

ANÁLISE DA REPRESENTAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAIS NO COMITÊ DE GERENCIAMENTO DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO SANTA MARIA (RS)

Marcelo Machado Madeira¹

Resumo Localizada na região sudoeste do Rio Grande do Sul, a Bacia do Rio Santa Maria constitui-se numa bacia hidrográfica com graves problemas de disponibilidade de água. Como consequência desta situação, conflitos pelo uso da água são muito comuns nos municípios da bacia. No intuito de discutir e minimizar os conflitos pelo uso da água, foi criado, em 1994, o Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria, congregando usuários, população em geral e órgãos governamentais. O artigo em questão discute diferentes características de representação e participação sociais no Comitê de Bacia do Rio Santa Maria (RS), com ênfase nos segmentos sociais representados no Comitê. Aborda, também, as modificações na composição do Comitê, promovidas pelo Conselho de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul (CRH/RS) e que visam sua adequação à Lei do Sistema Estadual de Recursos Hídricos (10.350/94).

Abstract Santa Maria River Basin is situated in the south-west region of the state of Rio Grande do Sul (Brazil) and constitutes a river basin with serious problems concerning the disponibility of water. As consequence, conflicts by the use of water are very commom in the basin's municipalities. In order to discuss and minimize the conflicts by the use of water, a Committee for Santa Maria River Basin was created in 1994, congregating users, population and governmental agencies. This article presents a discussion about the different characteristics of social representation and participation at Santa Maria River Basin Committee, with emphasis on the social segments represented at the Committee. It also analyzes the modifications at the Committee`s composition promoted by Rio Grande do Sul Water Resources Council, in order to adapt it to the State Law 10.350/94, which created the Water Resources State System.

Palavras-Chave: comitê de bacia, representação e participação sociais, gestão participativa

¹ Mestrando do Curso de Pós-Graduação em Ecologia – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) – Av. Bento Gonçalves, 9500, Bloco IV, Prédio 43422, Campus do Vale; CEP 91540-000. Porto Alegre, RS. Fone: (051) 316-6771; Fax: 316 6936; E-mail: madeira@ecologia.ufrgs.br

INTRODUÇÃO

Comitês de Bacia Hidrográfica

Podendo ser considerado um dos aspectos mais importantes da lei 9.433/97 (Brasil, 1997), os Comitês de Bacia Hidrográfica estão previstos no art. 3 da referida lei como uma das entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Da mesma forma, também a lei 10.350/94, que instituiu o Sistema Estadual de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul (Rio Grande do Sul, 1994c), previu, entre as diretrizes específicas do Plano Estadual de Recursos Hídricos, a “participação comunitária através da criação de Comitês de Gerenciamento de Bacia Hidrográfica, congregando usuários de água, representantes políticos e de entidades atuantes na respectiva bacia” (II).

Conforme o art. 13 da lei 10.350/94, cada Comitê deve ser constituído por:

I- representantes dos usuários da água, cujo peso de representação deve refletir, tanto quanto possível, sua importância econômica na região e o seu impacto sobre os corpos de água;

II- representantes da população da bacia, seja diretamente provenientes dos poderes legislativos municipais ou estaduais, seja por indicação de organizações e entidades da sociedade civil;

III- representantes dos diversos órgãos da administração direta federal e estadual, atuantes na região e que estejam relacionados com os recursos hídricos, excetuados aqueles que detêm competências relacionadas à outorga do uso da água ou licenciamento de atividade potencialmente poluidoras.

Quanto à composição dos grupos a que se refere o art. 13 da lei 10.350/94, o art. 14 da mesma determina que deverá ser observada “a distribuição de 40% de votos para representantes do grupo definido no inciso I, 40% de votos para representantes do grupo definido no inciso II e 20% para os representantes do grupo definido no inciso III.

Os comitês têm como atribuições, segundo o art. 19 da lei 10.350/94:

I- Encaminhar ao Departamento de Recursos Hídricos a proposta relativa à bacia hidrográfica, contemplando, inclusive, objetivos de qualidade, para ser incluída no anteprojeto de lei do Plano Estadual de Recursos Hídricos;

II- conhecer e manifestar-se sobre o anteprojeto de lei do Plano Estadual de Recursos Hídricos previamente ao seu encaminhamento ao Governador do Estado;

III- aprovar o Plano da respectiva bacia hidrográfica e acompanhar sua implementação;

IV- apreciar o relatório anual sobre a situação dos recursos hídricos do Rio Grande do Sul;

V- propor ao órgão competente o enquadramento dos corpos de água da bacia hidrográfica em classes de uso e conservação;

VI- aprovar os valores a serem cobrados pelo uso da água da bacia hidrográfica;

VII- realizar o rateio dos custos das obras de interesse comum a serem executadas na bacia hidrográfica;

VIII- aprovar os programas anuais e plurianuais de investimentos em serviços e obras de interesse da bacia hidrográfica tendo por base o Plano da respectiva bacia hidrográfica;

IX- compatibilizar os interesses dos diferentes usuários da água, dirimindo, em primeira instância, os eventuais conflitos.

Existem atualmente seis comitês de gerenciamento de bacia hidrográfica legalmente instituídos no Rio Grande do Sul: comitês dos rios dos Sinos, Gravataí e Santa Maria, criados antes da lei 10.350/94 e comitês dos rios Taquari-Antas, Caí e do Lago Guaíba (Departamento de Recursos Hídricos e Saneamento/RS, 1999).

Criado em 1º de fevereiro de 1994 pelo decreto nº 35.103/94 (Rio Grande do Sul, 1994a), o Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria foi o terceiro comitê a ser instituído no Estado, após os Comitês dos rios Sinos (1988) e Gravataí (1989). Sua composição foi definida por outro decreto estadual (nº 35.672), de 2 de dezembro de 1994 (Rio Grande do Sul, 1994 b).

