

XXVI SIMPÓSIO BRASILEIRO DE RECURSOS HÍDRICOS

ANÁLISE ESPACIAL DO POTENCIAL DE PARTICIPAÇÃO DE INDÍGENAS E QUILOMBOLAS NOS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS NO BRASIL

Jaqueline Aureliano da Silva¹; Mirella Leôncio Motta e Costa²

Abstract: The National Water Resources Policy (PNRH), established by Law 9.433/1997, establishes participatory management, but the effective inclusion of Traditional Peoples and Communities (PCTs) in River Basin Committees (CBHs) remains a challenge. In this sense, the objective of this work is to analyze the potential for social participation of traditional peoples and communities (indigenous and quilombolas) in Brazilian river basin committees. The analytical procedure of this work was developed through an exploratory and documentary approach, combining normative review, data spatialization, and critical discussion about the representativeness of traditional communities in CBHs in Brazil and in Paraíba. The results show that only 14% of indigenous lands and 0.9% of quilombola areas could be integrated into CBHs, which cover 43.6% of the national territory. In the state of Paraíba, for example, quilombola communities are present in almost all CBHs, but their effective participation is unstable, with specific advances, such as the representation of the Potiguara indigenous people in the current management of CBH-Litoral Norte and the quilombola community Caiana dos Crioulos, which was a representative in the previous term. Legal frameworks, such as Law No. 9.433/1997 and Decree No. 7.747/2012, guarantee indigenous participation, but there is no explicit regulation for quilombolas. The research concluded that the physical presence of these communities in CBH areas does not automatically translate into active participation, requiring incentives for their inclusion in decision-making processes for more equitable and sustainable water management.

Resumo: A Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), instituída pela Lei 9.433/1997, estabelece uma gestão participativa, porém a efetiva inclusão de Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) nos Comitês de Bacia Hidrográfica (CBHs) ainda é um desafio. Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é analisar o potencial de participação social de povos e comunidades tradicionais (indígenas e quilombolas) nos comitês de bacias hidrográficas brasileiros. O procedimento analítico deste trabalho desenvolveu-se por meio de uma abordagem exploratória e documental, combinando revisão normativa, espacialização de dados e discussão crítica sobre a representatividade das comunidades tradicionais nos CBHs no Brasil e na Paraíba. Os resultados obtidos mostram que apenas 14% das terras indígenas e 0,9% das áreas quilombolas poderiam estar integradas aos CBHs, que cobrem 43,6% do território nacional. No estado da Paraíba, por exemplo, comunidades

¹Discente do curso de Tecnologia em Gestão Ambiental no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba, Campus João Pessoa. Av. 1º de Maio, 720, Jaguaribe, João Pessoa-PB. jaqueline.aureliano@academico.ifpb.edu.br.

²Docente do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba, Campus João Pessoa. Av. 1º de Maio, 720, Jaguaribe, João Pessoa-PB. mirella.costa@ifpb.edu.br.

quilombolas estão presentes em quase todos os CBHs, mas sua participação efetiva é instável, com avanços pontuais, como a representação indígena Potiguara na gestão atual do CBH-Litoral Norte e a comunidade quilombola Caiana dos Crioulos que foi representante na gestão passada. Os marcos legais, como a Lei nº. 9.433/1997 e o Decreto nº. 7.747/2012, garantem a participação indígena, mas não há regulamentação explícita para quilombolas. A pesquisa concluiu que a presença física dessas comunidades nas áreas dos CBHs não se traduz automaticamente em participação ativa, sendo necessário incentivar sua inserção nos processos decisórios para uma gestão hídrica mais equitativa e sustentável.

Palavras-Chave: Comitê de Bacias Hidrográficas; Participação social; Comunidades tradicionais.

