

# ÁGUA PARA QUEM TEM SEDE: A DESIGUALDADE E A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NO BAHIA AZUL<sup>1</sup>

Fábio Soares Gomes<sup>2</sup>

## INTRODUÇÃO

A questão do saneamento e do esgotamento sanitário no Estado da Bahia carece de análises de um modo geral. Pelo que sabemos, o Estado da Bahia não dispõe de um arcabouço jurídico-institucional que estabeleça uma Política Estadual de Saneamento. A ausência de tal política, voltada para as questões fundamentais, resulta em graves conseqüências para nossa sociedade, já que as questões condizentes ao saneamento básico ficam à mercê dos governantes e dos prestadores de serviços.

A falta de uma política voltada para o saneamento e para o próprio vazio institucional tem conduzido o Estado a adotar uma série de medidas para reestruturar a área de saneamento, visando, com isso, à privatização – alternativa que vem sendo executada pelo Governo Federal<sup>3</sup> para a reforma do Estado brasileiro. Desse modo, a impressão imediata que temos é a de que não há uma preocupação condizente aos princípios de justiça social, desde que a tendência que se deixa ver é de cunho mercadológico.

Neste trabalho, considera-se que “[...] normatização e controle dos serviços públicos de saneamento devem estar sempre sob a tutela do Poder Público e da população local, defendendo seus reais interesses e impedindo o monopólio técnico e financeiro”.<sup>4</sup>

De um modo geral, o atendimento e a cobertura dos serviços de saneamento e esgotamento sanitário da população urbana, nas três últimas décadas, foi priorizado em detrimento da população rural. Pode-se notar, também, que foram privilegiadas as ações de abastecimento de água em detrimento das de esgotamento sanitário. Apesar disso, na Bahia, se levarmos em consideração a situação de outros estados num paralelo comparativo, verificaremos uma situação preocupante.

O Estado, mesmo na zona urbana, encontra-se abaixo da média brasileira e da região sudeste, tanto em nível de abastecimento de água como de esgotamento. Um outro fator marcante na sociedade baiana refere-se ao fato desses indicadores de saneamento (água, esgoto e lixo) revelarem que as políticas de investimentos nesse setor tem sido um privilégio da população de maior poder aquisitivo, ou seja, aquela na qual há condições de pagar os serviços.

É notório que os programas implementados têm-se inserido numa lógica que prioriza o capital e têm buscado espaços produtivos que possam promover a sua reprodução. Tais políticas não se baseiam num olhar global sobre as condições sócio-econômicas do espaço em que atuam, mas sim em ações focalizadas e fragmentadas – típicas de políticas de cunho neoliberal. A estratégia idealizada pelos agentes financiadores e aceita pelos governos federal e estadual tem simplesmente ampliado o processo de distribuição desigual dos serviços de saneamento no Estado.

Se voltarmos nosso olhar para a população desta cidade, perceberemos que os baixos níveis de saúde — o próprio ressurgimento de doenças até então controladas — são resultados da má política de saneamento desenvolvida no Estado. O setor de saneamento tem sido negligenciado de

---

<sup>1</sup> Esta pesquisa é parte integrante de um projeto de pesquisa realizado pelo Mestrado em Engenharia Ambiental da UFBA, intitulada *Uso de Indicadores Quali-Quantitativos na Avaliação dos Serviços de Saneamento na Cidade de Salvador*, financiada pela FUNASA/Ministério da Saúde, tendo como *Orientadores*: Patrícia Campos Borja, Engenheira Sanitarista (EP/UFBA), Doutoranda em Urbanismo (PPG-FA/UFBA), e Luiz Roberto Santos Moraes, Engenheiro Civil (EP/UFBA) e Sanitarista (FSP/USP), Ph.D. em Saúde Ambiental (LSHTM/University of London), Professor Titular do DHS/Escola Politécnica e do Mestrado em Engenharia Ambiental Urbana da UFBA [borja@ufba.br](mailto:borja@ufba.br)

<sup>2</sup> Acadêmico do Curso de Ciências Políticas da Universidade Federal da Bahia – UFBA. [fabulosofia@bol.com.br](mailto:fabulosofia@bol.com.br)

<sup>3</sup> Naquele momento, o governo de Fernando Henrique Cardoso.

<sup>4</sup> MORAES, Luís. Saneamento Ambiental. In: *BAHIA de Todos os Santos: Diagnóstico Sócio Ambiental e Subsídios para Gestão*, Salvador, GERMEN-NIMA/UFBA, p.3.

há muito, ocasionando baixos níveis de cobertura da população desse serviço, o que tem levado à degradação ambiental e à proliferação de uma série de doenças.

