

Saneamento Ambiental¹

Luiz Roberto Santos Moraes²

Resumo

O texto aborda o conceito de saneamento ambiental, que vem sendo construído socialmente ao longo da história, relacionando as ações e serviços de saneamento ambiental com a promoção da salubridade ambiental e da saúde. Também apresenta a situação da cobertura da população no Estado da Bahia, o que estabelece a Constituição Estadual e o desafio que se coloca para o Poder Público e os diversos segmentos da sociedade na formulação e implementação de política de saneamento ambiental. Indica que tal política deverá ser baseada no princípio fundamental que o saneamento ambiental 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, bem como nos princípios da universalidade, equidade, integralidade, participação e controle social, gestão pública e titularidade municipal.

Palavras-chave: saneamento ambiental, salubridade ambiental, direito social, promoção da saúde, políticas públicas.

Abstract

The text deals with the concept of environmental sanitation which has been socially constructed throughout history, relating actions, services and promoting environmental salubrity and health. It also presents the percentage of the population in the State of Bahia attended by sanitation services, the rules in the State Constitution and the challenge for the Public Power and society when preparing and implementing the politics of environmental sanitation. These politics must be based on the fundamental principle that environmental sanitation is a collective goal due to its importance to human life and environment protection. It is evident the public character and responsibility of the State in its promotion. It is a social right and public and social politics as well. All of this based upon principles as universality, equity, completeness, participation and social control, public administration and municipal competence.

Keywords: environmental sanitation, environmental salubrity, social right, health promotion, public politics.

O conceito de saneamento, como qualquer outro, vem sendo socialmente construído ao longo da história da humanidade, em função das condições materiais e sociais de cada época, do avanço do conhecimento e da sua apropriação pela população. A noção de saneamento ambiental assume conteúdos diferenciados em cada cultura, em virtude da relação existente entre homem-natureza e também em cada classe social,

¹ Texto preparado à pedido para compor publicação sobre Ecodesenvolvimento: Novos Rumos no Meio Ambiente da Bahia a ser editado pela SEMARH

² PhD, Professor Titular em Saneamento da Universidade Federal da Bahia

relacionando-se, nesse caso, às condições materiais de existência e ao nível de informação e conhecimento.

A percepção de que boa parte das doenças e agravos à saúde é relacionada a pouca quantidade e/ou a qualidade duvidosa da água utilizada; ao contato com água poluída; aos excretas humanos e lixo manejados e dispostos de forma inadequada no ambiente; as águas de chuvas manejadas de forma inadequadas, empoçadas ou causando inundações; ao ar alterado em sua qualidade; e ao excesso de ruídos, fez nascer a idéia de **saneamento**, ou seja, o ato de tornar o espaço são, habitável, higiênico, salubre, saudável, definido pela Organização Mundial da Saúde como o controle de todos os fatores do meio físico do homem, que exercem ou podem exercer efeitos deletérios sobre seu bem-estar físico, mental ou social, ficando clara a sua relação com o ambiente e com a proteção e promoção da saúde (MORAES, 2003).

Pode-se perceber que, ao longo do tempo, as preocupações no campo do saneamento passam a incorporar não só questões de ordem sanitária, mas também ambiental. A visão antropocêntrica de antes, perde um pouco a sua força e dá lugar a uma nova perspectiva da relação sociedade-ambiente. Certamente, por isso, o conceito de saneamento passa a ser tratado em termos de saneamento, saneamento básico e saneamento ambiental.

Garantir a salubridade ambiental, indispensável à segurança sanitária e à melhoria da qualidade de vida, é direito e dever de todos os seres humanos e obrigação do Estado, assegurada por políticas públicas e sociais, prioridades financeiras, tecnologias apropriadas e eficiência gerencial que viabilizem o acesso universal e igualitário aos benefícios do saneamento ambiental.

A salubridade ambiental pode ser entendida como o estado de qualidade ambiental capaz de prevenir a ocorrência de doenças relacionadas ao ambiente e de promover as condições ecológicas favoráveis ao pleno gozo da saúde e do bem-estar das populações urbanas e rurais.

As ações de saneamento conformam uma série de medidas que promovem a salubridade ambiental e a saúde, contribuem para a adequada ocupação do solo urbano e são também essenciais no meio rural. Abrangem o abastecimento de água, o manejo adequado de excretas humanos/esgotos sanitários e de resíduos sólidos, o manejo e drenagem de águas pluviais, o controle ambiental de vetores e reservatórios de doenças transmissíveis, a prevenção e o controle da qualidade do ar e do excesso de ruídos e, mesmo, a preocupação com a melhoria das condições de habitação e a educação sanitária e ambiental. Atualmente, utiliza-se o conceito mais amplo de **saneamento ambiental**.

