

# A PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA NA GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL<sup>1</sup>

*DEMOCRATIC PARTICIPATION IN WATER RESOURCE MANAGEMENT IN BRAZIL*

**Guilherme Correa BIANCHINI<sup>2</sup>**

**Manoel Ilson Cordeiro ROCHA<sup>3</sup>**

---

**ISSUE DOI: 10.21207/2675-0104.2020.1132**

---

## **RESUMO**

A participação popular é essencial para que se tenha políticas públicas efetivas que correspondam aos interesses da sociedade. A Constituição Federal brasileira de 1988 inseriu dispositivos referentes à participação direta do cidadão nas práticas políticas do país. No âmbito dos recursos hídricos, a Lei nº 9.433/97 introduziu participação dentre seus fundamentos, a ser exercida por todos os atores interessados no âmbito dos Comitês de Bacia. Assim, este trabalho analisa o respaldo legal da

---

<sup>1</sup> O presente artigo sintetiza a monografia de conclusão da pesquisa, realizada para o Programa Interno de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC 2019-2020) da Faculdade de Direito de Franca (FDF), Franca/SP.

<sup>2</sup> Discente da Faculdade de Direito de Franca (FDF), Franca/SP. Bolsista do Programa Interno de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC 2019-2020).

<sup>3</sup> Possui doutorado em Ciências Jurídico-políticas pela Universidade de Lisboa (2015), reconhecido pela UFF, mestrado em Direito pela Unesp (2000), graduação em Direito pela UNESP (1996), atualmente faz licenciatura em filosofia pela UFSJ, é professor da Faculdade de Direito de Franca, da Universidade de Araraquara e da Fundação Educacional de Ituverava. Tem experiência na área de Direito, atuando principalmente como professor nas seguintes disciplinas: teoria do Estado, direito internacional público e privado e direito administrativo. Tem publicações em Direito Público e literatura. É autor de obras como o Curso de Teoria Geral do Estado e Ciência Política e Direito Internacional Público resumido.

participação no Brasil, em especial no âmbito das políticas de recursos hídricos, por meio de uma revisão bibliográfica, normativa e documental.

**Palavras-chave:** Democracia Participativa. Participação Cidadã. Gestão de Recursos Hídricos.

#### **ABSTRACT**

*Popular participation is essential for effective public policies that correspond to the interests of society. The Brazilian Federal Constitution of 1988 inserted provisions regarding direct citizen participation in the country's political practices. In the water resources sector, the Law No 9.433/97 introduced participation among its fundamentals, to be exercised by all interested parties within the space of the Hydrographic Basins Committees. Thus, this research analyzes the legal support of participation in Brazil, especially in the scope of water resources policies, through a bibliographic, normative and documentary review.*

**Keywords:** Participatory Democracy. Citizen Participation. Water Resources Management.

## **1. INTRODUÇÃO**

Tendo em vista o caráter estratégico da água para o desenvolvimento dos Estados, para a manutenção da vida e dos ecossistemas e para o suprimento das necessidades básicas humanas, se torna evidente que esta deve ocupar um espaço de destaque nas agendas políticas dos Estados. Há décadas tem sido realizada a promoção de ações integradas para o uso e conservação da água com o fim de ampliação dos serviços de abastecimento de água potável e saneamento básico a todos os cidadãos, com vista à universalização destes.

Para tal, têm sido desenvolvidos dispositivos de gestão, no âmbito de conferências e tratados internacionais, principalmente a partir da década de 1970, dos quais se destacam aqueles originários das duas conferências sobre água e meio ambiente realizadas no ano de 1992, a partir da iniciativa da Organização das Nações Unidas. Tais conferências tiveram como resultados declarações que, em seus textos, expõem alguns princípios a serem seguidos pelos Estados em suas políticas de gestão dos recursos hídricos. Dentre estes princípios, são destacados, para este trabalho, aqueles que recomendam o envolvimento de todos os atores pertinentes ao setor e a exigência de mudanças institucionais e legislativas para que este envolvimento seja possibilitado, a partir de uma abordagem participativa e descentralizada da gestão dos recursos hídricos.

No Brasil as práticas participativas e descentralizadas no âmbito das políticas públicas foram possibilitadas a partir da abertura política, com o fim dos governos militares e com a redemocratização do país, e com a promulgação da Constituição Federal de 1988. O texto constitucional

definiu a água como um bem público, pertencente a todos, e inseriu alguns mecanismos participativos na gestão de políticas públicas no Brasil.

Assim, no ano de 1997, foi promulgada a Lei federal nº 9.433 que instaurou a Política Nacional de Recursos Hídricos. Esta lei regulamentou a gestão das águas no país, propondo uma gestão descentralizada, tendo a bacia hidrográfica como unidade geográfica de gestão, e participativa, devendo contar com participação no processo decisório, no âmbito dos Comitês de Bacias Hidrográficas, de todos os sujeitos envolvidos no uso dos recursos hídricos. Desta forma, os comitês são os órgãos colegiados consultivos e deliberativos essenciais para a implementação de um sistema de gestão de recursos hídricos eficiente.

Esta pesquisa tem natureza qualitativa e tem caráter bibliográfico devido ao conteúdo doutrinário e à análise normativa e documental. Para responder aos objetivos desta pesquisa, um estudo doutrinário sobre Direito Constitucional foi realizado, bem como um estudo sobre a Ciência Política, mais especificamente sobre a Teoria Política, fundamental para a compreensão e exposição fundamentada do desenvolvimento do Estado Democrático de Direito. Desta forma, as teorias e estudos de Jürgen Habermas, Joshua Cohen, Norberto Bobbio, Boaventura de Souza Santos, entre outros, foram de suma importância para o desenvolvimento desta pesquisa.

O caráter normativo e documental desta pesquisa se dá devido ao uso de textos de leis, como a Lei 9.433/97, a Lei nº 11.445/ 2007, a Lei nº 12.305/2010 e a Constituição Federal de 1988, bem como documentos emitidos por organizações internacionais, como as Resoluções da Organização das Nações Unidas. Tais documentos e estudos foram levantados por meio dos bancos de dados e plataformas de pesquisa online como os websites de organizações internacionais, a plataforma Scielo e a ferramenta de busca por periódicos da Plataforma Sucupira.