A Bacia do Rio Santa Maria

A Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria localiza-se na região sudoeste do Estado do Rio Grande do Sul (Figura 1), tendo como limites as coordenadas 29° 47 e 31° 36 de Latitude Sul, 54° 00 e 55° 32 de Longitude Oeste, estando inserida nas microrregiões da Campanha Meridional e Campanha Central, segundo classificação do IBGE (1986).

A área da Bacia do Santa Maria compreende 15.739 km², o que corresponde a cerca de 5,6% do território do Estado do Rio Grande do Sul (Bourscheid, 1996), abrangendo seis municípios. Em sua área encontram-se as sedes dos municípios de Cacequi, Santana do Livramento, Rosário do Sul e Dom Pedrito, estando as sedes destes dois últimos localizadas às margens do rio Santa Maria. Lavras do Sul e São Gabriel possuem sedes situadas fora da bacia (Figura 1).

A população total dos seis municípios da Bacia do Santa Maria compreende cerca de 249.304 pessoas, das quais 217.796 (87,4%) urbana e 31.508 (12,6%) rural. Este número representa, pelo censo de 1996, 2,6 % da população estadual (IBGE, 1997).

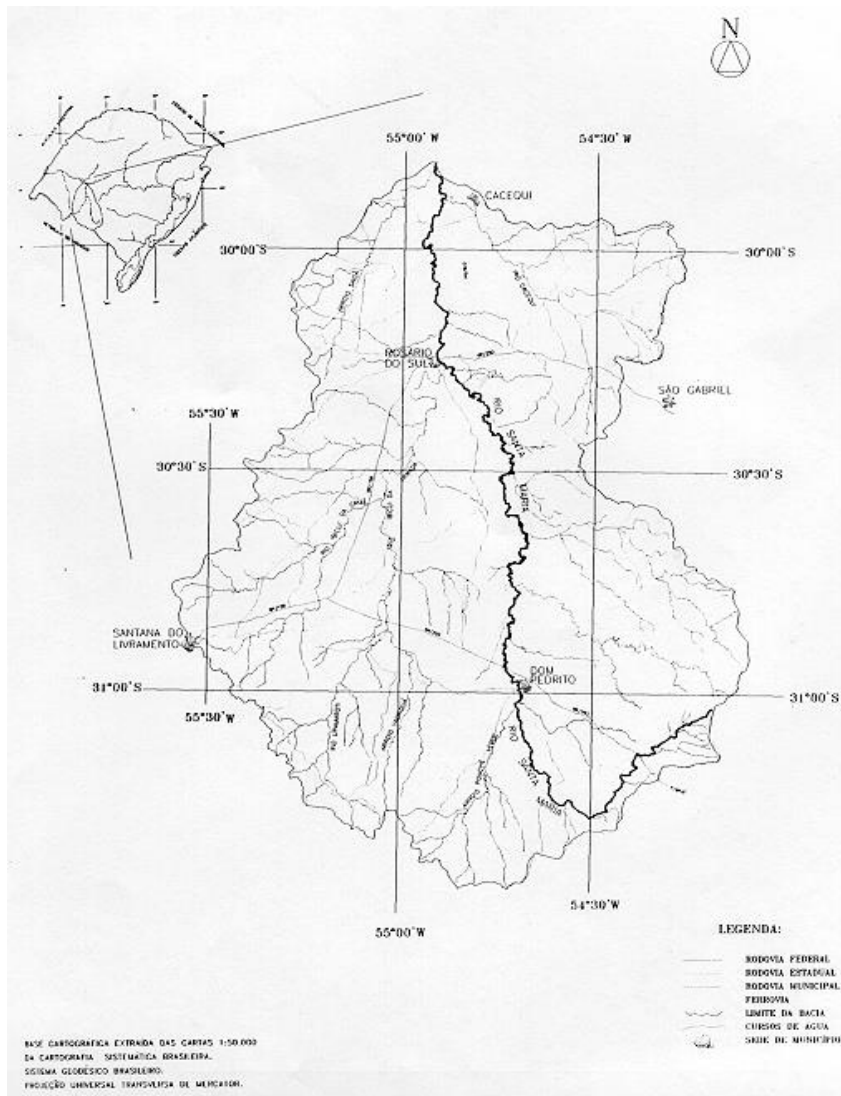


Figura 1- Localização da Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria (RS).

Fonte: Conselho de Recursos Hídricos (CRH)/Bourscheid Engenharia (Bourscheid, 1997).

Quanto às características naturais da bacia, Rambo (1956, pág. 105) inclui os municípios da Bacia do Santa Maria, com exceção de Cacequi, na região do Rio Grande do Sul denominada de “Campanha Sudoeste”, cujo caráter geral foi descrito como “uma vasta planície suavemente ondulada inclinada para o rio Uruguai, pontilhada de coxilhas tabulares no centro e drenada por cursos d’água em leitos rasos”. Sobre a vegetação, Rambo (1956, pág. 126) afirma ser caráter peculiar da Campanha Sudoeste “a predominância absoluta do campo gramináceo, em comparação com o qual as outras formações quase desaparecem na fisionomia da paisagem”.

No trecho inferior do rio Santa Maria ocorre, de acordo com Silveira *et al.* (1998), um dos complexos de áreas úmidas mais importantes do Estado, constituído por duas formações em perigo (floresta estacional decidual aluvial e áreas de influência fluvial), hoje bastante impactadas pela orizicultura e pecuária.

A economia dos municípios da Bacia do Santa Maria baseia-se na produção primária, onde se destacam a pecuária de corte, com 15,4% do efetivo do Estado, e o cultivo do arroz irrigado, correspondente a 10,3% da produção do Rio Grande do Sul. (Bourscheid, 1996).

