

SANEAMENTO BÁSICO: O URBANO, O SOCIAL E O AMBIENTAL EM QUESTÃO

Basic sanitation: the urban, the social and the environmental in question

Amanda Naiara de Menezes¹
Analúcia Bueno dos Reis Giometti²

Resumo: O saneamento básico como política pública de cunho fundamental e essencial, representa um panorama da realidade urbana brasileira, que afeta diretamente as condições da vida social, e como o espaço territorial e recursos naturais vem sendo estruturados. Os índices que traçam as condições desses serviços trazem dados alarmantes, como por exemplo, de apenas 44,92% de esgoto tratado no país, além de pessoas sem acesso a rede de distribuição de água. Busca-se com este trabalho a reflexão crítica acerca do saneamento básico, discutindo seus determinantes históricos como política pública, que está intrinsecamente relacionado a questão urbana em sua dinâmica, e seus rebatimentos na vida social e ambiental. O trabalho será realizado com base na teoria social crítica, que possibilita o estudo, a reflexão e a sistematização de forma dialética, trazendo a conceituação do saneamento básico e sua regulamentação com interlocução à questão urbana, social e ambiental. A falta de concretização do saneamento básico precisa ser discutida para além de termos técnicos, entrando em pauta em espaços que abordam principalmente as questões urbana, social e ambiental, visto as grandes proporções dos problemas causados pela sua não efetivação. O saneamento básico no Brasil expõe como vem sendo realizada a gestão de políticas de atendimento à população e ao cuidado com o meio ambiente, apresentando uma regulamentação mais completa para o setor apenas em 2007, com a Lei 11.445/2007, com princípios de equidade e universalidade no acesso.

Palavras-chave: Saneamento básico. Questão urbana. Questão social. Questão ambiental.

INTRODUÇÃO

A definição do saneamento básico como política pública de cunho fundamental e essencial vem da importância de suas ações para a vida em sociedade, garantindo o acesso a água para consumo humano, a destinação dessa mesma água depois de

¹ Universidade Estadual Paulista – UNESP. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais Campus Franca/SP. E-mail: amandanaiaramenezes@hotmail.com.

² Universidade Estadual Paulista – UNESP. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais Campus Franca/SP. E-mail: analuciagiometti@yahoo.com.br.

utilizada e dos resíduos sólidos gerados pela atividade humana, e ao escoamento da água da chuva sem danos sociais e ambientais. Neste sentido é uma política pública de atendimento a dinâmica da sociedade que utiliza água tanto nas atividades individuais, quanto para a produção de diversos produtos e serviços realizados na coletividade, além de estar ligada a destinação dos resíduos (líquidos e sólidos) para evitar problemas à saúde humana, e para garantir a preservação do ambiente.

Sendo o saneamento básico responsável pelas essenciais ações citadas, a gestão pública deveria priorizar sua efetivação, contudo dados referentes ao ano de 2016 apontam para 35 milhões de brasileiros sem acesso a água tratada, o que demonstra a desigualdade no acesso a um recurso sem o qual não há vida. Além de 44, 92% de esgoto não tratado, contaminando rios e solo, e 100 milhões de pessoas sem acesso a rede de coleta de esgoto. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2017)

A temática do saneamento básico precisa entrar em pauta nos diversos espaços de discussão, planejamento e concretização das ações que envolvem esse serviço, que está diretamente ligado as diversas áreas do conhecimento, e que por vezes tratam do tema isoladamente. É necessário o fortalecimento da luta por essa política pública que se vincula a outras, como a política de saúde, políticas ambientais como as de gerenciamento de resíduos, de recursos hídricos, a política de habitação, educação, entre outras.

