

PESCADORES ARTESANAIS NA GESTÃO PARTICIPATIVA DE RECURSOS HÍDRICOS

Edson dos **SANTOS**^{1*}, Ticiano Rodrigo Almeida **OLIVEIRA**², Susana Menezes Luz de **SOUZA**³,
Maristela Casé Costa **CUNHA**⁴

¹Mestre em Ecologia Humana e Gestão Socioambiental, Universidade do Estado da Bahia (PPGEcoH/UNEB). *Autor para Correspondência: edson.biotec@hotmail.com

² Doutorando em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA), Universidade Federal de Sergipe.

³Mestra em Aquicultura (UFRPE). Universidade do Estado da Bahia (UNEB), *Campus VIII*, Paulo Afonso.

⁴Doutora em Oceanografia (UFPE). Universidade do Estado da Bahia (UNEB), *Campus VIII*, Paulo Afonso; Docente do PPGEcoH.

Recebido: 06. 10. 2022 Aceito: 07. 12. 2022

Resumo: A apropriação dos recursos hídricos, de forma prioritária, para fins econômicos frequentemente limita os usos múltiplos e costumeiros feitos pelos pescadores artesanais, eliminando suas concepções tradicionais de domínio e uso, e impulsionando a origem ou agravamento de conflitos. Algumas bacias hidrográficas brasileiras são hidroterritórios permeados por conflitos relacionados a gestão dos recursos hídricos, contudo uma parcela desses conflitos não é discutida, mesmo nos ambientes decisórios como as instâncias do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos (SINGREH). Esse trabalho teve como objetivo avaliar a participação dos pescadores artesanais na gestão de recursos hídricos brasileiros. Para isso foi feito uma pesquisa bibliográfica em diferentes bases de dados. Os resultados do estudo demonstraram que apesar das comunidades tradicionais possuírem assentos assegurados nas instâncias do SINGREH, observa-se que a presença dos pescadores nesses fóruns é utilizada para legitimar os interesses de outras categorias. Identificou-se que o cerceamento dos territórios pesqueiros é a principal causa dos conflitos envolvendo os pescadores artesanais e que a gestão participativa é uma estratégia exitosa em resolução de conflitos. No entanto, a gestão compartilhada necessita de mudanças para o alcance da valorização dos diferentes atores da sociedade. Também foi evidenciado a importância de outras estratégias e espaços que objetivam o compartilhamento da gestão de recursos e resolução desses conflitos.

Palavras-chave: Comunidades Tradicionais, Comitês De Bacias Hidrográficas, Gestão Compartilhada, Conflitos, Hidroterritórios

SMALL-SCALE FISHERS IN PARTICIPATIVE MANAGEMENT OF WATER RESOURCES

Abstract: The primary acquisition of water resources for economical ways usually limits the multiple and usual practices done by small-scale fishers, eliminating their traditional conceptions of domain and practice as well, and impelling the beginning or aggravation of conflicts. Some Brazilian watershed management are hydro-territories permeated by related conflicts in water resource administration, however a portion of those conflicts are not discussed, even in resolute establishment such as the National Water Resources Management System (SINGREH) instances. This paper had as objective evaluates small-scale fishers participation in Brazilian water resources management. For this it was made a bibliographical research in different databases. The study results showed that in spite of traditional communities possess insured seats in SINGREH instances, it was shown that fishers presence in those forums it is use to legitimate other categories interests.

It was identified that fishery territories restriction is the main cause for conflicts involving small-scale fishers and participative management is a successful strategy in conflicts resolution. However, it needs to be changed to reach different agents of society valorization. It was also evidenced the importance of other strategies and spaces which aim to sharing resources management and resolution of those conflicts.

Key-words: traditional communities, river basins committees, shared management, conflicts, hydro-territories.

PESCADORES ARTESANALES EN LA GESTIÓN PARTICIPATIVA DE LOS RECURSOS HÍDRICOS

Resumen: La apropiación de los recursos hídricos, como prioridad, con fines económicos a menudo limita los usos múltiples y consuetudinarios que hacen los pescadores artesanales, eliminando sus concepciones tradicionales de dominación y uso, e impulsar el origen o empeoramiento de los conflictos. Algunas cuencas fluviales brasileñas son hidrot territorios impregnados por conflictos relacionados con la gestión de los recursos hídricos, sin embargo, una parte de estos conflictos no se discute, incluso en entornos de toma de decisiones como las instancias del Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos (SINGREH). Este trabajo tuvo como objetivo evaluar la participación de los pescadores artesanales en la gestión de los recursos hídricos brasileños. Para ello, se realizó una investigación bibliográfica en diferentes bases de datos. Los resultados del estudio mostraron que, aunque las comunidades tradicionales han asegurado asientos en los casos del SINGREH, se observa que la presencia de pescadores en estos foros se utiliza para legitimar los intereses de otras categorías. Se identificó que el replanteamiento de los territorios pesqueros es la principal causa de conflictos que involucran a pescadores artesanales y que la gestión participativa es una estrategia exitosa en la resolución de conflictos. Sin embargo, la gestión compartida necesita cambios para lograr la apreciación de los diferentes actores de la sociedad. También se evidenció la importancia de otras estrategias y espacios orientados a compartir la gestión de recursos y resolver estos conflictos.

