



COMUNIDADES TRADICIONAIS NAS ESCALAS DA POLÍTICA DAS ÁGUAS NA BACIA DO RIO SÃO FRANCISCO

Ângela Patrícia Deiró Damasceno¹

Luciana Espinheira da Costa Khoury²

Diosmar M. de Santana Filho³

Julio Cesar de Sá da Rocha⁴

Resumo: Esse artigo discute a participação social das Comunidades Tradicionais no âmbito do processo de elaboração e implementação das políticas públicas relacionadas à gestão das águas. Para tanto, foi analisada a bacia hidrográfica do São Francisco, com recorte ao trecho referente ao estado da Bahia, destacando que desde a primeira formação do Comitê de bacia hidrográfica do São Francisco, houve participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais entre os seus membros. O texto está organizado em tópicos que abordam aspectos das escalas federal e estadual de gestão das águas, a participação das Comunidades tradicionais em comitês de bacia, os conflitos socioambientais e o poder articulador dos movimentos sociais na visibilidade das Comunidades Tradicionais. Os dados contidos no texto são fruto de análises de dados secundários de variadas e importantes fontes de pesquisa e ao final, as considerações finais reafirmam a importância das Comunidades Tradicionais na defesa das águas, dos territórios e dos demais povos.

Palavras chaves: Comunidades tradicionais; política das águas; participação social; e comitês de bacia hidrográfica.

TRADITIONAL COMMUNITIES ON THE SCALES OF WATER POLICY IN THE SAINT FRANCIS RIVER BASIN

Abstract: This article discusses the Traditional Communities social participation in the scope of the elaboration and implementation process of public policies related to water management. In order to do so, the Saint Francis river basin was analyzed, with a cut to the section referring to the state of Bahia, highlighting that since the first formation of the Saint Francis River Basin Committee, there was participation of representatives of traditional peoples and communities among its members. The text is organized in topics that address aspects of the federal and state water management scales, the participation of traditional communities in basin committees, socio-environmental conflicts and the articulating power of social movements in the visibility of Traditional Communities. The data contained in the text are the result of analyzes of secondary

¹Doutoranda em Sociologia Programa de Pós-Graduação em Sociologia – Universidade Federal de Sergipe (PPGS-UFS), Socióloga, Ms.^a em Engenharia Ambiental Urbana pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). E-mail: angelapdd@yahoo.com.br

²Mestranda em Direito Ambiental, Programa de Pós-Graduação em Direito – Universidade Federal da Bahia (PPGD-UFBA), Especialista em Direito Urbano Ambiental, Promotora Regional Ambiental, Coordenadora do Núcleo de Defesa do Rio São Francisco – NUSF/Ministério Público do Estado da Bahia. E-mail: luciananuf@gmail.com

³Prof. Ms. em Geografia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), pesquisador do Grupo de Pesquisa Historicidade Estado e Direito (GPhED-UFBA). E-mail: ptfilho@gmail.com

⁴ Prof. Dr. da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA), coordenador pesquisador do Grupo de Pesquisa Historicidade do Estado, Direito e Direitos Humanos: interações sociedade, meio ambiente e povos e comunidades tradicionais (GPhED-UFBA). Diretor da Faculdade de Direito da UFBA (2017-2021). E-mail: julior@ufba.br



data of several important sources of research and, finally, the final considerations reaffirm the importance of the Traditional Communities in the defense of waters, territories and other peoples.

Keywords: Traditional communities; water policy; social participation; and river basin committees.

COMMUNAUTÉS TRADITIONNELLES SUR LA BALANCE DE L'EAU DANS LE BASSIN DU SÃO FRANCISCO

Résumé: Cet article débats la participation sociale des Communautés Traditionnelles dans le processus d'élaboration et mise en œuvre des politiques publiques liées à la gestion de l'eau. Il a été analysé le bassin versant de San Francisco, avec la section de découpe sur l'état de Bahia, notant que depuis la première formation du Comité de bassin hydrographique de San Francisco, il y avait la participation de représentants des peuples et des communautés traditionnelles entre ses membres. Le texte est organisé en topiques qui traitent des aspects Fédéraux et d'État selon les échelles de gestion de l'eau, la participation des Communautés Traditionnelles dans les comités de bassin, des conflits socio-environnementaux et le pouvoir articulatoire des mouvements sociaux dans la visibilité des Communautés Traditionnel. Les données contenues dans le texte sont le résultat d'analyse de données secondaires de sources variées et importantes de la recherche et en fin de compte, les considérations finales réaffirment l'importance des communautés traditionnelles dans la défense des eaux.

Mots-clés: Communautés Traditionnelle; politiques des eaux, participation sociale ; et comités de bassin hydrographie

COMUNIDADES TRADICIONALES EN LAS ESCALAS DE LA POLÍTICA DEL ÁGUA EN LA BACIA DEL RIO SAN FRANCISCO

Resumen: Este artículo discute la participación social de las Comunidades Tradicionales en el ámbito del proceso de elaboración e implementación de las políticas públicas relacionadas a la gestión del agua. Para tanto, fue analizada la bacía hidrográfica de San Francisco, con recorte al trecho referente a la provincia de Bahia, destacando que desde la primera formación del Comité de la bacía hidrográfica de San Francisco, hubo participación de representantes de los pueblos y comunidades tradicionales entre sus miembros. El texto está organizado en tópicos y demuestran aspectos de las escalas federales y estatales de gestión del agua, la participación de las Comunidades tradicionales en comités de la bacía, los conflictos socio ambientales y el poder articulador de los movimientos sociales en la visibilidad de las Comunidades Tradicionales. Los datos contenidos en el texto son frutos de análisis de datos secundarios de diversas e importantes fuentes de pesquisa al final, las consideraciones finales reafirman la importancia de las Comunidades Tradicionales en la defensa del agua, de los territorios y los demás pueblos.

Palabras-clave: Comunidades tradicionales; política del agua; participación social; y comités de bacía hidrográfica.

REFLETINDO SOBRE A GESTÃO DAS ÁGUAS

As reflexões presentes neste artigo dialogam inicialmente com a investigação em relação ao tipo de participação social que tem sido praticada no processo de decisão na gestão das águas, por parte das comunidades tradicionais.



Nessa perspectiva, constitui objetivo geral deste artigo analisar o processo de participação social das comunidades tradicionais na gestão das águas, desdobrando em objetivos específicos, quais sejam: uma abordagem às escalas Estadual e Federal da política de recursos hídricos numa perspectiva sócio-histórica da presença de representantes das comunidades tradicionais com poder decisório; o espaço de participação das Comunidades Tradicionais no Comitê de bacia do São Francisco e nos comitês afluentes; e a relação entre Comunidades Tradicionais e Comitês de Bacia na perspectiva de visibilidade desses povos.

Para tal abordagem este texto é integrado por uma contextualização abordando como eixo legal, a política nacional das águas. O ponto de análise partirá da observação da Bacia hidrográfica do São Francisco, em relação ao trecho que contempla o Estado da Bahia.

A abordagem feita a partir das análises textuais contribuiu, apontando possibilidades de avanços na participação social das Comunidades Tradicionais desde que sejam respeitados alguns eixos estruturantes, tais como o acesso à informação, tempo de construção de consensos e os recursos para assegurar a realização de reuniões e eventos nos quais a tomada de decisão possa, de fato, ocorrer de forma descentralizada, respeitando elementos sociais como a confiança e o compromisso que perpassam todas as relações políticas, sobretudo aquelas relacionadas à qualidade das águas.