A promoção e melhoria da saúde da população e da salubridade ambiental nas cidades e no meio rural passa também pelo acesso às ações e serviços de saneamento ambiental. A formulação e implementação de política pública de saneamento ambiental, de forma democrática e integrada, nos três níveis de governo, torna-se necessário para reduzir as desigualdades sociais e regionais e proporcionar a todos os cidadãos o acesso, com qualidade, a essas ações e serviços essenciais.

¹ Texto preparado à pedido para compor publicação sobre Ecodesenvolvimento: Novos Rumos no Meio Ambiente da Bahia a ser editado pela SEMARH

² PhD, Professor Titular em Saneamento da Universidade Federal da Bahia

A Constituição do Estado da Bahia (CE) estabelece no Art. 227 que todos os cidadãos têm direito aos serviços de saneamento básico, entendidos fundamentalmente como de saúde pública, compreendendo o abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de águas pluviais, manejo de resíduos sólidos, controle de vetores transmissores de doenças e atividades relevantes para a promoção da qualidade de vida (BAHIA, 1989). Dessa forma, consagra o texto Constitucional a essencialidade destes serviços, exigindo do Poder Público e da sociedade a formulação de políticas, elaboração de planos e realização de programas e projetos, no sentido de torná-los universais.

Estamos no início do terceiro milênio e do século XXI, porém os serviços de saneamento ambiental na Bahia são ainda inapropriados e deficientes em muitos locais ou inexistentes em outros, gerando impactos negativos no ambiente e na saúde das populações.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios realizada pelo IBGE em 2006, mostra que na Bahia, 76,9% dos domicílios particulares permanentes tem acesso à água canalizada, 52,1% tem acesso à rede coletora de esgotos ou dispõem de fossa séptica e 72,5% são atendidos com coleta de lixo (IBGE, 2007), configurando um quadro de muito por fazer em busca da universalização do saneamento, bem como visando atingir a meta 10 dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio estabelecida pela Organização das Nações Unidas.

A situação de saneamento na Bahia revela também uma distribuição desigual dos serviços, sendo que o quadro se revela mais crítico nos assentamentos humanos de áreas periurbanas das cidades maiores, nas pequenas localidades e em residências dispersas do meio rural. Apesar dos investimentos realizados nas últimas décadas, o déficit dos serviços, ainda elevado como mostrado pelos dados oficiais, revela a necessidade não só de mais investimentos, bem como de: utilização de tecnologias apropriadas às realidades sócio-ambientais, com ênfase no uso racional da água, na não geração ou minimização da geração de esgotos, resíduos sólidos, emissões atmosféricas e ruídos, na aplicação do saneamento ecológico; gestão adequada dos serviços; apropriação dos serviços pelos usuários cidadãos; qualificação do gasto público; e formulação de arcabouço jurídico-institucional que também vise fortalecer o princípio da função social dos serviços de saneamento ambiental.

Tal desafio implica na necessidade de trabalho conjunto e coordenado entre os três níveis de governo: os municípios, que pela Constituição Federal são os titulares/responsáveis pelos serviços públicos de saneamento básico; o estado da Bahia por meio de sua empresa estatal, concessionária dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, a Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A.-EMBASA, e de suas outras empresas que atuam na área de saneamento básico (Companhia de Engenharia Rural da Bahia-CERB, Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia-CONDER e Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional-CAR); e o Governo Federal, implementando a Lei n. 11.445, de 05/01/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a Política Federal de Saneamento Básico, contando com a cooperação dos municípios e do estado da Bahia e cooperando com os mesmos por meio dos programas e projetos federais relacionados à área.

¹ Texto preparado à pedido para compor publicação sobre Ecodesenvolvimento: Novos Rumos no Meio Ambiente da Bahia a ser editado pela SEMARH

² PhD, Professor Titular em Saneamento da Universidade Federal da Bahia

Torna-se importante salientar que a ordem neoliberal dominante vem tratando a água como uma mercadoria e só tem acesso a ela quem tem dinheiro para comprá-la. Além disso, tem conduzido o Estado nos países menos desenvolvidos a se desresponsabilizar com a prestação dos serviços públicos de saneamento privatizando os mesmos. Isto significa maior exclusão social e ambiental e maior impacto negativo na saúde e bem-estar destas populações.

