



Universidade de Brasília

Repositório Institucional da Universidade de Brasília

repositorio.unb.br



Este periódico está licenciado sob uma licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 3.0 Não Adaptada

Você tem direito de:

Compartilhar — copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato

O licenciante não pode revogar estes direitos desde que você respeite os termos da licença.

De acordo com os termos seguintes:

Atribuição — Você deve atribuir **o devido crédito**, fornecer um link para a licença, e **indicar se foram feitas alterações**. Você pode fazê-lo de qualquer forma razoável, mas não de uma forma que sugira que o licenciante o apoia ou aprova o seu uso.

NãoComercial — Você não pode usar o material para **fins comerciais**.

SemDerivações — Se você **remixar, transformar ou criar a partir** do material, você não pode distribuir o material modificado.

Sem restrições adicionais — Você não pode aplicar termos jurídicos ou **medidas de caráter tecnológico** que restrinjam legalmente outros de fazerem algo que a licença permita.



This Journal is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 Unported.

You are free to:

Share — copy and redistribute the material in any medium or format

The licensor cannot revoke these freedoms as long as you follow the license terms.

Under the following terms:

Attribution — You must give **appropriate credit**, provide a link to the license, and **indicate if changes were made**. You may do so in any reasonable manner, but not in any way that suggests the licensor endorses you or your use.

NonCommercial — You may not use the material for **commercial purposes**.

NoDerivatives — If you **remix, transform, or build upon** the material, you may not distribute the modified material.

No additional restrictions — You may not apply legal terms or **technological measures** that legally restrict others from doing anything the license permits.

Disponível em: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/deed.pt>

É POSSÍVEL DESVIRTUAR A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS? ANÁLISE ESPACIAL APLICADA AO COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO PARAGUAÇU (BA)

Maria do Carmo Nunes Pereira¹ & Carlos Hiroo Saito²

¹Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília

Campus Universitário Darcy Ribeiro - Gleba A, Bloco C - Av. L3 Norte,
Asa Norte - Brasília-DF, CEP: 70.904-970, Fone: (061) 3107-6000
mc.mari4@gmail.com

²Universidade de Brasília, Departamento de Ecologia.

Cx. Postal 04457, Brasília-DF - Brasil - CEP: 70.904-970, Fone: (061) 3107-3002
carlos.h.saito@hotmail.com; carlos.saito@pq.cnpq.br

Recebido 16 de setembro de 2011, aceito em 31 de janeiro de 2012.

Resumo. O trabalho produziu uma análise espacial do quantitativo de membros representantes do Comitê de Bacia Hidrográfica do rio Paraguaçu (CBHP), Bahia, no período de 2006/2009, e suas implicações para a gestão participativa e dos conflitos em torno dos usos múltiplos dos recursos hídricos. A partir do domicílio de cada representante, foi quantificado o número de representantes no CBHP por município e feita a cartografia desse quantitativo. O resultado revelou a existência de uma super-representação no CBHP dos irrigantes do trecho alto da bacia do rio Paraguaçu. A consequência é a hegemonia política de uma região sobre as demais, que configura uma geometria de poder conformada pela existência de pólos concentradores de poder político, que possivelmente expresse polarização econômica. Com base nos resultados, problematiza-se os critérios de composição dos comitês de bacia hidrográfica, baseados na representação por setor de usuários, sem levar em consideração a origem geográfica e a vinculação regional ao território.

Palavras-chave: geoprocessamento, geopolítica, participação social, gestão de recursos hídricos

Abstract. This paper produced a spatial analysis of the quantitative of representative members of the Water basin Committee of Paraguaçu river (CBHP), Bahia, in the period 2006/2009, and its implication for participatory and conflict management around the multiple uses of water resources. From the home address of each representative in CBHP, it has been quantified the number of representatives per municipalities and it was made the mapping of this quantitative. The result showed the existence of an over-representation of irrigators from the upper portion of water basin. The consequence is a political hegemony of one region over the others ones that constitutes a geometry of power conformed by the existence of hubs poles of political power, possibly expressing the economic polarization in the territory. Based on the results, it was discussed the criteria for the composition of the water basin committees, based on representation by users of water resources, regardless of geographic origin and linkage to the regional territory.

Keywords: geoprocessing, geopolitics, social participation, water resources management

INTRODUÇÃO

A gestão dos recursos hídricos no país foi reformulada a partir da Lei 9.433/1997 que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos (Brasil, 1997), tendo como eixo central a participação social, a ser viabilizada pela instituição dos Comitês de Bacia Hidrográfica. Segundo o artigo 38 da referida Lei, compete aos Comitês de Bacia Hidrográfica, no âmbito de sua área de atuação, promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes; arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos; aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia; acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas; propor ao Conselho

Nacional e aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes; estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados; e estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo. Como instância decisória para a gestão dos recursos hídricos, de forma mediada, quanto aos usos múltiplos das águas, ora reconhecido, os Comitês de Bacia Hidrográfica constituem uma arena de disputas, mediações e expressão da gestão participativa.

A mesma lei estabelece que os Comitês de Bacia Hidrográfica serão compostos por representantes da União; dos Estados e do Distrito Federal cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação; dos Municípios situados, no todo ou em parte, em sua área de atuação; dos usuários das águas de sua área de atuação; e das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia, sendo que o número de representantes de cada setor mencionado neste artigo, bem como os critérios para sua indicação, serão estabelecidos nos regimentos dos comitês, estando, porém, limitada a representação dos poderes executivos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios à metade do total de membros. Com essa configuração, em que o poder público tem a representação praticamente paritária, os Comitês de Bacia Hidrográfica se tornam portadores de esperanças quanto ao exercício efetivo de uma democracia participativa.

A idéia é que a partir da representação por segmentos de usuários conjugada com a composição balanceada entre poder público e sociedade civil, possa ser

constituída uma gestão participativa que contemple, representacionalmente, os usos múltiplos dos recursos hídricos (Caubet, 2001). Na medida que o Comitê é formado por representantes do governo federal, estaduais e municipais, dos usuários da água e da sociedade civil organizada, é destinado a atuar como “parlamento das águas”, posto que é o fórum de decisão no âmbito de cada bacia hidrográfica. Por isso, conforme Santos (2004, p.80), “pode-se dizer que a Política Nacional de Recursos Hídricos, com os Comitês de Bacia Hidrográfica, implanta uma nova forma de organização e ação social (Salles, 2001), que, por sua vez, encontra-se ancorada, segundo Saito (2001), no terreno da racionalidade e no domínio da ação comunicativa preconizada por Habermas (1987, 1989)”.

