

DESAFIOS DO MUNICÍPIO DE SÃO DESIDÉRIO PARA PROMOÇÃO DO DIREITO AO SANEAMENTO BÁSICO SOB A ÓTICA DA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL**Amanda dos Santos da Silva**

Mestranda em Meio Ambiente, Água e Saneamento básico (EP-UFBA); Graduada em Engenharia Sanitária e Ambiental, 2013 (ICADS-UFBA). e-mail: amanda.esa@hotmail.com

Luiz Roberto Santos Moraes

PhD em Saúde Ambiental pela University of London, Professor Titular e Participante Especial da Universidade Federal da Bahia. E-mail: moraes@ufba.br.

RESUMO

A promoção do direito ao saneamento básico, exige antes, o seu reconhecimento como um direito social, devendo ser implementado pelo Poder Público e não numa lógica de mercado. Nos últimos anos o Brasil avançou na promoção do direito ao saneamento básico, no entanto muitos ainda são os desafios para conseguir promovê-lo a toda população. Alguns desafios refletem as contradições das relações da sociedade, como a prestação dos serviços como mercadoria e a incapacidade dos municípios na gestão participativa dos serviços. Esta, para ser efetiva pressupõe uma política pública, que orientará outras etapas da gestão. Este artigo objetiva avaliar sob a ótica da gestão municipal a atenção dada à política pública de saneamento básico pelo município de São Desidério/BA para promoção do direito ao saneamento básico à sua população. A metodologia consistiu numa revisão crítica da literatura associada a uma pesquisa de dados secundários do município no que se refere à política de saneamento básico. São vários os desafios postos para o Município. Além da inexistência de uma política municipal de saneamento básico, a maioria de sua população é rural e não tem acesso à água potável, nem aos outros componentes do saneamento básico.

PALAVRAS-CHAVE: Direito ao saneamento básico; Saneamento básico em São Desidério; Serviços públicos de saneamento básico.

INTRODUÇÃO

O acesso aos serviços públicos de saneamento básico está intimamente ligado à qualidade de vida de uma população e à salubridade do ambiente em que esta está inserida. Na literatura, muitos estudos mostram a relação direta entre a ocorrência de doenças na população com a ausência ou precariedade de soluções de saneamento básico, e, além disso, a necessidade da concepção das ações de saneamento básico como promotoras de saúde, e do seu reconhecimento como um direito social, e de responsabilidade do Poder Público.

No que diz respeito a sua natureza, não é unânime o seu reconhecimento como direito social. Sendo tratado por muitas vezes apenas como uma política pública, passível de ser submetida à lógica de mercado, concepção que embasa muitas das ações governamentais e os esforços para privatização dos serviços. O presente trabalho parte do pressuposto de que saneamento básico constitui um direito social e as políticas relacionados são de caráter público e social, devendo estar embasadas em princípios como universalidade, igualdade e participação e controle social.

Embora nos últimos anos o Brasil tenha conseguido avançar na promoção do direito ao saneamento básico, aprovando uma política pública de saneamento básico (Lei nº 11.445/2007), elaborando o Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB), instrumento instituído pela política, e destinando recursos para a área, muitos ainda são os desafios para conseguir promovê-lo a toda população. Principalmente nas esferas municipais, onde faltam estrutura, vontade política na observância e aplicação da lei e onde as pressões das concepções do Estado neoliberal se concretizam.

Isso, associado a outros fatores, explica o porque de a realidade do acesso aos serviços públicos de saneamento básico no Brasil ainda não ser animadora e de o déficit estar localizado, principalmente, nos bolsões de pobreza, ou seja, nas favelas, nas periferias das cidades, no interior e na zona rural, o que torna necessário um comprometimento dos governos com as questões estruturais da sociedade e uma agenda específica construída coletivamente, respeitando a dinâmica dessas localidades e que contemple tecnologias apropriadas à realidade socioeconômica, cultural, ambiental e institucional local, para garantir, de fato, a promoção do direito ao saneamento básico como outros direitos sociais à população local.

Como parte de um projeto de dissertação de mestrado, que se propõe a avaliar a promoção do direito ao saneamento básico em comunidades rurais, com atenção à duas comunidades do município de São Desidério-BA, o presente trabalho tem como objetivo avaliar/descrever sob a ótica da gestão municipal a atenção dada à política pública de saneamento básico para promoção do direito ao saneamento básico à sua população.