Palabras clave: Comunidades Tradicionales, Comités De Cuencas Hidrográficas, Manejo Compartido, Conflictos, Hidrot territorias

INTRODUÇÃO

A apropriação dos recursos hídricos de forma prioritária para fins econômicos, juntamente com outras intervenções antrópicas, tem contribuído para a criação de um ambiente de constante degradação ambiental, limitando os usos múltiplos e costumeiros das populações locais, suprimindo suas concepções tradicionais de domínio e uso e fomentando conflitos (Ribeiro e Galizoni, 2003; Jesus et al., 2019). Além disso, a degradação dos recursos hídricos ocorre de forma mais rápida do que a criação de medidas capazes de dirimir os conflitos e a crise hídrica, principalmente nas regiões mais áridas do Brasil, onde a não implementação de políticas norteadas por uma gestão democrática da água tem sido um grande problema a ser resolvido (Galvão, 2013).

Algumas bacias hidrográficas brasileiras exibem contrastes socioeconômicos proeminentes, havendo áreas de alta densidade demográfica e acúmulo de capital financeiro, em detrimento de outras regiões com baixa população e pobreza crítica, sendo cenários de conflitos de interesse

sobre o uso dos recursos hídricos (Silva et al., 2010; Silva, 2011). Nesse sentido, quando há um favorecimento de atividades que limitam o modo de vida das populações em seu entorno, o quadro de conflitos se agrava, não sendo discutidos, mesmo nos ambientes decisórios como os comitês de bacia (Damasceno et al., 2017; Vieira et al., 2017).

Os territórios permeados por conflitos relacionados a gestão dos recursos hídricos podem ser caracterizados como hidroterritórios. Esses são delimitados de acordo com o resultado das relações de domínio político e/ou cultural sobre o controle da água e o domínio desses espaços (Torres, 2007). A gestão legal dos recursos hídricos não favorece o direito equitativo de uso da água e aumenta a segregação da sociedade, essencialmente aquela que vive no espaço rural, como os pescadores artesanais. A eles restam poucas opções de escolha sobre o resultado das alterações impostas no território onde realizam suas atividades.

Os pescadores artesanais são comunidades que realizam a atividade com técnicas simples de captura, individualmente ou em grupo, geralmente com a família, em embarcações com pouca tecnologia e operadas pelo próprio pescador ou familiares. A pesca realizada por essa comunidade tem o objetivo de sustentar a família e abastecimento de comércio local (Diegues e Arruda, 2001; Lima et al., 2019). A Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) define a pesca artesanal como forma de subsistência ou comercialmente orientadas, utilizando relativamente pouco capital e energia (Alves da Silva et al., 2009).

Para a legislação brasileira a pesca artesanal é definida pela Lei nº 8.213/1991 e a Lei nº 11.959/2009, conhecida como a “Lei da Pesca”, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca. No entanto, há algumas divergências entre essas leis, em relação a definição de pesca artesanal. Por isso, tramita na câmara dos deputados o projeto de Lei 2.353/2015, que busca alterar a Lei nº 8.213/1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, uniformizando o conceito de pescador artesanal (Brasil, 2015).

Apesar dos conflitos existentes, no Brasil houve uma evolução do sistema normativo no que concerne a gestão de recursos hídricos de forma mais participativa (Jesus et al., 2019). Em 1997 foi instituída a Lei nº 9.433, denominada Lei das Águas, que torna a água um bem de domínio público e determina que a gestão dos recursos hídricos deve ser feita de forma integrada e participativa (Brasil, 1997; Mesquita, 2018; Silva, 2018). Tal lei, ao instituir a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), o faz considerando que a água deve ser gerida por meio de uma política descentralizada que conte com a participação do poder público, dos usuários e das comunidades (Souza, 2017).

O SINGREH é composto por um conjunto de órgãos com caráter consultivo e decisório de instâncias diferentes: o Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), a Secretaria de Recursos Hídricos e Qualidade Ambiental (SRQA), a Agência Nacional de Águas (ANA), os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos (CERH), os Órgãos gestores de recursos hídricos estaduais

(Entidades Estaduais), os Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs) e as Agências de Água (Brasil, 1997). As instâncias que compõem o SINGREH, especialmente os comitês de bacia, são responsáveis por coordenar a gestão integrada das águas, mediar administrativamente os conflitos relativos aos recursos hídricos, e implementar a PNRH (Brasil, 1997). Esses órgãos, constituídos por representantes do poder público, usuários de água e sociedade civil, devem ter sua composição fundamentada na representatividade das comunidades que utilizam os recursos hídricos da bacia hidrográfica (Silva, 2018). Assim, a presença dos pescadores artesanais nesses fóruns pode ser considerada fundamental e representa um grande progresso na busca pela gestão participativa da água, pois esses atores possuem uma relação, entre outros fatores, de subsistência com os recursos hídricos (Vieira et al., 2017).

Objetivando avaliar a participação dos pescadores artesanais na gestão de recursos hídricos, o presente estudo pretende: avaliar a presença desses atores em ambientes de discussão e decisão sobre recursos hídricos, principalmente em comitês de bacias hidrográficas; identificar a presença e os aspectos dos conflitos envolvendo pescadores artesanais; e, avaliar a gestão participativa como modelo para resoluções de conflitos.