Em teoria, os Comitês de Bacia Hidrográfica instituem instâncias democráticas de participação social, em consonância com os princípios expostos na Carta da Terra e na Agenda 21. No entanto, o que se pretende discutir aqui, à luz de reflexões sobre as possibilidades de mitificação da participação social (Santos & Saito, 2006), é se podemos exemplificar essas mitificações em novos casos concretos à medida que os anos vão se passando desde a promulgação da Política Nacional de Recursos Hídricos, sua internalização pelas Unidades da Federação, e a multiplicação de Comitês de Bacia Hidrográfica. Também é intenção aqui debater se essas mitificações podem ter algum tipo de consequência no campo da geopolítica, aprofundando o debate iniciado em Pereira & Saito (2010).

Para tanto, o processo de estruturação do Comitê de Bacia Hidrográfica do rio Paraguaçu (BA), analisado em Pereira (2008) e Pereira & Saito (2010) são retomados com o intento de concentrar a atenção no aspecto mitificador da participação social a partir da análise espacial da distribuição dos membros representantes no interior deste Comitê de Bacia Hidrográfica.

MATERIAL E MÉTODO

ÁREA DE ESTUDO

A bacia hidrográfica do rio Paraguaçu (**Figura 1**) está localizada na região centro leste do Estado da Bahia, entre as coordenadas de 11°17'S e 13°36'S de latitude sul, e 38°50'W e 42°01'W de longitude oeste, ocupando uma área de 55.317 Km², que corresponde a cerca de 10,14% do território baiano (SRHSH/SRH, 1996). Da nascente à foz, percorre uma extensão de cerca de 500 Km até a sua desembocadura na Baía de Iguape. A bacia hidrográfica do rio Paraguaçu é considerada uma das mais estratégicas do estado da Bahia, sendo o rio Paraguaçu, responsável por mais de 60% da água que abastece a capital baiana, Salvador.

O Rio Paraguaçu significa em Tupi “Mar Grande”, “Água Grande”, Grande Rio”, e nasce na Serra do Sincorá, nas proximidades das Fazendas Farinha Molhada, Paraguaçu e Brejões, no Município de Barra da Estiva, à aproximadamente 1.200 metros de altitude em relação ao nível do mar. Em sua travessia, o rio Paraguaçu une com suas águas três diferentes universos: as serras e vales da Chapada Diamantina, a aridez da caatinga e a opulência histórica do Recôncavo Baiano. Dentre os seus afluentes, destacam-se os rios Jacuípe, Capivari, Santo Antônio, Jacaré, Espalhado, Utinga, Riachão, Serrano, Preto, Una e o do Peixe.

A bacia do Paraguaçu apresenta atividades econômicas bastante dinâmicas, sendo que a população economicamente ativa (PEA) equivale a cerca de 27% da população total. Os municípios localizados no interior da bacia são responsáveis por cerca de 20% da arrecadação estadual. Atualmente, dentre as atividades

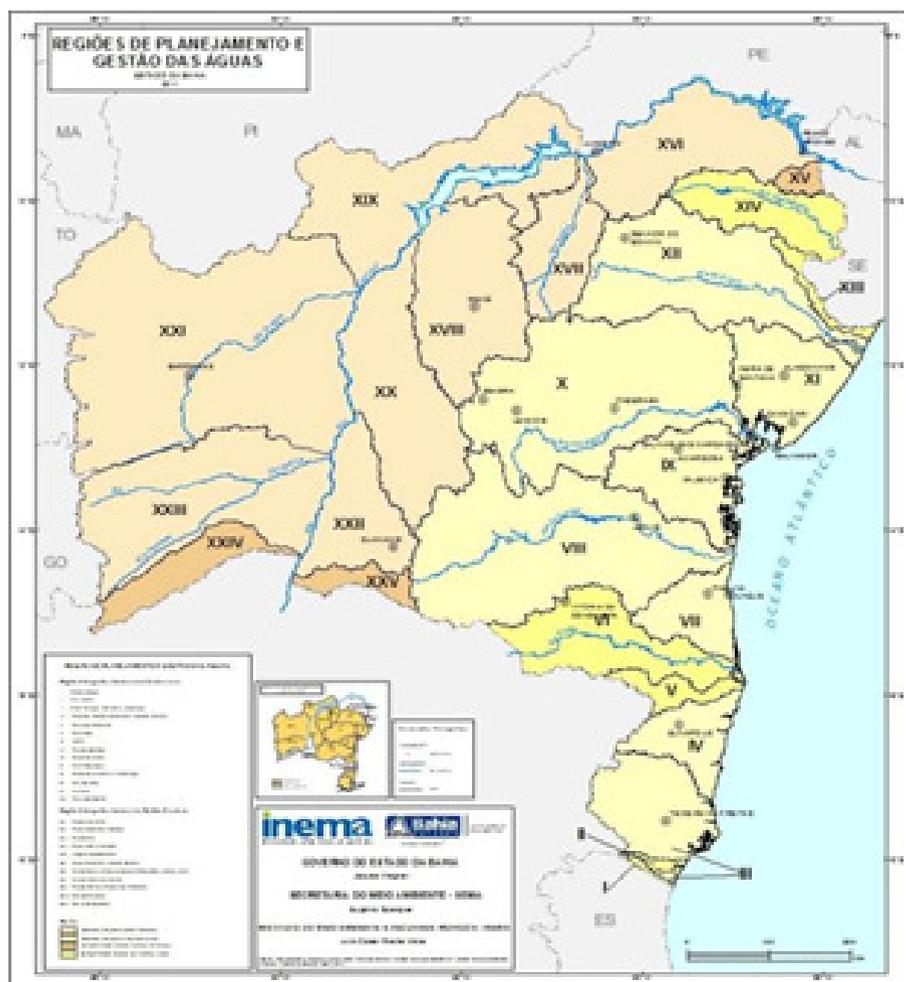


Figura 1. Mapa das Regiões de Planejamento e Gestão das Águas da Bahia - RPGA, onde a RPGA X corresponde à área da bacia hidrográfica do rio Paraguaçu.
 Fonte: Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos – INEMA, Secretaria do Meio Ambiente, Governo do Estado da Bahia.

