

## CAPÍTULO 2

# CAPITAL SOCIAL E O DESEMPENHO INSTITUCIONAL NA GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS: UM ESTUDO COM O COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA RIO SEPOTUBA - MATO GROSSO/BRASIL

*Data de aceite: 01/03/2024*

### **Graziele Oliveira Aragão Servilha**

Universidade do Estado de Mato Grosso  
(UNEMAT)

### **Alexandro Rodrigues Ribeiro**

Universidade Federal de Mato Grosso  
(UFMT)

### **Felipe Resende Oliveira**

Universidade Federal de Mato Grosso  
(UFMT)

### **Josiane Silva Costa dos Santos**

Universidade do Estado de Mato Grosso  
(UNEMAT)

**RESUMO:** O estudo demonstra a influência do capital social no desenvolvimento institucional do Comitê de Bacia Hidrográfica (CBH) Rio Sepotuba/MT, para consolidação no gerenciamento de recursos hídricos em Mato Grosso. Para tanto, utilizou-se como coleta: questionário, entrevista semiestruturada e documental. O CBH Sepotuba possui uma estrutura organizacional que permite um desempenho institucional satisfatório, principalmente quanto ao tempo de atuação e na mobilização dos membros em buscar recursos financeiros. No entanto, o estudo

identificou que o Comitê ainda não possui estabelecido o plano de bacia, o que dificulta o gerenciamento dos recursos hídricos, resultando na falta de poder deliberativo. Verificou-se ainda um nível de participação dos membros em reuniões e eventos do Comitê sendo de regular à baixo, evidenciando um déficit na interlocução entre os membros. Quanto à existência de cooperação, confiança, solidariedade e reciprocidade, não se mostraram evidentes, porém, o comitê vem realizando sua função enquanto instituição para gerenciar da melhor forma possível os recursos hídricos, organizando e executando ações em prol do interesse comum.

**PALAVRAS-CHAVE:** Cooperação; Arranjos institucionais; Poder deliberativo; Gestão hídrica.

**ABSTRACT:** The study demonstrates the influence of social capital on the institutional development of the Sepotuba River Watershed Committee (CBH) for consolidation in the management of water resources in Mato Grosso. To this end, a questionnaire, semi-structured and documentary interviews were used as a collection. CBH Sepotuba has an organizational structure that allows a

satisfactory institutional performance, especially regarding the time of operation and the mobilization of members to seek financial resources. However, the study identified that the Committee has not yet established the basin plan, which hinders the management of water resources, resulting in a lack of deliberative power. There was also a level of participation of the members in meetings and events of the Committee being from regular to low, evidencing a deficit in the dialogue between the members. As for the existence of cooperation, trust, solidarity and reciprocity, they were not evident, however, the committee has been performing its function as an institution to manage water resources in the best possible way, organizing and executing actions in favor of the common interest.

**KEYWORDS:** Cooperação; Arranjos institucionais; Poder deliberativo; Gestão hídrica.

## INTRODUÇÃO

As tensões geopolíticas em torno da água têm provocado um profundo debate, principalmente quando se trata da escassez hídrica. O Brasil ainda é considerado abundante quanto à oferta hídrica. No entanto, apesar da disponibilidade hídrica do Brasil, percebe-se que não existe equidade entre as regiões. O Centro-Oeste, assim como outras regiões do Brasil que possuem concentração hídrica, se tornam responsáveis por preservar e cuidar desse recurso precioso, devido a demanda crescente por uso de água nos últimos anos. Esse histórico do consumo da água está diretamente relacionado ao desenvolvimento econômico e ao processo de globalização do país, principalmente se tratando de estados brasileiros que possuem grande potencial de produção como o agronegócio, que por sua vez demandam grande volume de água, como o estado de Mato Grosso.

Por isso, a gestão dos recursos hídricos passou por muitas mudanças no Brasil, como a descentralização e participação da sociedade civil no processo de tomada de decisão. Com isso foi introduzida a descentralização administrativa por bacia hidrográfica, envolvendo os atores sociais de bacias, nas deliberações e na alocação dos recursos. No estado de Mato Grosso foi criada a Lei nº 6.945/1997, a Política Estadual de Recursos Hídricos/MT (PERH) e depois revogada em 2020 pela Lei nº 11.088. Mas foi a Lei das Águas, nº 9.433 de 1997, que estabeleceu um modelo para o Brasil e vem direcionando as legislações estaduais desde então. As Leis possibilitaram a criação dos comitês (organismos de caráter deliberativo) e as agências (os executivos) nas bacias hidrográficas de natureza descentralizada.

Tais mudanças permitiram o acesso ao planejamento, gestão e implementação de políticas públicas para resolução de conflitos em relação à gestão dos recursos hídricos que garante uma viabilidade em longo prazo. Esses conflitos decorrem de diversos fatores, como crenças, valores e suposições que cada ator possui sobre como um recurso natural deve ser gerenciado (Cunha, 2009). No Brasil o estado de Mato Grosso é um dos estados com maior abundância de água doce, conhecido como o “berço das águas”, por conta dos seus inúmeros rios, aquíferos e nascentes e por conter em seu território três das doze regiões hidrográficas existente no país: Amazônica, Paraguai e Tocantins-Araguaia. O

estado ainda possui em seu território o bioma Pantanal, que é a maior planície alagada do mundo (SECOM, 2023).

A bacia hidrográfica do Rio Sepotuba, que é a referência do estudo, localizada na extensão da Bacia Paraguai, é de suma importância, uma vez que Mato Grosso está entre os maiores produtores de alimentos do mundo, e esses números só são possíveis devido à grande oferta hídrica. É por isso que surgem conflitos no uso da água, uma vez que esse recurso precisa ser utilizado por diversos setores da sociedade. É nesse momento de negociação de conflitos que o capital social apresenta um papel importante, pois espera-se que ofereça um alto valor explicativo em situação na qual a cooperação entre os atores sociais seja um fator importante (Monteiro; Jacobi, 2005).

Diante desse cenário, o estudo tem como objetivo geral: analisar como a cooperação entre os membros do Comitê de Bacia do Rio Sepotuba contribuiu para o fortalecimento da sua capacidade de negociação na gestão dos recursos hídricos em Mato Grosso. O estudo se tornou relevante, uma vez que contribuiu para a compreensão robusta de um fenômeno tão complexo conhecido como capital social, para assim entender o envolvimento institucional do Comitê de Bacia no processo de tomada de decisão, na gestão dos recursos hídricos.

## REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

### Aspectos do desenvolvimento econômico à luz dos recursos naturais e da teoria institucional

Um tema distante do tradicional pensamento da economia, são os impactos do processo econômico no meio físico e na natureza. Trata-se de aspectos históricos incipientes discutidos dentro das ciências econômicas acerca das variáveis ecológicas do processo econômico (Furtado, 1974; Cavalcante, 2012). Uma visão há tempos defendida por Furtado (1974) defendia no sentido muito mais igualitário, diminuindo o desperdício instigado pelos padrões de consumo. Uma situação em que os custos ecológicos se somariam a elevados custos sociais, levando a considerar como esses custos são omitidos do cálculo do PIB e da renda nacional (Cavalcante, 2012).

É nesse momento que Furtado materializa a ideia do desenvolvimento como sendo um mito, como algo inalcançável na estrutura de um sistema que destrói recursos naturais, danifica diferenças de renda e conduz a produzir uma igualdade cultural lesiva. Os limites do crescimento existem na extensão em que a atividade econômica não passa em um sistema isolado, e sim em um sistema aberto, que recebe recursos naturais de alta qualidade do meio ambiente, devolvendo-a como recursos degradados (Cavalcante, 2012).

Outra vertente do desenvolvimento econômico, de acordo com Cleveland e Ruth (1997), está associada ao desenvolvimento de instituições capazes de promover o

crescimento sustentável a longo prazo. O desenvolvimento da economia em longo prazo é compreendido como o crescimento de uma sociedade, condicionada pela formação e evolução de suas instituições, sob a perspectiva histórica e econômica, voltados à evolução de arranjos institucionais. Para a construção da dinâmica institucional, North propõe a teoria de racionalidade, sendo a motivação dos agentes e o problema da decifração do ambiente. A partir de uma racionalidade processual, baseada na evolução institucional (Gala, 2003). Em relação à motivação, segundo North (1999) a escolha racional não explica comportamentos cooperativos, e não considera dogmas, ideias e ideologias nas tomadas de decisões dos atores.

North (1999) explica que somente a partir do estudo da dinâmica ideológica da sociedade que se compreende o comportamento coletivo. Além da importância das regras informais, as ideologias têm influência na instituição das regras formais de uma sociedade. As ideologias são essenciais para compreender as regras que sustentam o sistema político. Portanto, as ideologias se fazem presente na base da construção das regras informais e das regras formais de uma sociedade, e exercem grande importância no desempenho das diferentes economias.

Nesse contexto, a democracia foi um grande avanço na interação entre política e economia, e a imperfeição do mercado político se encontra na base da constituição de instituições econômicas ineficientes, e que os custos de transação são abusivos na política, impedindo o adequado funcionamento do sistema (North, 1999). Por isso que North (1999) defende a teoria das instituições eficientes, constituindo um arranjo institucional suficiente para igualar o retorno do privado ao retorno social das atividades econômicas. Sendo assim, a eficiente matriz institucional será capaz de aguçar um agente ou organização, a aplicar em uma atividade individual que tenha retornos sociais maiores que seus custos (Gala, 2003).