## **2. O DESENVOLVIMENTO RECENTE DA GESTÃO DAS ÁGUAS E A ATUAL ABORDAGEM PARTICIPATIVA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO SETOR**

É evidente que a água deve ocupar uma posição de destaque nas agendas políticas dos Estados, tendo em vista seu caráter estratégico para o desenvolvimento, para a manutenção da vida e dos ecossistemas e para suprir as necessidades básicas dos cidadãos, como a alimentação e a higiene. Desta forma, nas últimas décadas, nacionalmente e

internacionalmente, têm sido desenvolvidos modelos de gestão para os recursos hídricos, buscando a universalização e a democratização dos usos da água, a fim de suprir tais necessidades básicas.

No âmbito das conferências e tratados internacionais, a água passou a ser inserida nas discussões, com destaque, a partir da década de 1960, com a internacionalização dos problemas ambientais (BIANCHINI, 2019, p. 18). No entanto, foi a partir da década de 1970, quando “the challenges facing water management have become increasingly global in scope since the 1970s, [...] the international community has launched significant and far-reaching policy initiatives in response to the challenges” (CASTRO, 2007, p. 97)<sup>4</sup>. Nesta década, em 1977, foi realizada a Conferência de Mar de Plata, que foi a primeira conferência a tratar exclusivamente dos temas relativos à água e teve como resultado um Plano de Ação e a Década Internacional da Água (RIBEIRO, 2008).

É neste contexto, portanto, que se destaca a atuação da Organização das Nações Unidas (ONU) no setor dos recursos hídricos. Nesta conjuntura, a ONU, por meio de sua Assembleia Geral, declarou a década de 1980 como a Década Internacional do Fornecimento de Água Potável e do Saneamento, afirmando o acesso à água como um direito de todos os povos (SCANTIMBURGO, 2013, p. 72). Tal declaração, dentre outras resoluções e convenções futuramente aprovadas, marca o início de uma longa atuação da Organização das Nações Unidas na promoção de políticas públicas do setor dos recursos hídricos e no reconhecimento da água como um Direito Humano.

## 2.1 GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL

Foi com a Constituição Federal de 1988 que as questões relativas à descentralização e à participação passaram a serem inseridas na agenda da política da água. Neste contexto, foi dada mais autonomia para os entes federados elaborarem leis próprias, com ampla participação e organização da sociedade civil que reivindicada a “gestão participativa e democrática” e a “descentralização em bacias hidrográficas com autonomia administrativa (SCANTIMBURGO, 2013, p. 120-121). A Constituição Federal de 1988 tornou as águas públicas e passou a dar destaque e

---

<sup>4</sup> Os desafios que a gestão da água enfrenta se tornaram cada vez mais globais a partir dos anos 1970, [...] a comunidade internacional lançou significativas iniciativas políticas de longo alcance em resposta a estes desafios (tradução livre).

diferenciar a atuação do governo federal, dos governos estaduais e municipais na gestão das águas quando determina o meio ambiente como um bem de uso coletivo do povo, em seu artigo 225<sup>5</sup>. Assim, foi definida a atuação do governo federal em rios que percorrem os territórios de mais de um estado<sup>6</sup> e a atuação dos governos estaduais no que diz respeito à rios que percorrem apenas seu território o que, de certa forma, rompe com a centralização imposta pelo Código das Águas de 1934 (MARTINS, 2012, p. 467-469).

Quanto à natureza jurídica da água, a Constituição Federal de 1988 determina esta como um bem público e no que diz respeito a questões de dominialidade dos corpos hídricos, o texto distribui de acordo com os limites geográficos dos estados membros da federação.

O texto constitucional brasileiro é fundamental para a gestão dos recursos hídricos no país, tendo em vista que estabelece as diretrizes gerais da proteção jurídica das águas a serem seguidas pela legislação infraconstitucional: “o Estatuto Jurídico das Águas no Brasil tem suas bases na CF 88 e abrange, de um lado, a proteção dos direitos humanos e, de outro, a proteção do meio ambiente e dos recursos hídricos e naturais” (AITH; ROTHBARTH, 2015, p. 165-166).

Cabe destaque, também, à ligação que a Constituição Federal de 1988 estabelece entre os recursos hídricos e os direitos fundamentais, como o direito à vida, à segurança e à dignidade (CASTRO, 2010, p. 30), sendo a interpretação e a aplicação das normas de recursos hídricos baseadas em tais direitos. Desta forma, fica evidente que o fornecimento de água em quantidade e qualidade adequadas é essencial à dignidade dos cidadãos, sendo tal fornecimento, bem como a conservação da água, pauta prioritária no âmbito das políticas públicas (RAVAGNANI, 2017, p. 25).

O texto constitucional, desta forma, estabeleceu as diretrizes gerais para a gestão dos recursos hídricos no Brasil, cabendo, portanto, à legislação específica a regulação do setor. São essenciais para o uso e conservação das águas, além da Constituição Federal, a Lei nº 9.433/97, que estabeleceu a Política Nacional de Recursos Hídricos; a Lei nº 11.445/2007, que estabeleceu a Política Nacional de Saneamento; e a Lei

---

<sup>5</sup> Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

<sup>6</sup> Art. 20. São bens da União: [...] III – os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou deve provenham, bem como terrenos marginais e as praias fluviais.

nº 12.305/2010, que estabeleceu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, que serão tratadas nas seções seguintes.

### **2.3 A POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS: LEI Nº 9.433/97**

A Constituição Federal de 1988 regulamentou as águas e, a partir dos anos 1990, antes da promulgação da Política Nacional de Recursos Hídricos de 1997, onze estados brasileiros aprovaram suas leis Estaduais das águas (ABERS; et al., 2009, p. 117). Estas promulgações foram inspiradas a partir de modelos de gestão adotados internacionalmente, muito influenciados pelas Conferências internacionais previamente mencionadas, adotando abordagens de gestão de políticas públicas mais flexível, participativa e descentralizada (ABERS; et al., 2009, p. 128).