econômicas, destaca-se na região a agricultura irrigada, a mineração e o turismo, que nesses últimos anos vem assumindo uma posição destacada na economia, na região da Chapada Diamantina (UFBA/GRH,2004). As atividades turísticas estão situadas, principalmente nos municípios da região da Chapada Diamantina

com destaque para os municípios de Lençóis, Andaraí e Mucugê que dispõem de um patrimônio paisagístico histórico e cultural bastante rico e diversificado, devido aos belos cenários naturais e arquitetônicos.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

A análise espacial requereu a extração dos dados sobre o município de domicílio de cada um dos membros dos três segmentos que compõem o CBHP, fornecidos pelo próprio Comitê de Bacia Hidrográfica, e a subsequente totalização do número de representantes no CBHP por município. A composição dos representantes do CBHP utilizada no estudo referiu-se ao período de 2006/2009. A base de dados geocodificada de limites municipais e hidrografia foi obtida junto à Superintendência de Recursos Hídricos - SRH, Superintendência de Estudos e Informações – SEI e Departamento Nacional de Pesquisa Mineral. Os mapas digitalizados por atividades que demandem recursos hídricos (mineração, hidrelétrica, indústria, abastecimento humano e agricultura irrigada) foram coletados na Superintendência de Recursos Hídricos - SRH, Superintendência de Estudos e Informações – SEI, e Departamento Nacional de Pesquisa Mineral - DNPM, e a partir de dados secundários.

Dados adicionais sobre percepção e histórico de organização do Comitê de Bacia Hidrográfica foram obtidos por meio de aplicação de questionários e registro de entrevistas e falas durante as reuniões do CBHP.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O resultado da totalização do número de representantes no interior do CBHP por município integrante da bacia hidrográfica resultou na seguinte distribuição,

consolidada na **Tabela 1**. A bacia hidrográfica abrange terras de um total de 84 municípios, os quais encontram-se inseridos total ou parcialmente na área de drenagem do rio Paraguaçu. Os municípios foram divididos em 3 regiões ou trechos de bacia, a saber: Alto curso: corresponde a 25,56% da bacia com 18 municípios; Médio curso: corresponde a 65,30% da bacia com 44 municípios; Baixo curso: corresponde a 9,14% da bacia com 22 municípios (UFBA/GRH, 2004). Ressalta-se que, por não existir no Estado da Bahia, um único critério para divisão das regiões hidrográficas de uma bacia, neste trabalho, adotou-se para este trabalho a divisão utilizada para a formação do CBHP em 2006. Ressalta-se que não foi possível identificar este critério e que o mesmo não coincide com o utilizado nos Planos Diretores das Bacias (um do alto Paraguaçu, 1993 e outro do médio e baixo Paraguaçu, 1996).

Computados os domicílios de 68 membros representantes, os dados da **Tabela 1** informam que 30 municípios detêm representação enquanto outros 54 municípios não possuem nenhuma participação no CBHP. Esta realidade já sugere que quase dois terços dos municípios não se encontram representados, enquanto que os municípios representados, matematicamente teriam uma média de mais de dois representantes cada um. No entanto, considerando que os dados entre os municípios com representação também são desiguais, a distribuição em si já sugere a existência de algum tipo de concentração de poder representacional em alguns municípios: em verdade, se observa uma concentração de representantes nos municípios de Mucugê, Ibicoara e Feira de Santana, o que representa uma perspectiva de predomínio e prevalecimento dos interesses destes municípios nos processos decisórios.

Tabela 1. *Quantitativo de representantes por município no Comitê de Bacia Hidrográfica do rio Paraguaçu (CBHP).*

Quantidade de representantes no CBHP	Município representado
9	Mucugê, Feira de Santana
8	Ibicoara
6	Utinga
4	Marcionílio Souza, São Felix
2	Iraquara, Itaberaba, Cachoeira, Cruz das Almas
1	Palmeiras, Lençóis, Wagner, Iramaia, Itaetê, Boa Vista do Tupim, Iaçú, Ipirá, Santa Terezinha, Capela do Alto Alegre, Varzea da Roça, São José do Jacuípe, Capim Grosso, Gavião, Riachão do Jacuípe, Ipecaeté, Castro Alves, São Gonçalo dos Campos, Tanquinho, Cabaceiras do Paraguaçu
0	Demais municípios integrantes da bacia ⁽⁵⁴⁾ hidrográfica do rio Paraguaçu

No entanto, a partir do questionamento se a cartografia do quantitativo de representantes do CBHP poderia revelar algo mais do que uma simples indicação de concentração de poder, foi produzido um mapeamento constante na **Figura 2**. Este mapeamento buscou responder se poderia haver algum tipo de implicação geopolítica, no sentido de emergência de uma configuração espacial muito particular e elucidativa para essa distribuição do quantitativo de representantes do CBHP.

Conforme a **Figura 2**, a concentração de representantes em municípios e trechos da bacia do Paraguaçu não é aleatória e apresenta um padrão espacial perceptível, que indica haver uma predomínio quantitativo de representantes da região do Alto Paraguaçu (especialmente Mucugê e Ibicoara, dois municípios contíguos), onde se localizam as atividades de agricultura irrigada de modo