Esse artigo foi elaborado de maneira multidisciplinar, agregando saberes das áreas da Sociologia, do Direito e da Geografia, pois a importância da temática “participação social” na gestão dos recursos hídricos percorre tanto uma dimensão de amparo legal, quanto a compreensão e defesa das dimensões social, ambiental e econômica das águas.

A POLÍTICA DAS ÁGUAS

Os problemas relacionados à quantidade e qualidade da água foram se agravando em todo o mundo. Nos estados brasileiros, as discussões norte americana e europeia, estimularam a fundamentação de um arcabouço jurídico e institucional sobre recursos hídricos, utilizando primordialmente, os moldes da legislação francesa de recursos hídricos, para em 1997 promulgar a Lei que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9.433 de 08/01/97), visando com isso o planejamento e a gestão da

água de forma integrada, participativa e descentralizada na busca da sua sustentabilidade.

A Política Nacional de Recursos Hídricos nasce numa época de transformação política, uma época em que está emergente o conceito de governança e de controle social, assim, segundo Jacobi (2000), a participação da sociedade civil dentro dos novos espaços públicos de interação e negociação emerge como um ingrediente importante para a mudança qualitativa da gestão, ao lado da descentralização do poder. Essa mudança está relacionada com o “questionamento sobre o papel do Estado como principal agente indutor das políticas sociais.” (Jacobi, 2000, p.27).

O incremento da participação e a proposta de descentralização político administrativa nas políticas públicas, sem dúvida enfrentou resistências e esbarrou em burocracias, assim, a política nacional de recursos hídricos não foi a primeira a trazer em sua estrutura um espaço de diálogo mais democrático.

O momento brasileiro compreendido entre o final do século XX e início do século XXI foi caracterizado por novos desenhos e avanços na gestão pública de várias áreas, principalmente da saúde, educação e assistência social. Todavia, não podemos deixar de ressaltar que para muitos críticos políticos, essa abertura à participação social constituiu uma ação de esvaziamento do Estado, não sendo vista como uma ação viabilizadora de universalização dos direitos, mas como citado em Behring (1998), “a política social entra no cenário como paternalismo, como geradora de desequilíbrio.... Vai se configurando como um Estado mínimo para os trabalhadores e um Estado máximo para o capital”. (Behring, 1998 p.186)

A água aparece como elemento central nesse Estado, sendo ao mesmo tempo cobiçada pelo capital e demandada por toda a sociedade. Ela (a água) é um direito fundamental servindo de base para outros direitos fundamentais, assim, Viegas (2012) acrescenta: “pelo fato de o acesso à água ter sintonia estreita com direitos fundamentais, como a vida, a saúde, e a dignidade da pessoa humana, assume inegável contorno também de direito fundamental, que reside no direito de utilização de água em quantidade e qualidades adequadas.” (Viegas, 2012, p. 25)

Enquanto direito fundamental, o direito a água é inalienável e irrenunciável, e o exercício da cidadania enseja, ao longo do tempo, uma ampliação desse direito, incompatibilizando seu exercício com a gestão meramente econômica da água. Acresça-se que não é possível a concretização da democracia dissociada da implementação dos direitos fundamentais (Irigaray, 2003, p.398)



Ainda que muitos estudiosos tenham se debruçado para garantir um desenho técnico e cartesiano da política de recursos hídricos no país, enfatizando o uso capital das águas, segundo Rocha e Santana Filho, “a luta pela proteção da água como bem comum de todos parte do princípio que esse é um bem coletivo, sendo um direito humano e ambiental.” (Rocha e Santana Filho, 2008, p. 37).

Todavia, ao estudarmos a trajetória histórico e social de construção da política das águas no Brasil identificaremos uma abordagem menos preservacionista e mais voltadas para a relação da água como insumo, denominada de recurso hídrico, dotada de valor econômico e equacionada para atendimento de múltiplos usos que muitas vezes geram conflitos em razão da incompatibilidade entre quantidade/ qualidade desejada.

AS ESCALAS ESTADUAL E FEDERAL E OS COMITÊS DE BACIA HIDROGRÁFICA

A noção de escala apresentada por Santos (2014) orienta na identificação e compreensão dos eventos e ações que ocorrem no território, ao afirmar que:

A noção de escala se aplica aos eventos segundo duas acepções. A primeira é a escala da "origem" das variáveis envolvidas na produção do evento. A segunda é a escala do seu impacto, de sua realização. Além do mais, os eventos históricos não se dão isoladamente. Esse não-isolamento se traduz por dois tipos de solidariedade. O primeiro tem como base a origem do evento, sua causa eficiente, cuja incidência se faz, ao mesmo tempo, em diversos lugares, próximos ou longínquos. Trata-se, aqui, de eventos solidários, mas não superpostos: sua ligação vem do movimento de uma totalidade superior à do lugar em que se instalam. O outro tipo de solidariedade tem como base o lugar da objetivação do evento, sua própria geografização. Aqui os diversos eventos concomitantes são solidários porque estão superpostos, ocorrendo numa área comum. (Santos, 2014 p. 152)

Na abordagem sobre a gestão de águas na Bacia do São Francisco (Figura 1), na Bahia, há que serem considerados o Sistema Nacional de Recursos Hídricos e o Sistema Estadual de Recursos Hídricos, as suas interfaces, as suas convergências e as suas distâncias, ainda que no plano da sua concretização.

Figura 1. Bacia do São Francisco



Fonte: Ana, 2017

POLÍTICA FEDERAL DAS ÁGUAS

No Brasil, o Código de Águas⁵, normatizava os usos das águas, a sua dominialidade, as competências e aproveitamentos hídricos. Existiam assim, águas particulares e águas públicas. Com o advento da Carta Magna de 1988, a água passou a ser sempre de domínio público, não sendo recepcionadas as normas infraconstitucionais que estabeleciam a previsão de águas particulares. Tudo isso ocorreu a partir da concepção trazida pelo princípio da função social da propriedade⁶.

⁵ Decreto Federal 24.643/1934.

⁶ Art. art. 5º, XXIII, Constituição Federal de 1988.



Em seguida, inspirada no modelo francês, foi promulgada a legislação que passou a prever o Sistema Nacional de Recursos Hídricos através da Lei 9.433/97.

Destacam-se a instância e o papel dos Comitês de Bacia Hidrográfica trazidos pela Lei 9.433/97, em seus arts. 37 a 39. Estes são compostos de representantes da União, dos Estados e do Distrito Federal, dos usuários das águas em sua área de atuação, e das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia hidrográfica respectiva, além de prever a participação de indígena caso exista na Bacia. Os Comitês de Bacia são os parlamentos das águas, que arbitram os conflitos e deliberam sobre as principais questões relacionadas à Bacia.

De acordo com a Lei 9.433/97, são diretrizes gerais de ação, para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos previstas no art.3º:

I - gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade; II - a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do país; III - integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental; IV - a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional; V - a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo; VI - integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras. A política das Águas instituiu cinco instrumentos de gestão, cuja implementação destes instrumentos em bacias de rios estaduais é de responsabilidade dos órgãos gestores da política de recursos hídricos destes Estados e em bacias hidrográficas de rios pertencem à União, a responsabilidade cabe aos órgão federados correspondentes. São instrumentos de gestão: I - Os Planos de Bacias Hidrográficas; II - O Enquadramento dos Corpos de água em classes, segundo seus usos preponderantes; III - A Outorga de direito de uso de recursos hídricos; IV - A Cobrança pelo uso de recursos hídricos; e V – O Sistema de informações sobre os recursos hídricos. (Brasil, 1997)

Estes instrumentos não são aplicados ou mesmo elaborados todos ao mesmo tempo. Alguns funcionam como pré-requisitos, como no caso da outorga em relação à cobrança. Todavia eles são imprescindíveis para o efetivo cumprimento legal da gestão dos recursos hídricos, tanto em relação à quantidade quanto à qualidade das águas de uma determinada bacia hidrográfica.