METODOLOGIA

A metodologia consistiu numa revisão crítica da literatura associada a uma pesquisa de dados secundários do Município no que se refere à política de saneamento básico. Descreve-se alguns desafios até então identificados a partir da Lei Orgânica Municipal (1990) e do Relatório Final do Plano Municipal de Saneamento Básico, que ainda se encontra em elaboração.

A POLÍTICA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO PARA PROMOÇÃO DO DIREITO AO SANEAMENTO

A compreensão do saneamento básico como um direito humano está embasada no entendimento de que sua garantia é necessária para assegurar as condições mínimas que irão permitir uma existência com dignidade, liberdade e igualdade para qualquer pessoa. Na literatura há uma ampla defesa que estes sejam reconhecidos como direitos sociais, diante de sua essencialidade a vida.

As ações de saneamento básico adequam-se no campo do combate à pobreza e à degradação do ambiente, de modo que a efetividade dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário integra o rol dos direitos fundamentais sociais, como o direito à saúde, o direito ao ambiente, incluindo o direito à água, essencial a dignidade humana (SARLET; FENSTERSEIFER, 2011).

Os autores, ao considerar o saneamento básico como um direito e dever fundamental do indivíduo e da coletividade, defendem que os serviços necessários para sua implementação constitui serviço público essencial, portanto dever do Estado. Borja e Moraes (2006, p.09) compartilha da mesma premissa quando afirma “O saneamento básico é uma meta coletiva diante de sua essencialidade à vida humana e à proteção ambiental, o que evidencia o seu caráter público e o dever do Estado na sua promoção, constituindo-se em um direito social integrante de políticas públicas e sociais”.

Por outro lado, as políticas públicas e sociais como “estratégias de hegemonia, fazem parte do processo de expansão de uma classe, de tal forma que seus interesses econômico-corporativos são suplantados e ela alça tal grau de consciência e organicidade que se capacita a formular um projeto nacional para a globalidade da sociedade” (FLEURY, 1994, *apud* MORAES, 2010, p. 2). Nesse sentido, Höfling (2001) resgata a gênese das políticas sociais, dos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais e o conceito de políticas públicas sociais, que caracterizam-se de responsabilidade do Estado para implementação e manutenção, compreendidas a partir processo de tomada de decisões que envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade e assumem “feições” diferentes em diferentes sociedades e diferentes concepções de Estado, que compreende um determinado projeto político e assume uma determinada teoria social para a sociedade como um todo.

Disso emerge a necessidade de um olhar crítico sobre o Estado Capitalista, que ao passo que reconhece direitos sociais, estes são garantidos numa lógica que não possibilita a transformação das relações de poder, dando continuidade às externalidades do sistema e aumentando suas contradições. Suas ações caracterizam-se apenas como “ações e estratégias sociais governamentais incidindo essencialmente em políticas compensatórias, em programas focalizados, voltados àqueles que, em função de sua “capacidade e escolhas individuais”, não usufruem do progresso social” (HÖFLING, 2001, p.39)

Compreender as políticas públicas sociais, como reflexo das contradições das relações sociais, e que as a noção de saneamento como um direito tem sua gênese na Reforma Sanitária brasileira e em um ambiente marcado por intensos movimentos sociais e políticos, possibilita uma postura não ingênua diante dos serviços públicos de saneamento básico, e ressalta a importância da participação e incidência de indivíduos, entidades e movimentos que propõe novos projetos de sociedades, que tenham incorporados princípios como a universalidade, igualdade e solidariedade, respeitando as características e peculiaridades de cada local em que se pretende promover o acesso a qualquer direito social. Este processo de participação só é possível numa gestão participativa dos serviços.

A gestão dos serviços públicos de saneamento básico, segundo Moraes (2000 *apud* MORAES; BORJA; SILVA, 2008), constitui uma atividade analítica e criativa, que abrange a formulação de princípios e diretrizes, planejamento, execução, operação, monitoramento, racionalização de gastos, serviços públicos de saneamento, regulação e estruturação de sistemas gerenciais para tomada de decisão, com a participação e controle social em todas as etapas da gestão.