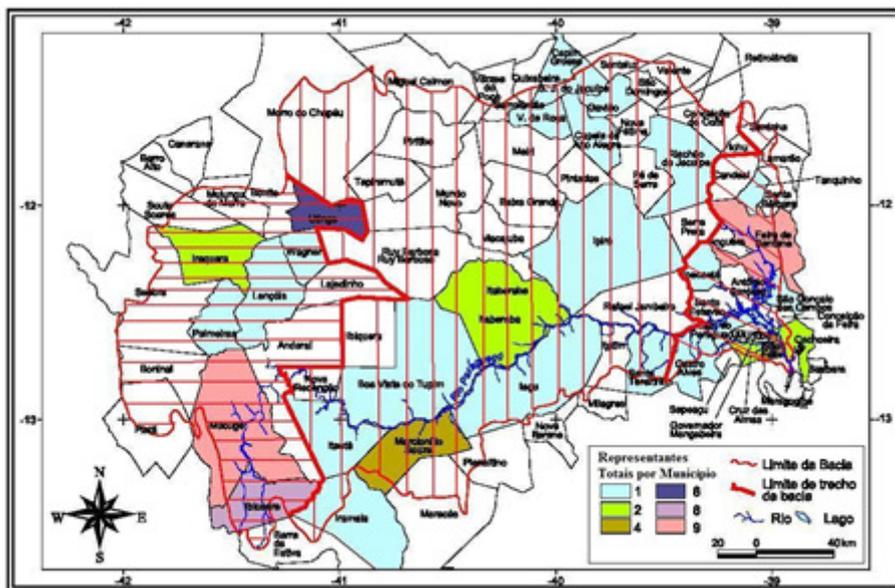


Figura 2. Distribuição do quantitativo da representação dos membros do CBHP por município. Na figura, as regiões com hachura na horizontal, vertical e diagonal representam, respectivamente, as áreas referentes ao alto, médio e baixo curso do rio Paraguaçu na bacia hidrográfica. Fonte: SEMARH/SRH (2004); SEMARH/SRH (2005).

extensivo. Este resultado sugere a ocorrência de possível polarização regional, entre trechos de bacia hidrográfica no interior do CBHP e as atividades que demandem o uso dos recursos hídricos. Mais diretamente falando, esta super-representação de algumas regiões geográficas no interior do Comitê de Bacia Hidrográfica representa o exercício da hegemonia política dessas regiões bem-representadas sobre as demais, que qualifica uma geometria de poder conformada pela existência de pólos concentradores de poder político. Neste contexto, a geração de novos núcleos de poder e decisão sem a aplicação e o controle dos objetivos de defesa dos interesses comuns em nível de bacia hidrográfica pode atrasar ou retroceder a resolução de conflitos (Magalhães-Jr., 2007, p. 49).

Assim, respondendo ao questionamento sobre se poderia haver algum tipo de implicação geopolítica, pode-se dizer que, pelo fato destes municípios apresentarem grande atividade econômica dependente dos recursos hídricos, que é objeto de disputa no interior na definição das outorgas pelos Comitês de Bacia Hidrográfica, essa problemática se enquadra no campo da geopolítica. Principalmente porque, pelo fato destes municípios (e suas atividades econômicas com uso intensivo de água), estarem a montante do curso do rio principal, configura-se uma posição de privilégio em relação aos demais.

Cabe lembrar que a geopolítica tem como interesse prioritário a análise da atividade política num espaço natural, como via Haushofer nos idos 1925 segundo Fernandes (2002). Ainda para Fernandes (2002), a geopolítica mais contemporânea (pós-moderna, em seu dizer) volta-se principalmente para a análise das intencionalidades no contexto de disputas territoriais que configuram um “drama espacial”. A análise dos questionários sobre a opinião dos membros do Comitê quanto ao equilíbrio de representações entre as diferentes regiões da bacia do Paraguaçu mostrou que 72% responderam que existe maior concentração de representantes do Alto Paraguaçu, particularmente dos grandes irrigantes, 14% responderam que existe uma distribuição equilibrada e 14% não percebem. Ou seja, predominantemente, há a percepção de que há vitoriosos na disputa pela representação, que expressam o reconhecimento e a denúncia desse “drama espacial”.

A posição à montante do curso do rio principal determina ainda a possibilidade de utilização dos recursos de forma que venha a prejudicar os demais municípios em situação de escassez (por meio de barramentos ou bombeamentos e extração

de grandes volumes para irrigação) ou em situação de utilização do curso d'água como corpo receptor de lançamento de efluentes, cujos poluentes serão percebidos pelos usuários a jusante do rio, constituindo-se em expressão de uma geopolítica das águas. Sobre estes aspectos, cabe assinalar que, não por acaso, os dois municípios citados têm na agricultura irrigada sua principal atividade econômica. Ressalta-se que o Município de Mucugê também se destaca na atividade de turismo.

É importante frisar que o município mucugeense é cortado por diversos rios e afluentes, sendo a sua principal fonte hídrica o rio Paraguaçu, responsável pelo fornecimento de água para a cidade e para a agricultura de larga escala no município. O trecho do curso do rio Paraguaçu situado entre Cascavel (Ibicoara) e as cercanias da cidade de Mucugê é represado pela barragem do Apertado, cujo espelho d'água apresenta cerca de 24km de extensão, o que torna tal represamento um dos maiores do estado da Bahia.

Considerando as atribuições de um Comitê de Bacia Hidrográfica, dentre elas arbitrar em primeira instância sobre conflitos pelo uso da água, aprovar o Plano de bacia, propor valores para cobrança e sugerir vazões insignificantes para dispensa de outorga, pode-se prever, mantida essa hegemonia do Alto Paraguaçu e seus irrigantes no CBHP, que os grandes irrigantes do Alto Paraguaçu, mais organizados e fortalecidos, serão beneficiados em detrimento dos outros no que concerne à gestão dos recursos hídricos.

A questão que surge é como essa super-representação do Alto rio Paraguaçu foi obtida?

Pereira & Saito (2010) destacam que no conjunto dos representantes do

CBHP, 36% são do Poder Público, 30% dos usuários da água e 34% da sociedade civil organizada, e que nenhuma irregularidade no processo de eleição foi registrada. Assim, a supremacia do Alto rio Paraguaçu foi obtida legalmente, pelo preenchimento das vagas de representantes nas diversas categorias possíveis no interior do Comitê de Bacia Hidrográfica.

Partindo para uma representação espacial do Segmento Usuário da Água, Pereira & Saito (2010), com base na **Figura 3**, chamam a atenção para o fato de que a tendência de concentração de representantes do Alto Paraguaçu também se mantêm neste segmento especificamente. Nesta figura, são identificados os municípios que tem representantes do segmento Usuário da Água no CBHP, independente da quantidade de representantes.