A falta de políticas voltadas para o saneamento como medida de saúde pública não só tem sido ignorada, como tem sido posta de lado em detrimento da defesa do saneamento como atividade relacionada ao mercado. Nesse sentido, a prestação dos serviços de saneamento seria apenas uma atividade passível de obtenção de lucro, podendo ser prestada pela iniciativa privada, ao passo que o Estado ficaria, apenas, como regulador.

Aqui na Bahia, o governo estadual, visando à implementação de sua política, violentou a Constituição Estadual quando enviou à Assembléia Legislativa, na véspera do Natal de 1998, o *Projeto de Emenda Constitucional* contemplando a modificação de 62 (sessenta e dois) artigos – dentre os quais 7 (sete) se relacionam ao saneamento –, com a solicitação de que a matéria fosse apreciada e aprovada em regime de urgência.

O ideal seria que houvesse a formulação de uma política pública de saneamento por meio da ampliação do conceito de saneamento, da elevação dos índices de cobertura e da melhoria dos serviços, assim como por uma descentralização e desconcentração das decisões sobre os recursos, prioridades e investimentos. Assim considerada, uma política de saneamento deve levar em conta que o acesso aos serviços de saneamento é um direito de todos e um dever do Estado – o que implica em universalização.

Os serviços ofertados à população não devem ser discriminados segundo a classe social, mas em ações que conduzam à equidade. Tais ações de saneamento devem ser integradas entre si e com as demais políticas públicas de saúde, meio ambiente, recursos hídricos, desenvolvimentos urbano e rural e habitação – o que resulta em integralidade.

Por ser de interesse local, os serviços de saneamento são de responsabilidade municipal, da titularidade municipal, já que os serviços de esgotamento sanitário e saneamento são essenciais para o funcionamento das cidades, o que demanda gestão pública.

A participação e o controle social contemplam a presença explícita e formal no interior do aparato estatal dos vários segmentos sociais, de modo a tornar visível e legitimada a diversidade de interesses e projetos.

O *Programa Bahia Azul* foi implementado no Estado da Bahia para sanear os problemas relacionados à saúde pública: esgotamento sanitário, drenagem de águas, saneamento básico, etc. As suas ações, as suas metas e as suas orientações, enquanto atividade administrativa do Governo, afirmam ser cunhadas na participação. Apesar disso, o que percebemos é que o processo de planejamento e implementação do programa Bahia Azul tem ocorrido de forma centralizada – não se adequa ao novo processo de redemocratização do País e aos avanços no campo do controle social das ações do Estado, conquistado pela sociedade brasileira.

Assim é que nos interessa atentar para como têm sido os aspectos da Gestão Participativa. Esta é uma premissa necessária para o desenvolvimento do *Programa Bahia Azul* — principalmente pela orientação dos agentes financiadores: *World Bank* e BID — e é nosso o trabalho de saber se há ou não conhecimento da população sobre o desenvolvimento do citado programa.

Uma vez que “[...] espera-se que esse Programa incorpore uma diversidade de práticas sócio-ambientais em torno de objetivos que contribuam para o crescimento da participação política da população e para o exercício efetivo da cidadania”<sup>5</sup>.

Este trabalho, enquanto questionamento, procura demonstrar de que forma a participação é proposta e sugerida no *Programa Bahia Azul*, e se este tem efetivado sua proposta de participação. É também uma das preocupações do trabalho saber se a participação aos olhos da sociedade civil — esta, expressa por lideranças e dirigentes comunitários — tem sido realizada. Caso positivo, se está sendo bem aceita e concretizada de modo adequado e agradável para os moradores das localidades escolhidas.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Luiz Moraes, “Saneamento Ambiental”, in *Bahia de Todos os Santos: Diagnóstico Sócio Ambiental e Subsídios para Gestão*, Salvador, GERMEN-NIMA/UFBA, p.1.

<sup>6</sup> Em geral, trata-se de lideranças comunitárias da região suburbana de Salvador. Fizemos análise de conteúdo das entrevistas realizadas para tentarmos realizar um paralelo entre o discurso do Programa, no tocante à questão da

Procuramos demonstrar, em casos onde o Programa tenha pelo menos inserido a dinâmica da participação de forma democrática, de que modo estimulou e absorveu a participação da sociedade civil. Aqui, questiona-se a gestão participativa no desenvolvimento do Programa, na sua implementação e consolidação perante a sociedade / comunidade no processo<sup>7</sup>. Com base no depoimento dos informantes-chaves, pelo que pudemos constatar, não houve participação da comunidade envolvida, como é proposto pelo Programa – a interação do *Bahia Azul* com as comunidades.