Em janeiro de 1997 entrou em vigor a Lei nº 9.433, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH). A implementação deste Sistema se deu a partir do ano de 2000, com a criação da Agência Nacional das Águas (ANA) que, à época, era vinculada ao Ministério do Meio Ambiente e atualmente, a partir do ano de 2019, é vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Regional. A Agência tem a função de implementar o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, auxiliar os comitês de bacia em rios de domínio da União e estimular a criação de novos comitês de bacias (MARTINS, 2012, p. 475).

A referida lei, em seu artigo primeiro, estabelece os fundamentos, demonstrando aspectos em comum com as determinações da Conferência de Dublin e da Rio 92, com destaque ao inciso IV, que trata da descentralização e da participação. A saber:

*I – a água é um bem de domínio público; II – a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico; III – em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais; IV – a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar os usos múltiplos da água; V – a bacia hidrográfica é a unidade territorial para a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e a atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; VI – a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.*

Desse modo, a aplicação da Política Nacional de Recursos Hídricos deve sempre observar a descentralização, participação e a integração. Tais questões são possibilitadas pela “criação de organismos colegiados de tomadas de decisões, como os conselhos nacional e estaduais de recursos hídricos e os comitês de bacias, compostos por representantes do setor público, dos usuários e da sociedade civil organizada” (ABERS; et al., 2009, p. 118-119). Assim, a descentralização e a participação destacam a importância dos órgãos colegiados para a implementação do sistema de gerenciamento dos recursos hídricos (JACOBI; FRACALANZA, 2005, p. 43).

Estes organismos colegiados, denominados como Comitês de bacias Hidrográficas, determinam, portanto, o espaço geográfico da gestão e planejamento no âmbito das bacias hidrográficas, possibilitando o debate de problemas locais por meio de uma:

[...] política participativa e um processo decisório aberto aos diferentes atores sociais vinculados ao uso da água, nos quais se reveem as atribuições do Estado, o papel dos usuários e o próprio uso da água, sendo a gestão de cada bacia gerida pelos respectivos Comitês (RAVAGNANI, 2017, p. 33).

O método dos órgãos colegiados possibilita a atuação dos atores envolvidos, facilitando uma “interação mais transparente no relacionamento entre os diferentes atores envolvidos” (RAVAGNANI, 2017, p. 34). Desta forma, é de responsabilidade dos comitês a promoção do debate de questões relativas aos recursos hídricos, com a presença das entidades e grupos envolvidos, arbitrar em conflitos relativos aos usos dos recursos hídricos, aprovar, mediante deliberação, os Planos de Recursos Hídricos da bacia hidrográfica, e estabelecer a forma e o valor a ser cobrado pelos usos da água na bacia hidrográfica (RAVAGNANI, 2017, p. 34), entre outras atribuições.

### **3. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL**

A Constituição Federal de 1988 inovou no que diz respeito à gestão de políticas públicas, trazendo em seu texto o princípio da descentralização político-administrativa, distribuindo as competências do poder central e

dos poderes regionais e locais (RAVAGNANI, 2017, p. 34). Assim, a Constituição traz, em seu texto, alguns dispositivos que preveem a participação popular direta na deliberação e tomada de decisões sobre políticas públicas. Tais elementos democráticos, desta forma, aprimoram a gestão de políticas públicas no país, tornando possível a participação da sociedade civil no processo decisório.

De diversas maneiras, com permissão ou previsão, a Constituição insere os instrumentos de participação popular em seu texto, garantindo que a sociedade civil “seja convocada a controlar e fiscalizar efetivamente o cumprimento dos programas anunciados pelos governantes e das ações dos administradores” (RAVAGNANI, 2017, p. 188). Estes instrumentos podem ser:

a) aqueles pertinentes à representação, basicamente relacionados ao sufrágio universal; b) aqueles tradicionalmente constantes do rol dos instrumentos da democracia direta: plebiscito, referendo e iniciativa popular; c) aqueles inovadores, peculiares da democracia participativa, que consistem nas mais variadas formas de participação da sociedade, como meio de legitimação do poder e exercício da soberania popular (MACEDO, 2020, p.188).

No texto constitucional, alguns mecanismos de participação direta são previstos no artigo 14 e em seus incisos, permitindo aos cidadãos a deliberação direta sobre assuntos políticos: “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e, nos termos da lei, mediante: I – plebiscito; II – referendo; III – iniciativa popular”. O plebiscito “é uma consulta prévia à população sobre determinada questão de interesse coletivo” de “acentuada relevância constitucional, administrativa ou legislativa, podendo, inclusive, ser utilizado para aprovar ou não atos normativos” (AUAD, et al., 2020, p. 300); O referendo, por sua vez, “é um mecanismo de consulta popular para a confirmação ou rejeição de determinada lei ou emenda constitucional” e “consiste em submeter ao crivo do povo determinada espécie normativa” (AUAD, et al., 2020, p. 304); e, por fim, a iniciativa popular, sendo o exercício da soberania popular, permite o acesso dos cidadãos na elaboração de projetos de lei (AUAD, et al., 2020, p. 307).

Ademais, insta salientar que dentre os dispositivos da Constituição Federal de 1988 que preveem a gestão democrática e a participação, destaca-se aqui, a título de exemplo, os artigos 194, 198, 204 e 206 que, respectivamente, tratam das políticas pública de seguridade social, de saúde, de assistência social, educação.

No que tange à gestão das águas, tema central deste trabalho, a Constituição Federal de 1988, apenas trata das questões de domínialidade estudadas no capítulo anterior. Porém, tendo em vista o caráter sistêmico e a relação direta da água com o meio ambiente, destaca-se o artigo 225, do Capítulo VI, do texto constitucional, que define as diretrizes gerais para a gestão e preservação ambiental. Assim, ao consagrar a participação comunitária e o princípio participativo<sup>7</sup> em seu texto, a Constituição, em seu artigo 225, prescreve ao Poder Público e à coletividade o dever de defesa e de preservação do meio ambiente:

Art. 225. Todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sua qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Neste sentido, também cabe destaque o princípio da participação comunitária, não exclusivo apenas ao direito ambiental, elucidado pela doutrina do Direito Ambiental brasileiro. Tal princípio foi também objeto da declaração resultante da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, demonstrando a essencialidade da participação do cidadão na formulação e implementação da política ambiental. Assim, o princípio:

[...] expressa a ideia de que para a resolução dos problemas do ambiente deve ser dada especial ênfase à cooperação entre Estado e sociedade, através da participação dos diferentes grupos sociais na formulação e na execução da política ambiental. [...] o sucesso desta supõe que todas as categorias da população e todas as forças sociais, conscientes de suas responsabilidades, contribuam à proteção e melhoria do ambiente, que, afinal, é bem de todos (MILARÉ, 1998, p. 139).

