



## XIII SIMPÓSIO DE RECURSOS HÍDRICOS DO NORDESTE

### **ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DA GESTÃO PARTICIPATIVA NO COMITÊ DAS BACIAS HIDROGRÁFICAS DO LITORAL NORTE - PARAÍBA**

*Maria Adriana de Freitas Mágero Ribeiro<sup>1</sup>; Mirella Leôncio Motta e Costa<sup>2</sup> & Márcia Maria Rios Ribeiro<sup>3</sup>*

**RESUMO** – No âmbito do Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos brasileiro, o comitê de bacia hidrográfica é o nível apropriado para a tomada de decisões relativas à água em uma bacia hidrográfica. As leis de recursos hídricos brasileiras, bem como os seus processos de discussão, são relativamente recentes. Muitos membros dos comitês de bacia e demais especialistas em recursos hídricos ainda precisam desenvolver ações prévias de formação e capacitação para a efetiva execução da Gestão Integrada dos Recursos Hídricos. O presente trabalho analisa a evolução da gestão participativa no CBH-LN – Comitê das Bacias Hidrográficas do Litoral Norte, localizado no estado da Paraíba. A primeira gestão do CBH-LN foi marcada pelas dificuldades em reunir os membros para discutirem os problemas enfrentados nas bacias hidrográficas. A evolução do comitê, quando se comparam a primeira e a terceira gestões do CBH-LN, ficou evidenciada nesta pesquisa.

**ABSTRACT**– In Brazilian Water Resources Management System, the river basin committee is the appropriate level for making decisions at a river basin. The laws of water resources in Brazil, as well as their mailing processes are relatively recent. Many members of basin committees and other experts in water resources still need to develop previous actions of training and capacity building for effective implementation of the Water Resources Integrated Management. Given the above, this paper analyzes the evolution of participatory management in CBH-LN – the North Coast River Basin Committee, located in the state of Paraíba. The first administration of CBH-LN was marked by the difficulties in bringing together members to discuss the problems faced in watersheds. The evolution of the committee, compared the first and third CBH-LN administrations, was evident in the presented study.

**Palavras-Chave** – gestão de recursos hídricos; participação pública; comitê de bacia hidrográfica.

---

1) Doutora em Recursos Naturais; Agência Executiva de Gestão das Águas da Paraíba, Av. Ministro José Américo de Almeida, s/n, Torre, João Pessoa-PB, Brasil, Telefone: +55 83 98720-5538 [dricadefreitas@yahoo.com.br](mailto:dricadefreitas@yahoo.com.br);

2) Doutoranda em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal da Paraíba; Professora do Instituto Federal de Educação da Paraíba, Av. 1º de Maio, 720, Jaguaribe, João Pessoa-PB, Brasil, Telefone: +55 83 98801-8623, [mirellamotta@yahoo.com.br](mailto:mirellamotta@yahoo.com.br);

3) Doutora e Professora Associada; Departamento de Engenharia Civil - Universidade Federal de Campina Grande (Brasil); Av. Aprígio Veloso 882 - Bloco CR - Campina Grande-PB, Paraíba, Brasil; Telefone: +55 83 2101-1085, [marcia.ribeiro@ufcg.edu.br](mailto:marcia.ribeiro@ufcg.edu.br).

## 1 - INTRODUÇÃO

A participação pública surgiu como uma maneira de garantir práticas mais igualitárias, envolvendo diversos atores com igualdade de condições de negociação, em um processo de diálogo aberto, no qual os interesses são tão importantes quanto às posições, na construção colaborativa de soluções (VASCONCELOS *et al.*, 2005). A participação é considerada uma questão-chave para a gestão integrada e adaptável da água (PAHL-WOSTL & HARE, 2004; KASTENS *et al.*, 2007; MOURATIADOU & MORAN, 2007; JINGLING *et al.*, 2010). Ganuza *et al.* (2010) definem a participação como um processo pelo qual diferentes atores refletem sobre os problemas e soluções, sendo metodologias e ferramentas capazes de promover a criação de espaços coletivos de reflexão e diálogo, visando a construção e o conhecimento comum. Benson *et al.* (2014) destacam que, embora as definições de governança participativa possam variar, a participação denota o envolvimento de atores estatais e não-estatais na execução das políticas ambientais. Moreira (2013) acrescenta que a gestão participativa pode ser vista como um dos instrumentos que propicia a concertação entre os interesses dos atores sociais e busca a resolução de problemas e a satisfação das demandas sociais.