Importante destacar ainda outros aspectos sócio-econômicos relevantes dos municípios integrantes da Bacia do Santa Maria: “a estrutura fundiária altamente concentrada” e a “altíssima concentração de renda” (Bourscheid, 1996, págs. 41 e 58).

Característica marcante da Bacia do Santa Maria são os conflitos pelo uso da água. A escassez de água, principalmente no verão, período de captação para irrigação das lavouras de arroz, explica o fato dos conflitos pelo uso d’água em termos de disponibilidade serem frequentes na bacia. A falta de água na bacia acarreta, frequentemente, conflitos entre arroteiros e órgãos de abastecimento público de água de Rosário do Sul e Dom Pedrito e entre os próprios arroteiros (Bourscheid, 1997) (Cánepa e Grassi, 1995). A diminuição da oferta d’ água deve-se, segundo Bourscheid (1997), principalmente à redução de matas ciliares e à drenagem de banhados para implantação das lavouras de arroz.

Segundo FEPAM (1996, pág. 2), a Bacia Hidrográfica do Santa Maria “se caracteriza por um grave conflito de uso, decorrente de ações antrópicas ligadas principalmente à agricultura (orizicultura) e falta de água para abastecimento público e lazer; como consequência, há degradação acentuada dos recursos naturais da região, resultando na discussão dos aspectos econômicos dominantes na região, e a necessidade de reavaliação do modelo ora em vigor”.

Visando minimizar os problemas principalmente relacionados aos recursos hídricos da Bacia do Santa Maria, o Governo do Estado encomendou uma série de estudos e levantamentos, que culminaram com a proposição do “Programa de

Recuperação e Desenvolvimento da Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria”, cuja medida principal é a construção de 18 barragens nos cursos d’água da bacia.

A criação do Comitê do Santa Maria deve-se principalmente à situação de conflito pelo uso da água entre o uso para a irrigação do arroz, principal atividade econômica da bacia, e o uso para abastecimento público, ameaçado em alguns municípios pela falta de água (Haase e Silva, 1998).

PROPÓSITO DA ANÁLISE

Diante de um contexto de conflito pelo uso da água e considerando que o Comitê exerce o papel de um verdadeiro “parlamento das águas”, torna-se importante conhecer as situações de representação e participação dos diferentes segmentos sociais no Comitê do Santa Maria, principal propósito desta análise.

O COMITÊ DE GERENCIAMENTO DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO SANTA MARIA

De acordo com o decreto 35.672/94 (Rio Grande do Sul, 1994b), o Comitê do Santa Maria é constituído por 47 entidades, sendo 20 representantes dos usuários da água (irrigação, indústria, abastecimento público, prefeituras municipais), 22 representantes da população da bacia (câmaras de vereadores, entidades de classe, entidades ambientalistas, associações comunitárias, instituições de ensino e pesquisa) e 5 representantes de órgãos da administração pública estadual e federal com atuação na área de recursos hídricos.

Embora não constem entre as entidades componentes do Colegiado do Comitê do Santa Maria citadas no decreto 35.672/94, a Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM) e o IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), sendo órgãos que têm atribuições relacionadas ao licenciamento de atividades potencialmente poluidoras, têm assento garantido no Comitê. Assim como o CRH, a FEPAM e o IBAMA podem participar de suas deliberações, mas não tem direito de voto (art. 15, lei 10.350/94) (Rio Grande do Sul, 1994c).

Entre os trabalhos já realizados pelo Comitê do Santa Maria estão a identificação dos problemas cruciais do rio Santa Maria, a colaboração em estudos técnicos de levantamento de dados da bacia, realizado pela Bourscheid Engenharia e, mais recentemente, ao longo do ano de 1998, o enquadramento dos corpos d’água da bacia (Departamento de Recursos Hídricos e Saneamento, 1998).

Quanto à frequência de reuniões, o Comitê tem se reunido ordinariamente quatro vezes ao ano, a cada três meses, e extraordinariamente, sempre que os interessados assim o exigirem, conforme o art. 18 do decreto 35.103/94 (Rio Grande do Sul, 1994a). Tal periodicidade de reuniões foi diminuída com a aprovação, pelo CRH/RS, do novo Regimento Interno do Comitê do Santa Maria (resolução 001/98, de 15/01/98) (Rio Grande do Sul, 1998). Embora ainda não adotado, o art. 14 do novo regimento determina uma reunião ordinária do Comitê a cada dois meses.

Juntamente com a aprovação do novo regimento interno do Comitê, o Conselho dos Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul, visando compatibilizar a composição do Comitê do Santa Maria com o disposto na lei 10.350/94 e com o decreto nº 37.034/96 (Rio Grande do Sul, 1996), também aprovou uma nova composição para o Comitê (resolução nº 001/98).

A nova composição do Comitê do Santa Maria não se encontrava completa até junho de 1999 em virtude da falta de preenchimento de algumas vagas por determinados segmentos sociais da bacia. Com o preenchimento de todas as vagas é que a nova composição será efetivada legalmente por decreto governamental.

REPRESENTAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAIS NO COMITÊ: CARACTERÍSTICAS IMPORTANTES

A análise em questão foi feita com base nos registros de atas e listas de presença de reuniões do Comitê (período de 22/12/94 a 30/07/98) e utilizando-se de informações preliminares obtidas durante a coleta de dados para uma dissertação de Mestrado em Ecologia (UFRGS), realizada pelo presente autor.

Para sua execução verificaram-se algumas dificuldades referentes à deficiências no cadastro dos representantes das instituições integrantes do Comitê, fornecido por sua Secretaria Executiva. Estas deficiências consistiram basicamente na desatualização dos nomes dos representantes de algumas entidades e na falta, frequente, de registro dos representantes indicados por outras instituições. Tais problemas foram resolvidos através do contato direto com as entidades membros do Comitê.