Além do direito à participação, cabe destaque, também, ao direito à informação como um pressuposto da participação:

O direito à participação pressupõe o direito de informação e está intimamente ligado ao mesmo. Os cidadãos com acesso à informação têm melhores condições de atuar sobre a sociedade, de articular mais eficazmente desejos e idéias e de tomar parte ativa nas decisões que lhes interessam diretamente, “*tantôt comme*

---

<sup>7</sup> Conforme define José Afonso da Silva, “o princípio participativo caracteriza-se pela participação direta e pessoal da cidadania na formação dos atos de governo” (SILVA, 2005, p. 141).

---

*auxiliaire de l'administration, tantôt comme organe de controle*<sup>8</sup>(MILARÉ, 1998, p. 139).

Assim, se tem, no direito pátrio, o princípio da participação cidadã na gestão de políticas públicas de meio ambiente como uma representação da cidadania, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, firmada pelo parágrafo único do artigo primeiro do texto constitucional: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

#### **4. A PARTICIPAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL**

Com a democracia como regime dominante, ao final do século XX, ficou claro que um novo estágio estava sendo atingido em relação aos países democráticos em seu desenvolvimento político, incluindo o Brasil - que passou por um longo período autoritário de um governo militar que concentrava as decisões no âmbito do Estado. Uma crescente e contínua presença de organizações de responsabilização social (*social accountability*) fez com que, neste novo estágio, o debate público fosse ampliado, ganhando certa profundidade, firmando, portanto esta nova forma de democracia participativa e deliberativa (BRESSER-PEREIRA, 2005. p. 78).

No Brasil, em meados dos anos 1990, o avanço da ideia de *accountability* foi possibilitado pela inserção de “mecanismos de consultas públicas e audiências públicas” no processo decisório sobre políticas setoriais (RAVAGNANI, 2017, p. 29). Neste contexto se insere implementação da nova política de recursos hídricos pela Lei Federal nº 9.433, de 1997, previamente abordada neste trabalho. Tais mecanismos permitiram que outros grupos de interesse, além daqueles que gozam de algum poder político, participem do processo decisório e apresentem seus interesses no processo deliberativo.

A construção do debate e a exposição dos grupos de interesse menos favorecidos politicamente se mostrou essencial. Especificamente no setor dos recursos hídricos, Pedro Roberto Jacobi e Fabiana Barbi (2020, p. 243) afirmam:

---

<sup>8</sup> “Tanto como auxiliar da administração, quanto como órgão de controle” (tradução livre).

A participação de atores qualificados e representativos assume, por conseguinte, um papel cada vez mais relevante na denúncia das contradições entre os interesses privados e os interesses públicos na construção de políticas de recursos hídricos, que favoreçam melhorias, tanto na qualidade como no acesso à água, de forma equitativa, e que fortaleçam valores de sustentabilidade. Trata-se, portanto, dos comitês funcionarem como espaços e canais para ampliar o compromisso com os problemas ambientais. E traduzirem em ações efetivas de uma população organizada e informada para, na qualidade de interlocutora, realmente conhecer, entender e reclamar seus direitos, e também exercer sua responsabilidade. Acrescenta-se a isto a necessidade de identificar os papéis e as responsabilidades dos diversos atores, e a necessidade de construir consensos em torno deles. Na medida em que o Estado tiver que, cada vez mais, dar respostas às políticas orientadas para o desenvolvimento sustentável, os cidadãos passarão a ser parte integrante de uma visão comum de longo prazo.

Desta forma, a participação cidadã “se configura nas práticas dos movimentos organizados, das entidades civis ou simplesmente de cidadãos [...] em espaços públicos múltiplos e diferenciados, nos quais direitos e demandas coletivas são apresentados” (JACOBI; BARBI, 2020, p. 238), tornando-se questões a serem inseridas na agenda pública. Esta participação, como exercício da cidadania, de acordo com o professor de Direito da Universidade de São Paulo, Fábio Konder Comparato (2020), deve abranger cinco esferas: “a) na distribuição de bens, materiais e imateriais, indispensáveis a uma existência socialmente digna; b) na proteção dos interesses difusos e transindividuais; c) no controle do poder político; d) na administração da coisa pública; e) na proteção dos interesses transnacionais”. Tornando, portanto, viável que “o povo se torne parte principal do processo de seu desenvolvimento e promoção social”, firmando a ideia de cidadania e participação no Estado Social.

Assim, tendo em vista o que foi exposto, conforme destaca Ravagnani (2017, p. 32), “as políticas públicas em discussão no Brasil, portanto, se encaminham para a implantação de instituições que contam com a participação da sociedade, pois o modelo anterior, que concentrava as responsabilidades unicamente nas mãos do Estado, encontra-se superado”, inserindo os cidadãos como parte integrante dos debates políticos relativos ao desenvolvimento sustentável, entre outros debates.

#### **4.1 A GESTÃO DAS ÁGUAS NO BRASIL**

O Código das Águas de 1934 foi mantido como a principal legislação sobre recursos hídricos até os anos 1990, década na qual onze estados brasileiros já haviam promulgado suas leis das águas (ABERS, et al., 2009, p. 117). Estas novas leis, de caráter mais flexível e participativo (ABERS, et al., 2009, p. 118), menos burocrático e mais descentralizado, foram induzidas por uma série de fatores, como novas abordagens de gestão dos recursos hídricos a partir de experiências internacionais – como as Conferências da Organização das Nações Unidas realizadas no início da década de 1990.