Segundo os princípios de Dublin – bases da GIRH - Gestão Integrada de Recursos Hídricos – a utilização e a gestão da água devem ser baseadas em uma abordagem participativa, envolvendo usuários, planejadores e formuladores de políticas em todos os níveis. A abordagem participativa envolve a conscientização sobre a importância da água entre os formuladores de políticas e o público em geral. As decisões são, portanto, tomadas no nível apropriado mais baixo, com consulta pública abrangente e envolvimento dos usuários no planejamento e implantação dos projetos de recursos hídricos (GWP, 2005).

No âmbito do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), o comitê de bacia é o nível apropriado para a tomada de decisões relativas à água numa bacia hidrográfica. Gonçalves *et al.* (2011) ressaltam que os comitês apresentam muitas dificuldades para colocar em prática a responsabilidade de deliberar sobre os usos futuros das águas numa bacia hidrográfica. Esta questão pode ser ilustrada, entre outros aspectos, pelo fato de que as leis de recursos hídricos brasileiras, bem como os seus processos de discussão, são relativamente recentes, ou seja, muitos membros dos comitês de bacia e demais especialistas em recursos hídricos ainda precisam desenvolver ações prévias de formação e capacitação para a efetiva execução da Gestão Integrada dos Recursos Hídricos. Diante do exposto, o presente trabalho tem como objetivo analisar a evolução da gestão participativa no CBH-LN – Comitê das Bacias Hidrográficas do Litoral Norte, localizado no estado da Paraíba, utilizando o método comparativo de duas gestões do CBH-LN para

o entendimento do progresso de questões relacionadas à gestão participativa e atuação do próprio comitê.

## 2 - COMITÊ DAS BACIAS HIDROGRÁFICAS DO LITORAL NORTE DA PARAÍBA

O Comitê das Bacias Hidrográficas do Litoral Norte do Estado da Paraíba (CBH-LN) foi criado pelo Decreto Estadual nº 27.561, de 04 de setembro de 2006, tendo sido instalado no ano de 2007, com a realização de plenárias setoriais para eleição de seus membros. É composto por 26 membros – representantes dos segmentos de Usuários de Água, Sociedade Civil e Poder Público com sede e/ou interesse na bacia – sendo que cada titular possui um suplente de instituição diferente (CBH-LN, 2014), sendo distribuídos da seguinte forma (Tabela 1):

Tabela 1. Composição do CBH-LN

Segmento	Percentual	Número de membros	
Poder Público	Federal	7%	2
	Estadual	7%	2
	Municipal	16%	4
Usuários de Água	40%	10	
Sociedade Civil	30%	8	
Total	100%	26	

Fonte: CBH-LN (2014).

A instalação do Comitê das Bacias Hidrográficas do Litoral Norte ocorreu em junho de 2007. Em outubro de 2009 foi realizada a 1ª Reunião da Equipe Gestora dos Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado da Paraíba – EGC – PB com a AESA (Agência Executiva de Gestão das Águas do Estado da Paraíba), na qual foi proposta a recondução da diretoria e dos membros titulares e suplentes do comitê, por um período de dois anos. Esta ação foi apoiada pelos presentes na reunião. Atualmente o comitê está no seu terceiro mandato (2015-2018).