INTRODUÇÃO

A água é um recurso natural finito e indispensável para a vida no planeta. Por isso, fazer a gestão desse recurso é fundamental para assegurar sua disponibilidade às atuais e futuras gerações. A gestão dos recursos hídricos é o conjunto de ações que envolve a administração sustentável da água, considerando os aspectos ambientais, sociais e econômicos. No Brasil, a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), instituída pela Lei 9.433/1997, destaca a importância da gestão integrada dos recursos hídricos, promovendo uma gestão descentralizada e participativa, que envolve o poder público, os usuários de água e as comunidades (Brasil, 1997). Segundo Lucena (2023) essa gestão garante a possibilidade de formulação de políticas públicas competentes e integradas, possibilitando a conservação e a preservação das águas.

Dentre os órgãos que compõem o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, destacam-se os Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs), que por meio da implementação dos instrumentos técnicos de gestão, da negociação dos conflitos pelo uso da água e a promoção dos múltiplos usos da água, promovem a gestão participativa e descentralizada dos recursos hídricos, possuem funções consultivas, normativas e deliberativas, e são compostos por representantes governamentais e não-governamentais, distribuídos em três segmentos: os usuários de água, a sociedade civil organizada e o poder público (ANA, 2021). No entanto, apesar desse modelo teórico, Empinotti; Jacobi; Fracalanza (2016) afirmam que o Brasil possui desafios a respeito da governança da água, como a falta de transparência e a participação limitada das comunidades locais.

Considerando os representantes de comunidades tradicionais nos CBHs, a Lei nº. 9.433/1997 estabelece que, nos territórios que abrangam terras indígenas devem ser incluídas a participação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), como membro do Poder Público Federal, bem como de comunidades indígenas ali residentes ou com interesses na bacia (Brasil, 1997).

Costa e Neto (2023) afirmam que a participação das comunidades indígenas nos CBHs está prevista na lei das águas, porém incentivar a permanência da participação de forma efetiva nas reuniões é de extrema importância. As autoras ainda pontuam que as comunidades tradicionais, a exemplo dos quilombolas, também devem ser mobilizados permanentemente para colaborar para o aprimoramento da governança na bacia hidrográfica.

Essa fala corrobora com Matos *et al.* (2025) que apontam que a participação desses grupos nos comitês é de suma importância na gestão conservacionista da água, bem como para garantir a preservação dos modos de vida tradicionais, proteção dos ecossistemas naturais e segurança hídrica. Os autores afirmam que, atualmente, tendo em vista a emergência climática, os CBHs enfrentam

diversos obstáculos na articulação da segurança hídrica, tornando ainda mais desafiador promover a participação de PCTs.

Apesar do aumento da participação por parte das sociedades organizadas no que diz respeito aos recursos hídricos nos últimos anos, ainda há persistência de desafios significativos, como a desigualdade na representação dos grupos sociais e a dificuldade de integrar efetivamente as demandas locais às políticas públicas (Figueiró; Di Mauro, 2020). Com isso, é indiscutível afirmar que a participação da comunidade na gestão desses recursos é essencial para garantir a equidade no acesso à água, uma vez que essas têm um conhecimento tradicional valioso que pode contribuir para a gestão sustentável dos recursos hídricos.

Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é analisar o potencial de participação social das comunidades tradicionais (indígenas e quilombolas) nos comitês de bacias hidrográficas brasileiros.

METODOLOGIA

O procedimento analítico deste trabalho desenvolveu-se por meio de uma abordagem exploratória e documental, combinando revisão normativa, espacialização de dados e discussão crítica sobre a representatividade das comunidades tradicionais nos CBHs no Brasil.

Foram utilizados os arquivos de dados georreferenciados (*shapefiles*) referentes aos Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais e Estaduais, Terras Indígenas e Territórios Quilombolas, obtidos do Catálogo de Metadados da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA). Foram produzidos mapas temáticos para identificar o potencial de participação social destes grupos nos comitês de bacias hidrográficas.

RESULTADOS

O Decreto nº. 6.040/2007, que Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, define, em seu artigo 3º, Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) como:

grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (Brasil, 2007).