Os últimos governos que administraram a Bahia, alinhados a esta ordem neoliberal, vinham apresentando como solução, não a formulação e implementação de política estadual de saneamento básico instituída por lei, mas programas e projetos custosos e de eficiência, eficácia e efetividade questionáveis, bem como a privatização da sua empresa estatal, a EMBASA, que hoje atua em 355 dos 417 municípios do estado. Tal estratégia foi combatida pela ampla maioria da população baiana, que impôs esmagadora derrota aos mesmos.

É também importante destacar, que, embora a CE em seu Art. 229 tenha criado o Conselho Estadual de Saneamento Básico, como órgão deliberativo e tripartite, com competências para formular a política de saneamento básico e o Plano Estadual de Saneamento Básico, dentre outras estabelecidas em lei (BAHIA, 1989), nenhum dos governos até então, encaminhou à Assembléia Legislativa projeto de lei visando a sua regulamentação. Entretanto, agora no atual governo, iniciativas estão sendo adotadas no sentido de recuperar este atraso.

A normatização e controle dos serviços públicos de saneamento ambiental devem estar sempre sob a absoluta tutela do Poder Público e da população local, defendendo seus reais interesses e impedindo os monopólios técnico e financeiro. O processo de fiscalização e controle dos serviços, bem como a transparência na execução e alocação dos recursos, não pode fugir das mãos dos mesmos. Nesse sentido, tornam-se necessários o estabelecimento de mecanismos e processos institucionais apropriados, que possibilitem um real e democrático controle por parte do Poder Público e da população sobre o planejamento, a regulação, a fiscalização, a execução das ações e a prestação dos serviços de saneamento ambiental.

A legislação relacionada às ações e serviços de saneamento ambiental, tanto aquela que regula institucionalmente a área, quanto à articulação intersetorial e interdisciplinar, incluindo normas e padrões de qualidade sanitária e ambiental, na medida que incorpore efetivamente sua relação com a saúde e o ambiente, poderá contribuir para potencializar seus benefícios.

A instituição de política de saneamento ambiental em sintonia com os princípios básicos do ecodesenvolvimento como: satisfação das necessidades básicas da população; solidariedade com as gerações futuras; participação da população envolvida; preservação dos recursos naturais e do ambiente em geral; elaboração de um sistema social que garanta emprego, segurança social e respeito a outras culturas; e programas de educação, se faz mister.

Um exemplo nesta direção aqui na Bahia está sendo dado pelo Município de Alagoinhas, que, por meio de processo democrático e participativo, aprovou a Lei 1.460/2001, dispendo sobre a Política Municipal de Saneamento Ambiental e seus instrumentos. Tal Política estabelece que caso o Município resolva conceder os

¹ Texto preparado à pedido para compor publicação sobre Ecodesenvolvimento: Novos Rumos no Meio Ambiente da Bahia a ser editado pela SEMARH

² PhD, Professor Titular em Saneamento da Universidade Federal da Bahia

serviços de saneamento ambiental para a iniciativa privada, além de lei autorizativa será necessário o referendo popular por meio de plebiscito, com aprovação de dois terços de votantes. Criou como instrumento básico o Sistema Municipal de Saneamento Ambiental, composto de Plano Municipal de Saneamento Ambiental, Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Sistema Municipal de Informações em Saneamento, além de contar com instrumentos de participação e controle social, como a Conferência Municipal de Saneamento Ambiental e o Conselho Municipal de Saneamento Ambiental, este último de caráter deliberativo, regulador e fiscalizador, contando na sua composição com a participação do Poder Público e, de forma majoritária, com representantes de organizações da sociedade civil. Como resultados, os investimentos têm sido ampliados e qualificados, o acesso aos serviços de saneamento, tanto da população urbana como da rural têm aumentado e a qualidade dos serviços e a relação prestador público do serviço-usuário cidadão têm melhorado significativamente (MORAES e BORJA, 2005).

A natureza de uma ação de saneamento a coloca como essencial à vida humana e à proteção ambiental. Sendo uma ação eminentemente coletiva, em face da repercussão da sua ausência, ela se constitui em uma meta social, situando essa medida no plano coletivo, onde os indivíduos, a comunidade e o Estado têm papéis a desempenhar. Dada a sua natureza, o esforço para a sua promoção deve se dar em vários níveis, envolvendo diversos atores. As ações de saneamento, além de serem, fundamentalmente, de saúde pública e também de proteção ambiental, se constituem em serviços essenciais, direito social do cidadão e dever do Estado. Desse modo, a promoção das ações de saneamento está mais compatível com as políticas públicas e sociais, o que estabelece um princípio fundamental, que deve nortear a política de saneamento: *o saneamento ambiental 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* (BORJA, 2004).