Este comitê tem como área de atuação a totalidade de três bacias contíguas localizadas na porção litorânea norte do estado da Paraíba, quais são: a Bacia Hidrográfica do Rio Mamanguape, a Bacia Hidrográfica do Rio Camaratuba e a Bacia Hidrográfica do Rio Miriri, que perfazem juntas uma área de 4.597,1 km<sup>2</sup> (AESAs, 2004), abrigando uma população de cerca de 800 mil habitantes (IBGE, 2014), distribuídos em 51 municípios, parcial ou totalmente inseridos nas bacias. Localiza-se na Zona da Mata e Agreste Paraibano (AESAs, 2009a), com precipitação anual média variando entre 700 a 1600 mm (AESAs, 2009b). Tem como vocação econômica predominante, o cultivo da cana-de-açúcar para produção de álcool combustível e açúcar.

## 3 - METODOLOGIA

Neste estudo o método comparativo foi utilizado para analisar (verificar ou falsificar) se as

generalizações se mantêm, através dos casos aos quais se aplicam, visando compreender os fenômenos de interesse (PEREIRA, 2007). A comparação foi utilizada também, com base na interpretação dos resultados derivados: do Questionário, auxiliados pela Análise das Atas das Reuniões e do Acompanhamento das Reuniões *in loco* no CBH-LN. O período de análise compreendeu a primeira gestão ocorrida entre os anos de 2007 a 2011; segunda gestão ocorrida entre os anos de 2012 a 2015 e a terceira gestão ocorrida entre os anos de 2015 a 2018.

O número de entrevistados foi baseado na quantidade de membros titulares do CBH-LN, os quais estão determinados no regimento do respectivo comitê (26 membros). Na primeira gestão foram entrevistados 12 membros e na terceira gestão foram entrevistados 20 membros, representando 46% e 77% do total de membros entrevistados, respectivamente. A aplicação do questionário, para a primeira gestão, foi realizada durante as reuniões do comitê, por e-mail ou por telefone. Na terceira gestão, os questionários foram aplicados com os membros presentes na Oficina de Planejamento Estratégico Participativo do CBH-LN, ocorrida em abril de 2016, na cidade de Mamanguape-PB.

O questionário foi distribuído em seis categorias, as quais foram divididas em: *o perfil dos entrevistados; a comunicação social; a atuação do comitê, a participação social, a gestão participativa e a cobrança pelo uso da água.* A Figura 1 apresenta a distribuição dos principais temas apresentados no questionário.

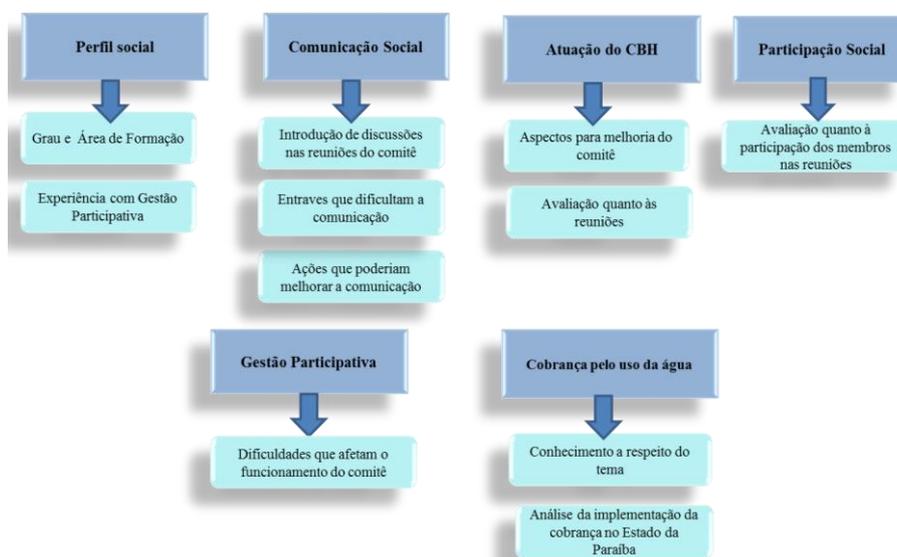


Figura 1 – Divisão do questionário aplicado.