De acordo com o Ministério do Meio Ambiente e Mudanças do Clima (MMA), os PCTs são representados por 28 segmentos que compõem parte significativa da população ocupando parte notável do território brasileiro, estando assim presente em todos biomas – Amazônia, Caatinga, Cerrado, Mata Atlântica, Pampa e Pantanal. Dentre esses segmentos, foram destacados neste artigo os Povos Indígenas e Quilombolas (MMA, s.d.).

A Constituição Federal, em seu artigo 232, estabelece que os indígenas, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em defesa de seus direitos e interesses, e garante a presença obrigatória do Ministério Público nos processos, atuando em defesa dos direitos indígenas (Brasil, 1988). O MMA (s.d.) diz que “os povos indígenas são aqueles que, tendo continuidade histórica a partir de grupos pré-colombianos, consideram-se distintos da sociedade nacional”. O ministério aponta ainda que a identificação de uma pessoa como indígena é autodeclaratória,

segundo assim os mesmos princípios da Convenção nº. 169 da OIT³. Junto a isso, a convenção reconhece que povos indígenas são aqueles que descendem de populações originárias e que preservam, de forma total ou parcial, suas instituições sociais, culturais e políticas (OIT, 1989).

O último censo, ano de 2022, divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), aponta que a população indígena do País chegou a 1.693.535 pessoas, o que representa 0,83% do total de habitantes. Desse total, cerca de 36,73% (622,1 mil) residem em terras indígenas oficialmente reconhecidas pelo governo federal, e 63,27% (1,1 milhão) estão fora dessas áreas, sendo assim distribuídas em 305 grupos étnicos e falam 274 línguas indígenas identificadas (IBGE, 2023).

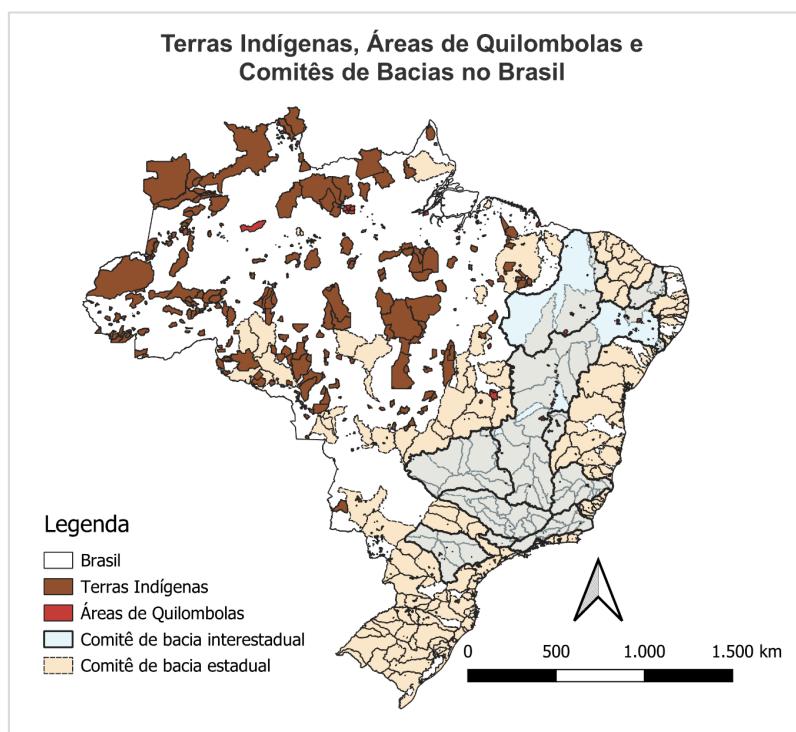
O Decreto nº. 4.887, de 2003, o qual regulamenta o procedimento para a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas remanescentes das comunidades dos quilombos e atribui ao Instituto de Reforma Agrária (INCRA) a competência para executar essas ações (Brasil, 2003). O INCRA (2025) reconhece como quilombolas os grupos étnicos onde sua auto definição torna-se a partir das relações específicas com a terra, o parentesco, o território, a ancestralidade, as tradições e práticas culturais próprias. O censo de 2022, divulgado pelo IBGE, verificou a existência de 8.441 localidades quilombolas no território nacional brasileiro, os quais estão associadas a 7.666 comunidades quilombolas declaradas pelos informantes que participaram da pesquisa. Vale destacar que a grande maioria dessas localidades identificadas estão localizadas na Região Nordeste, contando assim com 5.386 (63,81%) localidades (IBGE, 2023).