Com o objetivo de trazer a discussão do saneamento básico, em seu desenvolvimento intrinsecamente ligado a organização estrutural da sociedade, que envolve a apropriação territorial, bem como a utilização dos recursos naturais, e a organização social, no atendimento de uma dinâmica ligada diretamente a expropriação de recursos naturais e humanos para a concentração de bens e recursos financeiros nas “mãos” de determinados grupos. Desse modo, a reflexão trazida neste trabalho parte da concepção de que o saneamento básico, assim como outras políticas públicas, é determinado a partir das demandas capitalistas, e não como ação para atender a demanda coletiva com base na igualdade e equilíbrio ambiental.

O modo como o saneamento básico vem sendo instituído retrata a dinâmica capitalista, demonstrando a objetivação de suas ações. A exploração da água, sua utilização, como é devolvida em forma de resíduo altamente contaminado para a natureza, sem preocupação com atendimento da população em geral, e menos ainda

com a disponibilidade e manutenção do recurso natural. Além disso, expressa que a política pública de saneamento básico é ampla e complexa, pois está vinculada ao cuidado com a água, e conseqüentemente com a conservação de rios e nascentes, e com a produção e consumo, o que contradiz radicalmente com a lógica imposta pelo capital, qual seja: produção e lucratividade.

DESENVOLVIMENTO: EVOLUÇÃO OU DESTRUIÇÃO

O desequilíbrio na ocupação do espaço, com aglomeração de pessoas nas cidades, em função da industrialização, abre caminho para a intensificação dos problemas relacionados as desigualdades sociais e a exploração da natureza. A organização da sociedade no meio urbano, sem um planejamento para a sua construção e manutenção, vem trazendo conseqüências até os dias atuais.

O processo de industrialização representou um ponto crucial para a estruturação capitalista, marcado por avanços tecnológicos, aumento na produção, comercialização e consumo de mercadorias. Como já foi dito anteriormente, o objetivo desse modo de produção é a lucratividade, neste sentido, como as cidades estavam se estruturando, o modo de vida da população e como os recursos naturais eram usados, não era de interesse primário. Este processo traz em si uma contradição “ao mesmo tempo em que demonstra o imenso potencial da expansão dos horizontes do gênero humano, o faz mediante a degradação das condições de vida de largos segmentos das classes trabalhadoras e da dilapidação dos bens naturais, colocando em risco a reprodução da vida no planeta.” (SILVA, 2010, p. 60)

No caso do Brasil a formação do espaço urbano foi influenciada pela estruturação capitalista no país, que segundo Maricato “[...]o universo urbano não superou algumas características dos períodos colonial e imperial, marcados pela concentração de terra, renda e poder, pelo exercício do coronelismo ou política do favor e pela aplicação arbitrária da lei.” (2003, p. 151). Refletir acerca da urbanização brasileira, é reconhecer como ponto fulcral a concentração de terra, renda e poder, centralizando as ações de cunho coletivo em favorecimento dessa tríade. A grande expansão do desenvolvimento urbano se dá pela necessidade do aumento dessa concentração principalmente de renda e poder, buscando novas formas para sua

evolução, e atendendo – seguindo a lógica da colonização, com países de capitalismo estruturado – aos interesses internacionais.

Lógica instaurada e fortalecida com a industrialização alicerçada no modo de produção, que articula a organização da sociedade e o uso do ambiente como um todo, em seu atendimento. Cabe ressaltar aqui, com as contribuições de Mészáros, que denomina esse modo de produção como *produção destrutiva*, destacando que “[...] o desenvolvimento dos meios de produção não está mais diretamente ligado (e, com maior ou menor vigor, incitado) ao desenvolvimento das necessidades humanas.” (1989, p. 29). Passando a atender *necessidade de produção*, apontando então o fundamento dos problemas sociais e ambientais vividos no processo histórico de estabelecimento das cidades, repercutindo no presente, pois ainda somos regidos por essa lógica, que indica um futuro devastador, caso as necessidades de produção continuem sobrepondo as necessidades humanas e ao equilíbrio ambiental.