Para reduzir essas incertezas a sociedade desenvolve as instituições, ou seja, “as regras do jogo” segundo North (1999), ou restrições que estruturam a interação política, econômica e social. Ao longo da história sempre houve transações entre pessoas e organizações. Ocorre que essas transações são repletas de incertezas, e que as instituições são responsáveis pela redução ou aumento das incertezas (Furlanetto, 2008).

A teoria econômica das instituições distancia o desenvolvimento com foco no acúmulo de capital, e aproxima o desenvolvimento como sendo um processo de mudança organizacional. Nesse sentido, o termo de desenvolvimento reflete a ideia de desenvolvimento deliberativo (Evans, 2003). Para tanto, sobre uma nova perspectiva do fortalecimento institucional, Sen (2001) defende a capacidade de escolha social como prioritária, e afirma que as instituições deliberativas devem ser a base para qualquer conceito de desenvolvimento. E para que haja construção de instituições deliberativas eficientes é preciso ter como base a democracia e os direitos civis, considerando uma democracia deliberativa institucionalizada substancialmente no debate e intercâmbios públicos.

Diante disso, estratégias deliberativas crescem, oportunizando ao cidadão desempenhar a capacidade essencial de fazer escolhas. Por isso, Hoff e Stiglitz (2001) enfatizam que a teoria da economia moderna, promove um destaque sobre as instituições. Essa nova teoria de crescimento, segundo Evans (2003), foca na construção de ideias dominando debates teóricos a respeito do crescimento, discutindo questões de complexidades e incertezas que compele sobre decisões políticas.

De acordo com Evans (2003) as inferências institucionais de crescimento da nova teoria são bem mais desafiadoras, visto que o desenvolvimento não é visto como um fator exógeno, mas sim alinhado ao redor de ideais, ou seja, conseqüências das ações dos agentes econômicos que respondem a estímulos. É por isso que os arranjos institucionais formam os incentivos. Segundo Bardhan (2001) as instituições baseiam-se em perspectivas compartilhadas, não somente de pessoas engajadas nela imediatamente, mas sim de outras que lidam com ela. À medida em que as instituições se fortalecem, estas perdurarão mesmo se apresentarem um resultado negativo durável sobre o crescimento, impedindo a probabilidade do surgimento de instituições mais eficazes.

Conflitos de interesses e relações de poder dificultam o apoio a mudanças institucionais, mesmo que tal mudança resulte em melhor produtividade e melhor posição em termos absolutos. A participação em intercâmbios e discussões públicas não é algo individual, mas sim uma atividade coletiva, uma vez que a capacidade de fazer escolhas está relacionada com as expectativas compartilhadas em grupo. Com isso, a criação de regras que contemplam essas expectativas torna-se aspectos essenciais no desenvolvimento. Promover eleições regulares não é suficiente para gerar debate público que tenha verdadeiramente destinação de recursos coletivos e consideração com os objetivos do desenvolvimento (Bardhan, 2001).

É por isso que estudar a participação em nível de projeto e sociedade é essencial, uma vez que a relação entre as instituições deliberativas e resultados econômicos se tornam difíceis de analisar (Evans, 2003). Segundo Kanbur e Squire (1999), a participação dos agentes envolvidos melhora o desempenho de um projeto ou instituição. Para entender como os relacionamentos estabelecidos e as redes sociais que essa relação se constrói, é realizada uma abordagem a partir da definição de capital social.

## **Capital social como instrumento na gestão dos recursos hídricos**

O tema capital social vem sendo discutido desde a década de 1980, tendo como pioneiro Pierre Bourdieu, e desde então tem se mostrado evidente principalmente em áreas como a sociologia e ciências políticas. Apesar dos estudos sobre o capital social, pouco ainda se tem de concreto, pois é um campo do conhecimento em construção, na qual, sociólogos, cientistas políticos e economistas esboçam definições relacionadas às suas áreas (Pereira, Carniello, Santos, 2010). O capital social se constrói dentro de um

determinado grupo. Sendo assim, quanto mais houver a concentração entre seus membros para um objetivo comum, mais existirá confiança, solidariedade e reciprocidade entre os atores sociais, a ativa participação de cada membro e a obediência às regras instituídas pelo grupo. É por isso que o entorno institucional, compromisso e redes sociais são fatores fundamentais para o desenvolvimento sustentável (Higgins, 2005).

Fortalecer as redes sociais, composta por organizações comunitárias, poderia obter eficiência econômica, ou ainda melhorar a participação cidadã para a gestão política das instituições públicas locais. Basicamente, a construção do capital possui dois focos, um político e outro econômico. O político difere-se no ganho de recursos a partir de redes de relação social. E o econômico, parte da suposição de que relações de troca simétricas possibilitam o ganho de recursos existentes nas estruturas de relação social. Diante disso, por mais que haja diferenças, as duas vertentes são semelhantes de que as relações sociais formam um patrimônio intangível, porém altamente eficaz, à disposição dos atores sociais, sejam coletivos ou individuais (Boeira; Borba, 2006).

O capital social é um conjunto de características da organização social como: confiança, normas e sistemas, que tornam capazes as ações coordenadas. Com base nesse conceito, o capital social propicia a cooperação social, refletindo no desempenho das instituições (Putnam, 2006; Boeira; Borba, 2006). O capital social contém dois aspectos, um individual e outro coletivo. O relacionamento entre os atores gera elos que beneficiam todos. O aspecto coletivo faz parte da reciprocidade difundida, podendo contribuir nos processos que envolvam negociações políticas e econômicas, que estão estabelecidos em uma densa rede de interação social pela diminuição do estímulo do oportunismo (Putnam, 2006).

O capital social se constrói nas relações entre dois ou mais atores que visam contribuir na realização de suas ações por meio da cooperação (Coleman, 2001). Putnam (2006) relata que as redes sociais construídas por essas conexões podem beneficiar as pessoas que estão dentro, porém o efeito externo do capital social nem sempre se mostrará positivo. Putnam (2006) defende ainda que o capital social pode se acumular dentro das organizações sociais ou das redes de cooperação, de diferentes formas, além de poder limitar deliberadas ações ou provocar ações segregadas. O capital social, para Coleman (2001), também produz efeitos negativos, pois, ao mesmo tempo que pode facilitar algumas ações pode prejudicar outras, levando a restrição da inovação, gerando discriminação e isolamento.

Putnam (2006) explica que o capital social pode ser classificado de duas maneiras: *bonding* (união) e *bridging* (ponte). União por fortalecer as reciprocidades e estimular a solidariedade, e a ponte tem o intuito de se associar a bens externos para a disseminação da informação. Com isso o capital social se torna capaz de intensificar o civismo como ponte, existentes em múltiplas redes sociais. No quesito das análises de comitês de bacias hidrográficas, segundo Abers e Kech (2003), é preciso considerar os dois tipos de capital

social, tanto a união como a ponte, pois a união indicaria somente a quantidade existente dentro de uma mesma rede social, enquanto a ponte apontaria a existência de uma conexão entre as redes sociais.

Putnam (2006) utiliza as definições de regras de reciprocidade e participação cívica, para elucidar a passagem da confiança pessoal para confiança social. Em algum grau, essas regras de reciprocidade disseminada se reproduzem na forma de capital social (obrigações, expectativas e confiabilidade das estruturas). Segundo os autores Putnam (2006) e Coleman (2001), as regras de reciprocidade fundamentada na confiança podem levar à geração da confiança pessoal em confiança social. Coleman (2001) acredita que a confiança social fica limitada à estrutura social ou a rede social fechada, enquanto Putnam (2006) afirma que as regras de reciprocidade se propagam pela sociedade de maneira abundante e estaria associada à confiança política.

Outra forma de medir o capital social foi apontado por Gootaert, *et al* (2003), que formulou o capital social conexão (*linking*) e o capital social – QI-MCS ou em inglês *Integrated questionnaire for the measurement of social capital* (SC-IQ). Essa forma de capital conexão são os laços mantidos com pessoas que possuem um cargo de autoridade, como representantes de instituições públicas e privadas. Assim como a visão de Coleman (2001) e Putnam (2006) o capital conexão também pode dificultar ao invés de colaborar para o bem-estar dos indivíduos, ou seja, pode se tornar uma forma de troca de favores e de nepotismo político.

Nesse sentido, duas categorias de capital social são propostas por Krishna e Shrader (1999): a estrutural formada por diversas formas de organizações sociais, como normas, processos, e uma variedade de redes que auxiliam na cooperação em benefício a ação coletiva; e cognitiva, que advém de valores, atitudes e crenças que propicia o comportamento cooperativo. As duas formas de capital social podem produzir benefícios materiais substanciais. Segundo Krishna e Shrader (1999) a estrutura analítica do capital social já foi evidenciada no estado Indiano de Rajasthan, um estudo no qual quantificou a ação coletiva para conservação e desenvolvimento de bacias hidrográficas. A categoria estrutural está relacionada a diversas formas de organização social, especialmente os papéis e regras, bem como uma ampla variedade de redes, que contribuem na cooperação e comunicação, estabelecendo um elo entre os atores e seus grupos, reduzindo os custos transacionais e tornando a ação coletiva mais eficaz.