No Brasil uma breve análise de conjuntura feita e disponibilizada pela Ana (2012) trouxe algumas reflexões sobre diversos aspectos comparativos das ações federais e estaduais, denunciando a existência de um descompasso quando comparados os avanços de gestão dos recursos hídricos no âmbito das bacias de domínio da união e de domínio estadual. É possível perceber, por exemplo, que um dos instrumentos



primordiais à gestão (o plano de bacia) existe proporcionalmente em quantidade maior nos rios de domínio da União que nos rios estaduais.

A POLÍTICA ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS E OS COMITÊS DE BACIA HIDROGRÁFICA

Na Bahia, o Sistema Estadual de Recursos Hídricos está previsto na Lei nº 11.612/09 que disciplinou princípios, objetivos, diretrizes e os instrumentos de gestão das águas.

Cabe destacar os princípios previstos para a gestão de água no estado da Bahia, no art. 2º, da Lei 11.612/09:

I - todos têm direito ao acesso à água, bem de uso comum do povo, recurso natural indispensável à vida, à promoção social e ao desenvolvimento; II - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais; III - a gestão de recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas; IV - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico; V - o gerenciamento do uso das águas deve ser descentralizado, com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades; VI - a bacia hidrográfica é a unidade territorial definida para o planejamento e o gerenciamento dos recursos hídricos, devendo ser articulada com a política de Territórios de Identidade; VII - do usuário/pagador, considerando que aquele que utiliza a água para fins econômicos deve estar sujeito à aplicação do instrumento da cobrança pela utilização de recursos hídricos; VIII - da responsabilidade e da ética ambiental.

Diante desse diploma legal, os Comitês de Bacia Hidrográfica - CBH são destacados como instâncias de participação envolvendo o Poder Público, usuários e sociedade civil, nos art. 53 e seguintes com poderes-deveres previstos na política nacional de recursos hídricos, com o merecido lugar para uma política descentralizada e participativa na gestão das águas.

Ocorre que a lei estadual, embora permaneça em vigor, sofreu alterações resultando em diversos retrocessos em 2011, dentre eles a alteração do órgão gestor das águas que não mais é o INGÁ⁷ no Estado da Bahia, e sim o INEMA⁸ integrando a gestão ambiental e de águas, o que a princípio não seria por si um maior problema, mas se tornou um grande retrocesso pois as responsabilidades afetas gestão das águas no órgão passaram a não ser prioridade institucional, resultando em verdadeiros prejuízos para a gestão e proteção das águas.

⁷ Instituto de Gestão de Águas e Clima, criado em 2007.

⁸ Instituto Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, instituído em maio/2011.



Essa legislação sofreu alterações com relação aos aspectos de gestão de águas subterrâneas e do papel do Comitê de Bacia na gestão das águas, sendo que diversas atribuições e competências previstas na normativa federal para o Comitê foram retiradas na oportunidade dessas alterações e que atualmente estão em vigor, em claro retrocesso e violação às normas gerais da União, o que não poderia ocorrer, razão pela qual houve questionamento dessas inconstitucionalidades, através da ADI 5016, que tramita no STF pelo Ministério Público Federal.

A Lei das Águas 11.612/2009, na Bahia, avança para além da previsão da escala federal com relação aos instrumentos da política e prevê os seguintes instrumentos:

- I - o Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH);
- II - os Planos de Bacias Hidrográficas;
- III - o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo seus usos preponderantes;
- IV - a outorga de direito de uso de recursos hídricos;
- V - a cobrança pelo uso de recursos hídricos;
- VI - o Sistema Estadual de Informações de Recursos Hídricos (SEIRH);
- VII - o monitoramento das águas;
- VIII - a fiscalização do uso de recursos hídricos;
- IX - o Fundo Estadual de Recursos Hídricos da Bahia (FERHBA).

Cada um desses instrumentos possui uma finalidade própria e uma razão de existir, funcionando como peças de uma engrenagem, não sendo possível que um substitua o outro, e o funcionamento completo da mesma sem que todos estejam existindo e cumprindo com a sua função.

Para que seja assegurada uma adequada gestão de águas, se faz necessário de início, ter como ponto de partida todos os instrumentos de gestão de águas implantados. Não resta dúvidas de que para além de sua implantação, é necessário que estejam funcionando adequadamente. Mas sem dúvida, essa é uma realidade distante para a Bacia do São Francisco, na sua porção baiana.

Na Bacia do São Francisco, a implementação desses instrumentos encontra-se em ritmo bastante diferenciado para a calha do rio e para as bacias afluentes na Bahia, existindo conseqüências para toda a bacia, principalmente em razão da deficiência desses instrumentos nos afluentes, como é o caso da sua grande maioria nas bacias dos afluentes baianos Verde e Jacaré, Corrente, Grande, Salitre, Paramirim e Santo Onofre e no entorno do Lago de Sobradinho.

O Plano de Bacia do São Francisco, por exemplo foi aprovado em 2004, e atualizado para 2016 a 2025 o seu Plano de Bacia, enquanto que os dos afluentes, de responsabilidade do Estado da Bahia, demoraram anos para serem elaborados e outros ainda estão distantes de serem elaborados. No ano de 2017 é que estão sendo concluídos os Planos de Bacia do Salitre, Paramirim e Santo Onofre e Verde e Jacaré. Porém, os Planos de bacia do Grande, Corrente e Lago de Sobradinho, não possuem qualquer previsão de conclusão, sendo que os dois primeiros chegaram a ter elaborado o diagnóstico e não seguiu para as outras etapas em razão de falta de recurso.

Já em relação à cobrança pelo uso das águas, o Comitê de Bacia do São Francisco vem realizando há mais de 5 anos, dando-lhe capacidade de realizar ações de efetiva proteção da Bacia, bem como permitindo maior capacidade de mobilidade e de formação dos seus membros e projetos estratégicos.

A cobrança na Bacia do São Francisco passou por reformulação metodológica e de concepção que permite efetuar a cobrança de forma proporcional a quem realiza maiores usos e a estabelecer redutores para os usos eficientes da água. Por sua vez, com relação às bacias dos afluentes não existe cobrança, sendo assim a perda de recursos para a melhoria dos ecossistemas e para permitir uma maior autonomia dos membros do Comitê e maior independência do órgão gestor.

Por sua vez, sabe-se que a fiscalização e o monitoramento possuem deficiências, seja pelo reduzido quadro de servidores na Agência Nacional de Água, seja pelo insuficiente monitoramento feito pelo INEMA. Pode ser destacado como uma referência o Programa da Fiscalização Preventiva Integrada – FPI que vem sendo desenvolvido desde 2002 na Bahia, congregando os órgãos de fiscalização estaduais e federais de meio ambiente e de saúde e Ministérios Públicos Estadual, Federal e do Trabalho, realizando diagnóstico e ações administrativas imediatas para conter danos ambientais e evitar novos danos.

Esse programa se expandiu com a mesma metodologia e atores estratégicos para Alagoas em 2014, Sergipe em 2016, Minas Gerais em 2017 e será implantado em Pernambuco em 2018. O Programa é apoiado pelo Comitê de Bacia do São Francisco com recursos da cobrança de acordo com o previsto no Plano de Bacia e com o Plano de Aplicação Plurianual.