Cabe destacar, para efeito de esclarecimento, que membro de um Comitê de Bacia Hidrográfica é a instituição ou organismo que tem assento no mesmo, e representante de um membro é a pessoa que por ele for credenciada (art. 3, decreto nº 37.034) (Rio Grande do Sul, 1996). De um total de 49 membros (entidades e órgãos) componentes do Colegiado do Comitê de Bacia do Rio Santa Maria, 12 (24,5%) não apresentavam representantes em 30/07/98 (Quadro 1). No caso específico da Prefeitura Municipal de Dom Pedrito, seu representante não foi localizado.

Quadro 1 - Representação e participação das entidades e órgãos membros do Comitê do Santa Maria (RS) na pesquisa de opinião.

Membros	Representação	
	sim	não
Prefeitura Municipal de Cacequi	X	
Prefeitura Municipal de Dom Pedrito	X	
Prefeitura Municipal de Lavras do Sul		X
Prefeitura Municipal de Rosário do Sul	X	
Prefeitura Municipal de São Gabriel	X	
Prefeitura Municipal de Santana do Livramento	X	
Câmara de Vereadores de Cacequi	X	
Câmara de Vereadores de Dom Pedrito	X	
Câmara de Vereadores de Lavras do Sul		X
Câmara de Vereadores de Rosário do Sul	X	
Câmara de Vereadores de São Gabriel	X	
Câmara de Vereadores de Santana do Livramento	X	
Sindicato Rural de Cacequi	X	
Sindicato Rural de Dom Pedrito	X	
Sindicato Rural de Lavras do Sul		X
Sindicato Rural de Rosário do Sul	X	
Sindicato Rural de São Gabriel	X	
Sindicato Rural de Santana do Livramento	X	
Associação dos Agricultores de Dom Pedrito	X	
Associação dos Arrozeiros de Rosário do Sul	X	
Associação dos Arrozeiros de São Gabriel	X	
União das Associações de Moradores de Bairros de Dom Pedrito		X
União de Bairros e Vilas de Rosário do Sul		X
União Moradores de Santana do Livramento (UNAMOS)	X	
Associação Moradores Formosa/Batovi-São Gabriel	X	
Associação Engenheiros Agrônomos de São Gabriel	X	
Associação Engenheiros Agrônomos de Dom Pedrito	X	
Associação Santanense de Engenheiros Agrônomos	X	
Associação Engenheiros Agrônomos de Rosário do Sul	X	
Associação Santanense de Proteção Ambiental (ASPAN)	X	
Associação Gabrielense de Proteção Ambiental (ASGAPAN)		X

Associação de Proteção Ambiental de Lavras do Sul		X
Grupo Ecológico de Rosário do Sul		X
Associação de Proteção Ambiental de Cacequi (ACAPAN)	X	
União Pedritense de Proteção Ambiental (UPPAN)	X	
Associação Comercial e Industrial de Dom Pedrito		X
Associação Comercial e Industrial de Livramento (ACIL)	X	
Departamento de Águas e Esgotos de Livramento (DAE)	X	
Companhia Riograndense de Água e Saneamento (CORSAN)	X	
Secretaria de Agricultura e Abastecimento RS/DRNR	X	
Instituto Riograndense do Arroz (IRGA)	X	
EMATER	X	
Secretaria de Irrigação/Ministério Integração Regional		X
Universidade Regional da Campanha (URCAMP)		X
Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)	X	
Departamento Estadual de Portos, Rios e Canais (DEPREC)		X
Conselho dos Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul	X	
FEPAM	X	
IBAMA	X	
Total	37	12

Importante registrar que se considerou como representação de uma entidade ou órgão no Comitê a existência de um representante indicado pela instituição, cadastrado ou não no Comitê, e que frequente ou já tenha frequentado pelo menos uma reunião do Colegiado realizada na gestão do biênio 1997-1998, até 30/07/98.

Em relação aos municípios de origem, Santana do Livramento possui o maior número de representantes no estudo (28%), seguido de Rosário do Sul e Dom Pedrito, ambos com 15%.

Verifica-se também no Comitê do Santa Maria a ocorrência de casos em que um mesmo indivíduo representa duas entidades. Este é o caso da Câmara de Vereadores de Dom Pedrito e da União Pedritense de Proteção ao Ambiente Natural (UPPAN), representadas pela mesma pessoa, bem como da Associação dos Arrozeiros de São Gabriel e do Sindicato Rural de São Gabriel, onde o fato se repete.

Dada a diversidade de natureza institucional das entidades existentes em cada um dos grupos componentes dos comitês - usuários de água, sociedade civil e organismos públicos - definidos pelo art. 13 da lei 10.350/94 (Rio Grande do Sul, 1994c), serão considerados, para análise comparativa ao longo deste estudo, os seguintes segmentos: entidades do setor primário, órgãos públicos, entidades ambientalistas, prefeituras

municipais, associações de engenheiros agrônomos, associações de moradores, câmaras de vereadores, associações comerciais e industriais e universidades.

A análise do Quadro 2 permite afirmar que há diferenças marcantes de representação entre os diferentes segmentos sociais no Comitê do Santa Maria.

Quadro 2 -Graus de representação dos diferentes segmentos sociais no Comitê do Santa Maria (RS).