O artigo 1º da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9.433, de 1997), expõe os fundamentos da política das águas brasileira, que refletem alguns dos princípios das conferências previamente abordadas neste trabalho:

I – a água é um bem de domínio público; II – a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico; III – em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais; IV – a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar os usos múltiplos da água; V – a bacia hidrográfica é a unidade territorial para a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e a atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; VI – a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

Neste ponto, dentre estes fundamentos, destacam-se os contidos nos incisos V e VI, por darem destaque à descentralização da gestão e à participação. Desta forma, com a descentralização, se tornou possível a criação de órgãos colegiados de tomadas de decisões nos âmbitos federal e estaduais e os comitês de bacia hidrográficas, “compostos por representantes do setor público, dos usuários e da sociedade civil organizada” (ABERS, et al., 2009, p. 118-119).

A descentralização da gestão se deu também pela criação das Unidades de Gerenciamento de Recursos Hídricos (UGRHIs) (JACOBI; FRACALANZA, 2005, p. 42-43), delimitadas em cada bacia hidrográfica tendo, portanto, como órgãos consultivos e deliberativos os Comitês de Bacia Hidrográfica. Neste sentido, Pedro Roberto Jacobi e Ana Paula Fracalanza (2005, p. 42-43) afirmam que o gerenciamento dos recursos hídricos é, portanto, feito de forma tríade a partir da descentralização, da participação e da integração:

A descentralização refere-se à adoção da bacia hidrográfica como unidade regional de planejamento e gerenciamento das águas, o que resultou na delimitação de Unidades de Gerenciamento de

Recursos Hídricos (UGRHIs). Os órgãos consultivos e deliberativos são denominados Comitês de Bacias Hidrográficas. A participação considera a importância de órgãos governamentais e da sociedade civil no sistema de gerenciamento dos recursos hídricos. A integração, último termo da tríade descentralização, participação e integração, considera principalmente a qualidade e a quantidade das águas a partir de ações que promovam os usos múltiplos das águas.

Os Comitês, como os órgãos colegiados de consulta e deliberação, tornam possível a apresentação de demandas e perspectivas por parte dos atores envolvidos na gestão e no uso das águas a fim de que sejam evitadas práticas guiadas por interesses meramente econômicos ou políticos. Sobre as práticas nos órgãos colegiados:

A dinâmica do colegiado facilita uma interação mais transparente e permeável no relacionamento entre os diferentes atores envolvidos – governamentais, empresariais e usuários. Isto limita as chances de abuso de poder, entretanto não necessariamente da manipulação de interesses por parte do executivo (JACOBI; FRACALANZA, 2005, p. 45).

Política Nacional de Recursos Hídricos também determinou a implementação do Sistema Nacional de Recursos Hídricos (SINGREH), a ser implementado pela Agência Nacional das Águas (ANA) – órgão nacional de implementação do SINGREH. A ANA foi criada no ano de 2000, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) e, atualmente, é vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), para estimular a criação dos Comitês de Bacias Hidrográficas e contribuir com a implementação dos instrumentos de gestão dos recursos hídricos (MARTINS, 2012, P. 245), os quais: os planos de recursos hídricos, o enquadramento, a outorga, a cobrança o Sistema de Informação sobre Recursos Hídricos.

#### **4.2 O SISTEMA NACIONAL DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS (SINGREH)**

Os objetivos e os órgãos que compõem o Sistema estão previstos nos artigos 32 e 33 da Lei nº 9.433. A referida lei estabelece os objetivos do Sistema Nacional de Gerenciamento Recursos Hídricos, em seu artigo 32:

I – coordenar a gestão integrada das águas; II – arbitrar administrativamente os conflitos relacionados com os recursos hídricos; III – implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos; IV – planejar, regular, e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos; e V – promover a cobrança pelo uso dos recursos hídricos.

Os órgãos que compõem o SINGREH, por sua vez, são expressos no artigo 33:

I – o Conselho Nacional de Recursos Hídricos; I-A. – a Agência Nacional de Águas; II – os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal; III – os Comitês de Bacia Hidrográfica; IV – os órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal, e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos; V – as Agências de Água.

Dentre estes órgãos, cabe destaque ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), que tem como função deliberar e decidir sobre questões de grande relevância para o setor dos recursos hídricos, sendo o órgão de mais alta qualificação para tal, composto por Câmaras Técnicas para a abordagem de diversos temas no processo decisório do conselho (SANT’ANNA, 2013, p. 193).

#### **4.3 OS INSTRUMENTOS DE GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS IMPLEMENTADOS PELA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS: OS PLANOS DE RECURSOS HÍDRICOS, O ENQUADRAMENTO DOS CORPOS DE ÁGUA, A OUTORGA, A COBRANÇA E O SISTEMA DE INFORMAÇÕES**

Os instrumentos, essenciais para uma gestão sustentável dos recursos hídricos, estão previstos no artigo 5º da Lei nº 9.433/97, sendo eles “uma base de dados e informações socialmente acessível, a definição clara dos direitos de uso, o controle dos impactos sobre os sistemas hídricos e o processo de tomada de decisão” (PORTO; PORTO, 2008, p. 50). Assim, portanto, o artigo 5º da lei das águas brasileira define:

Art. 5º São instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I – os Planos de Recursos Hídricos;

II – o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água;

III – a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos;

IV – a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

V – a compensação a municípios;

VI – o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

Os Planos de Recursos Hídricos definem a agenda para o setor dos recursos hídricos em cada região, de forma descentralizada, sendo, portanto, “os planos diretores que objetivam fundamentar a orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento de recursos hídricos” (SOUZA, 2003, p. 103). Matilde de Souza (2003) destaca a previsão da participação direta da sociedade civil na elaboração destes planos por meio de consultas públicas realizadas para a revisão e adequação destes planos às realidades locais das regiões hidrográficas. Os planos são elaborados em nível nacional, estadual e de bacia hidrográfica, cada qual com suas peculiaridades, respeitando as diretrizes definidas nos planos das esferas superiores. Assim, o que se pretende com o estabelecimento dos planos é “um pacto nacional para a definição de diretrizes e políticas públicas voltadas para a melhoria da oferta de água, em quantidade de qualidade [...] sob a ótica do desenvolvimento sustentável e da inclusão social (BRASIL, MMA, 2020).