A categoria cognitiva é definida a partir dos processos mentais e ideias, alimentada pela cultura e ideologia, principalmente se tratando de normas, valores, atitudes que corroboram para o comportamento cooperativo. Enquanto os elementos da organização social que compõem o capital estrutural contribuem para a redução dos custos de transação, possuindo padrões de interação construídos que tornam os resultados da cooperação mais produtivos e benéficos. No capital social cognitivo, ideias se referem às pessoas, uma vez que essas ideias compartilhadas favorecem uma cooperação. Sendo assim, as

normas, valores, atitudes e crenças que compõem o capital social cognitivo, racionalizam o comportamento cooperativo e torna-o respeitável (Uphoff, 2000).

De acordo com Uphoff (2000), de forma abstrata é possível ter formas de capital social estrutural sem o capital social cognitivo, logo na prática é improvável e difícil um existir sem o outro. Essas duas formas de capital social estão intrinsecamente conectadas, ainda que as redes em conjunto com os papéis, regras e procedimentos, possam caminhar por conta própria, em última análise todos partem de processos cognitivos. Os ativos estruturais do capital social são observáveis, contudo, o capital social cognitivo não. Ambos estão conectados na prática, pelos fatos comportamentais, mais conhecidos como expectativas.

Discussões sobre redes evidenciam que estas se mantêm juntas por meio das expectativas mútuas de benefícios, e se sustentam pela reciprocidade. Isso indica que existe uma dimensão cognitiva para redes que resultam de processos mentais. Resumidamente as formas estruturais de capital social são observáveis, em contraste com as formas cognitivas do capital social. As formas cognitivas são invisíveis, porém, quando expostas e compartilhadas se tornam externas. Ambas interferem simultaneamente no comportamento das pessoas, sendo coletivo ou individual, grupos pequenos ou grandes (Uphoff, 2000).

Na teoria dos jogos a relação entre os atores, é uma soma positiva, pois a soma total da satisfação aumenta sempre quando qualquer ação beneficia um ou ambos sem prejudicar o outro. Quando há relações sociais as pessoas são investidas, atribuindo algum valor no bem-estar dos outros. Sendo assim, o capital social possibilita observar o contexto da construção de redes sociais existente no processo de tomada de decisão na gestão dos recursos hídricos, em Comitês de Bacias Hidrográficas, além de evidenciar a cooperação, confiança e reciprocidade. Permite também ampliar a investigação da participação social e superação setorial de políticas públicas (Castellano; Romagnoli, 2020).

A relação construída entre os diversos representantes das entidades que integram o Comitê de Bacia possui um fator importante para o bom andamento destes organismos e o bom desempenho institucional, bem como o funcionamento do sistema. Os Comitês estão em uma fase de aprendizado dos mecanismos de funcionamento, as quais seus representantes devem interpretar e avaliar as informações existentes e importantes para o processo decisório (Abers; Keck, 2003).

Segundo Castellano e Romagnoli (2020), a gestão dos recursos hídricos através dos Comitês de Bacias compreende em um específico processo decisório, na qual diferentes atores deliberam sobre questões que são de interesse comum. Organizações deliberativas se saem melhor quando são capazes de promover a mudança e instituir novos modelos organizacionais, para solucionar problemas que modelos tradicionais não resolvem. O relacionamento entre os atores que desenvolvem no Comitê advém das relações já existentes antes da participação no Comitê, e das relações mantidas fora do âmbito do funcionamento da instituição. Ter representantes de vários setores da sociedade não garante por si só que a gestão conseguirá superar o limite setorial (Abers; Keck, 2003).

## CONJUNTURA DA GESTÃO HÍDRICA

Tem-se discutido muito nas últimas décadas sobre uma provável insustentabilidade ambiental, em um cenário, causado pelo uso intensivo dos recursos naturais, em todas as regiões do país. O conceito de desenvolvimento sustentável, em que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações, nasceu em 1987 com o Relatório Brundtland “*Our Common Future*” (1991) elaborado a pedido da Assembleia Geral das Nações Unidas (CMMAD, 1991; Lacerda; Cândido, 2013).

Para tanto, o desenvolvimento sustentável está vinculado ao território e ao social, por interferir em níveis do bem-estar da humanidade. Em longo prazo, deve-se conciliar cada território específico a crescimento econômico, equidade e sustentabilidade ambiental. Partindo disso é inquestionável a importância dos recursos hídricos em qualquer etapa do desenvolvimento socioeconômico, uma vez que além de cumprir o papel de abastecer as necessidades humanas, animais e produtivas, são cada vez mais degradadas. Sendo assim, a gestão das bacias hidrográficas assume um papel fundamental no aspecto econômico, político, social e tecnológico, fundamentado na educação e participação do indivíduo de forma coletiva, buscando as melhores alternativas para a conservação no meio ambiente (Silva; Pruski, 2000).

O avanço do agronegócio, o aumento da população e crescimento das atividades industriais em Mato Grosso vem pressionando os recursos hídricos, exigindo, do Estado e da sociedade, ações conjuntas na utilização correta e sustentável dos recursos hídricos. No entanto, o crescimento econômico tem um custo alto: o ritmo acelerado de desmatamento em locais de nascentes, a substituição pela monocultura e pecuária extensiva contribuem para a degradação de bacias hidrográficas (Alves *et al.*, 2009).

Diante disso, foi instituída por meio da Lei nº 6.945/1997 a Política Estadual de Recursos Hídricos/MT (PERH), atendendo uma demanda apresentada pela Constituição Federal de 1988, em conjuntos com a Política Nacional dos Recursos Hídricos (PNRH) através da Lei nº 9.433 do mesmo ano de 1997 (Brasil, 1997; Mato Grosso, 2020) (MATO GROSSO, 1997). E depois de 15 anos o estado de Mato Grosso sentiu a necessidade de atualizar a Política Estadual de Recursos Hídricos/MT (PERH), publicando em 2020 a Lei nº 11.088.

A SEMA atua por meio da Superintendência de Recursos Hídricos (SURH), na gestão e coordenação da Política Estadual de Recursos Hídricos Lei nº 11.088/2020 (Mato Grosso, 2005). O Sistema Estadual de Recursos Hídricos de Mato Grosso (Lei 6.945/1997 e 11.088/2020) é composto pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos de Mato Grosso (CEHIDRO), pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA) e Comitê de Bacias (formado com membros, usuários de água, sociedade civil e poder público). A SURH é composta por três coordenadorias: Coordenadoria de Controle de Recursos Hídricos (CCRH), a Coordenadoria de Monitoramento de Água e Ar e Coordenadoria

de Ordenamento Hídrico; e cinco gerências (Gerência de Outorga, Gerência de Águas Subterrâneas, Gerência de Segurança de Barragens, Gerência de Laboratório e Gerência de Fomento e Apoio aos Comitês de Bacias Hidrográficas) (SEMA, 2021).

Quanto aos Planos de Bacias Hidrográficas foram incluídos como instrumentos de gestão de recursos hídricos na Lei Estadual nº 11.088/2020, e elaborados por região ou UPGs, com foco nas ações regionais, permitindo uma importante articulação entre Comitês, prefeituras e outros órgãos do setor público, sociedade civil organizada e usuários da bacia.

O estado de Mato Grosso está em processo do seu primeiro Plano de Bacia, abrangendo duas UPGs, o Plano Integrado de Recursos Hídricos das Unidades e Gerenciamento Alto Paraguai Médio (P2) (na qual se localiza a Bacia Hidrográfica Rio Sepotuba) e Alto Paraguai Superior (P3) - PRH P2/P3 em parceria com a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Se aprovado, este será o 1º Plano de Recursos Hídricos no Estado de Mato Grosso, representando um grande avanço na implementação dos instrumentos e, conseqüentemente, na gestão dos recursos hídricos (SEMA, 2021).

Esse plano de bacia poderá diagnosticar situações de problemas da bacia; fazer observações sobre a situação e ocupação do solo e aumento das atividades produtivas; levantar as disponibilidades e demandas futuras para os recursos hídricos e assim determinar prioridades e diretrizes para a outorga e cobrança pelo uso dos recursos hídricos, específico por bacia hidrográfica, para impedir possível deterioração (BRASIL, 1997). Segundo a Agência Nacional das Águas (ANA) (2023), a outorga é uma autorização necessária para quem quiser utilizar a água diretamente dos corpos d'água.

Além da outorga, outro instrumento é a cobrança pelo uso da água. A valoração econômica ambiental tem o intuito de calcular os custos sociais no uso dos recursos ambientais que estão escassos, possibilitando adicionar os benefícios sociais do uso de tais recursos. ((Ribeiro e Marta, 2011; Ortiz, 2003). Diante disso, com o objetivo de estabelecer um instrumento regulatório de cobrança pelo uso dos recursos hídricos, o art. 13 da Lei Estadual 6.945/97 refere-se à cobrança pelo uso da água como um instrumento gerencial (Brasil, 1997). Com isso, o gerenciamento de bacias hidrográficas enfrenta muitas dificuldades, principalmente de natureza institucional, pois a administração de água *versus* meio ambiente é de difícil solução, uma vez que existem disparidades no tratamento de recursos naturais, desde a água até os demais recursos (Rocha, 2004).