Os sujeitos locais envolvidos na gestão das ações, quando conscientes da sua integração com o todo, conseguem construir soluções adequadas à sua realidade e que garantem a proteção ambiental, além de entendê-las como uma ação

necessária para o bem comum. A participação e o controle social constam dos princípios da política pública de saneamento básico e constitui um ponto fundamental para democratizar o processo de decisão e implementação das ações (MORAES; BORJA; SILVA, 2008).

Uma das etapas essenciais para efetividade da gestão dos serviços públicos de saneamento básico é o planejamento. Planejar consiste em partir do estado presente do objeto para definir o estado futuro desejado, sendo o estado presente avaliado a partir de um diagnóstico do objeto a ser planejado, que deve contar com a participação de diferentes sujeitos, como gestores, técnicos, sociedade civil organizada e população em geral (MORAES, 2010). A política federal de saneamento básico (Lei nº 11.445/2007) determina que o planejamento é uma etapa indelegável e, portanto, deve ser realizada pelo titular dos serviços, ou seja, pelos municípios.

O referido autor coloca ainda que para a definição do estado futuro desejado torna-se necessário o estabelecimento de princípios, diretrizes, objetivos, metas, programas e projetos. Desse modo, entram em cena as políticas públicas que quando formuladas coletivamente, sua implementação contribui para equacionar os conflitos de interesse existentes e para solucionar problemas de interesse coletivo. A promoção do direito ao saneamento básico pressupõe, portanto, a construção coletiva de uma política que irá orientar as outras etapas da gestão, no entanto esta não é obrigatória, o que faz com que parte dos municípios não institua suas políticas de saneamento básico, e se preocupem apenas com as prerrogativas da Lei caso não cumpram os prazos para cumprimento do que é obrigatório ou até mesmo com mobilizações para prorrogação destes prazos.

OS DESAFIOS DE SÃO DESIDÉRIO-BA PARA PROMOÇÃO DO DIREITO AO SANEAMENTO BÁSICO

A titularidade dos serviços, atribuída pela Constituição Federal de 1988 e ratificada pela Lei nº 11.445/2007, torna os municípios responsáveis pela gestão dos serviços públicos de saneamento básico. Os municípios de pequeno porte sempre reclamam a ausência de estrutura necessária à implementação dos serviços, atribuindo à incapacidade municipal de arrecadação e estruturação de suas secretarias. De fato isso é verificado em muitos municípios, contudo, há aqueles que a arrecadação municipal advém de atividades econômicas de larga escala, como a agricultura, destacando-se na macroeconomia, mas que a estrutura básica de serviços públicos está muito aquém do desejável para a qualidade de vida da população, apresentando situações parecidas com os municípios que não arrecadam. Aí se aproximam as características e contradições do município de São Desidério-BA.

Localizado no extremo Oeste da Bahia, com uma população estimada em 32.640 habitantes (IBGE, 2015), tendo o Censo de 2010 contabilizado 27.659 habitantes, com uma população rural de 19.026 habitantes (68,79 % do total), resultando em uma densidade demográfica de 1,82hab./km², é conhecido nacionalmente pela produção de grãos e fibras em larga escala, com um PIB *per capita* que o coloca na posição dos 2% de municípios mais ricos do Brasil, embora o Censo do IBGE (2010) mostrasse que 30% de sua população vive em domicílios com uma renda *per capita* inferior a R\$ 70,00 mensais, ou seja, abaixo da linha de miséria. Tais características despertam questionamentos aos discursos do “progresso” aos municípios que implementam projetos de grande porte e que sustentam a macroeconomia, expressando as contradições do sistema econômico.

No que se refere ao direito ao saneamento básico, o primeiro desafio é a inexistência de uma política municipal específica que oriente a partir de princípios e diretrizes a prestação dos serviços. Na sua Lei Orgânica, o Município assume a responsabilidade de prover os serviços, conforme diretrizes estaduais e da União. No entanto, a fragilidade identificada é de ordem conceitual, quando a mesma se refere a um dos componentes do saneamento básico como “drenagem urbana de águas fluviais” (sic).