Em relação à participação dos povos indígenas na tomada de decisão sobre os recursos hídricos, além da lei das águas, a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental e Terras Indígenas, instituída pelo Decreto nº. 7.747/2012, aponta com um dos seus objetivos específicos, em seu eixo governança e participação indígena, apoiar a participação indígena nos comitês e subcomitês de bacias hidrográficas (Brasil, 2012). Entretanto, não há uma regulamentação no âmbito federal que assegure, de maneira explícita, o direito de participação dos quilombolas na tomada de decisão sobre o uso da água.

Os marcos legais analisados demonstram a importância dos Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) na gestão territorial. Para retratar essa presença, a figura 1 mapeia a distribuição espacial das terras indígenas e territórios quilombolas em relação aos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs). Conforme mostrado na respectiva figura, enquanto os CBHs cobrem cerca de 43,6% do território nacional (8.482.693,34 Km²), apenas 14% (3.698.330 km²) das terras indígenas e 0,9% (1.630.130 km²) das áreas quilombolas poderiam estar integradas a esses espaços decisórios.

³A Convenção N° 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) é um tratado internacional que reconhece e garante os direitos dos povos indígenas e tribais, especialmente no que se refere ao seu território, identidade cultural e formas de organização social. O Brasil ratificou a convenção em 2002, a qual passou a ser válida no país no ano de 2003, tornando o Brasil legalmente obrigado a implementar suas diretrizes.

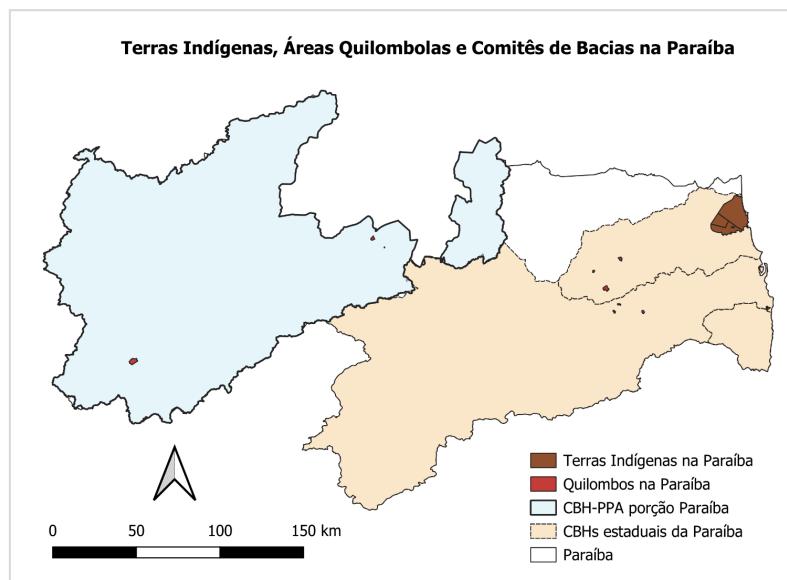
Figura 1. Terras Indígenas, Áreas de Quilombolas e Comitês de Bacias no Brasil



Fonte: elaborado pelas autoras (2025)

Essa dinâmica nacional repete-se em escala local. A realidade no Estado da Paraíba ilustra bem essa desconexão entre presença territorial e participação institucional. A área territorial do estado é de 56.467,24 km², sendo 337,92 Km² (0,6%) de Território Indígena e 34,31 Km² (0,06%) de área quilombola, os quais estão dentro dos limites de comitês (figura 2).