A bacia hidrográfica, como uma Unidade de Planejamento, é importante para mediar conflitos decorrentes de problemas relacionados ao uso dos recursos hídricos. Sendo assim, a instrumentalização técnica deverá ampliar as referências quanto à negociação para o bom equacionamento e indicação de alternativas de solução desses prováveis conflitos (Rocha, 2004).

Segundo o Art nº 39 da Lei nº 9.433/97, os Comitês de Bacia Hidrográfica são compostos por representantes: da União; dos Estados e Distrito Federal cujos territórios se situam, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação. Basicamente

são um grupo de pessoas que possuem autonomia, para tomada de decisão em relação à bacia hidrográfica pertencente, ou seja, uma descentralização da tomada de decisão (Brasil, 1997). Segundo relatório da SEMA (2021) o Estado de Mato Grosso tem 11 CBHs instituídos, 10 já se encontram em funcionamento e um em processo de posse da 1ª composição. O CBH Rio Sepotuba foi aprovado através da Resolução do CEHIDRO nº 35 de 2010, sendo o segundo a ser criado no estado de Mato Grosso (Comitê de Bacia Hidrográfica Sepotuba, 2018)

A atuação do CBH Sepotuba se baseia continuamente na construção de políticas públicas e na elaboração de instrumentos legais no processo de gestão hídrica do estado de Mato Grosso, que conseqüentemente exerce um papel fundamental na preservação do meio ambiente mais equilibrado, compatibilizando o desenvolvimento econômico com a preservação dos recursos naturais (Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Sepotuba, 2018).

## PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este estudo adotará as formas e conceitos de capital social estrutural e cognitivo, expostos por Krishna e Shrader (1999), compreendendo a realidade do CBH Sepotuba. A caracterização da área de estudo, o CBH do Rio Sepotuba abrange os territórios dos municípios de Cáceres, Salto do Céu, Lambari D'Oeste, Barra do Bugres, Nova Olímpia, Nova Marilândia, Tangará da Serra, Reserva do Cabaçal e Santo Afonso, totalizando uma área de 981.181,91 ha (9.840 km<sup>2</sup>). Os principais Rios da Bacia do Sepotuba são: Rio Sepotuba, Rio Sepotubinha Maracanã, Rio Juba, Rio Jubinha, Rio Formoso, Rio Sapo, Córrego Queima-Pé, Rio das Tocas e Córrego Ararão (Governo de Mato Grosso, 2022).

A metodologia utilizada foi pesquisa participante e qualitativa envolvendo os segmentos que compõem o CBH Rio Sepotuba, os representantes da sociedade civil organizada, do governo e os usuários da água. O método adotado foi de natureza descritiva, e de caráter exploratório, de modo a proporcionar maior familiaridade com o problema e torná-lo mais explícito. A fim de coletar os dados, a pesquisa foi segregada em cinco etapas. 1) levantamento bibliográfico; 2) análise documental (atas, resoluções e registros financeiros); 3) elaboração do questionário; 4) entrevista semiestruturada; 5) aplicação de questionário para os membros do CBH Sepotuba.

O questionário foi composto por 35 questões, tendo perguntas fechadas e abertas, adaptado de Barbi (2007). A aplicação do questionário foi realizada com uma população de 46 membros do CBH do Rio Sepotuba, sendo: 12 representantes usuários de água, 14 representantes da sociedade civil, seis representantes do poder municipal, 12 representantes do poder estadual e dois representantes do poder federal, com poder de voto no triênio de 2021 a 2023. No entanto, a pesquisa coletou 33 (trinta e três) respostas. O questionário foi enviado via *e-mail*, via *WhatsApp* (fornecido através do site do Comitê), e por ligação e visita. Os instrumentos utilizados para o registro da entrevista foram um gravador de áudio,

e para aplicação do questionário foi utilizado o *google forms*. A pesquisa utilizou análise de conteúdo para uma questão aberta no questionário; entrevistas, gravações das reuniões e documentos (atas e resoluções e relatórios financeiros) e a análise de estatística descritiva. As questões com os dados da escala de *Likert*, foram analisadas com a resposta mais frequente.

## RESULTADOS

No período de 2021 a 2023, o CBH Sepotuba estava na sua 5ª (quinta) gestão, contando com 46 membros, tendo um retorno de 33 respostas. Destas, 81,8% são do gênero masculino e apenas 18,2% do gênero feminino. Dentre as respostas a representação dos vínculos ficou dividida em: 9 membros representando os usuários de água; 11 membros representando a sociedade civil; 3 membros do poder municipal; 8 membros do poder estadual e 2 do poder federal. A maioria (66,6%) possui vínculo com o Comitê até 5 anos e 9,1% de 6 a 8 anos, no entanto o Comitê conta com a participação de 24,3% de 9 anos para cima.

Segundo Castellano e Romagnoli (2020), os membros que compõem o comitê são aqueles que fazem parte das mesmas redes sociais. Isso facilita a presença de um alto grau de confiança, uma vez que o capital social (união) já pré-existia entre os membros do comitê. Outra vertente de análise nesse sentido é capital social conexão, que segundo Gootaert, *et al* (2003), permite analisar a condição da relação entre os autores em atribuição do acesso a esses representantes e as atitudes destes em relação à existência de novos membros no processo de tomada de decisão dos recursos hídricos.

Em se tratando dos vínculos mais significativos entre os membros, e a classificação da força do vínculo existente, identificou de médio (54,5%) a fraco (36,4%) possuindo de 1 a 3 vínculos significativos. O termo “tomada de decisão”, segundo Ribeiro e Marta (2011), ainda que tenha vínculos na administração, não pode ser compreendido somente no âmbito das empresas, mas sim como competência também na esfera pública. Em decorrência de diversos problemas ambientais e de novos grupos sociais (Sociedade Civil Organizada) a partir de 1970 o processo de tomada de decisão se mostrou mais obscuro. Os elos dos setores públicos, privados e sociedade civil possibilita compreender a complexa inserção da variável ambiental no processo de tomada de decisão, em razão de que as tomadas de decisões perpassam por um processo sistêmico, paradoxal e contextual, sendo essencial considerar cada problema a ser discutido dado através da conjuntura política, social, ambiental, econômica e cultural, para não correr o risco de decisões tomadas erroneamente.

Nesse sentido, tomar uma decisão é fazer escolhas do sim ou do não, resultando em tentativas de atingir os objetivos e alcançar os melhores resultados em determinado momento, principalmente em se tratando do melhor destino dos recursos hídricos. Os resultados se mostraram bem divididos quanto a forma das decisões tomadas pelo CBH

Sepotuba, “por votação após articulação (27,3%)”, “por votação após consenso (27,3%)”, “por consenso após discussão (27,3%)”, “por votação sem discussão prévia (6%) e 12,1% não souberam responder.

No tocante à maneira pela qual as decisões são tomadas no CBH Sepotuba, a maioria dos membros se declarou satisfeitos (79%), ainda que 9% e 6% se mostraram insatisfeitos e muito insatisfeitos, e 6% indiferente. Considerando que as decisões são tomadas a partir de votação e consenso, justificaria a satisfação dos membros da forma como são tomadas as decisões, uma vez que são de competência dos CBHs promover ações de entendimento, cooperação, fiscalização e eventual conciliação entre os usuários de água (Brasil, 2020).

De maneira geral, a maioria dos membros avaliou a capacidade de sua organização influenciar no processo de tomada de decisões do CBH Sepotuba como sendo “regular” (66,6%) a alta (18,2%), ainda que 12,2% consideram baixa e 3% muito baixa. O nível de influência das entidades nas tomadas de decisões, muitas vezes dependerá da participação efetiva nas reuniões e eventos, no Comitê. Ainda que a tomada de decisão dos recursos hídricos aconteça de forma descentralizada, o Comitê possui autonomia para tomada de decisão em relação à bacia hidrográfica.

Tal influência nas tomadas de decisões é atribuída ainda segundo os membros como sendo pela “articulação com os demais membros do comitê” (57,6%), e ainda a “capacidade técnica” (21,2%), não atribuindo significativamente peso na influência (3%) a “capacidade de liderança”. Demonstrando que não é preciso ter o perfil de líder para influenciar nas decisões e sim possuir articulação com os demais membros. Nota-se um percentual significativo (18,2%) de membros que não souberam opinar sobre essa influência nas decisões do comitê, uma vez identificado a pouca participação nas reuniões.

Sobre fatores de interferência nos processos de decisões do comitê, os resultados demonstraram que na soma total das opiniões 53% interferem um pouco, 36,3% interferem bastante, e somente 10,7% acreditam que não interferem nem um pouco. Destacando as diversidades que interferem “bastante” no processo de tomada de decisões quanto ao: interesses setoriais; conhecimento técnico, e em seguida quanto às visões sobre a gestão da bacia. Diversidades de interesse setoriais interferem especialmente por conter diferentes conflitos de interesses entre setores pelo uso e destinação da água.