O grande desafio que se coloca para o Poder Público e os diversos segmentos da sociedade é a construção de uma nova ordem sócio-ambiental pautada na ética, justiça social, justiça ambiental, colaboração, solidariedade, transparência e participação, que venha praticar em relação às ações e serviços de saneamento ambiental, política baseada nos princípios indicados abaixo.

Assim, urge na Bahia a necessidade de regulamentação e funcionamento do Conselho Estadual de Saneamento Básico e a formulação e instituição por lei, de política estadual de saneamento básico, sistêmica, articulada com as políticas de saúde, meio ambiente, recursos hídricos e desenvolvimento urbano, regional e agrário, dentre outras, que considere os princípios a seguir (MORAES e BORJA, 2001):

Universalidade – por sua relação com a saúde, o meio ambiente e a qualidade de vida, as ações de saneamento são um direito de cidadania, devendo, portanto, ser universal. O acesso aos serviços de saneamento é um direito de todos e um dever do Estado, como definido no Art. 227 da Constituição do Estado da Bahia.

Equidade – independente de sua capacidade de pagamento todo cidadão tem direito a serviços de boa qualidade. O padrão de serviços ofertados à população não deve ser discriminado segundo a classe social. As tarifas ou taxas cobradas pelos serviços devem ser instrumentos de justiça social e não fator de exclusão de acesso aos serviços.

¹ Texto preparado à pedido para compor publicação sobre Ecodesenvolvimento: Novos Rumos no Meio Ambiente da Bahia a ser editado pela SEMARH

² PhD, Professor Titular em Saneamento da Universidade Federal da Bahia

Integralidade – a população deve ter acesso aos serviços de acordo com suas necessidades. A promoção da salubridade ambiental e da saúde deve ser buscada por políticas integradas, e não fragmentadas, visando também potencializar os investimentos realizados. As ações de saneamento devem ser integradas entre si e com as demais políticas públicas de saúde, meio ambiente, recursos hídricos, desenvolvimento urbano, regional e agrário, habitação, geração de trabalho, emprego e renda, turismo, ciência e tecnologia e educação.

Participação e Controle Social - a idéia de participação social contempla 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. A idéia suscita e se associa à noção de controle social do Estado, por oposição ao controle privado ou particular, exercido por grupos com maior poder de acesso e influência.

Gestão Pública – os serviços de saneamento são, por definição, públicos, prestados sob regime de monopólio, essenciais e vitais para o funcionamento das cidades, para a determinação das condições de vida da população urbana e rural, para a preservação e proteção do meio ambiente e para o desenvolvimento econômico e social. Ainda mais, num país como o Brasil e num estado como a Bahia, tão desiguais, que apresentam elevado déficits de serviços de saneamento, torna-se necessário que sua gestão seja pública.

Titularidade Municipal – o reconhecimento e respeito à autonomia municipal. Os serviços de saneamento são de interesse local e o município é o seu titular, responsável pela sua organização e prestação, podendo fazê-lo diretamente ou sob regime de concessão ou permissão (Constituição Federal, Art. 30, V) ou por consórcios públicos ou convênios de cooperação (Lei 11.107/05 e Decreto 6.017/07).

Acreditamos assim, que fazer saneamento de outra forma na Bahia é possível!

Referências

BAHIA. *Constituição do Estado da Bahia*. Salvador: Assembléia Legislativa do Estado da Bahia, 1989. 169p.

BORJA, Patrícia Campos. *Política de saneamento, instituições financeiras internacionais e mega-programas: um olhar através do Programa Bahia Azul*. 2004. 400f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

IBGE. PNAD 2006. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 14 set. 2007.

MORAES, Luiz Roberto Santos. A Necessidade de Formulação e Implementação, de Forma Democrática e Integrada, de Políticas Públicas de Saneamento Ambiental. Texto elaborado para a 1ª. Conferência das Cidades da Bahia. Salvador, 2003. 6p. Não publicado.

MORAES, Luiz Roberto Santos; BORJA, Patrícia Campos. *Política e Plano Municipal de Saneamento Ambiental: experiências e recomendações*. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde: Ministério das Cidades, 2005. 141p.

MORAES, Luiz Roberto Santos; BORJA, Patrícia Campos. Política e Regulamentação do Saneamento na Bahia: situação atual e necessidade de arcabouço jurídico-institucional. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL, 21., 2001, João Pessoa. *Anais...* Rio de Janeiro: ABES, 2001. 1 CD-ROM. 19p.

¹ Texto preparado à pedido para compor publicação sobre Ecodesenvolvimento: Novos Rumos no Meio Ambiente da Bahia a ser editado pela SEMARH

² PhD, Professor Titular em Saneamento da Universidade Federal da Bahia