Figura 2. Terras Indígenas, Áreas Quilombolas e Comitês de Bacias na Paraíba



Fonte: elaborado pelas autoras (2025)

Observando a figura 2, torna-se perceptível a presença de Terras Indígenas e Quilombos em áreas de Comitês de Bacia Hidrográfica no estado, tanto na esfera federal quanto estadual. Destaca-se especialmente a distribuição das comunidades quilombolas, que estão presentes em quase todos os CBHs existentes na Paraíba. O Quadro 1 detalha algumas dessas áreas quilombolas, apresentando sua localização por município e a respectiva área de comitê em que estão inseridas.

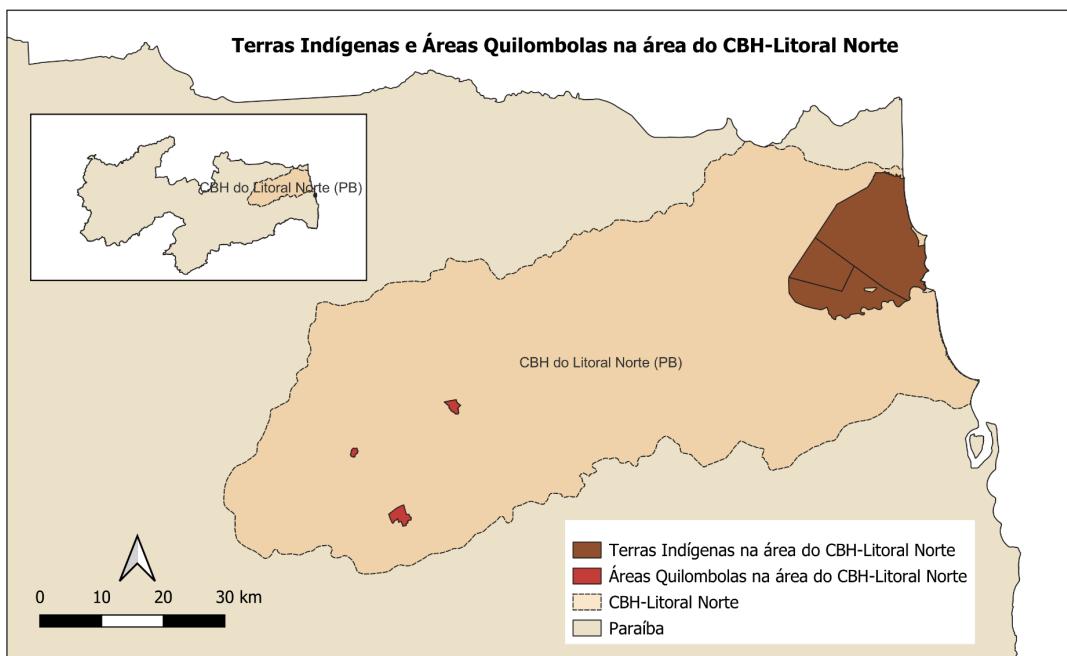
Quadro 1. Área de Quilombos no estado da Paraíba

Comitês de Bacias Hidrográficas	Área de Quilombos	Município
CBH-Litoral Norte	Caiana dos Crioulos	Alagoa Grande, Matinhos e Massaranduba
	Engenho Mundo Novo	Areia
CBH-Paraíba	Paratibe	João Pessoa
	Matão	Mogeiro
CBH-Piranhas-Açu	Pedra D'água	Ingá
	Grilo	Riachão do Bacamarte
	Vaca Morta	Diamante
	Comunidade Urbana de Serra do Talhado	Santa Luzia
	Pitombeira	Várzea