#### 4 - RESULTADOS E DISCUSSÃO

A seguir são apresentados os resultados do questionário aplicado aos membros do CBH-LN na primeira e terceira gestão.

#### 4.1 - Perfil dos entrevistados

O perfil dos membros entrevistados foi o mesmo nas duas gestões, 75% do *sexo masculino* e 25% do *sexo feminino*. Houve um aumento no nível de escolaridade dos membros do CBH-LN. Na primeira gestão, o percentual de membros com nível superior era de 34%, enquanto que na gestão atual esse percentual aumentou para 50%. Na terceira gestão, os segmentos da sociedade civil e usuários de água se apresentam em maior percentual de representação, quando comparados à primeira gestão do CBH-LN. O segmento poder público – dividido entre poder público municipal, estadual e federal – apresentou maior quantidade de representantes para o poder público estadual, enquanto que um menor percentual foi observado para os poderes públicos federal e municipal. Foi perguntado aos membros se os mesmos já teriam feito cursos de capacitação sobre gestão de recursos hídricos. Para os dois períodos de análise, a maioria dos membros do CBH-LN, respondeu positivamente: (67%) – membros da primeira gestão e (68%) – membros da terceira gestão.

#### 4.2 - Comunicação Social

Ao serem questionados sobre a análise da comunicação social, a maioria dos membros da primeira gestão respondeu da seguinte forma: *ruim* (42%); *regular* (33%) e demais respostas foram entre *boa* (17%) e *ótima* (8%). Na terceira gestão a comunicação social foi considerada *boa* e *regular* (ambas 40%) e classificadas entre *ótima* e *ruim* com o percentual de 10%.

Os temas discutidos nas reuniões do CBH-LN estão relacionados à gestão dos recursos hídricos e às decisões relativas aos diversos usos da água. Foi perguntado aos membros do comitê se eles introduziam discussões nas reuniões, relativas à problemática da água. Conforme indicado na Figura 2, a maioria dos entrevistados da primeira gestão respondeu que *nunca* introduzia discussões (42%), enquanto que na terceira gestão 55% afirmaram que *sim*, ou seja, introduzem discussões nas reuniões do CBH-LN.



Figura 2 – Introdução de discussões no CBH-LN

Quanto à convocação dos membros do CBH-LN para as reuniões, os membros da primeira gestão destacaram que eram comunicados por *telefone* ou *e-mail* (50%), respectivamente. Enquanto que os membros da terceira gestão afirmaram que a comunicação apresentava características mais diversificadas: *e-mail* (52%); *telefone* (33%); *mensagem de celular* (12%); e *site* (3%).

### 4.3 - Atuação do CBH-LN

Em relação aos municípios inseridos na área de abrangência do comitê, os membros do CBH-LN foram questionados quanto à qualidade de sua representação. Na primeira gestão os entrevistados qualificaram da seguinte forma: *regular* (67%); *boa* (17%) e *ótima* e *ruim* (8%). Os membros da terceira gestão consideraram que a qualidade da representação dos municípios pode ser distribuída conforme a seguir: *regular* (38%); *boa* (25%); *ótima* (6%) e *inexistente* (31%). Conforme a opinião dos entrevistados – nas duas gestões analisadas – *melhorar a participação dos membros* foi o aspecto mais indicado para uma atuação efetiva do comitê, conforme Figura 3.