METODOLOGIA

Este estudo foi desenvolvido a partir de uma pesquisa bibliográfica, por meio do acesso a livros e artigos científicos em bases de dados (*Science Direct*, Scielo e Portal Periódicos CAPES), através da busca das seguintes palavras-chave (português e inglês): gestão de recursos hídricos, gestão participativa, gestão compartilhada, recursos hídricos, gestão da água, comitês de bacia hidrográfica, participação social, pescadores artesanais, conflitos. Foram empregadas, em diversas combinações, utilizando (e) entre as palavras-chave.

A busca possibilitou a identificação de 104 artigos, excluindo-se as duplicidades e os artigos que não ofereceram em seu resumo, título ou palavras-chave relação com a temática abordada.

Como critério de inclusão, foram considerados trabalhos no intervalo de 2015 a 2021, que abordavam algum aspecto relacionado à gestão participativa, pescadores artesanais e conflitos envolvendo esses atores. Também foram verificadas as referências citadas nos estudos identificados para localizar eventuais referências que não surgiram na pesquisa realizada nas bases de dados bibliográficos. É possível a identificação de referências, como legislação e artigos, publicados fora do período utilizado para pesquisa nos bancos de dados.

Entre as publicações, os trabalhos sobre participação de pescadores na gestão de recursos hídricos e territórios com disputas envolvendo essas comunidades foram identificados e organizados em forma de tabela, evidenciando a região, bacias hidrográficas e principais aspectos geradores de conflitos. Também foi feita a diferenciação dos locais de conflitos como hidroterritórios e classificados baseado na categorização de Torres et al. (2007).

Os trabalhos que discutem sobre gestão participativa em comitês de bacia também foram identificados, evidenciando os respectivos comitês e bacias hidrográficas do estudo com seu principal curso d'água.

Pescadores tradicionais em ambientes de discussão e decisão sobre recursos hídricos e resolução de conflitos

Em busca por maior participação na gestão dos recursos e/ou reivindicação de direitos, os pescadores artesanais se organizam em diferentes coletivos. Algumas dessas organizações, como as colônias de pescadores, não se limitam a definição simples de organização sindical, pois incorporam fatores étnicos, critérios ecológicos, de gênero e de autodefinição coletiva (Costa e Murata, 2015).

O processo de democratização e compartilhamento da gestão pública e dos recursos naturais é resultado da chegada à administração dos órgãos do estado por parte de forças populares, que agiram na busca pela divisão do poder estatal com a sociedade, com destaque às políticas sociais (Ana, 2011; Kemerich, 2015; Jesus et al., 2019). Isso gerou maior participação da sociedade civil, por meio das agências reguladoras e transferência gradativa de responsabilidades, antes estatais, para as organizações da sociedade civil (Loureiro e Cunha, 2008; Silva e Walter, 2018; Soares et al., 2020).

Os decretos responsáveis pela criação de cada comitê de bacia, espalhados por todo território brasileiro, também configuram como importantes marcos legais para gestão compartilhada dos recursos hídricos (Figura 1).



Figura 1: Evolução do sistema normativo da gestão de recursos hídricos no Brasil.

Mantendo uma relação de uso e sobrevivência com a água, assim como outros povos tradicionais, os pescadores passaram a ter assentos reservados em alguns plenários, como o Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Itapicuru (CBHI) (BA), que no Art. 5º do seu regimento interno garante três vagas para essas comunidades (Galvão, 2013).

A existência de conselhos possibilita a construção de estruturas mais democráticas, dando visibilidade aos segmentos populares, já que nos espaços de discussão e deliberação existem

assentos reservados a esses atores (Souza, 2017). Mas, isso não extingui a possibilidade de desvios de propósitos, e sobreposição de interesse em alguns colegiados, onde há desvalorização dos conhecimentos empíricos das comunidades (Soares et al., 2020). Nesse contexto Silva e Walter (2018), levantam a hipótese da existência de uma espécie de participação provocada, onde os membros são manipulados para que sejam alcançados objetivos de interesse previamente estabelecidos.

Sobre fatores limitantes para efetivação da participação de segmentos como os pescadores artesanais, é possível observar que em alguns conselhos a linguagem rebuscada, pouca atratividade das pautas, resistência em incorporar algumas demandas sociais oriundas das comunidades menos favorecidas, ausência do sentimento de pertencimento dos conselheiros, e burocratização das reuniões, afastam a participação daqueles que mais são afetados pelas decisões geradas nesses espaços (Souza, 2017; Soares et al., 2020). Assim, mesmo existindo avanço na participação dos pescadores artesanais nos órgãos colegiados, em muitos casos, esta participação ocorre de forma a não garantir plenamente os direitos dessa comunidade.

No presente trabalho foi possível a identificação de publicações envolvendo pescadores artesanais, a classificação dos hidroterritórios e o principal conflito discutido (Tabela 1). As duas maiores bacias evidenciadas, Bacia Hidrográfica Amazônica e a Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, foram categorizadas como hidroterritórios privados e de luta.

Tabela 1 - Conflitos envolvendo pescadores artesanais, bacias hidrográficas, conflito principal e classificação do hidroterritório.