Segmento Social	Nº membros representados/ Nº membros decreto*	Representação percentual
Associações de Eng. Agrônomos	4/4	100%
Entidades do Setor Primário	8/9	88,8%
Câmaras de Vereadores	5/6	83,3%
Órgãos Públicos	7/9**	78,0%
Prefeituras Municipais	4/6	66,6%
Entidades Ambientalistas	3/6	50,0%
Associações de Moradores	2/4	50,0%
Associações Comerciais e Industriais	1/2	50,0%
Universidades	1/2	50,0%

* decreto 35.672, de 2/12/94

** Incluídos DAE e CORSAN (“usuários”), FEPAM e IBAMA.

Como se observa no Quadro 2, as associações de agrônomos destacam-se como o único segmento social a ter a representação de todos os seus membros (100%) no Colegiado do Comitê. Entidades do setor primário (88,8%), câmaras de vereadores (83,3%) e órgãos públicos (78%) também apresentam altos percentuais de representação, enquanto entidades ambientalistas e associações de moradores, ambos com 50%, sobressaem-se entre os segmentos com menores representações no Colegiado do Comitê do Santa Maria (Quadro 2). Destaque-se que uma das associações de moradores do Comitê, a Associação de Moradores de Formosa/São Gabriel, é representada por um arroteiro.

O fato de uma entidade ou órgão membro do Comitê ter representante no Colegiado não implica necessariamente que sua participação no Comitê seja efetiva. Muitas entidades, apesar de terem representante junto ao Comitê do Santa Maria, praticamente não participam do mesmo, pois apresentam baixíssima frequência de participação nas suas reuniões. Entre estas, sobressaem-se entidades de Santana do Livramento: Prefeitura Municipal, Sindicato Rural, UNAMOS, ASPAN e ACIL têm índices de participação inferiores a 10%, segundo a Figura 2.

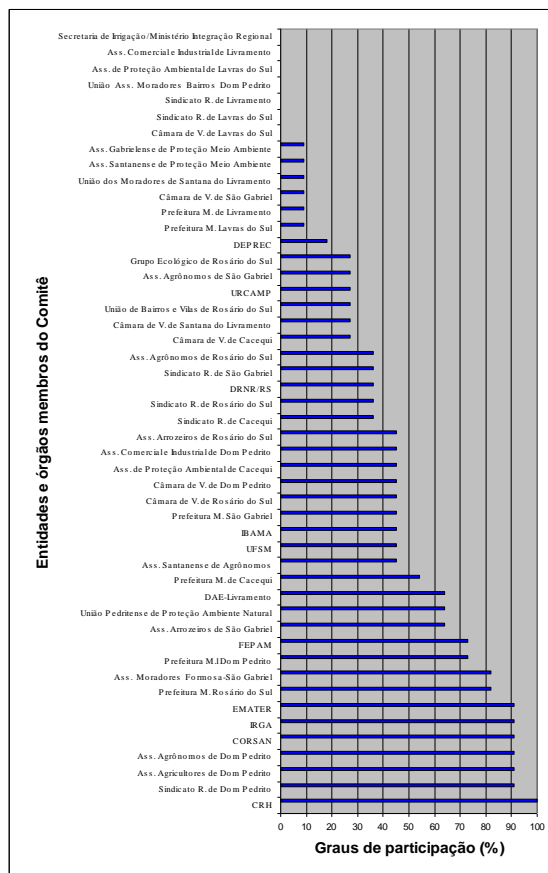


Figura 2-Frequências de participação dos membros do Comitê do Santa Maria (RS) em reuniões do Colegiado (período de 22/12/94 a 30/07/98).

Nenhuma entidade de Lavras do Sul tem representante no Comitê. Das quatro entidades deste município, somente a prefeitura já participou de reunião do Comitê (uma).

Algumas entidades com representantes no Comitê do Santa Maria não apresentaram participação em nenhuma reunião do Comitê, segundo a Figura 2. Este foi o caso da ACIL e do Sindicato Rural de Livramento. Deve-se considerar, entretanto, que a Figura 2 não contempla 21% das reuniões ordinárias do Comitê realizadas desde a sua criação até 30/07/98, ocasiões nas quais provavelmente as entidades acima mencionadas tenham participado. A análise da participação dos membros do Comitê em todas as suas reuniões ordinárias não foi possível uma vez que a Secretaria Executiva do mesmo não possui as atas de algumas reuniões, com suas respectivas listas de presença.

Analisando-se as frequências de participação das diferentes entidades e órgãos membros do Comitê do Santa Maria em reuniões ordinárias do mesmo desde a sua criação, observa-se uma grande disparidade nos graus de participação. Se considerarmos os membros do Comitê com participação em mais de 50% das reuniões já realizadas, enquadrar-se-iam neste grupo somente 15 dos 47 membros: o Conselho de Recursos Hídricos (CRH/RS), cinco órgãos públicos, três prefeituras municipais, três entidades do setor primário, uma associação de agrônomos, uma associação de moradores e uma entidade ambientalista. Neste grupo, Dom Pedrito se destaca como o município com maior participação, com cinco entidades (Figura 2).

A análise da Figura 2 permite verificar, portanto, uma participação mais expressiva somente de órgãos públicos, prefeituras municipais e entidades do setor primário. Quanto aos demais segmentos, estes ou apresentam todos os seus membros com níveis de participação muito baixos (menos de 50%), caso de universidades, câmaras de vereadores e associações comerciais e industriais, ou então são representados de forma isolada, entre as instituições mais assíduas do Comitê, por um só de seus membros, caso das entidades ambientalistas, associações de moradores e associações de agrônomos.

Alguns representantes de entidades com frequências de participação muito baixas apresentaram ausência seguida em mais de três reuniões consecutivas. De acordo com o art. 3 do decreto 35.103/94 (Rio Grande do Sul, 1994a) e com o art. 16 (parágrafo único) do novo regimento interno do Comitê (Rio Grande do Sul, 1998), considera-se definitivamente afastado o representante titular que faltar a três reuniões consecutivas do Colegiado, sem a devida justificativa. Não há, entretanto, nenhum caso no Comitê do Santa Maria em que tenha ocorrido o afastamento de algum representante.