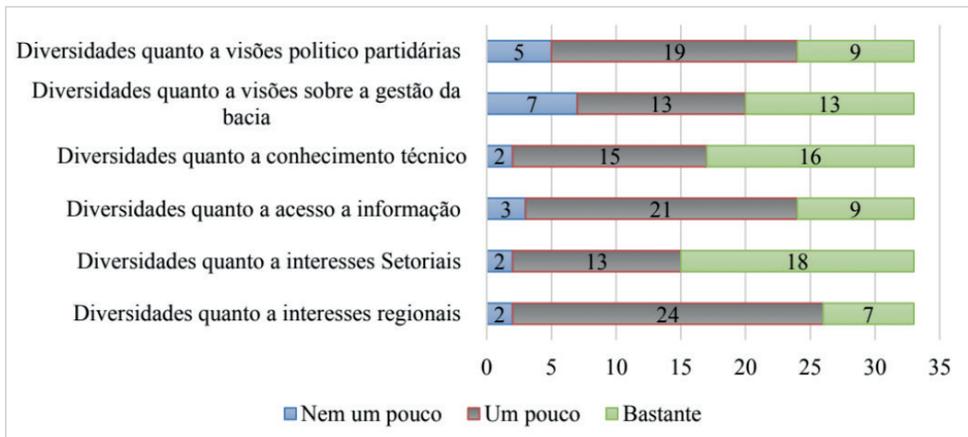


Gráfico 1: Fatores de interferência no processo de tomada de decisão do CBH Sepotuba/MT

Fonte: Dados da pesquisa (2023)

As negociações decorrentes de conflitos ambientais tendem a ser difíceis, uma vez que tais conflitos são, muitas vezes, mais complexos do que os provindos de outras fontes. As duas últimas decisões recentemente tomadas pelo CBH Rio do Sepotuba consideradas importantes, 18 membros afirmaram que foram: a recuperação da nascente do rio Queimapé e a não autorização da instalação de empreendimentos hidrelétricos no rio Sepotuba - Salto das Nuvens.

Dentre as outorgas solicitadas, o Comitê foi requisitado para verificação de outorga na discussão do Salto das nuvens. Sendo assim todas as outorgas que deveriam passar pelo Comitê, via sistemas governamentais, ainda não são devidamente efetivas. Em conversa com outros presidentes dos demais Comitês de Bacias do estado de Mato Grosso, Jauru, Cabaçal, Paraguai e entre outros, passam pelas mesmas dificuldades, mesmo o Comitê sendo um órgão deliberativo. E mesmo essas discussões de liberação de outorga passasse pelo CBH Rio Sepotuba, não conseguiria interferir uma vez que o Comitê não possui o Plano de Bacia.

Dentre os 33 membros que responderam à pesquisa, 15 membros não sabiam responder ou não se recordavam da última reunião, bem como não participaram. Segundo Sen (2001), a participação dos atores em discussões públicas, não é algo individual, mas sim uma atividade coletiva, uma vez que a capacidade de fazer escolhas está relacionada com as expectativas compartilhadas em grupo. Percebe-se que o simples fato de existir um espaço de negociação, não se torna uma garantia que os membros participarão e nem da solução de conflitos.

De maneira geral, a classificação da participação dos membros no CBH do Rio Sepotuba, foi indicada como sendo regular (54,6%) para baixa (30,3%) e (9,01%) muito baixa. Ainda que somente 3% afirmaram ser alta e (3%) muito alta. Diferente dos resultados

encontrados por Barbi (2007) que apontou o nível de participação entre regular para alta e muito alta. Fica evidente a preocupação da efetividade nas tomadas de decisões dentro do CBH Rio Sepotuba, uma vez que esse nível de participação se mostra negativo. Segundo Rocha (2004), existem muitas dificuldades no gerenciamento de bacias, principalmente de natureza institucional, pois a administração de água *versus* meio ambiente é de difícil solução, uma vez que existem disparidades no tratamento dos recursos hídricos. A pesquisa identificou que a maioria dos membros avalia sua participação no Comitê como nunca (48,5%) participa ou às vezes (36%) participa, revelando uma mínima participação de “sempre” (15,5%).

Percebe-se pouco envolvimento dos membros, caracterizando pouca motivação. Segundo Evans (2003) as inferências institucionais são desafiadoras, visto que o desenvolvimento não é visto como um fator exógeno, mas sim alinhado ao redor de ideais, ou seja, conseqüências das ações dos agentes econômicos que respondem a estímulos. Por isso, os arranjos institucionais formam os incentivos. E o entorno institucional, compromisso e redes sociais são fatores fundamentais para o desenvolvimento sustentável (HIGGINS, 2005). A sociedade civil organizada, principalmente instituições de cunho científico, (UNEMAT e UFMT), às apresentaram mais participativas, porém os outros setores têm grande dificuldade de cumprir o compromisso efetivamente.

Com relação à maneira como a informação circula no CBH Sepotuba, a maioria dos membros (66,7%) se sentem satisfeitos e muitos satisfeitos (15,2%), ainda que 12,1% declararam estar insatisfeitos e 6% indiferentes. Ao deliberar sobre um determinado assunto, uma parte dos membros do Comitê (39,4%) se sente informado sobre as ações realizadas, no entanto 36,4% se sentem pouco informados e 9% não souberam responder. Isso demonstra falta de interlocução entre os membros. E apenas 15,2% se sentem bastante informados e se consideram preparados para votar e opinar, demonstrando que esse pequeno percentual de membros participa efetivamente das ações do comitê. Um ponto positivo é que nenhum dos membros desconhece por inteiro de todos os assuntos pertinentes do comitê, sendo de poucos informados a bastante. Segundo Barbi (2007) o acesso à informação contribui para a dinâmica da tomada de decisões.

A pesquisa evidenciou que a maior dificuldade no gerenciamento dos recursos hídricos no CBH Sepotuba é a falta de poder deliberativo, pois, para o CBH efetivamente ter as condições completamente delegáveis, é necessário ter estabelecido o plano de bacia. Diante disso, o Comitê acaba sendo mais uma Câmara de diálogo, sem a efetiva força, por não possuir os instrumentos necessários e conseguir agir efetivamente, que seria o papel do Comitê de Bacia uma instância de decisão primária.

Uma instância, que deveria ser escutado pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA), nos processos que são específicos da CBH do Rio Sepotuba. E como o Comitê, diante dessas limitações, não tem efetivamente o poder de decisão colegiado que seja instrumentalizado, acaba tendo a atuação muito resumida a ações de cunho educacional,

ações de diálogo, de informação, e acaba perdendo também a vista da população (como se o Comitê existisse somente para fazer a educação ambiental).

Diante disso, 45,5% dos membros não souberam responder quando questionados sobre como o CBH do Rio Sepotuba selecionam os projetos que receberão recursos. O desconhecimento se deve pela falta de comparecimento e participação nas reuniões. No entanto, 36,5% dos membros do comitê afirmaram que os projetos que receberão recursos foram selecionados de acordo com as prioridades definidas pelo CBH do Rio Sepotuba. Isso demonstra que o Comitê possui poucos recursos financeiros para ser investidos em projetos para gerenciamento dos recursos hídricos da bacia. Vale ressaltar que 3% disseram que os recursos financeiros são priorizados por segmento; 3% escolhidos por critérios políticos; 3% afirmaram não existir critérios definidos; 3% acreditam que não houveram demanda; 3% segue-se um edital de demanda (publicado no ano anterior ao desenvolvimento do projeto); e 3% dos membros afirmaram não participar em nenhuma das distribuições dos recursos.

Nos relatórios disponibilizados pelo comitê do período de 2019 a 2022, foi recebido um valor total de R\$ 204.720,00 e utilizados com as demandas do Comitê R\$ 82.553,08, ficando um saldo para ser utilizado em 2023 de R\$ 122.166,02. Destacando os anos de 2020 e 2021 que foram anos pandêmicos, o Comitê não teve muitas ações que demandaram a utilização dos recursos, uma vez que com a situações de distanciamento eventos foram adiados e alguns passaram a serem de forma on-line.

Sobre o acompanhamento da utilização dos recursos financeiros do CBH Sepotuba, a maioria dos membros (39,4%) respondeu que há um bom acompanhamento da utilização dos recursos recebidos pelo CBH Sepotuba e 6,1% afirmaram ser ótimo. Contudo 30,3% dos membros não souberam responder, demonstrando o não conhecimento quanto às questões fundamentais do Comitê. Vale ressaltar que 12,10% afirmaram que o acompanhamento é muito frágil, e (9,10%) razoável.

Quanto à aplicação dos recursos financeiros, para 36,3% dos membros os recursos são bem aplicados, porém são insuficientes pela demanda existente no Comitê de Bacia H. do Rio Sepotuba, ainda que 15,2% acreditem que os recursos sejam suficientes. E 9,1% dos membros declararam que os recursos são mal aplicados e 3% dizem que normalmente atende a demanda. Nota-se que 36,4% não souberam responder ao questionamento.

Com isso Uphoff (2000), afirma que a ação coletiva só se torna possível, mediante disponibilidade de recursos (de diversas naturezas), que são essenciais para executar corretamente as ações definidas. Percebe-se que o CBH do Rio Sepotuba possui um instrumento para gerenciar esses recursos, ainda que não sejam suficientes para atender as demandas.