Cabe destacar a ocupação territorial - que possibilita a reflexão da formação do espaço urbano – estabelecida em três formas de organização, que Arlindo e Tadeu denominam de ecossistemas³ primitivo, rural e urbano. Sendo o ecossistema primitivo aquele que suas características naturais não sofreram significativas modificações pela ação humana, e que mantém um equilíbrio entre o ambiente e seus aspectos físicos e biológicos; o ecossistema rural que há modificações realizadas pela ação do homem, com a “retirada da vegetação primitiva”, para o manejo de culturas de interesse no atendimento a demandas humanas, e principalmente para atender necessidades de produção; e o ecossistema urbano, em que há uma grande e intensa modificação do ecossistema primitivo, com concentração da população, interferência brutal e sem planejamento na ocupação do solo, “desbalanceando” os ciclos de componentes naturais, como a água, ignorando em grande medida os padrões de equilíbrio da vida humana e natural. (PHILIPPI JR; MALHEIROS, 2005)

³ Os autores trazem uma definição de ecossistema “[...] é formado por um conjunto de fatores bióticos (componente autotrófico, que é capaz de fixar energia luminosa e produzir alimentos a partir de substâncias inorgânicas; componente heterotrófico, que utiliza, rearranja e decompõe os materiais complexos sintetizados pelo componente autotrófico) e um conjunto de fatores abióticos (elementos básicos e compostos do meio, e fatores ausentes da presença de seres vivos, como temperatura, luz, água, entre outros). Dessa forma, ocorre uma interação entre os organismos vivos e o ambiente físico, com a formação de um fluxo de energia e uma ciclagem de materiais entre a parte viva e não viva.” (PHILIPPI JR.; MALHEIROS, 2005, p.4)

A caracterização dos ecossistemas existentes se faz necessária para a compreensão tanto da formação dos problemas sociais e ambientais vividos, quanto da complexidade e abrangência do saneamento básico. Demonstrando que em cada um deles o saneamento básico é configurado e possui objetivações distintas.

No ecossistema primitivo, podemos considerar aqui a população nativa do Brasil antes da colonização, que se organizava como parte do meio natural, com objetivações de cuidados coletivos, utilizando os recursos naturais de forma equilibrada e buscando o atendimento de suas necessidades. Neste ecossistema o saneamento básico pode ser definido principalmente com os cuidados com a água e sua utilização, organizados sem aglomerações de pessoas que sempre buscavam lugares com disposição de alimentos, segurança e água, os dejetos gerados eram parte do ciclo de vida do ambiente, ou seja, as ações de saneamento faziam parte da vida natural do ambiente.

O ecossistema rural tem sua origem com o domínio da agricultura e pecuária, plantações de espécies vegetais e criação e manejo de animais, é marcado também pelas delimitações de territórios – aspecto que difere o ecossistema primitivo e o rural, pois tem-se aí a delimitação de propriedade de um determinado território. Destaca-se também, neste ecossistema, o desenvolvimento de produção, que passa de uma forma de atendimento de necessidades para uma produção que excede essas necessidades, dando início a comercialização do que era produzido. As ações de saneamento no ecossistema rural já ganha outros moldes, primeiramente tem-se a canalização da água, para consumo humano e animal, e para irrigações, e posteriormente a disposições dos dejetos em locais afastados, pois já acontecia uma associação de dejetos e doenças. Ressalta-se o desenvolvimento de um “modo de produção”, ou seja, uma transformação na compreensão e no interesse pelos recursos naturais e inclusive com a exploração do homem pelo próprio homem, por meio do trabalho, e da apropriação privada do território.