COMITÊS DE BACIA DO SÃO FRANCISCO E SEUS AFLUENTES

Como já dito, o Comitê de Bacia é órgão colegiado formado por representantes do Poder Público, dos Usuários e da Sociedade Civil possui interesses e objetivos, mas, diante das competências elencadas pela Lei 9.433/97 em seu art. 38, não há como deixar de dialogar exaustivamente com representantes de múltiplos usos e diferentes segmentos e categorias, visto que compete ao Comitê a arbitragem dos conflitos de uso da água em primeira instância.

Nesse espaço são importantes os conhecimentos técnicos, mas também são indispensáveis os olhares das comunidades que conhecem o rio e todas as suas nuances. Os diversos saberes precisam ser valorizados, não havendo hierarquia entre os mesmos. A dinâmica de participação nos Comitês de Bacia prevê igualdade de condição. No entanto, essa situação na prática termina por ser afetada quando, não são asseguradas as condições materiais de participação da sociedade civil e dos pequenos usuários, como os pescadores, ou mesmo o assessoramento necessário sobre determinados aspectos relevantes para o membro do Comitê de Bacia.

Segundo Damasceno (2013, p. 62) essa logística, juntamente com o acesso à informação e o tempo adequado para análise de conjunturas e estabelecimento de consensos, constituem importantes elementos de atenção para assegurar a participação social. Além de constituir condições de viabilidade para o funcionamento do Comitê com todas as suas missões e responsabilidades.

O Comitê de Bacia Hidrográfica do São Francisco - CBHSF foi instalado por decreto presidencial em 2001, com uma composição de membros que contemplava inicialmente 60 membros e hoje possui 62 membros titulares, distribuídos entre três segmentos (tripartite) mas não igualmente, sendo em termos numéricos, que os usuários somam 38,7% do total de membros, o poder público (federal, estadual e municipal) representa 32,2%, a sociedade civil detém 25,8% e as comunidades tradicionais 3,3%.

O CBHSF é vinculado ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), órgão colegiado do Ministério do Meio Ambiente, e se reporta ao órgão responsável pela coordenação da gestão compartilhada e integrada dos recursos hídricos no país, a Agência Nacional de Águas (ANA), sem relação de subordinação.

Tecnicamente o comitê do São Francisco é assistido pela agência de bacia, escolhida em processo seletivo público, conforme estabelece a legislação. “A



Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas – AGB Peixe Vivo opera como braço executivo do Comitê desde 2010, utilizando os recursos originários da cobrança pelo uso da água do rio para implementar as ações do CBHSF” (CBHSF, 2017).

Na Bahia o CBHSF possui seis comitês de bacias afluentes e, periodicamente, realiza encontros formativos e informativos com seus representantes. Os comitês afluentes do São Francisco na Bahia também recebem recursos específicos para atendimento de demandas previstas no Plano de Bacia.

Os Comitês Baianos atualmente instalados somam 14 e correspondem a distintas regiões de planejamento e gestão ambiental - RPGA (unidade de gestão desenhada pelo Estado e que por vezes inclui mais de uma bacia Hidrográfica na mesma RPGA), eles são atuantes, mas passam por diversas dificuldades, que incluem o apoio de logística e financeiro para viabilizar as suas atividades. Essas dificuldades vão desde a logística de um local para realização das reuniões plenárias e elaboração de uma ata, até a assessoria jurídica e técnica, para redação de suas deliberações e notas técnicas, bem como espaços de formação e qualificação técnica.

Esse cenário de pouco apoio efetivo aos Comitês na Bahia, de dificuldades efetivas tem levado a falta de estímulo de diversos membros, sendo um grande desafio obter a participação nesse espaço colegiado de tanta relevância nacional.

Um fator de desestímulo aos Comitês afluentes do rio São Francisco na Bahia é o desrespeito a suas deliberações. Não resta dúvidas de que como decisão colegiada, legítima e respaldada no regramento legal, não deve ser descumprida pelo Poder Público que deverá se submeter a mesma.

A prática do controle social e da participação na gestão das águas, precisa ser necessariamente ressignificada, com a percepção por todos os atores sociais que sem esses requisitos não se alcançará a efetiva governança das águas, chegando a comprometer o funcionamento do sistema de gestão integrada de recursos hídricos, na perspectiva da gestão compartilhada.

Com dificuldades no quadro técnico para assessorar os comitês baianos, o órgão executor da política de recursos hídricos criou estratégias de acompanhamento que incluíam desde a homogeneização do modelo de Regimento Interno usado pelos comitês à definição de um calendário de reuniões plenárias ordinárias e extraordinárias, limitado à quatro encontros anuais, visto a pouca disponibilidade de recursos financeiros para custear a ação. Dessa forma, a discussão de composição dos membros

de CBH em âmbito estadual não conseguiu expressar todas as especificidades de cada bacia hidrográfica em seu próprio organismo de gestão local.

Conforme premissa legal, a gestão das águas deve ser descentralizada e contemplar múltiplos usos, assim o sistema nacional de gerenciamento dos recursos hídricos prevê a criação do Conselho Estadual e dos Comitês de Bacia Hidrográfica. Na Bahia, pela Lei no 7.354, de 14 de setembro de 1998 foi criado o Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CONERH, como instância colegiada formada por representantes dos poderes públicos, da sociedade civil e dos usuários da água de todo o Estado da Bahia.

As reuniões ocorrem periodicamente sob a convocatória da Secretária Executiva hoje exercida pelo Instituto de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – INEMA. A presidência do CONERH está sob a regência do secretário estadual de meio ambiente. O processo de instalação de um instrumento de gestão ocorre com a participação direta do comitê de bacia. Dessa forma, Montanari (2006) adjetiva como evolução o fato da legislação ter intensificado a participação da população nas decisões referentes à bacia hidrográfica, por meio da instituição dos comitês de bacia.

Em todo processo de gestão das águas de uma dada bacia hidrográfica, a participação social ocorre numa dimensão de democracia representativa, sendo a composição de membros do CBH definida a partir da necessidade de representação dos múltiplos usos da água ali existentes.

Perceba que embora estejamos nos referindo à gestão das águas, todo o processo legal exalta o teor econômico de um insumo – recursos hídricos. A própria conformação do comitê de bacia levará a uma defesa de interesses múltiplos que, em alguns momentos pode não priorizar as dimensões ambientais e sociais referentes aos usos da água. Um verdadeiro exercício do que se convencionou denominar governança.

Existem muitos conceitos para Governança, para Soares et al (2008, p.3), além das distintas formas de abordagem, três elementos fazem parte do sistema de governança: um elemento político, que consiste em balancear os vários interesses e realidades políticas; o fator credibilidade, constituído de instrumentos que apoiem as políticas, que faça com que as pessoas acreditem nelas e se sintam donos dela; e a gestão, em si, ou seja, uma estrutura estabelecida que permita cuidar das tarefas diárias.