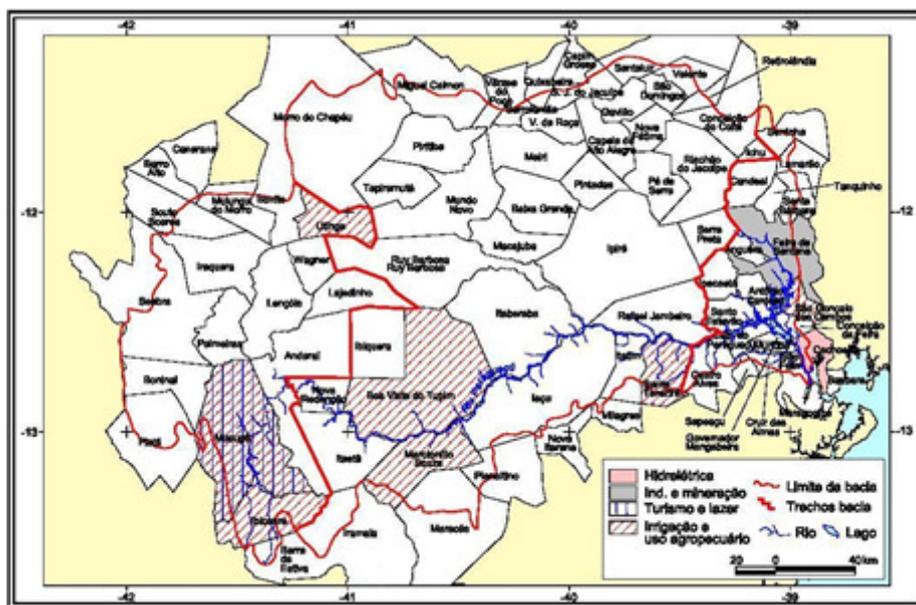


Figura 3. Distribuição espacial da representação do Segmento Usuários da Água presente no CBHP. Fonte: SEMARH/SRH (2004); SEMARH/SRH (2005).

Dentre as categorias do segmento Usuários da Água, foi observado que a categoria irrigação e uso agropecuário representa **72%** e deste, **77%** dos representantes são do Alto Paraguaçu, o que novamente mostra e confirma a super-representação de uma determinada categoria (irrigação) em um determinado trecho da bacia (Pereira & Saito, 2010). Esta composição configura, portanto, uma descaracterização da concepção da gestão participativa com vistas ao atendimento dos usos múltiplos da água.

Manor (2004), ao explorar a rápida e bem difundida criação de comitês de usuários em países pouco desenvolvidos, exemplifica que as comissões de usuários de água não são freqüentemente compostos por todas as pessoas que bebem água, mas por aqueles que usam água para irrigação, muitas vezes excluindo os pobres. Este autor ainda destaca que a prática usual é convidar todos dentro de uma categoria para participar, apesar dos pobres se sentirem intimidados e incapazes para atuar, onde os grupos prósperos adquirem uma influência desproporcional dentro da comissão. Ademais, os membros das comissões de usuários são usualmente selecionados por meio de processos democráticos pouco confiáveis ou por meios não democráticos. É característica desse contexto existirem diversas instâncias interessadas na disputa pela disponibilidade dos recursos hídricos, além das comunidades locais, preocupadas, principalmente com o consumo doméstico.

Machado (2002) enfatiza que o pressuposto a defender na gestão participativa das águas é a prevalência dos interesses da coletividade sobre o particular. Daí a necessidade de sistemas colegiados de autogestão ou co-gestão, formados por Comitês de Bacias Hidrográficas. Assim, quando os comitês não estão implantados e funcionando regularmente, é freqüente que aquele agente com

maior poder e influência imponha sua vontade aos demais, prejudicando-os em seus interesses econômicos ou políticos, ao deteriorar o meio ambiente apropriando-se de seus recursos naturais sem considerar as necessidades dos demais agentes. No caso do CBHP, o contexto histórico regional e nacional sugere ainda a experimentação do processo de participação social, ainda não enraizada na cultura da sociedade e das instituições políticas, o que permite a conformação de desigualdades e polarizações que terminam por resultar em exercício da hegemonia político-representacional nas instâncias supostamente criadas para a consolidação da democracia, de forma a combater justamente essa hegemonia dos grupos historicamente poderosos.

Para Magalhães-Jr. (2007), a concretização do princípio participativo na gestão das águas exige um desenho de estado democrático a ser construído, impondo a criação de condições e bases para a construção da responsabilidade social na gestão do patrimônio coletivo. Para tanto, segundo este autor, a sociedade exige a construção de uma nova institucionalidade que possa tornar a gestão mais permeável às demandas, retirando do Estado e dos agentes sociais privilegiados o monopólio, exclusivo, da definição da agenda social. Portanto, a gestão participativa de recursos hídricos se encontra intimamente ligada à construção da vivência de democracia participativa em todas as esferas da vida pública e dos interesses difusos e coletivos.

Abers (2002) ressalta que a criação artificial de comitê de bacia hidrográfica é frequentemente apontada como uma das principais causas na dificuldade de operacionalização do comitê. O fato de não ter surgido de uma demanda espontânea da população da bacia, dificultaria no reconhecimento do comitê como um espaço próprio para a organização das demandas oriundas da

sociedade.

Analisando-se ainda o contexto histórico regional, não podemos esquecer que o arcabouço institucional implementado na Bahia encontrava-se voltado, sobretudo para a “descentralização” administrativa das águas, por meio das Casas de Recursos Naturais, onde cabia apenas a tentativa de implementar ações definidas no âmbito de um aparelho estatal centralizado. A Lei 9.843/2005 que institucionaliza os comitês de bacia no Estado (Bahia, 2005), só foi instituída 8 anos depois da Política Nacional de Recursos Hídricos, na tentativa de adequar-se à Lei Federal correspondente, além da pressão exercida pela ANA e das instituições internacionais de financiamento, como o Banco Mundial. Ademais, quando nos referimos a realidade do nordeste brasileiro, as relações de paternalismo e clientelismo predominam.

Segundo Santos *et al.* (2006) a criação do CBHP resultou da tentativa de adequação (um tanto tardia) do Estado da Bahia ao modelo de gestão forjado no âmbito da Lei das Águas, sem uma motivação coletiva, como aconteceu com a implementação do Comitê da Bacia Hidrográfica do rio São Francisco que surgiu no contexto da implementação do projeto de transposição da bacia, e que mobilizou amplos segmentos e setores sociais.

As autoras ainda afirmam que, o que efetivamente fundamentou o discurso da necessidade de mudança no modelo de gestão das águas na Bahia foi uma certa relutância no processo de descentralização e, conseqüentemente, a transferência de responsabilidade de gestão do estado para usuários e sociedade civil. Isso significa que a inserção da Bahia na reforma do Estado e política das águas encontra dificuldades em superar o binômio autoritarismo/clientelismo,

herança ainda presente no estado brasileiro e que ganha cores fortes na cultura política baiana.