O enquadramento dos corpos de água foi estabelecido pela Resolução Nº 20, do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), em 1986, que determinou requisitos qualitativos e quantitativos para a distribuição e o uso das águas, inserindo as águas em três categorias: águas doces, salobras e salinas, a serem destinadas para usos específicos. Estas metas de qualidade, pelo enquadramento, são estabelecidas no âmbito dos Comitês de Bacias Hidrográficas, por meio de um “acordo construído pela sociedade” (SOUZA, 2003, p. 105), a ser aprovado pelo Conselho Estadual ou Nacional de Recursos Hídricos – de acordo com o domínio do corpo de água em questão.

A outorga dos direitos de uso de recursos hídricos, por sua vez, tem como objetivos assegurar e controlar o uso quantitativo e qualitativo das águas e proporcionar o direito ao acesso às águas (CAMPOS, 2001, p. 20-21). Os usos específicos sujeitos à outorga estão elencados no Artigo 12 da Política Nacional de Recursos Hídricos e, dentre eles se encontram a

captação para distribuição; a captação de água de aquífero; lançamento de resíduos; e o aproveitamento de potenciais hidrelétricos. Desta forma, a outorga se faz importante pois permite o controle qualitativo e quantitativo dos usos das águas, permitindo que o governo tenha ciência de quem são os usuários e quais são os fins dados aos recursos outorgados (BIANCHINI, 2019).

A cobrança pelo uso da água é um instrumento que já estava previsto no Código das Águas de 1934 e, no artigo 19 da lei atual, tem como objetivo o uso racional e sustentável da água a partir do reconhecimento da água como um bem de valor econômico, incentivar a racionalização e obter recursos financeiros para o financiamento dos programas previstos nos planos de recursos hídricos. Assim, de acordo com a Política Nacional de Recursos Hídricos, os Planos de Recursos Hídricos devem estabelecer os critérios para a cobrança (artigo 7º, inciso IX); os Comitês de Bacias Hidrográficas são responsáveis pelos mecanismos e pelos valores cobrados (artigo 37, inciso VI) – sendo, desta forma, a bacia hidrográfica como o critério geográfico da cobrança; e as Agências de Água são as responsáveis por planejar a aplicação dos recursos arrecadados (artigo 44, inciso XI).

A compensação aos municípios não é um instrumento propriamente dito, mesmo sendo assim considerado pela Política Nacional de Recursos Hídricos, sendo somente um título na lei que não define nenhum artigo sobre a compensação (CAMPOS, 2001, p. 23). Nilson Campos (2001, p. 24) destaca que este instrumento poderia ser definido como um instrumento de negociação política, tendo em vista questões como a transferência de água entre bacias hidrográficas, que pode prejudicar um determinado município em relação a outro, facilitando as negociações entre usuários.

Por fim, de acordo com o artigo 25 da Política Nacional de Recursos Hídricos, o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos “é um sistema de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações sobre recursos hídricos e fatores intervenientes em sua gestão”. O Sistema tem como principal objetivo “produzir, sistematizar e disponibilizar dados e informações que caracterizam as condições hídricas em termos de quantidade e qualidade da água nos diversos usos, e em termos de condições dos ecossistemas” (PEREIRA; JOHNSON, 2005, p. 58). Desta forma, o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos tem uma função de coordenação de informações, tomando possível a

implementação dos demais instrumentos e disponibilizando estas informações à sociedade.

#### **4.4 DIFICULDADES ENFRENTADAS NO ÂMBITO DOS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS**

Por fim, apresentados os pressupostos participativos presentes nos pilares da democracia brasileira, os aspectos constitucionais que possibilitam a participação e as bases da gestão dos recursos hídricos no Brasil, se faz pertinente a abordagem sobre os espaços participativos no que concernem as políticas públicas do setor hídrico brasileiro. Esta abordagem será feita a partir dos processos políticos de descentralização que ocorreram no país a partir da década de 1980.

Estes processos de descentralização política no Brasil estão diretamente ligados à redemocratização do país e à promulgação da Constituição Federal de 1988, invertendo as práticas centralizadoras e próximas às práticas de um Estado unitário (BIANCHINI, 2019, P. 73), realizadas pelos governos militares. Com isto, foram recuperadas as bases de um Estado federativo e, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, implementada a descentralização fiscal que possibilitaram processos de remunicipalização dos serviços públicos, demonstrando que “[...] a autoridade política de cada nível de governo é soberana e independente das demais” (ARRETCHE, 1999, p. 114).

Tais processos de descentralização foram fundamentais para a ruptura de uma gestão dos recursos hídricos historicamente centralizada, como previamente abordado no contexto do Código das Águas de 1934. Esta ruptura foi de grande importância para o estabelecimento dos Comitês de Bacias Hidrográficas. Valério Igor P. Victorino destaca que, já na década de 1980, existia a crescente consciência de que uma abordagem descentralizada e participativa do processo decisório no setor dos recursos hídricos era importante, porém acessória – com a implementação de meios de informação e consulta (VICTORINO, 2003, p. 56-57).

Assim, a nova política de gestão das águas brasileira definiu, em 1997, a descentralização como um de seus fundamentos e esta tem como seu significado a criação de “condições institucionais, técnicas, financeiras e organizacionais para a implementação de tarefas de gestão, conforme atribuições designadas na lei de recursos hídricos, garantindo a continuidade no fluxo da oferta de bens e serviços” (PEREIRA;

JOHNSSON, 2005, p. 55). Desta forma, houve a transferência da gestão das águas do âmbito federal para o local, sendo a bacia hidrográfica o espaço para tal, fazendo-se por meio da “identificação da bacia hidrográfica como unidade de gerenciamento” e da “crescente democratização da gestão, através da participação da sociedade civil nas instâncias de decisão” (NOVAES; JACOBI, 2002, p. 3).