O SÃO FRANCISCO, SEUS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS E OS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS

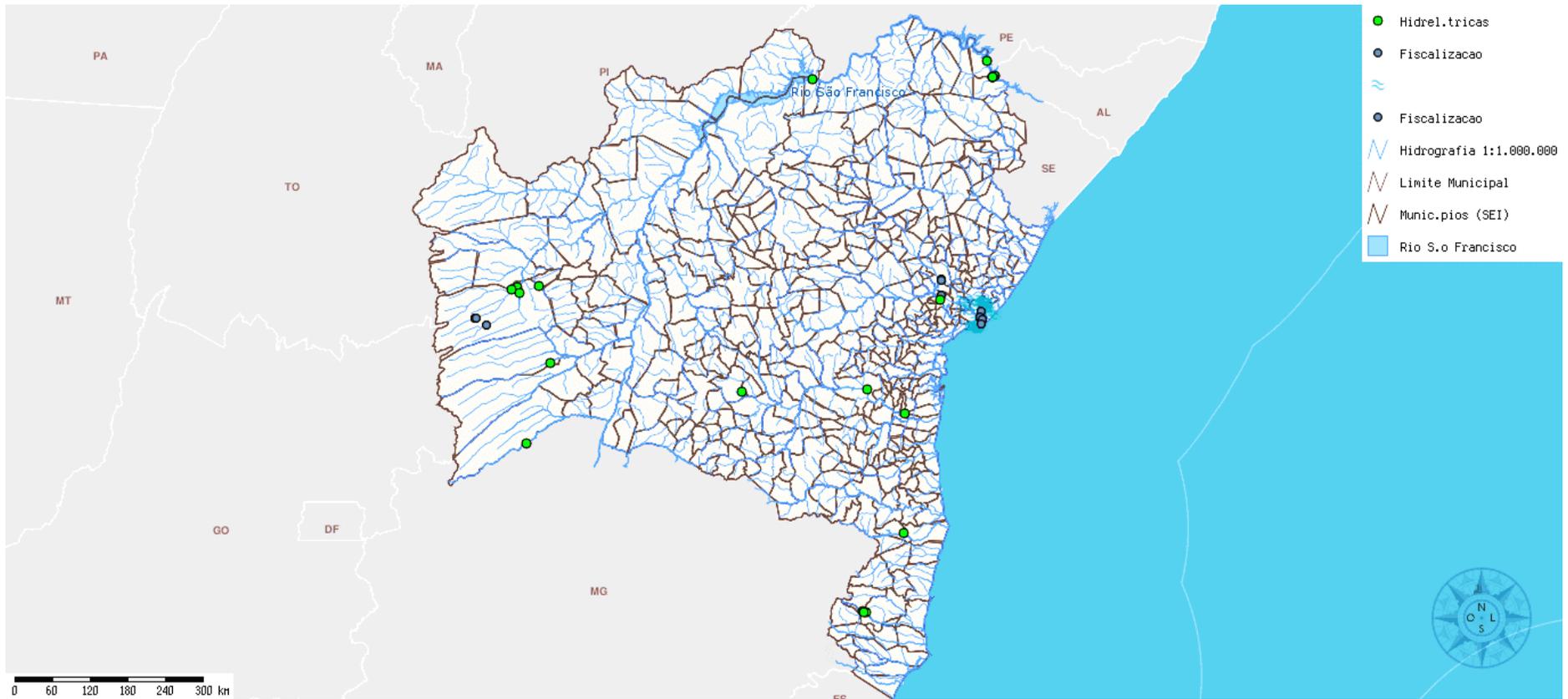
A Bacia do São Francisco, compreende seis Estados e o Distrito Federal, em cerca de 2700 km de extensão (Figura 2), vem sendo marcada por um modelo de desenvolvimento que é estimulador de grandes empreendimentos, demandando grande quantidade de água e outros recursos naturais em grandes proporções, em sua grande maioria destinados à exportação.

Na sua porção baiana, destaca-se a produção de grãos para exportação no Oeste e sudoeste da Bahia em grandes latifúndios, a fruticultura irrigada na região de Juazeiro, a criação de tilápia na região de Paulo Afonso e Glória, produção ceramista na região de Guanambi e Caetité, geração de energia elétrica em Sobradinho e em Paulo Afonso, PCHs para geração de energia em menor proporção no Oeste da Bahia, Parques Eólicos em toda a sua extensão, com especial ênfase nas regiões de Caetité, Morro do Chapéu, Jacobina, Sento Sé, dentre outras, atividade de extração mineral na região de Jacobina de minérios preciosos, além de Jaguarari e Paramirim, e extração mineral de material da construção civil em toda a sua extensão, além de outras atividades produtivas, conforme Khoury e Araujo (2015).

Grande parte dos empreendimentos destinados ao agronegócio na região Oeste da Bahia, destinados à exportação de *commodities*, através da monocultura de milho, soja, algodão, dentre outros produtos, com o uso intensivo de agrotóxico e grande utilização de água, através das tecnologias de pivôs centrais ou grandes poços artesianos que utilizam água do Aquífero Urucuaia, sem controle por parte do Estado. A demanda para o agronegócio da Bacia representa cerca de 79% da demanda por água dos múltiplos usos conforme Plano de Recursos Hídricos da Bacia – Atualizações do Plano de 2004 – 2013 para o período 2016-2025. (CBHSF; 2016)



Figura 2. O Rio São Francisco no Território Baiano



Fonte: Programa GEOBAHIA (2017)



Outros que são significativos nesta porção baiana, são aqueles relacionados à geração de energia elétrica. Nesse setor, podem ser citadas as grandes usinas hidrelétricas de Sobradinho e de Itaparica e as hidrelétricas existentes em Paulo Afonso, na Bahia. Essas usinas provocaram grandes passivos socioambientais que são sofridos até os dias atuais pela Bacia. Foram ocasionados significativos impactos ao ambiente natural, a exemplo dos impactos na flora, na fauna, em especial na ictiofauna, nos diversos cursos d'água, com o desaparecimento de cachoeiras, além dos diversos danos sociais com o desaparecimento de cidades inteiras que foram alagadas e povos tradicionais que tiveram o seu território impactado.

Ocorre que, muitas vezes, esses empreendimentos são implantados disputando o território das comunidades tradicionais, que vivem de geração em geração na Bacia do São Francisco. Muitas vezes expropriando essas comunidades com violência e violação de direitos humanos.

A consequência é a grave crise hídrica ambiental e social vivenciada no São Francisco. “É certo que a crise que traz como consequência a redução da água, em quantidade e em qualidade, possui como um de seus fatores geradores a degradação ambiental e a poluição” (Viegas, 2012, p. 27). Ocorre que, os impactos mais acentuados dessa crise acontecem sobre os seus povos e comunidades tradicionais.

Sob a denominação povos e comunidades tradicionais estão inseridos grupos heterogêneos no que concerne à sua interação com o meio, relação com outras comunidades, sistemas produtivos, assim como no que se refere às suas formas próprias de organização social, política, econômica e cultural, ou ainda quanto ao tratamento jurídico e situação fundiária na qual estão inseridas, dada a definição de políticas públicas que lhes são destinadas.

Entre os povos e comunidades tradicionais estão os índios, quilombolas, pescadores e pescadoras artesanais e marisqueiras, ribeirinhos, catingueiros, fundos e fecho de pasto, comunidades de terreiro, ciganos, extrativistas, geraizeiros, quebradeiras de coco de babaçu, seringueiros, vazanteiros, dentre outros. E, na Bacia do São Francisco estão presentes os índios, quilombolas, geraizeiros, fundos e fechos de pasto, pescadores artesanais, agricultores e agricultoras familiares, geraizeiros, dentre outros de menor incidência.

Ao tratar desses novos sujeitos coletivos, que transcendem a concepção do cidadão enquanto indivíduo, sugere-se a criação de novos sistemas jurídicos que possam contemplar a pluriculturalidade e multiétnica, uma vez que o direito calcado no



indivíduo não abrange a diversidade desses coletivos (Rocha e Serra, 2015). Esses sujeitos possuem modos e formas próprias de viver, de produzir e de existir e o território é a base para a sua permanência e continuidade.