Na maioria dos casos, quando as pessoas menos esperavam, as empreiteiras já estavam em suas ruas e portas de casa, quebrando tudo e dando início ao andamento das obras, sem consulta alguma e sem preocupação alguma com danos, prejuízos e transtornos. Com essa postura, o Programa não demonstrou interesse em saber dos anseios das comunidades. Em certas localidades, os funcionários do *Projeto Bahia Azul* chegaram a fazer reuniões com algumas pessoas, porém, de modo muito superficial, que, por óbvio, não foram proveitosas para as comunidades e suas lideranças.

De um modo geral, as comunidades não tiveram participação alguma no desenvolvimento do Programa, nem tampouco foram escutadas: “eles não queriam nem ouvir as lideranças e ouvir a comunidade, que é povão”<sup>8</sup>.

Na verdade, não foram consultadas nem tiveram oportunidade de interagirem com o Programa e sua execução. Do ponto de vista das lideranças e dos dirigentes comunitários, do mesmo modo que a eles chegava o recibo das contas de água, deveriam receber correspondências comunicando não só que o Programa seria implementado, como também que haveria reuniões com as comunidades para se discutir o próprio Programa<sup>9</sup>.

Nas localidades em que o Programa chegou a fazer reuniões, os depoimentos nos levam à dedução de que, nestes encontros, desenvolvia-se apenas a prática de falácias, pois, no campo objetivo, na hora da efetivação do que se havia dito e prometido fazer, nada era concretizado: “Eu acho que a diferença que aconteceu é entre o que se informou e o que se praticou”<sup>10</sup>.

A falta de um elo de ligação entre comunidade e Programa impossibilitou um desenvolvimento positivo das obras<sup>11</sup>.

Um outro ponto preponderante é o de que, em se tratando da implantação do programa, os transtornos decorrentes das obras foi o habitual – tanto na forma com que atrapalhou a vida dos moradores como nos danos causados e não reparados nos calçamentos e nas pistas, assim como em casas e prédios habitacionais e comerciais<sup>12</sup>.

É, pois, que a partir da ótica da sociedade civil, procuramos apreender as críticas aos serviços de esgotamento e saneamento e a auscultar as sugestões de possibilidades duma melhor interação entre a sociedade civil e a gestão local, em Programas como o *Bahia Azul*.

---

participação, e ao discurso das lideranças que vivenciaram o andamento e a realização do Programa em suas devidas localidades.

<sup>7</sup> “Houve reunião com a comunidade, mas depois que eles começaram a implantar o projeto, daí houve aquela distância da comunidade com o programa. Tanto que, quando se faz o contato diretamente com os responsáveis, a gente não tem uma resposta concreta do que está se fazendo, quando vai terminar, o que vai acontecer, no caso da comunidade onde tá se implantando, é obra prevista pra quando, a gente não tem esses dados, então isso tudo dificulta. E aí quando a gente liga, geralmente um setor passa pra outro”, liga pra tal setor “vai em tal lugar”. A gente fica, na realidade, sem saber. E a questão comunidade e o Bahia Azul está distanciada. “Entrevista nº10, ma.1025, Periperi.

<sup>8</sup> Entrevista nº26, ma.672, Mangabeira.

<sup>9</sup> “Acho que devia deviam chegar cartas à população, comunicando, avisando isso; tal dia vai ter reunião que vai falar sobre o Bahia Azul. Isso não houve.”. Entrevista nº15, ma.191, Cobre.

<sup>10</sup> Entrevista nº3, ma.1025, Periperi.

<sup>11</sup> “As dificuldades são essas que eu já falei pra você: que é em cima da falta de um elo da empresa e da construtora que está fazendo esse trabalho dentro da nossa comunidade. A maioria das empresas, elas não estão aceitando que a comunidade, que as associações façam as reivindicações, sua reclamação, principalmente aquelas associações que não está coligada com representante político.”. Entrevista nº9, ma.1072, Paripe.

<sup>12</sup> “A implantação foi desastrosa: ruas esburacadas que até hoje se encontram; material pelo meio da pista; não foi como deveria ter sido; não foi organizado”. Entrevista nº6, ma.330, Camaragipe.

## METODOLOGIA

Este trabalho, como o próprio título sugere, busca uma avaliação dos serviços de saneamento. Tal avaliação é realizada por meio de dados/indicadores qualitativos e quantitativos. Os dados/indicadores que aqui se apresentam, assim como a própria avaliação, são de caráter qualitativo.