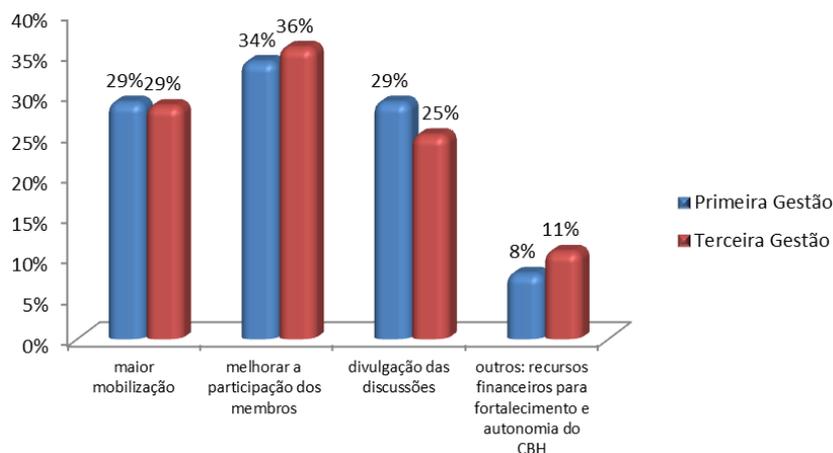


Figura 3 – Aspectos que poderiam ser melhorados no CBH-LN.

Desde a instalação do CBH-LN em 2007, os membros aprovaram um total de cinco deliberações, distribuídas entre os seguintes temas: i) implementação e determinação dos valores da cobrança pelo uso dos recursos hídricos (2008); ii) instituição da comissão eleitoral para renovação dos membros (2011); aprovação do Regimento Interno do comitê (2014); iii) instituição da comissão eleitoral para renovação dos membros (2015); iv) definição sobre a criação, atribuições, composição e regras da Câmara Técnica de Planejamento Institucional no âmbito do CBH-LN (2015) e v) aprovação do Planejamento Estratégico Participativo das Ações do Comitê de Bacias Hidrográficas do Litoral Norte – CBH-LN para o período de 2015-2018 (2016).

### 4.4 - Participação Social no Comitê

Quanto às dificuldades encontradas pelos membros do comitê para se deslocarem até o local das reuniões, os membros respondentes do CBH-LN informaram que esta dificuldade estaria relacionada à falta de tempo, à falta de recursos e à distância aos locais das reuniões. Na primeira gestão, a maioria dos membros afirmou que os *gastos para participar das reuniões* e a *distância* para se deslocarem até as reuniões são as principais dificuldades encontradas. Na terceira gestão, os membros destacaram a *falta de tempo* como a principal dificuldade encontrada.

Ao serem questionados quanto à motivação em participar das reuniões do comitê, os membros enfatizaram a *preocupação com os recursos hídricos*. Esta preocupação pode ser percebida nos dois períodos de análise, tanto para a primeira como para a terceira gestão do comitê. A Figura 4 apresenta a distribuição dos percentuais, bem como as demais alternativas à questão.

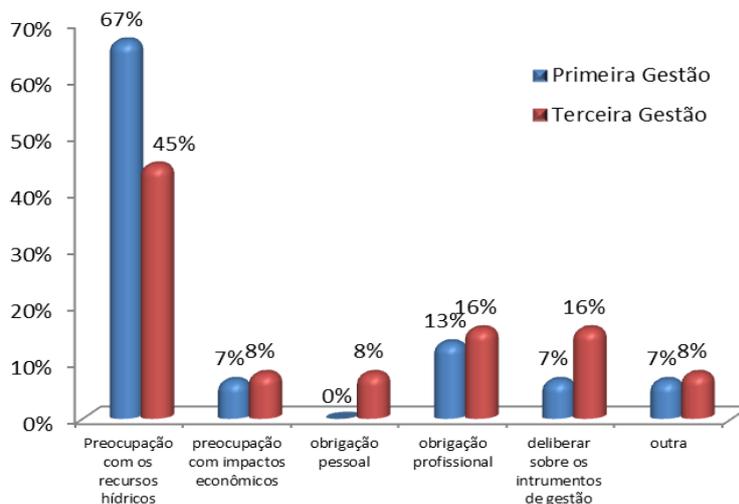


Figura 4 – Motivação dos membros em participar das reuniões do comitê.