Esses sujeitos coletivos são invisibilizados e não lhes são assegurados os direitos ao território e demais direitos e políticas públicas, e quando chegam os grandes empreendimentos para se apropriar dos seus territórios terminam ocorrendo os conflitos socioambientais. Muitas vezes, esses conflitos que são por terra e água, na maioria das vezes ainda estão passando afastados dos Comitês de Bacia. O Plano de Bacia deveria possuir espaço para tradução desses conflitos de modo a torná-los vistos e conhecidos. Assim, finalizando esse tópico com a lembrança que toda a política das águas tem prerrogativa de participação e controle social, Bourdieu (2001) afirma:

A história social ensina que não existe política social sem um movimento social capaz de impô-la, e que não é o mercado, como se tenta convencer hoje em dia, mas sim o movimento social que civilizou a economia de mercado, contribuindo ao mesmo tempo enormemente para sua eficiência. Os movimentos sociais criam ou recriam formas de ação originais, em seus fins e seus meios, de forte conteúdo simbólico. Orientam-se para objetivos precisos, concretos e importantes para a vida social (...) Exaltam a solidariedade. Que é o princípio tácito da maioria de suas lutas, além de se esforçarem para exercê-la tanto por sua ação (encarregando-se de todos os “sem”) como pela forma de organização que são dotados (Bourdieu, 2001, p.19-65)

PARTICIPAÇÃO SOCIAL E PARTICIPAÇÃO DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS NO CBHSF E OS AFLUENTES BAIANOS

Ao longo do século XX, o Brasil deixou de ser um país de baixa propensão associativa e poucas formas de participação da população de baixa renda para assumir a posição de um dos países com o maior número de práticas participativas (Avritzer, 2008, p.48). Isso porquê, segundo Flores (2008, p.123), este avanço foi ocasionado pelas mudanças ocorridas no país, após a instalação da democracia com a Constituição de 1988. Depois da longa e processual abertura política, a Sociedade Civil passou por um período de transformações e foram criados espaços de interação que configuraram uma sociedade mais ativa e organizada.

A descentralização e a criação de mecanismos participativos também eram reivindicações de movimentos sociais que atuavam em diversas áreas, e foram concebidas como uma maneira de democratização e maior acesso da sociedade nas decisões públicas (Abers, Jorge, 2005, p05). Para colaborar com a defesa dessa



premissa, Vasconcelos et al. (2005, p.86) traz que a participação pública ou social surgiu como uma maneira de garantir práticas mais igualitárias, envolvendo diversos atores com igualdade de condições de negociação, em um processo de diálogo aberto, no qual os interesses são tão importantes quanto às posições, na construção colaborativa de soluções.

Mas isso, como destaca Milaré (2005), vai depender do entendimento e da capacidade da sociedade de se articular por meio dos órgãos colegiados, onde podem se manifestar e tem direito a voto, afinal tudo isso ocorre no âmbito de uma democracia representativa que muitas vezes dialoga e até cria expectativas de ações mais abrangentes, características da democracia participativa ou da democracia direta.

Há também quem defina a abertura à participação social nas políticas ambientais como uma ação neoliberal, que levará ao esvaziamento das responsabilidades do Estado. De acordo com Sampaio e Godoy (2006, p18), a inadequação do Estado de feição tradicional suscitou por parte do direito administrativo brasileiro, certa assimilação e adaptação das agências norte-americanas. Efetivamente, a regulação que enseja a proliferação das aludidas agências é um mecanismo de diminuição do Estado, ou seja, de desestatização.

E isto não estaria dissonante do próprio conceito de participação que prega o Banco Interamericano para o Desenvolvimento (BID, 2017) quando afirma que a participação é o processo pelo qual as pessoas e entidades exercem influência no controle das iniciativas de desenvolvimento e nas decisões sobre os recursos que as afetam, mesmo que esta entidade sempre esteja alinhada aos Estados Nacionais que os financia e lhes dão suporte jurídico e legitimador.

Ao falar de participação social não se pode aferir seu tipo ou grau de intensidade sem avaliar, afinal a participação, como resume Avritzer (2008), irá depender da maneira como a participação se organiza; na maneira como o Estado se relaciona com a participação e na maneira como a legislação exige do governo a implementação ou não da participação.

Cabe salientar, que nas perspectivas de implementar o controle social nas políticas públicas das águas, muitas vezes o foco da mobilização são as entidades da sociedade civil, sendo as instituições públicas apartadas do conceito de participação, como se o controle social fosse exercido apenas pelas entidades da sociedade civil organizada. Analisemos dessa forma a participação qualificada de funcionários públicos efetivos que possam executar ações contínuas para além dos planos de governos, ou



ainda na participação de entes concepcionários que detém contratos de longas datas, a exemplo das concentracionárias de água e energia.

A atuação de atores como os citados, não substituí importância de participação dos representantes das organizações não governamentais, das associações, sindicatos, centros de pesquisa, e comunidades tradicionais, ao contrário, garante a pluralidade entre os diferentes olhares, múltiplos aspectos e capacidades técnicas distintas.

São inúmeras as formas de participação e os desafios para que, de fato, ela ocorra. De acordo com Teixeira (2007), existem quatro dimensões de participação que merecem destaque, por orientar etapas de um processo que efetivamente contemple o controle social, sendo elas:

- ✓ a *Participação no processo de tomada de decisão* relacionando-se diretamente a quem toma as decisões no Estado e como isso acontece, ao sujeito e ao processo decisório;
- ✓ a *Dimensão educativa e integrativa do processo de participação* na qual a capacitação para a participação política é gerada pela própria prática ou experiências pessoais rotineiras em que se adquirem habilidades e procedimentos democráticos, como a ação dos movimentos sociais, ONGs e grupos de cidadãos;
- ✓ a *Participação como controle público/ social* em que a participação é um instrumento de controle do Estado pela sociedade, respeitando os aspectos: prestação de contas conforme parâmetros estabelecidos socialmente em espaços públicos próprios e responsabilização dos agentes políticos pelos atos praticados em nome da sociedade, conforme os procedimentos estabelecidos nas leis e padrões éticos vigentes.
- ✓ Por último, a *Dimensão expressivo simbólica da participação* que aborda formas de participação que não se voltam para o institucional, muito resultante da criatividade, como o abraço de milhares de pessoas em um local que se quer preservar, o fechamento de uma rua, uma greve de fome, protestos etc.

Em todas estas dimensões a comunicação surge muito mais intensamente. É o domínio um elemento transversal, que conforme conceitua Bourdieu (1989), são relações de poder determinadas pelo poder material ou simbólico acumulado pelos agentes envolvidos nas relações. Os “sistemas simbólicos” atuam como instrumentos



estruturados e estruturantes de comunicação e conhecimento e asseguram a dominação de uma classe sobre outra a partir de instrumentos de imposição da legitimação, “domesticando” os dominados. E assim as limitações para que esta participação se efetive será promovida por múltiplos agentes, internos e externos às estruturas decisórias.

Mais ainda, “há de se investigar e atribuir espaço privilegiado à construção da confiança e seus significados como lealdade, expectativas mútuas, e reciprocidade” (Zucker, 1986, p. 82). Vários autores, entre eles com destaque à Gambetta (1988) convergem para a ideia de que relações de confiança demandam tempo para serem construídas. Este autor afirma ainda que confiança não é pré-condição para que exista cooperação, e sim, é resultado dela, pois é baseada em experiências anteriores de cooperação que a confiança vai sendo construída e fortalecida, chegando a propiciar o estabelecimento de um compromisso, aqui entendido como um termo usado para fazer alusão a qualquer tipo de acordo no qual as partes assumem obrigações.