Está em curso a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico, em fase de conclusão. A elaboração do Plano está sendo subsidiada pelo Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, que resolveu apoiar os municípios na elaboração dos seus planos municipais, com recursos advindos da cobrança pelo uso da água do São Francisco. O Relatório Final do Plano Municipal de Saneamento Básico constitui um documento denso (339p), elaborado pela Empresa GERENTEC de São Paulo. Apresenta dados importantes, que mostram o tamanho do desafio que a gestão municipal tem que enfrentar para promover o direito ao saneamento básico à sua população. Por outro lado, o próprio documento apresenta limitações a serem consideradas, como a ausência de referência ao Plano Nacional de Saneamento Básico aprovado em 2013, a presença de informações desatualizadas, como a referência à Superintendência de Recursos Hídricos como órgão responsável pela monitorização e proteção dos mananciais, na Bahia, sendo extinta em 2011.

Percebe-se nitidamente que se prioriza a população urbana, da sede municipal, que representa menos que 30% da população do Município e faz referência tímida às soluções individuais para as áreas rurais, dando ênfase a ampliação dos sistemas convencionais de abastecimento de água e esgotamento sanitário, o que configura mais um desafio para promoção do direito ao saneamento básico no Município.

Segundo o referido documento, uma minoria da população (32,96%) tem acesso à água tratada, o tratamento é realizado pelo sistema operado pela Embasa, nas ETAs da sede de São Desidério e Angico, um povoado. As captações de água sob a responsabilidade da Prefeitura, como no distrito de Sítio Grande e Morrão, são distribuídas para a população na forma água bruta, sem nenhum tratamento e controle. O Município não possui sistema de esgotamento sanitário, sendo os esgotos destinados aos cursos d'água ou à fossas. A ausência dos serviços, sequer de infraestrutura, sugere uma negação do saneamento básico como um direito social, pois caso houvesse tal reconhecimento, maiores esforços seriam direcionados à promoção dos serviços, mesmo boa parte da população não podendo pagar.

O próprio documento propõe como ação imediata do Município, a estruturação da política de saneamento básico e estudo de concepção, projeto e implantação de sistemas de abastecimento de água e coleta de esgoto para a população rural.

CONCLUSÃO

Os desafios para a promoção do direito ao saneamento básico são muitos. O primeiro constitui no reconhecimento deste como um direito social e por isso de responsabilidade do Poder Público (BORJA; MORAES, 2006; SARLET; FENSTERSEIFER, 2011). A ausência de uma política municipal, fragiliza o arcabouço legal para implementação dos serviços. Muitos municípios estão instituindo seus planos, por um decreto e não a partir de uma política pública municipal que considere as peculiaridades locais.

São Desidério, apesar de ter aumentado na agenda política a atenção aos serviços públicos de saneamento básico, deve de imediato destinar esforços a superar os desafios postos. Uma atenção comprometida da gestão municipal pode ser provocada pela população, que deve reagir à ausência ou precariedade de serviços locais.

Com a prorrogação do prazo para elaboração dos planos municipais de saneamento básico para final de 2017, é provável que o Município passe a estar em dias com a Lei. No entanto, torna-se urgente estratégias para promoção da qualidade à seus municípios. Estes, diretamente atingidos pelas externalidades do sistema econômico vigente, sem garantia aos serviços básicos num ambiente que gera um dos maiores PIB do País, retrato da estrutura do capital e de suas contradições brutais.

REFERÊNCIAS

- BORJA, Patrícia C.; MORAES, Luiz Roberto Santos. O acesso às ações e serviços de saneamento básico como um direito social. In: SIMPÓSIO LUSO BRASILEIRO DE ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL, XII., 2006, Figueira da Foz-Portugal. *Anais...* Figueira da Foz: APRH; APESB; ABES, 2006. 1 CD-ROM.
- BRASIL. Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007. Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111445.htm. Acesso em: 17 jan. 2013.
- HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. *Cadernos Cedes*, ano XXI, n. 55, nov. 2001. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2005.
- MORAES, Luiz Roberto Santos. Política e Plano Municipal de Saneamento Básico: aportes conceituais e metodológicos. *Revista VeraCidade*, ano v, n.6, dez. 2010.
- MORAES, L. R. S; BORJA, P. C.; SILVA, M. M; et al. Gestão dos Serviços de Saneamento Ambiental dos Municípios do Consórcio Intermunicipal da Costa dos Coqueiros: Limites e Possibilidades – Relatório Final. Salvador: DEA-UFBA/CICC/Fundação OndAzul, 2008.
- SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direito constitucional ambiental: estudos sobre a constituição, os direitos fundamentais e as proteções do ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.