Ressalte-se ainda que algumas entidades constantes na Figura 2 não têm, atualmente, representantes no Colegiado, estando sua frequência relacionada à participação na gestão da presidência anterior do Comitê.

DISCUSSÃO

Algumas razões talvez expliquem as diferenças de representação e participação observadas entre os diferentes segmentos sociais representados no Comitê. Aspectos que devem ser considerados para análise desta questão relacionam-se, e são inerentes, às diferentes naturezas institucionais das entidades representadas, tais como sua finalidade, sua estrutura organizacional e a capacidade de mobilização de seus integrantes. Quanto a estes aspectos, pode-se afirmar que as entidades do setor primário, por exemplo, diferem muito das entidades ambientalistas quanto à capacidade de funcionamento e mobilização.

Enquanto as entidades do setor primário da Bacia do Santa Maria representam um segmento com interesses econômicos de um determinado setor da sociedade com razoável capacidade de disponibilização de recursos financeiros (para a manutenção de uma estrutura mínima de funcionamento de suas entidades e para a mobilização de seus integrantes), o mesmo não ocorre com as entidades ambientalistas da bacia. Estas, integradas por um número muito reduzido de participantes, e com grandes dificuldades financeiras para funcionarem, ou são extintas ou tornam-se inativas com muita facilidade. Dentre as entidades ambientalistas da Bacia do Santa Maria membros do Comitê de acordo com o decreto 35.672 (Rio Grande do Sul, 1994b), o Grupo Ecológico de Rosário do Sul e a Associação Gabrielense de Proteção ao Ambiente Natural (ASGAPAN) já não existem mais.

Em análise do funcionamento do Conselho Estadual do Meio Ambiente de São Paulo (CONSEMA), Mariano (1996) identificou as entidades ambientalistas como o segmento que enfrenta as maiores dificuldades para participação em fóruns. Entre as dificuldades, a autora aponta a falta de recursos financeiros e o tempo necessário para o acompanhamento das questões ambientais. Mariano (1996) verificou ainda que, diferentemente das entidades ambientalistas, as demais entidades representadas no CONSEMA dispõem de recursos financeiros para viabilizar a presença das pessoas nos encontros e reuniões.

Em relação à participação das associações de moradores, Gondim (1988), que estudou aspectos referentes à participação comunitária no planejamento urbano, afirma ser difícil a mobilização comunitária para a resolução de problemas supra-locais numa perspectiva de longo prazo, quando a população em geral enfrenta tantos problemas imediatos. Considerando que as questões tratadas num Comitê têm caráter supra-local e perspectivas de longo prazo, é possível que estes aspectos estejam influenciando os baixos graus de representação e participação das associações de moradores no Comitê do Santa Maria.

Além das diferentes naturezas institucionais dos segmentos sociais do Comitê do Santa Maria, outros aspectos, característicos da própria bacia, devem ser considerados para análise das diferenças de representação e participação sociais verificadas no Comitê.

A elevada representação de entidades do setor agropecuário (entidades do setor primário e associações de agrônomos) no Comitê, mostrada no Quadro 2, reflete o natural interesse pelos assuntos tratados no Comitê por parte de um setor que depende diretamente dos recursos hídricos e que representa a principal atividade econômica da bacia, a orizicultura.

No que concerne à participação, um aspecto importante e que chama a atenção é a participação de entidades de Dom Pedrito, município que apresentou o maior número de entidades com altas frequências de participação em reuniões ordinárias do Comitê (Figura 2).

A atuação de instituições de Dom Pedrito foi muito importante para o processo de criação do Comitê, tendo este município assumido a liderança do processo, que teve como consequência natural a escolha de um representante do município para a primeira presidência do Comitê.

A mobilização de entidades de Dom Pedrito para criação e funcionamento do Comitê relaciona-se principalmente a um antigo desejo de construção de barragens para aumento do suprimento de água visando à expansão da lavoura de arroz no município. A idéia de construção de barragens existe desde a década de 60, quando houve a publicação de um trabalho realizado por Fredolino Bourscheid e denominado “Relatório Preliminar sobre Reserva e Controle de Água na Bacia do Rio Santa Maria” (Bourscheid, 1997). Passados 20 anos, foi feito um estudo mais aprofundado intitulado “Inventário dos Possíveis Locais de Barramentos na Bacia do Rio Santa Maria”, executado pela Bourscheid Engenharia, sob encomenda do Governo do Estado. Mais recente dos trabalhos realizados, o “Programa de Recuperação e Desenvolvimento da Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria”, de 1997, também foi realizado pela Bourscheid e prevê, como medida principal, a construção de 18 barragens nos cursos d’ água da bacia.

Quanto aos arroteiros de Dom Pedrito, estes são, até o momento, os maiores beneficiados pelas decisões do Comitê referentes à construção de barragens na Bacia do Santa Maria. Quatro das dezoito barragens previstas no Programa de Recuperação e Desenvolvimento da Bacia do Santa Maria, segundo Bourscheid (1997), já foram aprovadas pelo Comitê para estudos e implantação imediata. Todas ficam em áreas do município de Dom Pedrito. São elas: Arroio Gusmão, Arroio do Salso, Arroio Sangão e Arroio Silva.

Outro fato, mais recente, e demonstrativo da grande mobilização das entidades de Dom Pedrito em questões relacionadas aos recursos hídricos e ao Comitê do Santa Maria foi a participação deste município na resposta a questionários aplicados pela FEPAM visando ao enquadramento dos recursos hídricos da bacia. Dos 380 questionários respondidos por usuários e representantes da sociedade civil em quatro municípios da bacia, Dom Pedrito participou com 72% deste total, enquanto Cacequi, São Gabriel e Rosário do Sul responderam o restante (28%) (FEPAM, 1998).

