh.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14>. Acesso em: 09 dez. 2014.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 14 mai. 2014.

_____. Lei n. 9.433, de 08 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 n. 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei n. 7.990, de 28 de dezembro de 1989. *Diário Oficial União*, Brasília, DF, 09 jan. 1997. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.HTM>. Acesso em: 30 abr. 2014.

_____. Lei n. 9.795, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. *Diário Oficial União*, Brasília, DF, 27 abr. 1999. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19795.htm>. Acesso em: 10 nov. 2014

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2012.

COMITÊ RIO DO PEIXE. Joaçaba, SC, 2001. Disponível em:

<<http://www.aguas.sc.gov.br/comite-rio-do-peixe>>. Acesso em: 01 dez. 2014.

DANTAS, Fabiana Santos. Gerenciamento de recursos hídricos: uma análise crítica da Lei 9.433/97. In: KRELL, Andreas Joachin (Org.). MAIA, Alexandre da (Coord.). *A aplicação do direito ambiental no Estado Federativo*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2005.

DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DEXHEIMER, Marcus Alexander. Participação Popular e Política Ambiental Urbana. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros (Orgs.). *Direito Ambiental Contemporâneo*. Barueri: Manole, 2004.

GARRIDO, Raymundo José dos Santos. *Água, uma preocupação mundial*. In: Revista Centro de Estudos Jurídicos, Brasília, n. 12, set/dez, 2000.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito de águas: disciplina jurídica das águas doces*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

KLOSKE, Izabel Maria Antunes; FRANCO, Ninon Machado de Faria Leme. Bacias, Comitês e Consórcios intermunicipais: A gota d'água para o novo planejamento ambiental. In: ROCCO, Rogério; COUTINHO, Ronaldo (Orgs.). *O direito ambiental das cidades*. 2.ed. Rio de Janeiro: DP&A editora, 2009.

LANNA, Antonio Eduardo. *Notas de Aulas ao Curso Economia dos Recursos Hídricos e do Ambiente*. Porto Alegre, 1997.

_____. *Sistemas de gestão de recursos hídricos*. Revista Ciência & Ambiente. Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria, n. 21, 2000.

LEITE. José Rubens Morato. *Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial*. 5.ed. São Paulo, SP: Revista dos Tribunais, 2012.

MAGALHÃES JÚNIOR, Antônio Pereira. *Indicadores ambientais e recursos hídricos: Realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa*. 6.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

MASSOCHINI, Leoni. Gestão participativa no comitê da bacia hidrográfica do rio Araguari (MG). In: Di MAURO, Cláudio Antonio; ROSOLEN, Vânia; FERREIRA, Vanderlei de Oliveira (Org.). *Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos: exemplos mineiros*. Uberlândia, MG: Editora Assis, 2012.

MENCIO, Mariana. Licenciamento e gestão democrática. In: BEZNOS, Clovis; CAMMAROSANO, Márcio (Coord.). *Direito Ambiental e Urbanístico*. Belo Horizonte, MG: Fórum, 2010.

_____. *Regime jurídico da audiência pública na gestão democrática das cidades*. Belo Horizonte, MG: Fórum, 2007.

MENEZES, Ricardo Marcelo de. *A gestão municipal dos recursos hídricos: os desafios do gerenciamento participativo dos comitês de bacia hidrográfica*. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental) – Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2006.

PAIVA, Doralice Pedroso de; ZAGO, Sady (Org.). *Rio do Peixe: Atlas da bacia hidrográfica*. Joaçaba: Editora Unoesc, 2008.

POMPEU, Cid Tomanik. *Direito de águas no Brasil*. 2 ed. São Paulo. Editora Revista dos tribunais. 2010.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. O Princípio da Participação Popular. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros (Orgs.). *Direito Ambiental Contemporâneo*. Barueri: Manole, 2004.

SANTA CATARINA. Lei n. 9.748, de 30 de novembro de 1994. Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Santa Catarina*, Florianópolis, SC, 30 nov. 1994. Disponível em: <http://www.alesc.sc.gov.br/portal_alesc/legislacao#>. Acesso em: 10 nov. 2014.

SHIMIZU, Wilson Akira. O papel dos comitês na gestão da água. In: Di MAURO, Cláudio Antonio; ROSOLEN, Vânia; FERREIRA, Vanderlei de Oliveira (Org.). *Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos: exemplos mineiros*. Uberlândia, MG: Editora Assis, 2012.

SILVA, José Afonso. *Direito Ambiental Constitucional*. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

SILVA, Fernando Quadros da. A gestão dos recursos hídricos após a lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997. In: FREITAS, Vladimir Passos de (Org.). *Direito Administrativo e Meio Ambiente*. 5.ed. Curitiba: Juruá Editora, 2014.

TOURAINÉ, Alain. *O que é democracia*. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.