Nesta avaliação qualitativa, busca-se apreender a percepção da população sobre a situação do saneamento em Salvador. Para tal avaliação, entrevistamos informantes-chaves – conforme já mencionado – de oito Bacias de Esgotamento Sanitário (conforme a divisão da *Empresa Baiana de Saneamento – EMBASA*). Mais precisamente, foram entrevistados 27 (vinte e sete) informantes-chaves de oito micro-áreas, sendo que, cada uma dessas micro-áreas pertence a uma específica Bacia de Esgotamento Sanitário.

As Bacias de Esgotamento Sanitário da Região Metropolitana de Salvador escolhidas foram: Paripe, Periperi, Cobre, Lobato, Calafate, Camurugipe, Tripas e Mangabeira. Dessas Bacias, foram escolhidos os seguintes bairros/micro-áreas, respectivamente: ma.<sup>13</sup>1072 (Final Feliz / Fazenda Coutos), ma.1072 (Periperi), ma.191 (Pirajá), ma.205 (São Caetano / Alto do Cacau / Santa Luzia), ma.204 (Fazenda Grande / San Martin), ma.330 (Pero Vaz / IAPI / Vila Antônio Balbino / Santa Mônica), ma.243 (Barbalho / Macaúbas), ma.672 (São Cristóvão).

Para fazermos a avaliação qualitativa foram realizadas entrevistas (as quais foram gravadas e transcritas *ipsis litteris*) com informantes-chaves (dirigentes e presidentes de associações comunitárias, líderes comunitários e representantes da sociedade civil), com o fim de abstrair-se, por meio da análise do conteúdo das respectivas entrevistas, a percepção da população de Salvador em relação ao saneamento, mais precisamente, em relação ao andamento, implementação e funcionamento do Programa Bahia Azul.

## RESULTADOS/CONCLUSÃO

A pesquisa<sup>14</sup> como um todo se encontra em andamento. De um modo geral, podemos afirmar que o *Programa Bahia Azul* não tem se desenvolvido conforme o proposto, e, também, não tem realizado uma interação entre o Poder Local e a Sociedade Civil. As ações do Programa têm sido tomadas de modo autoritário, ou seja, de cima para baixo. O Programa tem causado grandes transtornos nas diversas comunidades em que tem efetivado serviços e obras. Além destes aspectos, há a questão do tratamento diferencial, que tem sido fartamente confirmada: há diferença de tratamento e de qualidade nos serviços prestados, por parte do Bahia Azul, entre um bairro nobre e um pobre. O certo é que o Programa não tem promovido a justiça social.

## REFERÊNCIAS

Dossiê Programa Bahia Azul. In. **Fórum Controle Social do Bahia Azul**, Salvador, 1997.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**, São Paulo, Atlas, 1991.

MORAES, Luís R. S. “Alguns Questionamentos Sobre o Programa de Saneamento Ambiental de Salvador e Cidades do Entorno da Baía de Todos os Santos (atualmente denominado “Bahia Azul”)

---

<sup>13</sup> A abreviatura designa “micro-área”.

<sup>14</sup> Esta pesquisa que nos referimos, é parte integrante de um projeto de pesquisa realizado pelo Mestrado em Engenharia Ambiental da UFBA, intitulada *Uso de Indicadores Quali-Quantitativos na Avaliação dos Serviços de Saneamento na Cidade de Salvador*, financiada pela FUNASA/Ministério da Saúde.

Documento apresentado na Audiência Pública para discussão do EIA/RIMA do componente Esgotamento Sanitário do Referido Programa, realizada em 16/08/95). In. **Dossiê Bahia Azul**.

MORAES, Luiz R. S. “A ameaça de Privatização da Água, a Reação da População e a necessidade de formulação e implementação de Políticas Públicas de Saneamento Ambiental”.

MORAES, Luiz R. S. “Saneamento Ambiental”. In. **Baía de Todos os Santos: Diagnóstico Sócio Ambiental e Subsídios para Gestão**, Salvador, GERMEN-NIMA/UFBA.

MORAES, Luis R. S. “A Política de Saneamento Ambiental em Salvador e o Programa Bahia Azul”, transcrição do Conjuntura em Debate realizado no CEAS em 11.04.94 e publicado no Caderno CEAS, n.168, mar./abr. 1997

TEIXEIRA, Elenaldo. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã**, 3ªed, São Paulo, Cortez, 2002.