O estabelecimento do ecossistema urbano partiu do desenvolvimento da produção e comércio da agropecuária, com a organização de um espaço para venda e troca do que era produzido, as mercadorias, e daí a criação dos mercados, fundante desse espaço urbano, que segundo Lefebvre (2008, p. 19) “[...] torna-se o lugar do encontro das coisas e das pessoas, da troca.” O surgimento das cidades, em primeiro momento, parte do atendimento do escoamento de mercadorias, que passam ser o

centro de sua dinâmica, e com essa modificação na objetivação de produção e modo de vida, a estruturação da cidade passa ter outras intencionalidades, e um ponto importante para essa transformação é a relação entre rural e urbano. No início a cidade atendendo a necessidade do rural, e com seu desenvolvimento, incluindo aqui a produção industrial, essa relação se inverte⁴ “O campo? Não é mais – não é nada mais – que a “circunvizinhança” da cidade, seu horizonte, seu limite.” (LEFEBVRE, 2008, p.21). Com a eclosão da indústria, o ecossistema primitivo e rural passa ser fonte de recursos materiais que alimentam a produção, agora estabelecida na cidade, que intensifica a estruturação de um ecossistema urbano, trazendo consigo o desdobramento de problemas de um sistema de produção que influencia na organização da vida, e se sobrepõe ao ecossistema que mantém a vida.

[...] a implosão-explosão (metáfora emprestada da física nuclear), ou seja, a enorme concentração (de pessoas, de atividades, de riquezas, de coisas e de objetos, de instrumentos, de meios e de pensamento) na realidade urbana, e a imensa explosão, a projeção de fragmentos múltiplos e disjuntos (periferias, *subúrbios*, residências secundárias, satélites etc.). [...] (LEFEBVRE, 2008, p. 24)

Situar o saneamento básico nessa implosão e explosão na realidade urbana, citada por Lefebvre, traz uma complexidade da reflexão aqui pretendida, não em definir os problemas causados, mas em pensar soluções. Sem nenhuma ação de saneamento essa realidade não seria possível, para além de atender ao modo de produção de mercadoria, era preciso manter as pessoas, ou melhor os trabalhadores vivos, e assegurar a produção com a utilização dos diversos recursos extraídos da natureza. Neste sentido, o saneamento básico é desenvolvido com essa objetivação, e o que temos é “[...] ocupação de margens de rios, o lançamento de resíduos em cursos d’água e terrenos vazios, a ocupação de encostas com riscos de deslizamento” (PHILIPPI JR; MALHEIROS, 2005, p.5), em resumo, e especificamente a realidade urbana brasileira com as seguintes características “[...] à violência, poluição das águas e do ar, criança desamparada, tráfego caótico, enchentes, entre outros inúmeros males.” (MARICATO, 2003, p. 152)

⁴ “Essa inversão de sentido não pode ser dissociada do crescimento do capital comercial, da existência do mercado” (LEFEBVRE, 2008, p.24)

As primeiras cidades estabelecidas no Brasil foram na região litorânea, território onde colonizadores chegaram, e escoavam os valiosos recursos naturais “encontrados”, e com o desenvolvimento da agricultura e do comércio, se fazia necessário, até mesmo para sua expansão, de ações que envolvem a canalização da água e a higienização das ruas, – chamando atenção para a objetivação dessas ações, que não levavam em conta as condições de vida e ambientais, e sim o desenvolvimento do comércio – começando assim a organização do saneamento básico. Ações que também contavam com inspeção em navios que ancoravam nos portos, para o controle de doenças. “A urbanização do Brasil nos séculos XVI, XVII e XVIII, caracterizada pela “instabilidade, precariedade e provisoriedade” do modo de vida da população.” (REZENDE; HELLER, 2008, p. 107)

A regulação do saneamento básico no Brasil como política pública seguiu a caracterização da instabilidade, precariedade e provisoriedade. Problemas que poderiam ser previstos, como “[...] Epidemias de febre amarela, cólera e varíola eram comuns em todo o território brasileiro, atingindo drásticas proporções nas cidades mais populosas. [...]” (REZENDE; HELLER, 2008, p. 118), eram tratados como problemas individuais e respondidos com ações de fiscalização pela polícia, sem assumir o saneamento básico como uma política pública na prevenção de doenças.