Em relação às preocupações internas do Comitê, sobre os problemas ambientais ou “não” dentro da área da Bacia H. do Rio Sepotuba, se destacam ser um problema: o desmatamento e degradação dos mananciais; a escassez de água; saneamento (coleta e tratamento do esgoto); poluição da água e ainda o uso de agrotóxicos.

No entanto, grande parte dos membros evidencia não ser um problema ambiental para a Bacia H. do Rio Sepotuba: poluição do ar e enchentes, enquanto qualidade da água encanada se mostrou bem dividida nas opiniões. Corroborando com a pesquisa Siebert (2023) que aponta fatores que impactam os recursos hídricos na bacia hidrográfica Sepotuba: lixo urbano; poluição de rios e córregos; agrotóxico; bebedouros de gado diretamente nos rios; processos erosivos; construção de estradas e descargas de água pluviais e construção de PCHs e UHEs (na bacia hidrográfica do rio Sepotuba encontram-se em operação atualmente quatro empreendimentos de geração de energia e outros vinte e dois estão em fase de construção, licenciamento, projeto e inventário).

As tensões internas no CHB Rio Sepotuba, que se mostraram mais preocupantes foram: o uso da água para fins agrícolas *versus* abastecimento da população (36,4%), e ainda abastecimento da população *versus* o uso da água para geração de energia (24,2%). Vale ressaltar que 6,2% afirmaram ser especulação imobiliária *versus* preservação ambiental; 3% indicaram ser a implantação de usinas hidrelétricas; 3% afirmaram ser usos múltiplos da água não respeitados; 3% acreditam ser conflito de uso hidrelétrico; 3% de energia elétrica *versus* usos múltiplos; e 3% disseram ser moradia irregular *versus* preservação ambiental. E 18,2% preferiram não se manifestar.

Outras dificuldades enfrentadas pelo CBH Rio Sepotuba são as diferenças de opinião no processo decisório entre os segmentos. Essas diferenças se apresentaram entre todos os segmentos (36,4%), e ainda entre a sociedade civil e Estado (21,2%), além de 30,3% dos membros que não souberam opinar. Nota-se ainda um conflito de opiniões baixo entre sociedade civil e municípios (9,1%) e estados e municípios (3%). Tal conflito é devido às composições de diferentes interesses e conhecimentos particulares. Para uma instituição ser eficaz (um grupo social), é necessário considerar instrumentos de resolução de conflitos que possibilitem a superação e situação de impasse (Uphoff, 2000).

Castellano e Romagnoli (2020) afirmam que a importância da relação entre o estado e a sociedade para a definição de capital social segundo Putnam, união (*bonding*) e ponte (*bridging*), se confirma na cooperação entre o governo e a ação cidadã que está ligada em reciprocidade e enraizamento (*enbeddedness*). A reciprocidade se refere a relações de apoio mútuo entre atores públicos e privados. O enraizamento está associado aos laços que conectam cidadãos e funcionários públicos.

Para a resolução dessas diferenças de opiniões, é realizado no Comitê “votação e após a negociação entre as partes” (39,4%), “por votação sem negociação” (21,2%), ou ainda “por consenso ou acordo, com auxílio de um mediador” (12,1%), porém alguns dos membros (6,1%) afirmaram não ser resolvidas os conflitos de ideias e permanecerem presentes sem solução. Vale ressaltar que 21,2% não souberam responder, tornando ainda evidente a ausência de participação de boa parte dos membros em compromissos importantes do Comitê. No entanto, os membros se sentem satisfeitos (57,6%) e muito satisfeitos (6%), quanto à forma como são solucionados esses conflitos de opiniões, ainda

que 15,2% e 3% se sentem insatisfeitos e muito insatisfeitos respectivamente. E 18,2% se mostraram indiferentes.

Nota-se que a principal dificuldade que envolve o funcionamento do CBH do Rio Sepotuba, seria a falta de interesse e de motivação por parte dos membros (45,4%), em segundo a falta de recursos financeiros (27,3%), seguido de conflitos entre os segmentos (prefeituras, poder público estadual, usuários de água e sociedade civil) (12,1%), falta de conhecimento sobre a áreas por parte dos membros (9,1%) e conflitos entre entidades específicas (6,1%). Em relação a motivação, segundo North (1999) a escolha racional não explica comportamentos cooperativos, e não considera dogmas, ideias e ideologias nas tomadas de decisões dos atores. A falta de recursos financeiros se torna um gargalo para o bom funcionamento do Comitê, uma vez que a demanda por ações, estão presentes e para isso se faz necessário recursos. Observa-se ainda conflitos entre os segmentos, que se torna impossível o desenvolvimento institucional do Comitê.

O nível de confiança entre os membros do CBH Rio Sepotuba, permaneceu o mesmo durante os últimos anos (39,4%), contudo, 33,3% acreditam que aumentou esse nível, ainda que 6,1% afirmaram ter diminuído e 21,2% preferiram não responder. As mudanças dos membros com muita frequência podem contribuir para o nível de confiança não aumentar, principalmente representantes do município, uma vez que podem ser alterados em função das eleições municipais.

Para Pereira, Carniello, Santos (2010), o capital social constrói dentro de um determinado grupo como o CBH Rio Sepotuba, com maior ou menor eficiência, o intuito de quanto mais haver a concentração entre seus membros para um objetivo comum, mais existirá a confiança, solidariedade e reciprocidade entre os atores sociais, a ativa participação de cada membro e a obediência às regras instituídas pelo grupo. Tal nível de confiança entre os membros (permaneceu ou diminuiu) se atribui a pouca interação entre os membros (39,4%), e quando esse nível aumenta é relacionado pela interação (18,2%) e pelo compromisso assumido pelos membros (12,1%), porém nota-se que 30,3% dos membros não souberam opinar.

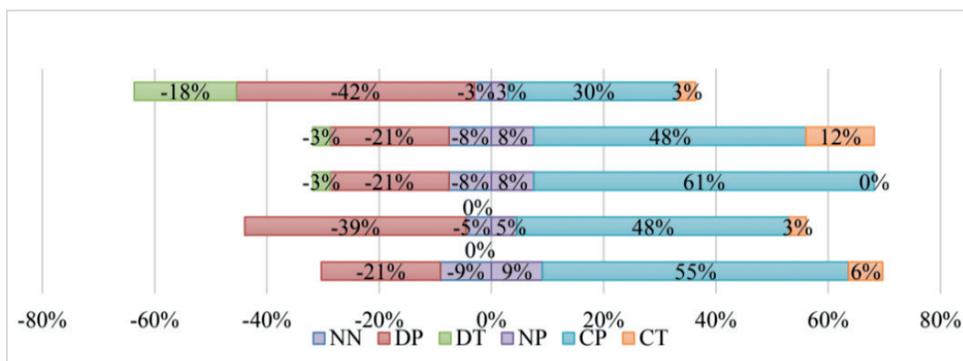
Para confirmar o nível de confiança a pesquisa supôs que um membro qualquer do Comitê, pactuou com outro membro uma posição sobre determinado assunto, com isso 42,4% dos membros disseram que manteriam a palavra no que foi pactuado, contudo 24,3% poderiam mudar de ideia na hora da votação. Isso não confirma a existência de laços de confiança uma vez que somente menos de 50% manteriam a palavra, e ainda 33,3% dos membros preferiram não responder à questão.

Considerando que o comitê é uma organização de interesses compartilhados, a existência da confiança é essencial para as relações de reciprocidade, solidariedade e estabilidade das conexões sociais (Uphoff, 2000). A definição de objetivos claros para o gerenciamento dos recursos hídricos, cumprimento de normas e acordos, são traços observados no CBH Sepotuba que corroboram no desempenho institucional para a gestão dos recursos hídricos.

Foi questionado se um projeto ou assunto tratado no CBH do Rio Sepotuba, não beneficia diretamente a organização “A”, mas beneficia outras organizações, na visão dos membros o representante da organização “A” irá se empenhar para aprovar este projeto. De acordo com as respostas, a cooperação entre os membros se mostrou dividida, 30,3% se empenhariam um pouco, 21,2%, se empenharia muito, e 21,2% dos membros não se empenhariam, bem como 27,3% não se manifestaram. Isso evidencia pouca cooperação entre os membros que compõem o CBH Sepotuba.

Supondo ainda que para o sucesso de um projeto do CBH do Rio Sepotuba, a ação conjunta entre Estado, sociedade civil e prefeituras seja fundamental. Neste caso, foram questionados os membros sobre o envolvimento deles nesse processo. Dentre as respostas, 50% acreditam que o projeto seria realizado, pois afirmam ter cooperação entre os segmentos, no entanto 20% relataram falta de cooperação entre os segmentos e não viabilizaram o projeto, e ainda 30% optaram por não responder a pesquisa. Percebe-se a existência de cooperação quando trabalhado em conjunto. A falta de exposição de opinião dos membros dessa gestão (2021-2023) se mostrou evidente, uma vez que na maioria dos questionamentos optaram por não responder a pesquisa. A cooperação está relacionada aos aspectos estruturais da organização, e ainda aos instrumentos cognitivos do capital social.