Com a delimitação da gestão ao espaço geográfico da bacia hidrográfica, foram criados, portanto, os Comitês de Bacias Hidrográficas. Os Comitês “são os órgãos consultivos, participativos e deliberativos da política de gestão hídrica” (BIANCHINI, 2019, p. 75) que possibilitam o exercício do fundamento contido inciso VI do artigo 1º da Política Nacional de Recursos Hídricos promovendo a participação dos servidores do Estado, de representantes das empresas fornecedoras de serviços de água e saneamento e de membros da sociedade.

Porém, algumas dificuldades são levantadas como obstáculos à efetiva aplicação da participação no âmbito dos Comitês. Primeiramente, a definição da bacia hidrográfica como unidade geográfica de gestão muitas vezes não coincide com os limites geográficos dos estados e municípios, o que acaba gerando conflitos de competência de atuação entre os entes que integram o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (MASCARENHAS, 2008, p. 87), o que gera, em alguns casos, dificuldades na cooperação entre os entes, na participação e na transparência (OCDE, 2015, p. 64-65).

Neste sentido, em observância às dificuldades encontradas na gestão descentralizada e participativa dos recursos hídricos, alguns autores ressaltam a necessidade de inserção de questões relativas à igualdade, tendo em vista que mesmo com a implementação de uma política que preza pela descentralização e pela participação social ainda existem grupos de interesses dominantes no processo decisório – reforçando que é difícil superar a herança e um Estado paternalista e a força de grupos dominantes no setor (CAMPOS; FRACALANZA, 2010, p. 366). Jacobi, Cibim e Leão (2015, p. 35) destacam também o problema estrutural da Política Nacional de Recursos Hídricos, que é a maior valorização do corpo técnico-científico no âmbito dos órgãos colegiados, que limita a atuação dos membros da sociedade.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo buscou analisar a gestão dos recursos hídricos no Brasil a partir de uma abordagem participativa, contanto com os atores envolvidos nos usos dos recursos hídricos, sendo esta abordagem um dos seis fundamentos que guiam a Política Nacional de Recursos Hídricos. Esta participação se mostra fundamental para a efetivação de direitos relativos ao acesso, uso e conservação da água, sendo imprescindível para o bem-estar dos cidadãos.

Assim, foi feita abordagem introdutória sobre o desenvolvimento da governança global dos recursos hídricos, demonstrando como se originou o fundamento da participação em uma gestão descentralizada das águas a partir de ações internacionais, destacando-se as iniciativas da Organização das Nações Unidas a partir das conferências sobre água e meio ambiente – introduzindo fundamentos na gestão global da água e influenciando a formulação dos fundamentos da Lei nº 9.433/97 no Brasil.

No segundo título foi feita uma abordagem sobre a Constituição Federal de 1988, que se influenciou por grandes conquistas sociais essenciais para a inserção do conceito de cidadania na vida política do país. Assim, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, consolidou-se o conceito de cidadania nas práticas políticas do país a partir da participação direta da população em questões políticas.

O título final também abordou alguns aspectos conceituais da gestão das águas no Brasil, dentre os quais foram apresentados as instituições e os órgãos que fazem parte do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, bem como os instrumentos de gestão trazidos pela Política Nacional de Recursos Hídricos. Tal abordagem foi feita para embasar a discussão sobre a participação popular no âmbito dos Comitês de Bacias Hidrográficas, que são os órgãos consultivos e deliberativos sobre questões relacionadas com os recursos hídricos no espaço geográfico da gestão: as bacias hidrográficas.

Neste sentido, se conclui que, mesmo com uma série de dispositivos que preveem e promovem a participação no âmbito das políticas públicas de gestão de recursos hídricos, obstáculos são encontrados no âmbito dos comitês. Aqui, cabe destaque também às incertezas geradas pelas mudanças ocorridas na gestão ambiental e gestão das águas no Brasil, a partir do ano de 2018, com a transferência da Agência Nacional das Águas do Ministério do Meio Ambiente para o Ministério do Desenvolvimento Regional e com o desmonte dos órgãos colegiados do setor ambiental.

## REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca; FORMIGA-JOHNSON, Rosa Maria; FRANK, Beate; KECK, Margaret Elizabeth; LEMOS, Maria Carmen. Inclusão, deliberação e controle: três dimensões de democracia nos comitês e consórcios de bacias hidrográficas no Brasil. *Ambiente & Sociedade*. Campinas, v. XII, n. 1. p.115-132. Jan-jun. 2009.

AITH, Fernando Mussa Abujamra; ROTHBARTH, Renata. O estatuto jurídico das águas no Brasil. *Estudos Avançados*, v. 29, n. 84, p. 163-177, 2015.

ANA – Agência Nacional das Águas. Atribuições dos Comitês. Disponível em: <https://www.ana.gov.br/aguas-no-brasil/sistema-de-gerenciamento-de-recursos-hidricos/comites-de-bacia-hidrografica/conteudos/atribuicaoacbh#:~:text=Atribui%C3%A7%C3%B5es%20dos%20comit%C3%AAs,usos%20da%20C3%A1gua%20da%20bacia>. Acesso em: 20 ago. 2020.

ARRETCHE, Marta, T. S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol. 14. n. 40. p. 111-141, 1999.

AUAD, Denise; PEDROSA, João Cláudio Hernandes; MARTIMIANO, Maria de Lourdes; TANGANELLI, Rogério Ferrari. Mecanismos de participação popular no Brasil: plebiscito, referendo e iniciativa popular. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*. n. 3. Jan./jun. 2004. Disponível em: <http://www.esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/view/73>. Acesso em: 01 out. 2020.

BIANCHINI, Guilherme Correa. A cooperação internacional na governança dos recursos hídricos no Brasil: o papel do Banco Mundial e o Programa Interáguas. 2019. 127 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Análise de Políticas Públicas) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2019.

BIANCHINI, Guilherme Correa; ROCHA, Manoel Ison Cordeiro. O reconhecimento do Direito Humano à Água a partir do caso brasileiro. *Revista de Iniciação Científica e Extensão da Faculdade de Direito de Franca*. v. 4, n.1, jun. 2019. ISSN 2675-0104. Disponível em: <http://www.revista.direitofranca.br/index.php/icfd/article/view/969>. Acesso em: 20 ago. 2020.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Nova edição, Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Lei nº 11.445 de 5 de Janeiro de 2007. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico. Brasília, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm). Acesso em: 29 jul. 2020.