AUTOR	LOCAL	BACIA HIDROGRÁFICA	CONFLITO	HIDROTERRITÓRIO
Oliveira e Souza (2010); Silva et al. (2010)	Rio São Francisco	Bacia do Rio São Francisco	Regulamentação da pesca e alocação de recursos.	Privado e de luta
Oviedo e Bursztyn (2003); Oviedo et al. (2015); Silva et al. (2020); Alencar e Sousa (2018)	Rio Solimões	Bacia Amazônica	Acesso aos recursos pesqueiros.	Privado e de luta
Silva (2011)	Rio Negro	Bacia Amazônica	Acesso aos recursos pesqueiros/ Redução de áreas de pesca.	Privado e de luta
Lima et al. (2012)	Rio Madeira	Bacia Amazônica	Acesso aos recursos pesqueiros/ Redução de áreas de pesca.	Privado e de luta
Almeida (2019)	Lago da Usina Hidrelétrica de Tucuruí	Bacia Tocantins-Araguaia	Acesso aos recursos pesqueiros/ Redução de áreas de pesca.	Privado e de luta
Jesus et al. (2019)	Lagoa feia	Bacia do Baixo Paraíba do Sul	Uso da água.	Privado e de luta
Dumith (2018)	Reserva extrativista de Canavieiras (Litoral da Bahia)	Não se aplica	Acesso aos recursos pesqueiros.	Luta

Vieira et al. (2017); Filho et al. (2020)	Baía de Guanabara (Litoral Rio de Janeiro)	Não se aplica	Acesso aos recursos pesqueiros/ Redução de áreas de pesca.	Privado e de luta
Caldeira et al. (2016)	Matinhos, Guaratuba e Paranaguá (Litoral do Paraná)	Não se aplica	Acesso aos recursos pesqueiros.	Privado e de luta

Na bacia do São Francisco, destacam-se conflitos na regulamentação da pesca, alocação e apropriação privada de recursos, como nos casos da produção hidroelétrica privada (Oliveira e Souza, 2010; Silva et al., 2010). Os pescadores artesanais lutam contra a dominação exclusiva para fins econômicos e tentam garantir a manutenção dos territórios de pesca e a conservação dos recursos pesqueiros (Rodorff et al., 2015; Siegmund-schultze et al., 2019).

Na Bacia Amazônica os conflitos estão relacionados ao acesso aos recursos pesqueiros e redução das áreas de pesca nos rios Solimões, Negro e Madeira. Com relação ao acesso aos recursos pesqueiros e redução das áreas de pesca, a intensificação dos conflitos ocorre devido a redução dos estoques pesqueiros (Oviedo e Bursztyn, 2003). Os conflitos de pesca na região amazônica iniciaram em função do declínio na produtividade pesqueira e da falta de autoridade governamental na regulamentação da pesca. Em resposta a esse cenário, com a intenção de proteger suas áreas de pesca, as comunidades desenvolveram regras de manejo denominados de acordos de pesca (Oviedo et al., 2015).

Mediante a combinação de conhecimentos tradicionais dos pescadores e conhecimentos técnico-científicos de pesquisadores, foram utilizados de forma pioneira em 1999, na Reserva de Desenvolvimento Sustentável de Mamirauá, no rio Solimões (AM), acordos para regulamentação da pesca do pirarucu (Silva et al., 2020). Durante esse processo, a gestão participativa é evidenciada quando os conhecimentos tradicionais são utilizados no método aplicado para estimar a população dos animais, no mapeamento do território, na definição dos calendários de pesca, na captura dos animais e avaliações sobre variação das características do animal pescado (Oviedo e Bursztyn, 2003; Oviedo et al., 2015; Alencar e Sousa, 2018).

Silva (2011), explica que no rio Negro, os conflitos envolvendo os pescadores artesanais foram intensificados com o aumento da pesca esportiva e comercial, representando uma ameaça a manutenção dos estoques naturais de peixes. Algumas comunidades tradicionais buscaram a implementação de regras e manejo participativo dos recursos pesqueiros, com a redução da pesca com grandes embarcações comerciais. A efetivação da fiscalização foi apontada como principal empecilho para implementação das regras de manejo.

De acordo com Lima et al. (2012), as medidas participativas informais para utilização de locais de pesca adotadas no rio Madeira (RO), por meio dos acordos de pesca e regras de manejo, foram uma experiência exitosa onde a redução das áreas de pesca um dos principais motivos para o aumento da ocorrência de conflitos na região. Duas regras foram tomadas como principais: respeitar a ordem de chegada no ponto de pesca; e a regra do “sistema por vez”, onde os pescadores se revezam realizando a pesca até alcançarem um valor máximo de seis lances por dia de trabalho.

Ocorreram conflitos associados a limitação de acesso aos recursos pesqueiros em áreas de pesca na bacia do Tocantins-Araguaia, no lago da usina Hidrelétrica de Tucuruí (PA). A pesca do tucunaré com arpão pelos pescadores é considerada como ilegal pela legislação, gerando conflitos e fomentando uma proposta de manejo comunitário com eficácia do relacionada a gestão compartilhada dos recursos (Almeida, 2019). Os pescadores, em parceria com os órgãos e instituições governamentais, desenvolvam as estruturas para a gestão participativa dos recursos nessa localidade.

O hidroterritório da bacia hidrográfica da lagoa Feia tem como principal conflito o uso da água. A ocupação e utilização dos recursos hídricos dessa região foi fundamentada na necessidade de ampliação das plantações de cana-de-açúcar. Segundo Jesus et al. (2019), as alterações na dinâmica hídrica levaram a escassez de água e a criação de um sistema de controle do nível da lagoa, acirrando os conflitos entre pescadores, agricultores e pecuaristas. O controle desse mecanismo é feito pelo Comitê de Bacia do Baixo Paraíba do Sul e Itabapoana (CBHBPSI), que instituiu o Grupo de Trabalho de Manejo das Comportas composto por 12 integrantes, onde os diferentes atores podem gerir essas intervenções de forma participativa.