Foram realizadas algumas afirmações para verificar a existência de reciprocidade, solidariedade e generosidade entre os membros.



Legenda: NN (Neutro Negativo); DP (Discordo Parcialmente); DT (Discordo Totalmente); NP (Neutro Positivo); CP (Concordo Parcialmente); CT (Concordo Totalmente).

Gráfico 2: Existência de reciprocidade, solidariedade e generosidade entre os membros

Fonte: Dados da pesquisa (2023)

Na primeira afirmação sobre se os membros se preocupam só com interesses próprios e não estão preocupados com o avanço do comitê como um todo, é evidenciado os pontos de maior frequência como discordo parcialmente (42%) e concordo parcialmente (30%), isso demonstra parcialidade na existência de relações de solidariedade, evidenciando que alguns setores não possuem interesses comuns.

Na segunda afirmação o ponto de maior frequência foi concordo parcialmente (48%), em haver membros do CBH do Rio Sepotuba que assumem sacrifícios pessoais em prol do interesse coletivo. De certa forma, por ser um trabalho voluntário na qual os membros não contam com recursos financeiros, se torna generosidade em se dedicar em favor do gerenciamento das águas, por ser um bem natural e econômico que é interesse de todos. No entanto, os membros sentem que esse sacrifício poderia ser mais intenso e participativo.

No que tange a terceira afirmativa em que a maioria das pessoas do CBH do Rio Sepotuba está disposta a ajudar, caso alguém necessite, 61% concordam parcialmente, evidenciando parcialmente elementos de solidariedade e generosidade. Elementos esses que são cruciais para a construção dos arranjos institucionais que serão capazes de aguçar um agente ou organização (Gala, 2003).

Na quarta afirmativa em que a maioria das pessoas não dá muita atenção às opiniões dos outros membros do CBH do Rio Sepotuba, os resultados demonstraram que 48% concordam parcialmente e 39% discordam parcialmente, sobressaltando ainda a parcialidade na existência de relações de reciprocidade e solidariedade. A maioria das pessoas do CBH do Rio Sepotuba mantém os compromissos assumidos, na quinta e última afirmativa, um percentual significativo de 55% de concordância parcialmente, o que ainda não sustenta as relações de reciprocidade.

Por mais que ainda não haja unanimidade entre os membros da existência de reciprocidade, solidariedade e generosidade, o comitê vem se esforçando para realizar a função enquanto instituição para gerenciar da melhor forma os recursos hídricos. Um dos objetivos do comitê é que nas próximas gestões seja implantado o Plano de Bacia. A principal ferramenta que compõe o plano de bacia é a classificação do corpo hídrico, por que isso é projeto para frente (projetar o Rio Sepotuba para longo prazo 10 ou 20 anos) isso seria um plano de ação que vai criando e ajustando. Diante disso, se mostra um problema paradoxal, pois para se efetivar a cobrança pelo uso da água é preciso do plano de bacia, e como cobrar se não possui o instrumento que regulamenta essa cobrança.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No que tange ao capital social estrutural a permanência dos membros no CBH Sepotuba efetiva, não garantiu a construção de uma matriz institucional, pois a força dos vínculos demonstrou pouco elo entre os membros. Entre as discussões, as formas como são tomadas as decisões se revelaram obscuras, ainda que utilizem a forma democrática para tomar as decisões.

De modo geral, a satisfação pela forma como são tomadas as decisões no CBH Sepotuba, evidenciaram entendimento entre os membros, atribuindo-se o nível da entidade de influência nas tomadas de decisões de regular a alta, pela articulação com os demais membros do comitê e a capacidade técnica. Fatores de interferência nos processos de decisões do comitê foram destacados principalmente por interesses setoriais, em função de conter conflitos de diversos setores pelo uso dos recursos hídricos.

A pesquisa identificou problemas estruturais no que tange ao poder deliberativo, uma vez que o CBH Sepotuba não possui materializado o plano de bacia, um instrumento necessário para que o comitê cumpra o papel de deliberação efetiva, com isso o comitê acaba sendo mais uma câmara de diálogo, sem a efetiva força.

A baixa participação dos membros nos processos de tomada de decisões, demonstra que um espaço de negociação, não garante que os membros participem de forma efetiva e que contribuam para a solução de conflitos na gestão da água. A falta de participação dos membros nas ações do CBH Sepotuba, se torna uma preocupação da efetividade nas tomadas de decisões. Comprovando que a minoria dos membros se sente bastante informados e se consideram preparados para votar e opinar.

Em se tratando do capital cognitivo (confiança) em que atitudes definem o comportamento cooperativo. O nível de confiança entre os membros do CBH Rio Sepotuba, permaneceu o mesmo durante os últimos anos, contudo, boa parte dos membros acreditam que aumentou esse nível. Não se confirmou a existência de laços de confiança uma vez que menos de 50% dos membros manteriam a palavra. A falta de exposição de opinião dos membros se mostrou evidente, uma vez que na maioria dos questionamentos optaram por não responder a pesquisa.

Quando se trata da reciprocidade, solidariedade e generosidade entre os membros, os resultados demonstram parcialidade, evidenciando que alguns setores não possuem interesses comuns. Por mais que ainda não haja unanimidade entre os membros da existência de reciprocidade, solidariedade e generosidade, o comitê vem se esforçando para realizar a função enquanto instituição para gerenciar da melhor forma os recursos hídricos. Organizando e executando ações estratégias para futuramente realizar o processo de valoração do uso da água. Um dos objetivos do comitê é que nas próximas gestões seja implantado o Plano de Bacia.

## REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca e KECK, Margaret. **Perspectiva de desenvolvimento da pesquisa. Projeto Marca D'Água: seguindo as mudanças na gestão das bacias hidrográficas do Brasil**: caderno 1: retratos 3 X 4 das bacias pesquisadas. Brasília 1(1): 184-198. 2003.

AGÊNCIA NACIONAL DA ÁGUAS - ANA. **Comitês de Bacias Hidrográficas**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/gestao-das-aguas/fortalecimento-dos-entes-do-singreh/comites-de-bacia-hidrografica/comites-estaduais/mt>. Acesso em: 12 jul. 2023.

ALVES, Édna Cristina R. F.; SILVINO, Alexandra Natalina de Oliveira; ANDRADE, Nara Luisa Reis de; ALEXANDRE SILVEIRA. Gestão dos Recursos Hídricos no Estado de Mato Grosso. **RBRH — Revista Brasileira de Recursos Hídricos** Volume 14 n.3 Jul/Set 2009, 69-80. Disponível em: [https://abrh.s3.sa-east-1.amazonaws.com/SuMarios/10/12b9b17985bab466eeb56dfa8fc4f098\\_3373a09133a5d5b9f556e8bf16642b72.pdf](https://abrh.s3.sa-east-1.amazonaws.com/SuMarios/10/12b9b17985bab466eeb56dfa8fc4f098_3373a09133a5d5b9f556e8bf16642b72.pdf). Acesso em: 06 fev. 2023.

BARBI, Fabiana. **Capital Social e Ação Coletiva na gestão das bacias dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiá**: Os desafios da gestão compartilhada do Sistema Cantareira - SP. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo para obtenção do título de mestre em Ciência Ambiental, 2007. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/90/90131/tde-05072007-100929/pt-br.php>. Acesso em: 24 jan. 2023.

BARDHAN, Pranab. **Deliberative conflicts, collective action, and institutional economics**. In: Meier & Stiglitz (eds). *Frontiers of Development Economics*, 2001. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/238220319\\_Distributive\\_Conflicts\\_Collective\\_Action\\_and\\_Institutional\\_Economics](https://www.researchgate.net/publication/238220319_Distributive_Conflicts_Collective_Action_and_Institutional_Economics). Acesso em: 14 ago. 2023.

BOEIRA, Sérgio Luís; BORBA, Julian. Os fundamentos teóricos do Capital Social. **Ambient. soc.** v. 9, n.1, Jun 2006, <https://doi.org/10.1590/S1414-753X2006000100011>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/cBhWM7kmTKcwBhxmFyywnHD/?lang=pt#:~:text=Ou%20seja%2C%20capital%20social%20consistiria,33>. Acesso em: 20 fev. 2023.

BRASIL. **Lei 24.643 de 10 julho de 1934**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d24643.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm). Acesso em: 10 jul. 2023.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.433, de oito de janeiro de 1997**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9433.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm). Acesso em: 07 fev. 2023.

CASTELLANO, Maria; ROMAGNOLI, Reynaldo. **Capital Social e organismos gestores de recursos hídricos: o caso do Subcomitê Alto Tietê Cabeceiras**. 2020. Disponível em: <https://silo.tips/download/capital-social-e-organismos-gestores-de-recursos-hidricos-o-caso-do-subcomite-al>. Acesso em: 21 abr. 2023.

CAVALCANTE, Clóvis. Celso Furtado e o mito do desenvolvimento econômico. **Textos Para Discussão - TPD**. v. 2001, n. 104, 2012. Disponível em: <https://periodicos.fundaj.gov.br/TPD/article/view/920/641>. Acesso em: 10 jul. 2023

CLEVELAND, Cutler.; MATHIAS, Ruth. Capital Humano, Capital Natural e Limites Biofísicos no Processo Econômico. In Clóvis Cavalcanti (org.), **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. São Paulo, Cortez Editora, pp. 131-164. 1997.