Fonte: elaborado pelas autoras (2025)

Parte dessas comunidades estão posicionadas na área do CBH-Litoral Norte, o qual pode ser observado na figura 3. Se tratando da participação de PCTs neste comitê, observa-se que na gestão atual (2025-2028) há representantes indígenas da etnia Potiguara, atualmente representados Projeto Águas Potiguara⁴ (AES, 2025). Em relação à representação quilombola, na gestão do CBH-LN, entre 2021-2024 contou-se com representantes quilombolas da comunidade Caiana dos Crioulos (AES, 2021). Este cenário demonstra avanços, ainda que descontínuo, de grupos tradicionais na governança hídrica regional.

Figura 3. Terras Indígenas, Áreas Quilombolas e Comitês de Bacias na área do CBH-Litoral Norte



Fonte: elaborado pelas autoras (2025)

Os resultados mostram que, embora PCTs ocupem áreas-chave para a atuar na gestão hídrica, sua participação em CBHs segue restrita e com instabilidade. Essa lacuna exige adoção de promoção da participação institucionalizada desses povos e comunidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo evidenciou que, ainda que as terras indígenas e as comunidades quilombolas estejam presentes em regiões compreendidas pelos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs), sua participação efetiva nesses espaços decisórios ainda é limitada e instável. Os resultados apresentados neste estudo demonstram que apenas 14% das terras indígenas e 0,9% das áreas

⁴ O Águas Potiguara é um projeto indígena voltado à recuperação dos rios localizados no Território Indígena Potiguara, tendo em vista que alguns desses cursos d'água apresentam processos de assoreamento.

quilombolas poderiam estar incorporadas aos CBHs, deixando claro o potencial entre a presença territorial dessas comunidades e sua representação institucional na tomada de decisões sobre o uso hídrico. A análise do caso da Paraíba ilustra avanços pontuais, como a inclusão de representantes indígenas e quilombolas em alguns comitês, mas também reforça a necessidade de políticas mais sólidas para garantir uma participação contínua.

Alerta-se que a existência de Terras Indígenas e Áreas de Quilombos, ou outras comunidades tradicionais, em áreas de abrangência de comitês não é garantia de efetiva participação social, conforme estabelece a Lei nº. 9.433/1997. É preciso estimular a candidatura de representantes das mais variadas comunidades tradicionais nos processos eleitorais dos CBHs para que essas comunidades possam se inserir nos comitês e participar da tomada de decisão dos processos que envolvem a gestão de recursos hídricos. Salientamos que o estudo não avaliou a efetividade da participação dos representantes, sugerindo pesquisas futuras sobre deliberações por parte dos PCTs.

REFERÊNCIAS

AESA - Agência Executiva de Gestão das Águas da Paraíba (2021). “*Edital nº 07, de 28 de dezembro de 2021 – Divulgação final dos membros titulares e suplentes e retificação do segmento Poder Público Municipal do CBH-LN (Gestão 2021–2024)*”. Comitê das Bacias Hidrográficas do Litoral Norte – CBH-LN, Paraíba. Disponível em: <http://www.aesa.pb.gov.br/assets/uploads/2024/09/EDITAL-No-07-de-28-de-dezembro-de-2021-CBH-LN.pdf>

AESA - Agência Executiva de Gestão das Águas da Paraíba (2025). “*Edital nº 09, de 30 de abril de 2025 – Divulgação final dos membros titulares e suplentes do CBH-LN (Gestão 2025–2028)*”. Comitê das Bacias Hidrográficas do Litoral Norte – CBH-LN, Paraíba. Disponível em: <http://www.aesa.pb.gov.br/assets/uploads/2025/05/EDITAL-no.-09-de-30-de-abril-de-2025-CBH-LN.pdf>

ANA - Agência Nacional de Água e Saneamento Básico (2021). “*Comitês de Bacias Hidrográficas*”. Catálogo de Metadados da ANA, Brasil. Disponível em: <https://metadados.snhr.gov.br/geonetwork/srv/api/records/3c0e0c20-f6ae-4e3b-bb95-b27b61fdbbd8>.