Além dos acordos e manejos de pesca, a criação de unidades de conservação (UC) é uma estratégia adotada no Brasil (Costa e Murata, 2015). Muitas vezes fundamentada no discurso de preservacionismo clássico, que é oposto ao pensamento de direito à natureza e ao território por parte dos pescadores artesanais, isso pode gerar ou intensificar conflitos (Pérez e Gómez, 2014).

No município de Canavieiras (BA), um Projeto de Lei elaborado pela Câmara Municipal de Vereadores, com apoio da Prefeitura e de uma associação de turismo, solicitou a substituição da categoria de Reserva Extrativista (Resex) para Área de Proteção Ambiental (APA). Esta categoria considera a desapropriação para quem não pertence a comunidade tradicional, e instala uma gestão compartilhada na forma de conselho deliberativo (Dumith, 2018). Com a organização social dos integrantes do conselho gestor da Resex, composto por pescadores artesanais e outros representantes da sociedade civil, os órgãos municipais foram retirados do conselho, representando êxito dos pescadores artesanais.

A Baía de Guanabara (RJ), outra região litorânea, é um hidroterritório com conflitos pelo acesso aos recursos pesqueiros motivados pela redução das áreas de pesca. De acordo com Vieira et al. (2017) e Filho et al. (2020), o modelo de desenvolvimento aplicado na região é conflitante com os interesses dos pescadores artesanais. A chegada do parque industrial do Complexo Petroquímico do Estado do Rio de Janeiro (COMPERJ) intensificou o processo de exclusão e expropriação dos pescadores, inviabilizando o acesso aos recursos (Vieira et al., 2017; Filho et al., 2020). Os pescadores se engajaram em busca desses espaços reivindicando a participação na gestão dos recursos e a investigação de algumas licenças concedidas para instalação de empreendimentos (Vieira et al., 2017).

Na região litorânea do Paraná, Caldeira et al. (2016), exibem o conflito entre estratégias de pesca de emalhe e de arrasto de fundo. Durante participação em Seminários de Gestão Participativa

da Pesca no Litoral do Paraná, alguns pescadores sugeriram alteração nas normas de pesca construídas naquele local. Visando diminuir conflitos por uso dos recursos, foi proposto pelos pescadores de emalhe que em Matinhos, Guaratuba e Paranaguá, que fosse proibido a pescaria por arrasto de fundo durante a noite, sem resistência da frota arrasteira houve conciliação.

As experiências supracitadas mostram que os pescadores artesanais estão presentes em diferentes hidroterritórios e estão envolvidos em conflitos relacionados a manutenção do seu modo de vida, ameaçado pela redução das áreas de pesca e/ou acesso aos recursos pesqueiros. No entanto, a resolução ou minimização dessas disputas permeiam pela participação direta dos próprios pescadores.

Gestão participativa em comitês de bacia.

A gestão participativa está relacionada a uma estratégia de política descentralizada, transferindo poder decisório para um maior quantitativo de atores envolvidos ou afetados por determinadas questões, podendo ser entendida como um mecanismo de democratização (Mesquita, 2018). Ela parte do pressuposto de que todos os envolvidos ou que serão afetados por uma tomada de decisão, devem participar do processo até se chegar a esta decisão, que perpassa pelo comprometimento, busca de capacitação e motivação de todos os membros como habilidades essenciais para os envolvidos (Fujita, 2015).

Em relação aos recursos hídricos, a gestão participativa, também chamada de gestão cooperativa, cogestão ou gestão compartilhada, pode ser definida como uma colaboração em busca de um objetivo em que governo, usuários dos recursos em nível local e outros atores compartilham poder e responsabilidade na gestão da água (Caldeira et al., 2016). Como forma de institucionalizar a participação descentralizada, a Lei nº 9.433/1997 prevê a constituição dos Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH), organismos colegiados, com área de atuação delimitada de acordo com a configuração natural das bacias hidrográficas e de suas sub-bacias (Brasil, 1997).

Os CBHs ganham destaque nas discussões relacionadas a gestão participativa dos recursos hídricos, pois entre as instâncias presentes na matriz do SINGREH, é a que têm funções deliberativas, normativas e consultivas a nível local, sendo considerados como órgãos de base do sistema de gestão de recursos hídricos (Brasil, 1997). Dentre as suas principais funções, evidencia-se promover o diálogo, arbitrar conflitos em primeira instância, aprovar e acompanhar a execução do plano de bacia hidrográfica, propor normas para uso das águas, além de promover a aplicação do instrumento de cobrança no território da sua bacia (Brasil, 1997; Galvão, 2013; Mesquita, 2018; Silva, 2018).

Os CBHs representam uma maneira de participação por parte dos usuários de água, sobretudo daqueles ditos de menor poder na gestão dos recursos hídricos, como sociedade civil organizada e povos tradicionais (Silva, 2018).

Foi possível inferir na literatura investigada que a participação nos CBHs tem fatores limitantes para que essa instância seja considerada um ambiente de gestão compartilhada em sua

plenitude. A baixa representatividade entre seus componentes e a sociedade é prejudicada, entre outros fatores, por limitação financeira; alguns comitês têm vagas ociosas; e falhas de comunicação entre o CBH e a comunidade, favorecendo a sobreposição de interesses individuais em detrimento aos interesses coletivos da bacia (Kemerich et al. 2015; Mesquita, 2018).