COLEMAN, James S. Capital social e criação de capital humano. In: **Zona Abierta** 94/95. Madri: ed. Pablo Iglesias, p. 47-82. 2001.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO – CMMAD. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

COMITÉ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO SEPOTUBA. Disponível em: <https://cbhsepotuba.wixsite.com/comites>. Acesso em: 20 jan. 2023.

CUNHA, Fernando Monteiro da. **Para além da participação**: aprendizagem social na gestão de recursos hídricos. 2009. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/90/90131/tde-17062011-172722/>. Acesso em: 04 jan. 2023.

EVANS, Peter. Além da Monocultura Institucional: Instituições, capacidade e o desenvolvimento deliberativo. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 5, n. 9, jan/jun 2003, p.20-63. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/pCYnHKTXXPL6wY9gWcd4Gbq/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 26 abr. 2023

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Cambridge, junho, 1974.

GALA, Paulo. A Teoria Institucional de Douglass North. **Revista de Economia Política**, vol. 23, n° 2 (90), abril-junho/2003. Disponível em: [https://moodle.ufsc.br/pluginfile.php/3436475/mod\\_resource/content/0/Douglas%20North%2090-6.pdf](https://moodle.ufsc.br/pluginfile.php/3436475/mod_resource/content/0/Douglas%20North%2090-6.pdf). Acesso em: 04 abr. 2023.

GOOTAERT, Cristiaan; NARAYAN, Deepa; JONES, Verônica Nyhan; WOOLCOCK, Michael. **Questionário integrado para medir capital social – QI-MCS**. Banco Mundial. Grupo temático sobre capital social. 2003.

GOVERNO DE MATO GROSSO. **Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Sepotuba monitora córregos urbanos de Tangará da Serra**. 2022. Disponível em: <http://www.mt.gov.br/-/21620117-comite-de-bacia-hidrografica-do-rio-sepotuba-monitora-corregos-urbanos-de-tangara-da-serra>. Acesso em 14 jan. 2023.

HIGGINS, S. S. **Fundamentos teóricos do Capital Social**. Chapecó: Argos, 2005.

HOFF, Karla; STIGLITZ, Joseph. Modern economic theory and development. In: Meier, Gerald e Joseph Stiglitz. **Frontiers of Development Economics**, 2001, p. 389-460.

KANBUR, Ravi; SQUIRE Lyn. **The evolution of thinking about poverty**: exploring the interactions. In: Meier e Stiglitz. **Frontiers of development economics**, 1999, p. 183-226. Disponível em: <https://ecommons.cornell.edu/handle/1813/57971>. Acesso em: 07 jun. 2023

KRISHNA, Anirudh and SHRADER, Elizabeth. **Social Capital Assessment Tool**. Conference on Social Capital and Poverty Reduction. The World Bank. Washington, D.C. 1999.

LACERDA, Cícero de Sousa; CÂNDIDO, Gesinaldo Ataíde. **Modelos de indicadores de sustentabilidade para gestão de recursos hídricos**. 2013. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/bxj5n/pdf/lira-9788578792824.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2023.

MATO GROSSO. **Lei nº 6.945, 05 de novembro de 1997**. Política Estadual de Recursos Hídricos/MT (PERH). Disponível em: [https://progestao.ana.gov.br/panorama-dos-estados/mt/lei-no6945-97\\_mt.pdf](https://progestao.ana.gov.br/panorama-dos-estados/mt/lei-no6945-97_mt.pdf). Acesso em: 20 fev. 2023.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.088, 10 de março de 2020.** Política Estadual de Recursos Hídricos/ MT (PERH). Disponível em: <https://dspace.ana.gov.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/7871/LEI%20N%2c%ba%2011.088%2c%20DE%2009%20DE%20MAR%2c%87O%20DE%202020.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 fev. 2023.

MONTEIRO, Fernando; JACOBI, Pedro R. **Mensuração do Capital Social em Comitês de Bacia Hidrográfica.** 2005. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Pedro-Roberto-Jacobi/publication/267785283\\_MENSURACAO\\_DO\\_CAPITAL\\_SOCIAL\\_EM\\_COMITES\\_DE\\_BACIA\\_HIDROGRAFICA/links/55c79f8a08aeb9756746e368/MENSURACAO-DO-CAPITAL-SOCIAL-EM-COMITES-DE-BACIA-HIDROGRAFICA.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Pedro-Roberto-Jacobi/publication/267785283_MENSURACAO_DO_CAPITAL_SOCIAL_EM_COMITES_DE_BACIA_HIDROGRAFICA/links/55c79f8a08aeb9756746e368/MENSURACAO-DO-CAPITAL-SOCIAL-EM-COMITES-DE-BACIA-HIDROGRAFICA.pdf). Acesso em: 24 jan. 2023.

NORTH, Douglas C. Understanding the process of Economic Change. **leia Occasional Paper**, London, 1999.

ORTIZ, R. A. Valoração econômica ambiental: In: MAY, P. H.; LUSTOSA, M. C.; VINHA, V. (Orgs.). **Economia do meio ambiente: teoria e prática.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

PEREIRA, Julia Rossato Oliveira; CARNIELLO, Monica Franchi SANTOS, Moacir José dos. **Os instrumentos de mensuração do capital social:** principais diferenças entre métodos reconhecidos mundialmente. 2010. Disponível em: [https://www.inicepg.univap.br/cd/INIC\\_2010/anais/arquivos/0036\\_0086\\_01.pdf](https://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2010/anais/arquivos/0036_0086_01.pdf). Acesso em: 04 fev. 2023.

PUTNAM, Robert; LEONARDI, R; NANETTI, R. **Making Democracy Work:** Civic Traditions in Modern Italy. Princeton: Princeton University Press. 1993.

PUTNAM, Robert. **Comunidade e democracia:** a experiência da Itália moderna. 5 ed. Rio de Janeiro: FGV. 2006. Disponível em: <https://humana.social/wp-content/uploads/2017/01/PUTNAM-Robert-1993-Comunidade-e-Democracia-A-Experi%C3%Aancia-da-It%C3%A1lia-Moderna.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2022.

RIBEIRO, Alexandro Rodrigues; MARTA, José Manuel Carvalho. Economia ambiental e aspectos regionais do meio ambiente no Brasil; In: GRASEL, Dirceu; MARTA, José Manuel Carvalho; RIBEIRO, Alexandro Rodrigues. (Org.). **Desenvolvimento econômico e gestão ambiental.** 2011. EdUFMT, 2 ed. Cuiabá, 2011.

ROCHA, Ciro Loureiro, MSc. **Gestão de Recursos Hídricos (1a. parte).** Curso de Especialização em Gestão de Recursos Hídricos em Áreas Urbanas. Universidade Federal de Santa Catarina departamento de engenharia sanitária e ambiental. 2004. Disponível em: [http://neagua.ufsc.br/tiki-download\\_file.php?fileId=52](http://neagua.ufsc.br/tiki-download_file.php?fileId=52). Acesso em: 13 mar. 2023.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO - SECOM. **MT é “exportador” de água com nascentes que abastecem três bacias hidrográficas.** 2023. Disponível em: <https://www.secom.mt.gov.br/w/mato-grosso-%C3%A9-exportador-de-%C3%A1gua-com-nascentes-que-abastecem-tr%C3%AAs-bacias-hidogr%C3%A1ficas#:~:text=Mato%20Grosso%20%C3%A9%20um%20dos,%2C7%25%20do%20territ%C3%B3rio%20estadual>. Acesso em: 12 jul. 2023.

SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE - SEMA. **Publicações.** 2021. Disponível em: <http://www.sema.mt.gov.br/site/index.php/bibliotecas/category/251-publica%C3%A7%C3%B5es>. Acesso em: 09 fev. 2023.

SEN, Amartya. What development is about. In: Meir e Siglitz, **Frontiers of Development Economics**, 2001.

SIEBERT, Décio Eloi. **A Bacia do Rio Sepotuba e atuação do Comitê de Bacia. Seminário em Defesa das Cabeceiras do Pantanal** (Cáceres-MT). 2023. Disponível em: [https://d3nehc6yl9qzo4.cloudfront.net/downloads/a\\_bacia\\_do\\_rio\\_sepotuba\\_e\\_a\\_atuacao\\_do\\_comite\\_de\\_bacia.pdf](https://d3nehc6yl9qzo4.cloudfront.net/downloads/a_bacia_do_rio_sepotuba_e_a_atuacao_do_comite_de_bacia.pdf). Acesso em: 17 jan. 2023

SILVA, Demetrius D.; PRUSKI, Fernando F. **Gestão de Recursos Hídricos**: aspectos legais, econômicos, administrativos e sociais. Brasília: Secretaria de Recursos Hídricos, 2000. Portal Regional da BVS, biblioteca virtual em saúde p. 659. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/lil-448324>. Acesso em: 21 jun. 2023.

UPHOFF, N. Understanding social capital: learning from the analysis and experience of participation. **Institutional Analysis**. 2000. Disponível em: <https://www.ircwash.org/sites/default/files/Uphoff-2000-Understanding.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2023.