Portanto, pode-se considerar que um compromisso é como um contrato não escrito. Para Flores (2009),

as tecnologias de consenso oscilam entre duas principais abordagens: a primeira abordagem enfatiza a identificação dos interesses dos atores envolvidos nos conflitos, com base na construção de consensos, num processo de diálogo transparente; a segunda prioriza a capacidade dos atores de desempenhar um processo comunicativo, em que se impõem os argumentos racionalmente construídos e a força do melhor argumento, em processo de debate público. (Flores, 2009, p 131)

Lopes (2006, p.53) define que o comportamento seletivo na divulgação de conteúdos informacionais potencializa uma característica da gestão pública: a assimetria de informação. Esta assimetria compreende a diferença de conhecimento das atividades governamentais entre os agentes do governo e os indivíduos, causando, em sociedades de assimetria intensa, abusos no processo político, como a apropriação dos bens públicos pelo privado.

Segundo este autor, quando se cerceia a sociedade o acesso à informação pública, o exercício democrático de fiscalizar as atividades governamentais permanece comprometido.

Quando a política propõe mediar e solucionar os conflitos provenientes de diversos atores sociais, é necessário ressaltar que estes atores resguardam características e interesses distintos, ocasionando enfrentamento em diversas direções. Estes atores



distinguem-se, no sentido amplo, em atores públicos (políticos, burocratas e tecnocratas) e privados (empresários). Estes últimos possuem uma ampla capacidade de influir nas políticas públicas, pois para Rua (1998, p.4) “são capazes de afetar a economia do país: controlam as atividades de produção, parcelas do mercado e a oferta de empregos”.

Certamente alguns atores envolvidos na disputa não dispõem de equivalência e consideração na ‘voz política’ para resguardar os próprios interesses, fazendo-os ter a necessidade de buscar associações que culminam, muitas vezes nas coalizões de interesses, negociações e, no caso de situações escusas, o ‘tráfico de influências’ permite que as propostas dos atores envolvidos alcancem a efetividade com aparente consenso democrático.

Em 2002 com a instalação do CBHSF, a garantia de vaga indígena estava prescrita por Lei Federal⁹ e de forma, valorativa das diferenças, o ato de assinatura do decreto presidencial foi simbolizado com a entrega do certificado de instalação do CBHSF ao cacique da etnia Truká do município de Cabrobó/PE, representante titular da vaga indígena. Nessa época não havia vaga para quilombolas e para os variados grupos que integram as comunidades tradicionais, apenas os pescadores também tinham vaga assegurada, todavia no segmento de usuários.

Na gestão seguinte (2005-2007) as vagas indígenas já haviam sido aumentadas para duas, num processo que buscou aproximar a representação de mais de trinta povos/etnias diferentes, situados na bacia do São Francisco. Nessa segunda gestão houve a criação da Câmara Técnica de Povos e Comunidade Tradicionais, coordenada por uma representante indígena da etnia Tumbalalá do município de Abaré/BA.

A CTCT se reuniu algumas vezes, discutindo formas de qualificação da participação indígena no processo de gestão das águas, bem como a importância de viabilização da participação de outros grupos, a exemplo quilombolas, e comunidades de fundo e fecho de pasto. Por falta de recursos e falta de mobilidade de alguns membros a Câmara deixou de realizar reuniões e foi desativada e mesmo com muitas cobranças de diferentes membros indígenas e outras comunidades tradicionais, a Câmara Técnica de Povos e Comunidades Tradicionais não voltou a ser instituída.

⁹ Uma vaga para titular e uma vaga para suplente, devendo obrigatoriamente haver uma vaga para FUNAI. A vaga indígena não integra nenhum dos três segmentos, todavia convencionou-se na época, por afinidade de posturas e pautas, que a vaga indígena é computada como sendo da sociedade civil.

Na terceira gestão (2008 a 2010) o tempo de mandato passou a ser de três anos e não mais de dois anos e as comunidades tradicionais passaram a contar também com uma vaga titular para quilombolas. As demais gestões não lograram êxito em aumento de vagas para entes das Comunidades Tradicionais.

No entanto, observa-se que diante da diversidade de povos e comunidades tradicionais que existem na bacia do São Francisco, estão longe de estarem efetivamente representados com a proporcionalidade que permita uma maior visibilidade e efetiva tutela desses povos no espaço plural e diverso, com interesses antagônicos e contrapostos que estão presentes no Comitê de Bacia do São Francisco. Cite-se como exemplo a ausência de representações dos fundos e fechos de pasto que são comunidades de grande presença no estado da Bahia, protegidos pela Constituição do Estado da Bahia.

No que se refere aos Comitês dos Afluentes do São Francisco, está prevista a vaga do representante indígena, independente de segmento, de igual modo a vaga do representante quilombola como sociedade civil, mas não estão também asseguradas vagas para os demais povos e comunidades tradicionais, sendo esse um grande desafio em razão da perda efetiva que isso representa. Não existem nesses Comitês a Câmara Técnica de Povos e Comunidades Tradicionais.

Se por um lado a insuficiência dessas representações repercutem em cada deliberação e tomada de decisão, pois são olhares desses sujeitos coletivos que estão deixando de serem contemplados, por outro lado, estão sendo certamente e conseqüentemente reduzidas as potencialidades de posições de preservação ambiental e das águas, uma vez que são os povos e comunidades tradicionais seus efetivos protetores pela relação de interação e interdependência que possuem com a natureza e seus elementos. É a vida desses povos e comunidades, o seu exemplo prático, que permite prever o aumento da dimensão de proteção com a inclusão de maior participação e representatividade dos mesmos no importante órgão de gestão das águas que é o Comitê de Bacia.

Vale ressaltar, que a despeito disso, porém em outra dimensão completamente distinta, alguns projetos relevantes e atividades de formação veem sendo apoiados com recursos da cobrança pelo Comitê de Bacia do São Francisco, o que significa avanços importantes para os povos e comunidades tradicionais da Bacia. Todavia, percebe-se a necessidade de priorização ainda maior e mais frequente, inclusive com a concretização desses espaços de fala nas representações institucionais e nas Câmaras Técnicas.



CONSIDERAÇÕES

A partir das análises postas, este artigo traz por conclusão que existe uma lacuna no processo de participação democrática para as Comunidades Tradicionais na gestão das águas na bacia do São Francisco e em especial nas Bacias dos afluentes no trecho baiano.

Destacando que não basta apenas estarem identificados os espaços cabíveis à participação social, ocupados legalmente para a tomada de decisão pelas representações das Comunidades Tradicionais que integram o comitê de bacia hidrográfica, é preciso que estas representações sejam qualificadas para o certame, e ainda, que tenham condições favoráveis para o encontro coletivo.

Com uma revisão das ações burocráticas, permitindo acesso àqueles que necessitam de apoio e logística que viabilize desde o seu deslocamento ao local dos eventos ao repasse de informações em linguagem menos técnica e acessível em meio físico, pois mesmo com todos os avanços tecnológicos contemporâneos, o uso exclusivo de ferramentas digitais pode dificultar o acesso à informação daqueles que integram uma parcela da população que carece inclusive de regularização fundiária.