No que se refere a linguagem utilizada nos CBHs, Souza (2017) explica que grupos menos privilegiados permanecem excluídos das discussões e decisões pela prevalência de uma linguagem técnica. Para o alcance de efetiva participação na gestão das águas e diminuição das barreiras encontradas em ambientes como os CBHs, as comunidades tradicionais necessitam de formação continuada e específica (Galvão, 2013).

As pesquisas que discutem a participação dos pescadores na gestão participativa em comitês de bacias hidrográficas são identificadas em cinco CBHs (Tabela 2).

Tabela 2 - Gestão participativa em comitês de bacia hidrográficas

AUTOR	COMITÊ DE BACIA	CURSO D'ÁGUA	BACIA HIDROGRÁFICA
Galvão (2013)	Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Itapicuru	Rio Itapicuru	Rio Itapicuru
Kemerich (2015)	Comitê de Bacia do Rio da Várzea	Rio da Várzea	Rio Uruguai
Silva; Walter (2018)	Comitê de Gerenciamento de Bacias Hidrográficas da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo	Lagoa Mirim Canal São Gonçalo	Lagoa Mirim e Canal São Gonçalo
Mesquita (2018)	Comitê de Bacia dos Afluentes do Rio Preto	Rio Preto	Rio São Francisco
Rodorff et al. (2015); Siegmond-Schultze et al. (2019)	Comitê da Bacia do Rio São Francisco	Rio São Francisco	Rio São Francisco

Buscando avaliar a participação de comunidades tradicionais na gestão de recursos hídricos no Estado da Bahia, Galvão (2013) identificou a garantia de assentos destinados a essas comunidades no CBH do rio Itapicuru, porém descreve barreiras encontradas para sua efetiva participação na gestão das águas.

Silva e Walter (2018), em estudo sobre o Comitê de Gerenciamento de Bacias Hidrográficas da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo, explicam que o processo de gestão dessa bacia não reconhece a existência dos impactos ambientais enfrentados pelos pescadores artesanais. Contudo, não reconheceram nenhum conflito envolvendo comunidades tradicionais, exemplificando um conselho que tem a mediação de conflitos como fundamentação teórica para sua criação. Mas, que através do negligenciamento ou priorização de outras demandas, perpetuam a dominação histórica exercida pelos atores de maior poder em relação a esse grupo social.

O Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (CBHSF) está em situação favorável, por utilizar recursos da cobrança da água (Siegmond-Schultze et al., 2019). Porém, detectou-se uma perda de credibilidade e reduzida representatividade entre a população relacionada ao processo de transposição do rio São Francisco, uma vez que o CNRH efetivou a transposição sem

considerar o posicionamento contrário do CBHSF (Kemerich et al., 2015; Rodorff et al., 2015; Mesquita, 2018; Silva, 2018; Siegmund-Schultze et al., 2019).

Além de fatores externos, os CBHs possuem outros entraves ao trabalho participativo. Siegmund-Schultze et al. (2019) destacaram as dimensões geográficas da bacia, que dificultam o deslocamento dos participantes para as reuniões; os interesses diversos, tanto pessoais como das instituições e setores; e, dificuldades na troca de informação, principalmente entre participantes de comunidades tradicionais, já que a linguagem utilizada nesses espaços é caracterizada por tecnicismo, gerando desvalorização do conhecimento popular e empírico. A grande área de abrangência e dificuldades no deslocamento dos participantes para reuniões também foi apontada por Kemerich et al. (2015) no Comitê do Rio da Várzea (RS).

A gestão dos recursos hídricos e a resolução dos conflitos envolvendo esses recursos perpassa pelas decisões tomadas nos órgãos do SINGREH. Deste modo, para a efetivação da gestão democrática da água é necessário a presença daqueles que serão afetados pelas decisões tomadas, conferindo à presença dos pescadores artesanais como algo fundamental em órgãos como os comitês de bacias hidrográficas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora as comunidades de pescadores artesanais tenham sua presença assegurada nos Comitês de Bacias Hidrográficas, observa-se a existência de estratégias ou fatores que transformam essa participação em meramente simbólica, ou seja, esses atores não alcançam protagonismo nas decisões tomadas nesses espaços, e acabam tendo sua presença nesses fóruns reduzida a legitimar os interesses de outras categorias.

Apesar da existência da PNRH e as instâncias do SINGREH, é importante valorizar outros ambientes, como oficinas, reuniões e seminários, que objetivem a discussão, o compartilhamento da gestão de recursos e resolução de conflitos.

A gestão participativa dos recursos hídricos necessita de medidas para atingir de forma satisfatória os objetivos de valorização dos diferentes atores da sociedade. Entre elas, estão a construção de uma cultura política de negociação; maior representatividade da pluralidade daqueles que utilizam o recurso para que impactos enfrentados por comunidades tradicionais deixem de ser ignorados; capacitação e fortalecimento da instituição para redução da exclusão participativa; e, garantias legais de implementação de suas decisões, para evitar que as instituições sejam descredibilizadas.