Segundo Miguel (2002), o modelo desenhado por Joseph Schumpeter é um retrato dos regimes políticos ocidentais, que permite que eles se apresentem como verdadeiras democracias, quando de fato é um rebaixamento do ideal democrático. Significa a negação da possibilidade de qualquer forma de soberania popular. Um ponto crucial do seu legado é a transformação na compreensão do processo eleitoral, que deixa de ser um *meio* para a realização da democracia, para ser a democracia *em si*.

No entanto, para se aprofundar a vivência da democracia no interior da bacia hidrográfica, é preciso também desenvolver um sentimento de pertencimento a ela. Cardoso (2003), em suas reflexões, considera a bacia hidrográfica como um território desprovido de imagem e identidade, uma vez que não existe qualquer tipo de identidade social que corresponda aos limites da bacia. Ademais, a referida autora aponta uma série de fragilidades na incorporação da bacia como unidade de gestão, como por exemplo: a sobreposição da bacia às divisões tradicionais entre municípios, estados e países, onde esta nova unidade de gestão das águas pode tornar-se um potencial gerador de conflitos, especialmente no Brasil, onde a política de descentralização impulsionada com a constituição de 1988 fortaleceu os municípios em termos políticos e administrativos.

Além disso, a nova modalidade de gestão, ao chocar-se com o modelo político-administrativo vigente, e sua cultura, corre o risco de ver seu princípio participativo apropriado e re-elaborado pelas elites dominantes, que podem revestir velhas

práticas de hegemonia com roupagem participativa, aproveitando-se dos mitos da gestão participativa, já denunciados por Santos & Saito (2006).

Para Pereira & Saito (2010), essa análise da representação espacial dos membros do CBHP mostra que esta concentração de poder nos municípios do chamado Alto Paraguaçu não se dá de forma generalizada em todos os aspectos da vida social em torno da problemática do uso da água, e sim, guiada e sustentada pelos interesses econômicos. Esta conclusão pode ser obtida quando se compara a forma de distribuição da representação no interior do CBHP do Segmento Sociedade Civil Organizada em relação ao dos Usuários de Água. Esta comparação mostra que há uma concentração de representação do CBHP da categoria de Irrigação e Uso Agropecuário justamente entre os Usuários de Água, segmento onde se sentem legitimados e exercem, por sua vez, sua hegemonia político-econômica, mas este padrão de concentração não ocorre entre as categorias do Segmento da Sociedade Civil Organizada (29% Associações Comunitárias, 28% Órgãos de Classe, 25% ONG e 18% Organizações Técnicas de Ensino e Pesquisa), que também apresenta uma distribuição espacial mais homogênea, por trechos de bacia (43% Baixo Paraguaçu, 25% Alto Paraguaçu, 25% Médio Paraguaçu e 7% fora da Bacia). Da mesma forma, a representação espacial dos representantes do Poder Público também revela uma certa homogeneidade na representação do Poder Público nas regiões do Alto e Médio Paraguaçu. Ou seja, nesses dois últimos segmentos, o poder econômico ainda não expressou o controle da representação, e talvez nem se sentisse premido a fazê-lo com a maioria já conquistada dentro do CBHP.

É preciso destacar que os conflitos e disputas dentro do território da bacia hidrográfica não ocorrem apenas entre os diferentes setores da sociedade que

tenham algum interesse na bacia, mas, conforme aponta Rio (2006), ocorrem também entre regiões, unidades administrativas, cidades e áreas irrigadas que integram uma mesma bacia. Ressalta-se que os critérios de composição de comitês de bacia hidrográfica não consideram a origem geográfica e a vinculação regional ao território. Assim, os critérios de composição dos comitês de bacia hidrográfica criados durante o ano de 2006 no estado da Bahia foram baseados na representação por setor de usuários, sem levar em consideração a origem geográfica e a vinculação regional ao território. Ou seja, quando falamos de considerar a origem geográfica, indicamos como sendo necessário se fazer a seguinte pergunta no momento da escolha dos representantes para constituição do Comitê de Bacia Hidrográfica: independentemente do segmento que representam, de onde vem esse representante? A que município pertence? De qual trecho da bacia hidrográfica (alto, médio ou baixo curso) provêm, que percepção de disponibilidade e demanda de recursos hídricos o representante tem acesso, e que interesses regionais ele pode vir a defender? Essas questões ganham importância se pensarmos que, independentemente do segmento que representa, em algum momento os interesses socioeconômicos podem ser articulados em torno de uma disputa geopolítica, de forma que o discurso da defesa desses interesses regionais passa a ser utilizado para justificar a defesa dos interesses de classe.

Para Gohn (1995), as ações coletivas de caráter sociopolítico tem origem nos atores sociais pertencentes a diferentes classes e camadas sociais.

“Eles politizam suas demandas e criam um campo político de força social na sociedade civil. Suas ações estruturam-se a

partir de repertórios criados sobre temas e problemas em situações de: conflitos, litígios e disputas. As ações desenvolvem um processo social e político-cultural que cria uma identidade coletiva ao movimento, a partir de interesses em comum. Esta identidade decorre da força do princípio da solidariedade e é construída a partir da base referencial de valores culturais e políticos compartilhados pelo grupo” (Gohn, 1995, p.44).

Assim, a representação social e política pode tanto ter um potencial emancipatório como pode se prestar a legitimar formas de exclusão política sem que isso seja percebido pela população como ilegítimo, mas é percebido por ela em princípio como insatisfatório. É parte do enredo do “drama espacial”. Conforme Pereira & Saito (2010), na reunião do CBHP do dia 13 de julho de 2007, a Prefeita de Barra da Estiva manifestou sua indignação por não ter tido conhecimento do CBHP e pelo município não ter sido contemplado com nenhuma representação no CBHP, uma vez que o rio Paraguaçu nasce nesse município.

Pereira & Saito (2010) trazem a fala de um dos respondentes do questionário que manifesta a percepção de que “o Alto foi privilegiado com maior representação”. É importante destacar que os entrevistados percebem que existe uma maior concentração de representantes da categoria dos grandes irrigantes, confirmando a percepção do desvirtuamento do propósito democrático da participação social originalmente propugnada.