BRASIL. CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução 020/1986. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res2086.html>. Acesso em: 03 out. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. Lei nº 12.305 de 2 de Agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Brasília, 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm). Acesso em: 15 ago. 2020.

BRASIL. Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000. Brasília, 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L14026.htm#art7](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14026.htm#art7). Acesso em: 29 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.433, de 8 de Janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH). Brasília, 1997.

BRASIL. MMA – Ministério do Meio Ambiente. Plano Nacional de Recursos Hídricos. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/agua/recursos-hidricos/plano-nacional-de-recursos-hidricos>. Acesso em: 05 out. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Democracia republicana e participativa. Novos Estudos Cebrap. N. 71. 2005.

CAMPOS, Nilson. Política de Águas. In: Gestão das Águas: princípios e práticas. CAMPOS, Nilson; STUDART, Ticiania (Orgs.). 2ª Ed. Fortaleza: ABRH, 2001.

CAMPOS, V, N, O; FRACALANZA, A. P.; Governança das águas no Brasil: Conflitos pela apropriação da água e a busca da integração como consenso. Ambiente & Sociedade. Campinas. Vol. XIII, n. 2. jul-dez, 2010.

CASTRO, João Marcos Adede y. Regime jurídico das águas no Brasil. Revista do Ministério Público do RS. n. 65, jan. 2010.

CASTRO, Jose Esteban. Water governance in the twentieth first century. Ambiente & Sociedade. Campinas. V. X, n. 2, p. 97-118, 2007.

COMPARATO, Fábio Konder. A nova cidadania. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 28-29, p. 85-106, abr. 1993. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451993000100005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100005&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 10 ago. 2020.

JACOBI, P. R.; BARBI, F. Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil. Rev. Kátal. Florianópolis, v. 10. n. 2. jul-dez 2007. p. 237-244. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rk/v10n2/a12v10n2>. Acesso em: 10 ago. 2020.

JACOBI, P. R.; CIBIM, J.; LEÃO, R. S.; Crise hídrica na Macrometrópole Paulista e resposta da sociedade civil. Estudos Avançados. São Paulo. v. 29. n 84, 2015.

JACOBI, Pedro Roberto et al. Governança da Água no Brasil: dinâmica da política nacional e desafios para o futuro. In: JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, P. A. Governança da água e políticas públicas na América Latina e Europa. São Paulo: Annablume, 2009.

JACOBI, Pedro Roberto; FRACALANZA, Ana Paula. Comitês de bacia hidrográfica no Brasil: desafios de fortalecimento da gestão compartilhada participativa. *Desenvolvimento e meio Ambiente*. Curitiba. n. 11-12, p. 41-49. jan-dez, 2005.

MACEDO, Paulo Sérgio Novais de. Democracia participativa na Constituição Brasileira. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, a. 45, n. 178, abr./jun. 2008. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/45/178/ril\\_v45\\_n178\\_p181.pdf](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/45/178/ril_v45_n178_p181.pdf). Acesso em 03 out. 2020.

MARTINS, Rodrigo, Constante. De bem comum a ouro azul: a crença na gestão racional da água. *Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar*. São Carlos, v. 2, n. 2, p. 465-488. jul-dez, 2012.

MASCARENHAS, Ana Cristina Monteiro. Conflitos e gestão de águas: o caso da bacia hidrográfica do rio São Francisco. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável). Universidade de Brasília. Brasília: UnB, 2008.

NOVAES R. C.; JACOBI, Pedro Roberto. Comitês de Bacia, Capital Social, e Eficiência Institucional: Reflexões preliminares sobre influências recíprocas. In: *I Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade ANPPAS, 2002*, Indaiatuba. Anais (online). Indaiatuba: ANPPAS, 2002, p. 3. Disponível em [http://www.anppas.org.br/encontro\\_anual/encontro1/gt/recursos\\_hidricos/Ricardo%20Novaes%20-%20Pedro%20Jacobi.pdf](http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro1/gt/recursos_hidricos/Ricardo%20Novaes%20-%20Pedro%20Jacobi.pdf). Acesso em: 05 out. 2020.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Sustentável. *Governança dos Recursos Hídricos no Brasil*. OECD Publishing: Paris, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. O Direito Humano à Água e Saneamento – Marcos. Disponível em: [https://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human\\_right\\_to\\_water\\_and\\_sanitation\\_milestones\\_por.pdf](https://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_milestones_por.pdf) f. Acesso em 15 ago. 2020.

PEREIRA, Dilma Seli Pena; JOHNSON, Rosa Maria Formiga. Descentralização da gestão dos recursos hídricos em bacias nacionais no Brasil. *REGA – Revista de Gestão da Água da América Latina*. Vol. 2. n. 1. p. 53-72. jan-jun. 2005.

PORTO, Monica F. A.; PORTO, Rubem La Laina. Gestão de bacias hidrográficas. *Estudos Avançados*. v. 22, n. 63. p. 43-60. São Paulo, 2008.

RAVAGNANI, Christopher Abreu. A participação cidadã na gestão de recursos hídricos: estudo de caso do Comitê de Bacia Hidrográfica dos Rios Sapucaí-Mirim/Grande. 2017. 134 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2017.

RIBEIRO, Wagner Costa. *Geografia política da água*. São Paulo: Annablume, 2008.

SANT’ANNA, Fernanda Mello. Governança multi-escalar dos recursos hídricos transfronteiriços na Amazônia. Tese (Doutorado em Geografia Humana). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2013.

SCANTIMBURGO, André Luis. Políticas públicas e desenvolvimento sustentável: os limites impostos pelo capitalismo no gerenciamento e preservação dos recursos hídricos no Brasil. *Aurora*. Marília, ano V, n. 7. p. 62-79, Jan. 2011.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 25ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SOUZA, Matilde. *Solidariedade e interesses na gestão de recursos hídricos*. Tese (Doutorado em Ciências Humanas). Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

VICTORINO, Valério Igor P. *Monopólio, conflito e participação na gestão dos recursos hídricos*. *Ambiente & Sociedade*. Campinas. Vol. VI. n. 2. p. 47-62. 2003.