#### 4.5 - Gestão Participativa

As questões relacionadas à gestão participativa envolvem aquelas que são capazes de favorecer a tomada de decisão. Quando perguntados sobre os fatores que mais dificultam a tomada de decisão democrática no comitê, os membros – nos dois períodos de análise – foram enfáticos afirmando que seria o *poder político*. Na primeira gestão, os membros destacaram, também, o *poder econômico* e o *conhecimento técnico*. Na terceira gestão não foi dada ênfase ao *conhecimento técnico* como entrave às decisões democráticas no âmbito do comitê (Figura 5). Outro ponto destacado, foi quanto às dificuldades que afetam o funcionamento do comitê. Os membros (primeira e terceira gestão) enfatizaram que a *falta de apoio financeiro* e a *desmotivação* dos membros são os principais pontos que são capazes de afetar o funcionamento do comitê.



Figura 5 – Questões que dificultam as decisões democráticas no comitê.

Os membros foram questionados quanto à consideração das ações mais relevantes, que deveriam ser priorizadas nas bacias hidrográficas. De acordo com a resposta, os membros que fizeram parte da primeira gestão destacaram a *educação ambiental* como a ação prioritária, entre as

elencadas pelos membros entrevistados, seguida pelos *planos de recursos hídricos* e os *projetos de saneamento básico*, nesta ordem. Para os membros da terceira gestão, as ações prioritárias consideradas foram os *projetos de saneamento básico*, seguido dos *planos de recursos hídricos* e a *educação ambiental*. Embora as ações tenham sido consideradas de forma semelhante, ressaltando a diferença na ordem de prioridades, percebe-se, também, que os percentuais das ações foram mais distribuídos nas considerações dos membros da terceira gestão (Figura 6).

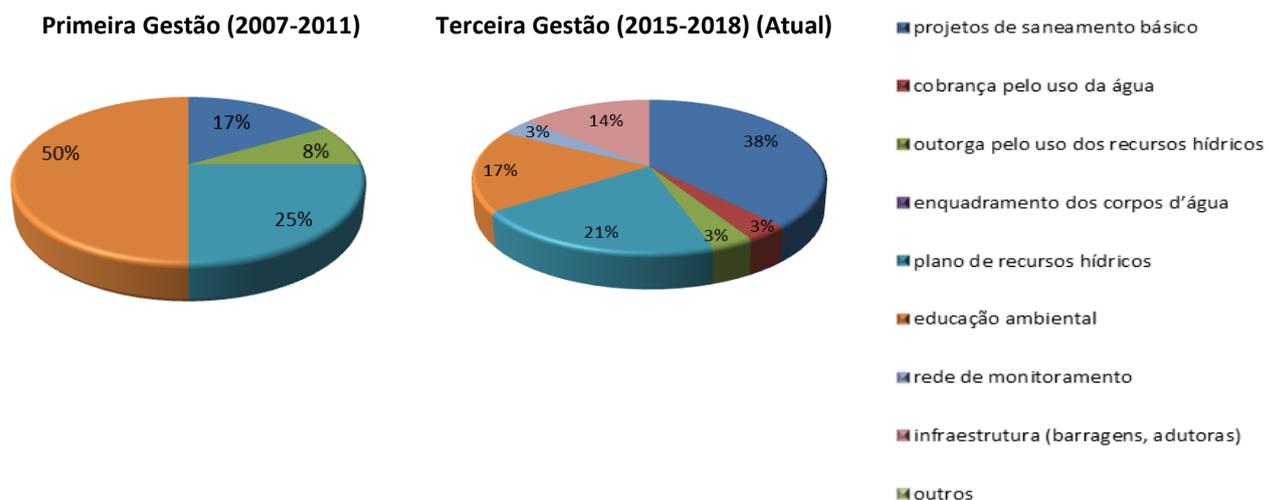


Figura 6 – Ações relevantes nas bacias hidrográficas do CBH-LN.