No entanto, tais problemas não descaracterizam os CBHs como espaços relevantes para a participação, manifestação de interesses e controle cidadãos, sendo considerado um instrumento legal para a busca do compartilhamento de poder decisório e de gestão dos recursos hídricos. O desafio para a implementação da gestão participativa é tentar adaptar esses fóruns para que

cumpram os objetivos que fomentaram sua criação pela PNRH, e que alcancem maior equidade no atendimento aos interesses dos usuários da bacia.

O cerceamento dos territórios pesqueiros é a principal causa dos conflitos envolvendo os pescadores artesanais, não obstante esse mesmo motivo tem levado a reivindicação, por parte dos pescadores artesanais, desses espaços como garantia da existência de seus modos de trabalho e de vida. Apesar de ser um processo gradual a presença desses atores nas discussões é cada vez mais importante, tanto para a garantia da conservação dos recursos quanto pela minimização de conflitos.

No contexto de múltiplos usuários e interesses pelos recursos hídricos pode-se considerar que os fóruns que buscam utilizar a gestão participativa devem ponderar os conflitos como elemento espontaneamente presente nas bacias hidrográficas.

A gestão participativa é uma estratégia exitosa em resolução de conflitos e os procedimentos adotados pela PNRH, SINGREH, e outros espaços não formalizados em lei, que objetivam o compartilhamento do poder de decisão sobre o uso dos recursos hídricos, representam elementos importantes para o estabelecimento e incremento de processos democráticos. O que pode levar a constatação e resolução de demandas e conflitos enfrentados por diferentes atores da sociedade, especialmente aqueles menos favorecidos, como os pescadores artesanais.

Por fim, considera-se que novas pesquisas envolvendo os pescadores artesanais, principalmente, nas instâncias do SINGREH, são o alicerce para o diagnóstico da participação desses atores no gerenciamento dos recursos hídricos brasileiros, essas novas investigações ampliarão a discussão sobre os interesses dos pescadores artesanais e a contribuição dessas comunidades para o equilíbrio dos recursos nos hidroterritórios brasileiros.

REFERÊNCIAS

Agência Nacional de Águas (ANA). O Comitê de Bacia Hidrográfica: o que é e o que faz? **Cadernos de capacitação em recursos hídricos**, v.1. Brasília: ANA. 2011. Disponível em: <https://capacitacao.ana.gov.br/conhecerh/handle/ana/57>. Acesso em: 01 de nov. 2021.

Alencar, E. F.; Sousa, I. S. DE. Aspectos Socioambientais da Pesca Manejada de Pirarucus (*Arapaima gigas*) no Sistema de Lagos Jutaí-Cleto, Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá, AM. **Amazônica- Revista de Antropologia**, 9(1), 36-71, 2018.

Almeida, N. D. J. R. Alternativas de manejo pesqueiro no Lago da Usina Hidrelétrica de Tucuruí/Pa. **Nova Revista Amazônica**, 7(1), 243-258, 2019.

Alves da Silva, M. E. P.; Castro, P.M.G.; Maruyama, L.S.; Paiva, P. Levantamento da pesca e perfil socioeconômico dos pescadores artesanais profissionais no reservatório Billings. **Boletim do Instituto de Pesca**, 35(4), 531–543, 2009.

Brasil. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/9433.htm > Acesso em: 02 de jan. 2022.

Brasil. Câmara dos Deputados; **Projetos de Lei e Outras Proposições / PL 2353/ 2015**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1579192>>. Acesso em: 12 de dez. 2021

Caldeira, G. A.; Mafra, T. V.; Malheiros, H. Z. Limites e possibilidades para a gestão participativa da pesca no litoral do Paraná, sul do Brasil: experiências do Projeto “Nas Malhas da Inclusão”. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, 36, 331-353, 2016.

Costa, A. C. G.; Murata, A. T. Discurso de atores sociais frente o uso e acesso aos bens naturais: o caso dos pescadores artesanais de Matinhos, Paraná. **GEOUSP Espaço e Tempo** (Online), 19(3), 535-550, 2015.

Damasceno, Â. P. D.; Khoury, L. E. C.; Santana Filho, D. M.; Rocha, J. C. S. Comunidades Tradicionais nas escalas da política das águas na bacia do rio São Francisco. **Revista da ABPN**, 9(23), 31-56. 2017.

Diegues, A.C.; Arruda R. S. V. **Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. São Paulo, 2001.

Dumith, R. C. Dez anos de r-existência da Reserva Extrativista de Canavieiras (BA): análise dos conflitos inerentes à reprodução social e política das suas comunidades tradicionais. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, 48, 367-391, 2018.

Filho, F. T.; Paiva, R. F. P. S.; Poll, A. P.; Batista, A. P.; Freitas, W. K. The effects of urban/industrial expansion in Guanabara bay on the perception of artisan fishermen. **Ambiente & Sociedade**, 23. 2020.

Fujita, I. K. A Gestão participativa na Educação Pública Brasileira: desafios na implantação e o perfil do gestor. **Revista Eniac Pesquisa**, 4(2),194-205, 2015.

Galvão, S. S. Participação indígena no Comitê de Bacia Hidrográfica do Estado da Bahia. **Espaço Ameríndio**, 7(1), 146-169. 2013.

Jesus, R. R.; Oliveira; V. P. S.; DE Oliveira, M. M. Intervenções antrópicas em uma bacia hidrográfica e conflitos pelo uso da água: o caso da Lagoa Feia. **HOLOS**, 5,1-16, 2019.