Forte crítico dos impactos ambientais da orizicultura e da viabilidade sócio-econômica das barragens planejadas na Bacia do Santa Maria, Silveira (1995) afirma que o interesse e a participação dos arroteiros na criação do Comitê ocorre única e exclusivamente com o objetivo de utilizá-lo como “facilitador” ou “tutor legal” para os projetos das grandes barragens. O objetivo seria dar um caráter de interesse público aos projetos que beneficiariam “os interesses de uns poucos”. Visando a este objetivo, as lideranças da comunidade limitam-se, segundo o autor, a apregoar que o desenvolvimento do município só ocorrerá se houver aumento da área plantada de arroz.

Para Mariano e Souza (1997, pág. 88), que estudaram o sistema de gestão de recursos hídricos no Estado de São Paulo, o fato de existirem “vagas” (grifo dos autores) para a sociedade civil nos comitês de bacia “não significa que ela esteja participando das tomadas de decisão, muito pelo contrário, sua participação é usada como justificativa das tomadas de decisão”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

O que merece maior atenção quanto aos aspectos do Comitê do Santa Maria abordados neste artigo não são os altos níveis de representação de entidades do setor primário e associações de agrônomos, nem as maiores participações de órgãos governamentais, prefeituras e entidades do setor primário, mas sim os baixos níveis de representação e participação de entidades ambientalistas e associações de moradores.

A fraca participação destes segmentos sociais no Comitê resulta naturalmente no empobrecimento das discussões sobre as situações presente e futura da bacia e no aumento do poder de influência e pressão dos usuários de água representados principalmente pelos arroteiros. Num contexto como este, é bem provável que os arroteiros, representando um segmento com grande poder político e econômico, eventualmente aliado a outros interesses econômicos (empreiteiras, por exemplo), “tomem as rédeas” do processo de discussão e formulação do planejamento e gerenciamento ambientais da bacia, enquanto a população da bacia fica à margem das tomadas de decisões.

Esta situação pode se agravar caso os órgãos governamentais representados no Comitê não atuem como uma força independente, moderadora, questionadora até de posições que não estejam em consonância com a idéia de um desenvolvimento verdadeiramente sustentável* para a bacia.

Diante do exposto, merece atenção a modificação na composição do Comitê determinada pela resolução nº 001/98, do CRH/RS, que visou adequar a composição do Comitê com o disposto no art. 14 da lei 10.350/94 (Rio Grande do Sul, 1994c) ou seja, usuários (40%), sociedade civil (40%) e órgãos públicos (20%), e com o decreto nº 37.034/96 (Rio Grande do Sul, 1996).

Como mudanças marcantes na nova composição do Comitê verificam-se: a) a inclusão do segmento esgotos domésticos e drenagem, com 6 vagas; b) a exclusão de prefeituras (6 vagas na composição atual) como categoria de usuários, podendo estas integrarem o grupo de esgotos domésticos e drenagem; c) a inclusão de uma vaga para mineração; d) a diminuição do número de vagas para associações de moradores (-25%), entidades do setor primário (-33%), câmaras de vereadores (-33%), associações comerciais e industriais (-50%) e entidades ambientalistas (-50%).

Único segmento a ter aumento no número de vagas (+60%), os organismos públicos passarão de um total de 5 vagas atuais a 8, excluídos os órgãos de abastecimento público (“usuários”), a FEPAM e o IBAMA.

Cabe registrar ainda que haverá uma redução geral em 15% no número de membros da futura composição do Comitê. Dos 47 membros atuais, o Colegiado passará a ter 40.

Considerando que a representação e a participação das entidades ambientalistas e associações de moradores no Comitê são bastante fracas, é provável que a perda de vagas seja mais sentida pelo setor primário, apesar deste ter sofrido uma diminuição proporcionalmente menor no número de vagas. Em contrapartida à diminuição de vagas para usuários e sociedade civil, observa-se um acréscimo considerável no número de vagas para órgãos públicos, o que tende a aumentar a influência do Estado no Comitê.

Caso não seja revertida a situação de fraca participação da sociedade civil, particularmente entidades ambientalistas e associações de moradores, há fortes possibilidades de que o Comitê do Santa Maria discuta a realidade da bacia e tome decisões baseadas principalmente num prisma econômico, privilegiando não os interesses da comunidade da bacia como um todo mas principalmente de determinados grupos.

* Utiliza-se como conceito de desenvolvimento sustentável o cenário que associa ao crescimento econômico (atual e futuro) a equidade social e a sustentabilidade ambiental (Dourojeanni, 1993).

Como sugestões para incrementar a participação da sociedade em fóruns como os comitês deve-se pensar principalmente na promoção da educação ambiental, como uma estratégia qualificadora da participação e do envolvimento da sociedade no gerenciamento das bacias hidrográficas (Silva e Philippi, 1998), e também na elaboração de programas de capacitação voltados para usuários, suas entidades e instituições envolvidas (Zatz, 1998).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOURSCHEID. 2ª Etapa do Plano de Utilização dos Recursos Hídricos da Bacia do Rio Santa Maria-RS. Relatórios nº 1: Cenário Atual. Bourscheid Engenharia Ltda. Porto Alegre: Secretaria de Obras Públicas, Saneamento e Habitação. Departamento de Recursos Hídricos e Saneamento, Fundo de Investimentos em Recursos Hídricos, Conselho de Recursos Hídricos (CRH/RS), 1996. 388 p. 2 v.

BOURSCHEID. Programa de Recuperação e Desenvolvimento da Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria - Caracterização do Programa. Bourscheid Engenharia Ltda. Porto Alegre: Secretaria de Obras Públicas, Saneamento e Habitação. Departamento de Recursos Hídricos e Saneamento, Conselho de Recursos Hídricos (CRH/RS), 1997. 131 p.