Porém, uma ação dialógica freireanamente falando (Freire, 1983), permite avançar no processo de tomada de consciência, canalizando a insatisfação para processos de intervenção que resultem numa repactuação dos mecanismos

sociais de participação. Assim, todos os que responderam ao questionário acham interessante, que na renovação dos membros do CBHP, haja um equilíbrio de representantes entre o Alto, Médio e Baixo Paraguaçu, ressaltando que:

“é importante um equilíbrio entre as regiões para dar transparência e homogeneidade na participação “

“O equilíbrio é fundamental para garantir que todas as áreas da bacia sejam ouvidas, garantindo um comitê democrático”

“ é importante, pois melhora a administração da bacia”

“aumentaria a participação e a comunicação”

“precisa fazer participar os pescadores, a RESEX, a Universidade do Recôncavo, que estão no baixo Paraguaçu e não participam”

“É muito importante, pois na região do Jacuípe que tem grandes problemas, praticamente não existe representação”.

Conseqüentemente, desenvolvem-se, à margem da representação, ações e movimentos sociais que buscam interferir diretamente na política sob a forma de pressão e reivindicação. Essa forma costuma receber o nome de participação popular, sem que o seja efetivamente, uma vez que a participação popular só será política e democrática se puder produzir as próprias leis, normas, regras e regulamentos que dirijam a vida sócio-política, ou seja, assumam o componente de empowerment (Friedmann, 1992).

O diagnóstico espacial por meio do geoprocessamento, a partir da cartografia

da quantificação da distribuição dos representantes no interior do Comitê de Bacia Hidrográfica do rio Paraguaçu, permitiu a emergência do “drama espacial”, que antes velado nas falas silenciosas, puderam ganhar voz e expressão cartográfica.

Uma vez exposto o “drama espacial”, instaurou-se o debate em torno da situação de desvirtuamento da participação social no interior do Comitê de bacia hidrográfica do rio Paraguaçu – CBHP, com discussão franca e aberta sobre a revisão dos critérios de composição de membros do Comitê de Bacia Hidrográfica com vistas à melhor qualificação da participação social. Desta forma, não basta mais assegurar qualquer forma de participação social, mas sim uma participação social qualitativamente mais forte, uma participação social empoderada na gestão de recursos hídricos conforme defendido em Santos et al. (2005), mediada por critérios técnicos tal que se consagre a primazia da racionalidade para o exercício das práticas sociais (Habermas, 1970 e 1994). Inclusive, a partir da renovação dos membros do CBHP, sob esse contexto de busca de maior equilíbrio na representação por regiões, o município de Barra da Estiva passou a ter assento entre os representantes.

CONCLUSÃO

A utilização do geoprocessamento como apoio para análise do processo de representação e participação social na gestão de recursos hídricos mostrou-se de grande valor, tendo em vista que a espacialização da representação no Comitê da Bacia Hidrográfica do rio Paraguaçu – CBHP permitiu responder a questões cruciais para a temática: as diferentes regiões geográficas da bacia hidrográfica do rio Paraguaçu estão representadas de forma equilibrada? Existe concentração

de poder e representação no interior do comitê?

O resultado da análise espacial de varredura, com uso do geoprocessamento, do quantitativo de representantes por município, permitiu responder à questão quanto à existência de concentração de poder no interior do CBHP, e que tal concentração não se dava de forma aleatória, mas apresentava um padrão espacial que pode ser interpretada como uma conformação geopolítica para consolidação da hegemonia de um setor econômico específico ligado à irrigação. Além disso, pode-se argumentar que os diagnósticos de representatividade espacial e conflito de representação por origem dos conflitos entre usos de recursos hídricos podem fornecer subsídios importantes para a tomada de decisão. Isto porque, ao indicar as regiões geográficas dentro de uma escala de prioridades quanto a inserção (presença e participação) no Comitê de Bacia Hidrográfica, permite que a estruturação da participação social seja mediada por critérios técnicos baseados nas demandas e não apenas como resultado do confronto de forças políticas, descolado da realidade física e ambiental. Ilustra-se assim a possibilidade de introduzir maior racionalidade para o exercício da gestão de recursos hídricos (efetivamente participativa, contemplando os usos múltiplos da água) por meio de uma mediação científico-tecnológica. O presente estudo justifica a transposição das discussões desses autores para a realidade da bacia hidrográfica do rio Paraguaçu, tendo em vista sua diversidade e complexidade socioambiental.

Com base nos resultados, abriu-se a perspectiva de dialogar no interior do Comitê de bacia hidrográfica do rio Paraguaçu – CBHP sobre a revisão dos critérios de composição de membros do Comitê de Bacia Hidrográfica com vistas à maior participação social. Além disso, a partir do relato da análise desse

processo regional, possibilita-se refletir sobre os processos de gestão participativa em recursos hídricos de modo geral, que envolvam escolha de representantes por setor de usuários de água em bacias hidrográficas de média e grande extensão territorial. Assim, incorpora-se o diagnóstico produzido pela análise espacial como razão instrumental a serviço do interesse emancipatório, habermasianamente falando, e torna o descontentamento percebido e o questionamento da injustiça, ainda que legalmente constituída, numa nova legalidade, como avanço do processo democrático em novas bases.

Finalmente, cabe alertar para a necessidade de verificar a necessidade ou não de adequação das legislações nacionais e estaduais, bem como da perspectiva político-filosófica dos Comitês de Bacia Hidrográfica, frente à aprovação, pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (GA/10967) em 28/07/2010, do reconhecimento do acesso à água potável e ao saneamento básico como um direito humano essencial, conforme Saito (2011). Esta readequação é mais um esforço para democratizar o acesso à água, que já vem sendo timidamente iniciado pela possibilidade de dispensa de outorga, conforme regulamento, para o uso de recursos hídricos para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais, distribuídos no meio rural e captações consideradas insignificantes (Brasil, 1997). Assim, a análise espacial feita neste trabalho constitui uma contribuição a mais na perspectiva da democratização do acesso aos recursos hídricos e o reconhecimento dos seus usos múltiplos.

Referências Bibliográficas

ABERS, R. (2002). *A Bacia do Rio das Velhas – Minas Gerais: relatório da pesquisa exploratória*. janeiro 2002 (versão preliminar). Projeto Marca D'Água, Brasília.