#### 4.6 - Discussões sobre Cobrança

A temática sobre a cobrança pelo uso da água foi bastante discutida, principalmente, na primeira gestão dos comitês de bacias estaduais. Neste contexto, foi perguntado aos membros (das duas gestões analisadas) como foi a apresentação do assunto abordado, ou seja, se foram levados estudos ao comitê, como uma forma de introduzi-los nas discussões a respeito do tema e 75% dos entrevistados responderam *positivamente*. Os membros respondentes também foram questionados quanto à sua opinião sobre a análise da cobrança pelo uso da água no Estado da Paraíba e a maioria dos membros considerou da seguinte forma (Figura 7):

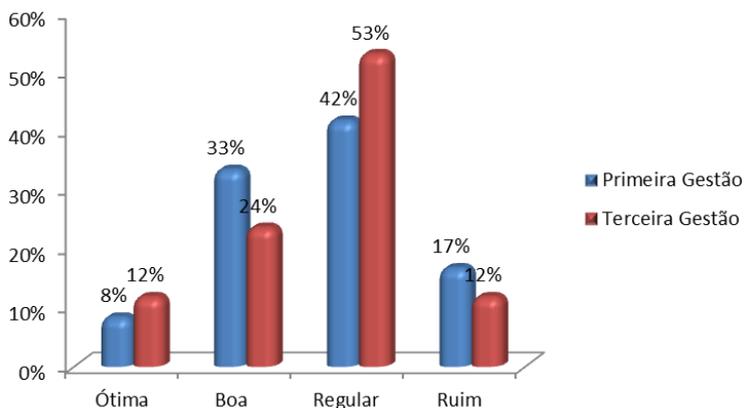


Figura 7 – Análise da cobrança pelo uso da água.

Em 14 de dezembro de 2012, a cobrança pelo uso da água foi aprovada no Estado da Paraíba através do Decreto Estadual nº. 33.613/2012. Em julho de 2015, a cobrança foi implantada na Paraíba, iniciando o processo de arrecadação dos recursos financeiros. Todavia, os membros da terceira gestão do CBH-LN consideram que os mecanismos e valores cobrados precisam ser urgentemente revisados, de modo a garantir a universalidade dos usuários pagantes. Uma vez que, no modelo atualmente vigente, existe um limite de isenção para os pequenos e médios usuários de água dos setores do abastecimento, indústria e irrigação.

## **5 - CONCLUSÕES**

A análise na evolução da gestão de recursos hídricos no Comitê das Bacias Hidrográficas do Litoral Norte (CBH-LN) permitiu avaliar os aspectos da participação pública, quanto à qualidade da gestão participativa estabelecida pela Política de Recursos Hídricos.

A primeira gestão do CBH-LN foi marcada pelas dificuldades em reunir os membros para discutirem os problemas enfrentados nas bacias hidrográficas. A falta de conhecimento técnico, tanto nas discussões quanto na implementação das decisões, foram também características identificadas na primeira gestão do comitê. Estes aspectos, observados na primeira gestão, podem ter reduzido a assiduidade dos membros e, por consequência, o desempenho do CBH-LN. Ribeiro (2012) apresentou uma análise comparativa, onde foram verificadas as diversas implicações decorrentes do processo de participação pública nos CBHs estaduais da Paraíba. Dentre os três comitês estaduais, o que apresentou o pior desempenho, quanto ao funcionamento, foi o Comitê das Bacias Hidrográficas do Litoral Norte, notadamente em relação ao comprometimento com a agenda das reuniões locais e ao conhecimento sobre os temas discutidos nas assembleias.

Mesmo não tendo sido aplicado os questionários para os membros da segunda gestão do CBH-LN, ao analisar as respectivas atas e reuniões, percebeu-se a realização de duas importantes atividades: a revisão e aprovação do Regimento Interno e a capacitação dos membros através de palestras técnicas em todas as reuniões – cujos temas envolviam a gestão do comitê, instrumentos de gestão, projetos técnicos no âmbito das bacias e temas correlatos à gestão ambiental.

A evolução do comitê, quando comparadas a primeira e a terceira gestão do CBH-LN, ficou evidenciada no estudo apresentado. O perfil atual dos participantes, a melhoria na presença em reuniões, as formas de comunicação social atualmente adotadas, a maior iniciativa dos membros para introdução de questões relevantes, o maior número de deliberações aprovadas, a diversificação das ações relevantes que devem ser priorizadas nas bacias hidrográficas e o amadurecimento em relação à cobrança pelo uso da água são alguns fatores que demonstram essa evolução.