Lima, M. A. L.; Doria, C. R. C.; Freitas, C. E. C. Pescarias artesanais em comunidades ribeirinhas na Amazônia brasileira: perfil socioeconômico, conflitos e cenário da atividade. **Ambiente & Sociedade**, 15(2), 73-90, 2012.

Lima, T. B. B.; Silva, M. R. F.; Carvalho, R. G.; Rocha, F. R. F. Caracterização socioeconômica e percepção ambiental dos pescadores artesanais do município de Canguaretama, Rio Grande do Norte – Brasil. **Cadernos de Geografia**, 40, 67-78, 2019.

Loureiro, C. F. B.; Cunha, C. C. Educação ambiental e gestão participativa de unidades de conservação. **Revista Práxis**, 1, 35-42, 2008.

Kemerich, P. D. C.; Ritter, L. G.; Dulac, V. F.; Cruz, R. C. Bacia hidrográfica do Rio da Várzea - RS: o papel do órgão gestor. **HOLOS**, 2, 69-80, 2015.

Mesquita, L. F. G. Os comitês de bacias hidrográficas e o gerenciamento integrado na Política Nacional de Recursos Hídricos. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, 45, 56-80, 2018.

Oliveira, L. M. S. R.; Souza J.M. (Des) caminhos da pesca artesanal no Submédio São Francisco. **Revista de economia**. Ano XII, Edição especial, 86-90, 2010.

Oviedo, A.; Bursztyn, M. A quem confiamos os recursos comuns - estado, comunidade ou mercado? - lições aprendidas com o manejo da pesca na Amazônia. **Sociedade e estado**, 18(1-2), 177-198, 2003.

Oviedo, A. F. P.; Bursztyn, M.; Drummond, J. A. Agora sob nova administração: acordos de pesca nas várzeas da Amazônia Brasileira. **Ambiente & Sociedade**, 18(4), 119-138, 2015.

Pérez, M. S.; Gómez, J. R. M. Políticas de desenvolvimento da pesca e aquicultura: Conflitos e resistências Nos territórios dos pescadores e pescadoras artesanais da vila do Superagüi, Paraná, Brasil. **Sociedade & Natureza**, 26(1), 37-47, 2014.

Ribeiro, E. M.; Galizoni, F. M. Água, população rural e políticas de gestão: o caso do vale do Jequitinhonha, Minas Gerais. **Ambiente & Sociedade**, 5(2), 129-146. 2003.

Rodorff, V.; Siegmund-Schultze, M.; Köppel, J.; Gomes, E. T. A. Governança da bacia hidrográfica do Rio São Francisco: desafios de escala sob olhares inter e transdisciplinares. **Revista Brasileira de Ciências Ambientais** (online), 36, 19-44, 2015.

Siegmund-Schultze, M.; Gomes, E. T. A.; Gottwald, S.; Rodorff, V. O que é uma boa participação pública? Conceitos, desafios e guias para reflexão. **Ribagua**, 6(1), 111-122, 2019.

Silva, D. S.; Galvíncio, J. D.; Almeida, H. R. R. C. Variabilidade da qualidade de água na bacia hidrográfica do Rio São Francisco e atividades antrópicas relacionadas. **Qualit@s Revista Eletrônica**, 9, 1-17, 2010.

Silva, A. L. Entre tradições e modernidade: conhecimento ecológico local, conflitos de pesca e manejo pesqueiro no rio Negro, Brasil. Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. **Ciências Humanas**, 6(1), 141-163, 2011.

Silva, A. C. M. Participação na gestão dos recursos hídricos como estratégia para uma regulação de interesse público: uma análise dos Comitês de Bacia Hidrográfica a partir da teoria processual administrativa da regulação. **Revista de Direito Setorial e Regulatório**, 4(2), 19-40, 2018.

Silva, E. P.; Walter, T. Pesca artesanal e participação na gestão territorial: a realidade dos pescadores artesanais da Lagoa Mirim. **Ambiente & Educação**, 23(3), 309-330, 2018.

Silva, N. M. G. DA; Addor, F.; Lianza, S.; Pereira, H. S. O debate sobre a tecnologia social na Amazônia: a experiência do manejo participativo do pirarucu. *Terceira Margem Amazônia*, 6(14), 79-91, 2020.

Soares, L. M. O.; Miranda, G. E. C.; Mourão, J. S. Uma análise empírica do modelo de gestão praticado em Unidade de Conservação de Uso Sustentável. **Sociedade & Natureza**, 32, 472-483, 2020.

Souza, C. M. N. Gestão da água e saneamento básico: reflexões sobre a participação social. **Saúde e Sociedade**, 26, 1058-1070, 2017.

Torres, A. T. G. Hidroterritórios (Novos Territórios da Água): os Instrumentos de Gestão dos Recursos Hídricos e seus Impactos nos Arranjos Territoriais. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2007.

Torres, A. T. G.; Lima, V. R. P.; Vianna, P. C. G. **Hidroterritórios**: uma proposta metodológica para estudos territoriais da cultura da água. Paraíba [s. n.], 2007.

Vieira, T. W. M; Leal, G. F.; Martins, R. L. Novo desenvolvimentismo e conflitos ambientais na Baía de Guanabara: o Complexo Petroquímico do estado do Rio de Janeiro (COMPERJ) e os pescadores artesanais. **Desenvolvimento e Meio ambiente**, 42. 271-286, 2017.