BRASIL. 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 artigo 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei n° 8.00, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei n° 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil), Brasília, n. 6, p. 470, 9 jan. 1997. Seção 1.

CANEPA, E. e GRASSI, L. A. T. Estado e Meio Ambiente: O Caso das Águas no Rio Grande do Sul. Adverso- Revista da Associação de Docentes da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Porto Alegre, ano V, n. 7, p. 73-77, jul. 1995.

DEPARTAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS E SANEAMENTO/RS Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria. 1998 2 p.

DEPARTAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS E SANEAMENTO/RS Situação do Processo de Formação dos Comitês de Gerenciamento de Bacia Hidrográfica. Porto Alegre. jan. 1999. 7 p.

- DOUROJEANNI, A. Procedimientos de gestion para el desarrollo sustentable aplicado a microrregiones y cuencas. Santiago: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificacion Economica y Social – CEPAL, 1993. 452 p. (Serie Ensaio).
- FEPAM. Plano de Ações a serem efetuadas nas safras de 1996/1997 e 1997/1998 de lavoura de arroz, na Bacia Hidrográfica do Santa Maria: Relatório Interno. Porto Alegre: Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM), 1996. 12 p.
- FEPAM. Proposta de Enquadramento dos Recursos Hídricos Superficiais da Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria Porto Alegre: junho 1998, 18 p.
- GONDIM, L. M. Dilemas da Participação Comunitária. Revista da Administração Municipal. Rio de Janeiro, v. 35, n. 187, p. 6-17, abr/jun. 1988.
- HAASE, J. e SILVA, M. L. C. Participação da Sociedade no Processo de Enquadramento dos Recursos Hídricos: Experiência no Rio Grande do Sul, Brasil. In: I Simpósio Internacional sobre Gestão de Recursos Hídricos: Gramado, RS, 1998. 9p. Disponível: <http://orion.ufrgs.br/iph/simpósio> (20 jan. 1999).
- IBGE Folha SH 22 Porto Alegre e parte das folhas SH 21 Uruguaiana e SI 22 Lagoa Mirim: geologia, geomorfologia, pedologia, vegetação, uso potencial da terra. Rio de Janeiro: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 1986. 796 p. 6 mapas, il. (Levantamento de Recursos Naturais, vol. 33).
- IBGE. Contagem da população 1996 Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 1997. 2 v. 722 p.
- MARIANO, M. T. A Participação da Sociedade Civil na Gestão dos Recursos Hídricos do Estado de São Paulo. São Carlos: Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, 1996. Dissertação (Mestrado em Ciências da Engenharia Ambiental).
- MARIANO, M. T. e SOUZA, M. P. de A Participação da Sociedade Civil na Gestão dos Recursos Hídricos do Estado de São Paulo Anais do XII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos p. 83-89, v.1. Vitória. 1997.
- RAMBO, B. A Fisionomia do Rio Grande do Sul - Ensaio de Monografia Natural. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria Selbach, 1956. 456 p.
-

- RIO GRANDE DO SUL. Decreto n° 35.103, de 01 de fevereiro de 1994. Cria o Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria e aprova o seu estatuto. Diário Oficial (do Estado do Rio Grande do Sul), Porto Alegre, 01 fev. 1994a.
- RIO GRANDE DO SUL. Decreto n° 35.672, de 02 de dezembro de 1994. Dispõe sobre a composição do Colegiado do Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria e dá outras providências. Diário Oficial (do Estado do Rio Grande do Sul), Porto Alegre, 02 dez. 1994b.
- RIO GRANDE DO SUL. Lei n° 10.350, de 30 de dezembro de 1994. Institui o Sistema Estadual de Recursos Hídricos, regulamentando o artigo 171 da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul. Diário Oficial (do Estado do Rio Grande do Sul), Porto Alegre, 31 dez. 1994c.
- RIO GRANDE DO SUL. Decreto n° 37.034, de 21 de novembro de 1996. Regulamenta o artigo 18 da Lei n° 10.350, de 30 de dezembro de 1994. Diário Oficial (do Estado do Rio Grande do Sul), Porto Alegre, 21 nov. 1996.
- RIO GRANDE DO SUL. Resolução n° 001/98, de 15 de janeiro de 1998, do Conselho de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul. Aprova a nova composição e o Regimento Interno do Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do rio Santa Maria. Secretaria das Obras Públicas, Saneamento e Habitação, Porto Alegre, 15 jan. 1998.
- SILVA, D. J. da e PHILIPPI, L. S. A Educação Ambiental como Estratégia de Envolvimento da Sociedade no Gerenciamento de Bacias Hidrográficas. In: I Simpósio Internacional sobre Gestão de Recursos Hídricos, Gramado RS, 1998. 8 p. Disponível: <http://orion.ufrgs.br/iph/simpósio> (20 jan. 1999).
- SILVEIRA, T. Dom Pedrito Posando Nu: Uma Análise Sócio-Econômica. 1ª ed. Bagé: Edurcamp, 1995. 47 p.
- SILVEIRA, G. L. da; CRUZ, J. C.; CRUZ, R. C.; DOTTO, J. C. P. Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria: Histórico de Formação. In: I Simpósio Internacional de Gestão de Recursos Hídricos, Gramado, RS, 1998. Disponível: <http://orion.ufrgs.br/iph/simpósio> (20 jan. 1999).

ZATZ, I. G. Participação da Sociedade em Gestão de Recursos Hídricos, Alicerçada em Conhecimentos de Ações Antrópicas e em Capacitação de Usuários de Água e Entidades Envolvidas. In: I Simpósio Internacional sobre Gestão de Recursos Hídricos: Gramado, RS, 1998 10 p. Disponível: <http://orion.ufrgs.br/iph/simpósio> (20 jan. 1999).