Apesar desses pontos positivos, percebe-se a necessidade de contínuo aprimoramento do desempenho do CBH-LN – e demais comitês estaduais – para que sejam vistos como fóruns

legítimos de discussão relativos à água, capazes de melhorar o desempenho da gestão hídrica paraibana.

## 6 - AGRADECIMENTOS

As autoras agradecem a participação dos membros do CBH-LN nas respostas aos questionários aplicados.

## 7 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AESA – Agência Executiva de Gestão das Águas do Estado da Paraíba. *Comitê Litoral Norte*. Disponível em <[http://www.aesa.pb.gov.br/comites/litoral\\_norte/](http://www.aesa.pb.gov.br/comites/litoral_norte/)>. Acesso em março de 2016, sd.

\_\_\_\_\_. *Mesorregiões do Estado da Paraíba*. Disponível em <<http://www.aesa.pb.gov.br/geoprocessamento/geoportal/mapas.html>>. Acesso em março de 2016, 2009a.

\_\_\_\_\_. *Pluviometria Média do Estado da Paraíba*. Disponível em <<http://www.aesa.pb.gov.br/geoprocessamento/geoportal/mapas.html>>. Acesso em março de 2016, 2009b.

BENSON, D.; FRITSCH, O.; COOK, H.; SCHMID, M. *Evaluating participation in WFD river basin management in England and Wales: Processes, communities, outputs and outcomes*. *Land Use Policy* 38 (2014) 213–222.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo 2010*. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>> Acesso em maio de 2014.

GANUZA, E.; PAÑO, P.; OLIVARI, L.; BUITRAGO, L.; LORENZANA, C. *La democracia en acción. Una visión desde las metodologías participativas*. Antígona Procesos Participativos, 2010.

GWP – Global Water Partnership. *Catalisando a mudança: Um manual para desenvolver a gestão integrada de recursos hídricos (GIRH) e estratégias de uso eficiente da água*. Technical Advisory Committee, 2005.

JINGLINGA, L.; YUNA, L.; LIYAA, S.; ZHIGUOA, C.; BAOQIANGB, Z. *Public participation in water resources management of Haihe river basin, China: the analysis and evaluation of status quo*. *Procedia Environmental Sciences*, v. 2, p. 1750–1758, 2010.

KASTENS, B.; BOROWSKI, I.; RIDDER, D. *Public Participation towards the Implementation of the EU Water Framework Directive - A means to Lessen Uncertainty?* In: International Conference on Adaptive and Integrated Water Management, 12-15 November, Basel, Switzerland, 2007.

MOREIRA, T. M. X. (2013). *Gestão participativa no Ceará: análise dos comitês das sub-bacias hidrográficas do Baixo e Médio Jaguaribe*. Universidade Federal do Ceará. Centro de Tecnologia do Departamento de Engenharia Hidráulica. Mestrado Profissional em Gestão de Recursos Hídricos. Fortaleza – Ceará.

MOURATIADOUA, I.; MORAN, D. *Mapping public participation in the Water Framework Directive: A case study of the Pinios River Basin, Greece*. *Ecological Economics*, v. 62, p. 66-76, 2007.

PAHL-WOSTL, C.; M. HARE. *Processes of Social Learning in Integrated Resources Management*. *Journal of Community & Applied Social Psychology* 14 (3): 193-206, 2004.

RIBEIRO, M. A. de F. M. *Participação pública em gestão de recursos hídricos: uma análise do caso paraibano*. Universidade Federal de Campina Grande. Mestrado em Engenharia Civil e Ambiental. Campina Grande – PB, 2012.

VASCONCELOS, L.; MARQUES, M. J.; MARTINHO, G. *Public Participation in waste Management – overcoming ingrained myths*. In: X International Waste Management And Landfill Symposium. Sardinia, 2005.