BRASIL. Constituição (1988). “*Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*”. Senado Federal, Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. Decreto Federal nº 7.747, de 5 de junho de 2012 (2012). “*Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, e dá outras providências*”. Diário Oficial da União, Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm.

BRASIL. Decreto Federal nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007 (2007). “*Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais*”. Diário Oficial da União, Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm.

BRASIL. Decreto Federal nº 4.887, de 20 de novembro de 2003 (2003). “Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”. Diário Oficial da União, Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/palmares/pt-br/midias/arquivos-menu-acesso-a-informacao/legislacao/legis09.pdf>.

BRASIL. Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (1997). “Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos”. Diário Oficial da União, Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm.

COSTA, M. L. M; NETO, S. (2023). “Exploratory analysis of the water governance frameworks regarding the OECD principles in two river basins in Brazil and Portugal”. Utilities Policy, Volume 82. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.jup.2023.101556>.

DI MAURO, C. A.; FIGUEIRÓ, A. S. (org.) et al. (2020). “Governança da água: políticas públicas à gestão de conflitos”. Campina Grande, Eptec. E. book. Disponível em: https://proexc.ufu.br/sites/proexc.ufu.br/files/media/document/e-book_ufsm_versao_publicada_0.pdf.

EMPINOTTI, V. I; JACOBI, P. R; FRACALANZA, A. P. (2016). “Transparéncia e a governança das águas”. Dilemas ambientais e fronteiras do conhecimento I, São Paulo. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142016.30880006>.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2023). “Brasil tem 1,7 milhão de indígenas e mais da metade deles vive na Amazônia Legal”. Agência IBGE Notícias, Brasil. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37565-brasil-tem-1-7-milhao-de-indigenas-e-mais-da-metade-deles-vive-na-amazonia-legal>.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2023). “Primeiro censo Quilombola”. O Brasil Quilombola, Brasil. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/brasil-quilombola/>.

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (2025). “Quilombolas”. Ministério do Desenvolvimento Agrário, Brasil. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/quilombolas#:~:text=As%20comunidades%20quilombolas%20s%C3%A3o%20grupos,tradi%C3%A7%C3%A9s%20e%20pr%C3%A1ticas%20culturais%20pr%C3%A3%C3%9Brias>.

LUCENA, F. B. (2023). “Território, água e participação social: desafios para o planejamento da gestão integrada dos recursos hídricos no semiárido Pernambucano”. Tese (Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/52761>.

MATOS, A. P. de; MENEZES, C. T. B. de; ZEHNDER, G. E.; VIRTUOSO, J. C.; MATHIAS, M. B. R.; CADORIN, S. B.; VIEIRA, S. D. (2025). “Água, urgência climática e democracia: a participação de povos e comunidades tradicionais na gestão da água no Sul de Santa Catarina”. OBSERVATÓRIO DE LA ECONOMÍA LATINOAMERICANA, [S. l.], v. 23, n. 2, p. e8926. DOI: 10.55905/oelv23n2-034. Disponível em: <https://ojs.observatoriolatinoamericano.com/ojs/index.php/oel/article/view/8926>.

MMA - Ministério do Meio Ambiente e Mudanças do Clima (s.d.). “*Povos e Comunidades Tradicionais*”. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/povos-e-comunidades-tradicionais>.

OIT - Organização Internacional do Trabalho. (1989). “*Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais*”, Genebra. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%A9genas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%20%C2%BA%20169.pdf>.

AGRADECIMENTOS

As autoras agradecem o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) através do financiamento da Chamada Universal CNPq/MCTI nº. 10/2023 e do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB) através do Edital nº. 18/2024 Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica – PIBIC/CNPq.