A luta pela maior participação de representantes das Comunidades Tradicionais em organismos de decisão sobre as águas contribuirá para uma relação mais justa perpassando por um comitê de bacia forte, com representações legítimas e atuantes, com autonomia financeira e política, todavia o histórico de hostilidade do sistema político à participação social no próprio estado da Bahia aliado à fragilidade de organização da sociedade civil levam ao controle social incipiente, que precisará contar com um novo desenho de política descentralizada ou com uma sociedade organizada que altere seu padrão cultural, rompendo com a apatia, a desconfiança e avançando para a ocupação dos espaços decisórios.

Há, sem dúvida, uma priorização à dimensão econômica da água em seu marco legal no Brasil e ainda mais intensamente na Bahia, levando a crer na existência de uma hierarquia contrária que coloca os múltiplos usos dos recursos hídricos à frente do fundamento constitucional que revela à água como um bem de domínio público com prioridade para abastecimento humano e a dessedentação animal.

Tão quanto seja maior a participação social na elaboração e monitoramento das políticas públicas, tanto maior será o gerenciamento de riscos que influenciam a saúde humana e as funções do ecossistema numa perspectiva ambiental e social, muito pouco



defendidas tanto pelo marco legal, quanto pelas ações governamentais de um grupo político que historicamente possibilitou tantos avanços e reflexões ao processo democrático, e que, mais precisamente na Bahia têm contribuído para inaptidão do controle social.

A participação das representações das Comunidades Tradicionais no processo de gestão das águas vem crescendo e abrindo novos espaços, todavia ainda estamos distantes de contemplar a diversidade desses povos e suas lutas. Enquanto isso, os movimentos sociais continuam levantando bandeiras e denunciando conflitos, a fim de pautar políticas públicas, garantir visibilidade aos povos e Comunidades Tradicionais e denunciar a violação cotidiana dos direitos desses Povos.

Isso contando com a articulação e a ação e escuta ativa como o Ministério Público, as Universidades e algumas Secretarias Especiais que rompem, muitas vezes, com o desenho político ideológico dos governos e avançam com reconhecimento e respeito às Comunidades Tradicionais.

Referências

ABERS, R.; JORGE, K. D. Descentralização da Gestão da Água: Por que os comitês de Bacia estão sendo criados? *Ambiente & Sociedade*, v. 8, nº 2, jul./dez. 2005, p.1-27.

ANA. Agência Nacional de Águas (Brasil). *Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil: informe 2012*. Ed. Especial – Brasília: ANA, 2012.

AVRITEZ, Leonardo. *Opinião Pública*, Campinas, vol. 14, nº 1, Junho, 2008 p.43-64

BID. Banco interamericano de desenvolvimento. *Libro de consultas sobre participación*. 1999. Disponível em: <http://www.iadb.org/exr/espanol/politicas/participa/%20indice.htm> Acessado em: 10 de outubro de 2017.

BEHRING, Elaine R. *Política Social no Capitalismo Tardio*. São Paulo: Cortez, 1998.

BRASIL. *Política Nacional de Recursos Hídricos*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm Acesso em: 10 de outubro de 2017.

BOBBIO, Norberto. Estado, poder e governo. In: *Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa da regra do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOURDIEU, Pierre. Sobre o poder simbólico. In: *O poder simbólico*. Lisboa : DIFEL, 1989.

CARVALHO, A. M. et al. Programa de sensibilização da sociedade civil sobre o uso e preservação de águas do Rio Paraíba do Sul no município de Campos dos Goytacazes/RJ. *Boletim do Observatório Ambiental Alberto Lamego*. v.1, n. 2, jul./dez. Campos dos Goytacazes/RJ: Essentia Editora, 2007. p. 55-63.



CBHSF - COMITÊ DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO SÃO FRANCISCO. *A bacia: principais características*. Disponível em: <<http://cbhsaofrancisco.org.br/a-bacia/>>. Acesso em: 25 setembro. 2017.

FLORES, Rafael Kruter. MISOCZKY, Maria Ceci. Participação no gerenciamento de bacia hidrográfica: o caso do Comitê Lago Guaíba. *Revista de Administração Pública* vol.42 no.1 Rio de Janeiro Jan./Feb. 2008 p.109-131.

GAMBETTA, Diego. *Trust : Making and Breaking Cooperative Relations*. Editora Basil Blackwell, 1988.

HABERMAS, Jürgen. *Era das transições*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

IRIGARAY, Carlos Teodoro Huguency. Água: um direito fundamental ou uma mercadoria? In: BENJAMIN, Antônio Herman (Org.). *Congresso Internacional de direito Ambiental: direito, água e vida*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2003, V.1, p.398.

JACOBI, P. R. *Políticas Sociais e Ampliação da Cidadania*. Rio de Janeiro. Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2000.

LOPES, José Sérgio Leite. Sobre processos de ambientalização dos conflitos e sobre dilemas da participação In: *Horizontes Antropológicos*, vol.12 n.25 Porto Alegre Jan./June, 2006. p.31-64.

KHOURY, Luciana E. C. ARAUJO, Priscila. (Org) *Velho Chico – A experiência da Fiscalização Preventiva Integrada na Bahia*. CDLJ. Salvador, 2015. Disponível em: https://issuu.com/minhayaya/docs/site_livro_240x270_velho_chico_otim Acesso em: 10 de outubro de 2017.

MILARÉ, E. *Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 4. ed. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 2005. 1822 páginas.

MONTANARI, M. P. Análise da aplicabilidade e efetividade da Lei n. 9.433, de 08 de Janeiro de 1997. *Lei da Política Nacional e de Gestão dos Recursos Hídricos*. Porto Alegre, 2006. ROCHA, Julio Cesar de Sá da Rochas. SANTANA FILHO, Diosmar Marcelino de. Justiça ambiental das águas e Racismo ambiental. In: *Série Textos Água e Ambiente, 2, Justiça pelas Águas: enfrentamento ao racismo ambiental*. Superintendência de Recursos Hídricos, Salvador, 2008. p. 33-42.

ROCHA, Julio Cesar de Sá; SERRA, Ordep (Org). *Direito Ambiental, conflitos socioambientais e comunidades tradicionais*. Editora EDUFBA. Salvador 2015.

RUA, Maria das Graças. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In. *O estudo da política: tópicos selecionados*. Brasília: Paralelo 15, 1998.

SAMPAIO, Arnaldo. GODOY, Moraes. *Direito Administrativo, globalização e neoliberalismo*. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/6044/direito-administrativo-globalizacao-e-neoliberalismo#ixzz1wSicnRZ6> Acesso em: 10 de outubro de 2017.

SANTOS, Milton. *A Natureza do espaço – técnica e tempo. Razão e Emoção*. / Milton Santos – 4. ed., 8. reimpr. – São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2014a. 384p.

SOARES, Samira L. O., THEODORO Hildelano D. e JACOBI Pedro R. Governança e Política Nacional de Recursos Hídricos: Qual a posição da Gestão das Águas no Brasil? *IV Encontro Nacional da Anppas*, Brasília - DF – Brasil. 2008

TEIXEIRA, E.C. As dimensões da participação cidadã. *Cadernos CRH*, Salvador, , jan./dez. 1997. p.179- 209.

VIEGAS, Eduardo Coral. *Gestão da Água e princípios ambientais*. Caxias do Sul, RS: Educs, 2012.

ZUCKER, L. G. *Production of trust: Institutional sources of economic structure, 1840-1920*. In: STAW, B., CUMMINGS, L. L. *Research in Organizational Behavior*. Greenwich: JAI Press, 1986. p. 53 – 111

Recebido em junho de 2017
Aprovado em setembro de 2017