- BAHIA. Lei Estadual nº 9.843, de 27 de dezembro de 2005. Institui os Comitês de Bacias Hidrográficas, amplia as competências do CONERH e dá outras providências
- BRASIL. Lei Federal 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências.
- CAUBET, C. G. (2001). *A nova legislação de recursos hídricos no Brasil e a questão da participação na gestão da água*. p. 1-14. Disponível em: <<http://www.seplantecsrh.se.gov.br>>. Acesso em 09/12/2007.
- CARDOSO, M. L. M. (2003). “Desafios e potencialidades dos comitês de bacias hidrográficas”. In: *Ciência e Cultura*. São Paulo, v.55, n.4:40-41, out./dez.
- FERNANDES, J. P. T. (2002). Da Geopolítica clássica à Geopolítica Pós-moderna: entre a ruptura e a continuidade. *Política Internacional* 26 (Outono/Inverno): 161-186.
- FREIRE, P. (1983). *Pedagogy of the oppressed*. New York: Continuum.
- FRIEDMANN, J. (1992). *Empowerment: the politics of the alternative development*. Cambridge: Blackwell Publishers.
- GOHN, M. G. (1995). *Movimentos e lutas sociais na história do Brasil*. São Paulo: Loyola, 1995.
- HABERMAS, J. (1970). *Toward a rational society. Student protest, science and politics. Scientization of politics and public opinion*. Boston: Beacon Press.
- HABERMAS, J. (1987). *Conhecimento e Interesse*. Rio de Janeiro: Guanabara
- HABERMAS, J. (1989). *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro.
- HABERMAS, J. (1994). *Técnica e ciência como “ideologia”*. Lisboa: Edições 70.
- MACHADO, C. J. S. (2002). O exercício da cidadania na gestão das águas brasileiras: uma leitura socioantropológica. In: BARTHOLO, R. (Org). *Ética e sustentabilidade*.

Rio de Janeiro: Papers, p.159-177.

MAGALHÃES-JUNIOR, A. P. (2007). *Indicadores Ambientais e Recursos Hídricos: realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

MANOR J. (2004). User Committees: A Potentially Damaging Second Wave of Decentralisation? *European Journal de Development Research*, v.16, n.1:192-213, Spring.

MIGUEL, L. F. (2002). A democracia domesticada: bases antidemocráticas do pensamento democrático contemporâneo. *Dados-Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v.45, n.3:483-511.

PEREIRA, M. C. N. (2008). *Composição do Comitê da bacia hidrográfica do rio Paraguaçu: análise da origem geográfica e do setor econômico representado por seus membros como fatores intervenientes na gestão participativa de recursos hídricos*. 203 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável), Universidade de Brasília, Brasília.

PEREIRA, M. C. N.; SAITO, C. H. (2010). A geopolítica e as ilusões sobre a democracia e participação social na gestão de recursos hídricos: o Comitê de Bacia Hidrográfica do rio Paraguaçu (BA) como estudo de caso. In: Encontro da ANPPAS, 5., Florianópolis. *Anais...* p.1-13. Disponível em <http://www.anppas.org.br/encontro5/cd/artigos/GT9-130-73-20100808085334.pdf>, acesso em 16/02/2012.

RIO, G. A. P. (2006). Recursos Hídricos e Território: Tensões e Cooperação. In: Encontro da ANPPAS, GT13 - Recursos hídricos: atores sociais, gestão e territorialidade, 3., Brasília, *Anais...* 15p. Disponível em http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro3/arquivos/TA100-01032006-114750.DOC, acesso 18/02/2010.

SAITO, C. H. (2001). Gestão de recursos hídricos em bacias hidrográficas sob a ótica da Educação Ambiental. In: LEITE, A. L. T. A.; MININNI-MEDINA, N. (Eds.) *Educação*

ambiental: curso básico a distância. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2ª. ed. p. 29-46.

SAITO, C. H. (2011). As mútuas interfaces entre projetos e ações de Educação Ambiental e de gestão de recursos hídricos: subsídios para políticas de Estado. *Revista Ambiente & Sociedade*, 14 (1): 213-227.

SALLES, P. S. B. de A. (2001). Comitê de Gestão da Bacia do Paranoá. In: FONSECA, F. O. (Eds.). *Olhares sobre o Lago Paranoá*. Brasília: Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, p. 296-307.

SANTOS, I. A. (2004). *Participação Social, gestão de recursos hídricos e negociação social: impasses e perspectivas*. 209 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável), Universidade de Brasília, Brasília.

SANTOS, I. A.; SAITO, C. H. (2006). A mitificação da participação social na Política Nacional de Recursos Hídricos - gênese, motivação e inclusão social. *Geosul (UFSC)*, 21: 7-27.

SANTOS, I. A.; BERLINCK, C. N.; ARAUJO, S. C. S.; STEINKE, E. T.; STEINKE, V. A.; PIANTA, T. F.; GRAEBNER, I. T.; SAITO, C. H. (2005). The Centrality of the mediation concept in the participatory management of water. *Canadian Journal of Environmental Education*, Lakehead University, Ontario, 10: 180-194.

SANTOS, M. E. P. dos; SAMPAIO, R. M; ROSSI, R. A. (2006). Análise Comparativa do Significado da Participação nos Comitês das Bacias dos rios Paraguaçu e São Francisco. Núcleo ÁGUAS/NEPOL-CIAGS/EA-UFBA. In: Encontro da ANPPAS, 3., Brasília. *Anais...* 16p. Disponível em http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro3/arquivos/TA391-11032006-200747.PDF, acesso em 18/02/2010.

SEMARH/SRH (2004). *Plano Estadual de Recursos Hídricos*. Volume Síntese. Bahia, Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMARH ; Superintendência de Recursos Hídricos – SRH. 100 p.

- SEMARH/SRH (2005). *Formação do Comitê da Bacia Hidrográfica do rio Paraguaçu*. Relatório Final. Bahia, Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMARH; Superintendência de Recursos Hídricos – SRH, 100p.
- SRHSH-SRH (1996). *Plano Diretor de Recursos Hídricos da Bacia do Médio e Baixo Paraguaçu*. Volume VI – Documento Síntese. Bahia, 163p.
- UFBA/GRH (2004). *Gerenciamento dos Recursos Hídricos do Semi-árido do Estado da Bahia*. Volume III: *Sistema de Apoio a Decisão para o gerenciamento dos Recursos Hídricos da bacia do rio Paraguaçu*. Salvador-BA: UFBA, 75p.