“[...]A sociedade brasileira em peso embriagou-se, desde os tempos da abolição e da república velha, com as idealizações sobre progresso e modernização. A salvação parecia estar nas cidades, onde o futuro já havia chegado.” (Santos, 1986, p. 2) A população é atingida por inúmeros problemas no meio urbano, que não foi pensado para garantir condições de vida, mas para atender ao processo de modernização da produção capitalista. A questão ambiental também ficava condicionada a expansão econômica, com o slogan apresentado por políticos da época: “Que venha a poluição, desde que as fábricas venham com ela” (PHILIPPI JR, MALHEIROS, 2005, p. 11)

Há dois pontos da dinâmica do processo de urbanização brasileiro que precisam ser discutidos: a regulamentação de políticas públicas, e especificamente a de saneamento básico e suas implicações; e a gestão dessas políticas.

Com relação ao primeiro ponto, a regulamentação de políticas públicas, é necessário definir o conceito de política pública⁵ defendido, “[...] refere-se às ações do Estado face às

⁵Pereira (2009) ainda traz em sua discussão acerca da conceituação de política pública, uma questão que merece destaque no debate de qualquer área que a mesma se estenda, no caso deste trabalho o saneamento básico. “Dentre as competitivas interpretações conhecidas, destacam-se duas considerando os limites de espaço deste texto: a que privilegia o Estado como produtor exclusivo de política pública, a ponto de conceber o termo *público* como sinônimo do termo *estatal*; e a que privilegia a relação dialeticamente contraditória entre Estado e sociedade como o fermento da constituição e processamento

demandas e necessidades sociais da sociedade, desde que aquele se tornou crescentemente interventor. ” (PEREIRA, 2009, p. 87). Podendo pontuar que a intervenção do Estado face às demandas da sociedade tem seu princípio com a urbanização, a destacar, por exemplo, “[...]na década de 1930, com a regulamentação do trabalho urbano (não extensiva ao campo) [...]” (MARICATO, 2003, p. 152), representando mais um incentivo para a migração do campo para cidade, vista como oportunidade de melhores condições de vida, com a intervenção estatal. Entende-se a atenção na gestão dos recursos naturais por demandas e necessidades da sociedade, visto que para a manutenção da vida estes são imprescindíveis, neste sentido o saneamento básico é uma política pública que atende tanto a demandas diretamente sociais, quando a gestão dos recursos naturais.

Partindo então da reflexão anterior, que a política pública é regulamentada pelo Estado a partir de demandas da sociedade, constata-se que para o estabelecimento de uma política pública que seja condizente com as demandas e necessidades da sociedade, é fundamental que haja a manifestação da sociedade na definição dessas demandas e como estas precisam ser objetivadas, ou seja, “[...] além do Estado, a sociedade se faz presente, ganhando representatividade, poder de decisão e condições de exercer o controle sobre a sua própria reprodução e sobre os atos e decisões do governo.” (PEREIRA, 2009, p. 94). Por representar o estabelecimento de planejamento e ações, de cunho coletivo, definidas em legislações, e neste sentido, representa um campo de poder, a ação do Estado e a definição de políticas públicas se configura em um campo de conflito, visto que as necessidades e demandas da população, “[...] habitação, à educação, à alimentação, à renda, ao meio ambiente saudável, ao consumo sustentável dos recursos naturais, à justiça social e à equidade. ” (WHO, 1986 apud PHILIPPI; MAGUEIROS, 2005, p. 20), não coincidem com o modo de produção, que com “[...] O assombroso aumento de produção do capital o faz senhor e voraz devorador dos recursos humanos e materiais do planeta para, em seguida, retorná-los como mercadorias de consumo de massa, cada vez mais subutilizados ou, diretamente, como armamentos com imenso poder destrutivo. ” (SILVA, 2010, p.48). Estabelece-se uma disputa entre os interesses, e quem determina o “lado” a ser seguido é quem detém o maior poder, o modo de produção capitalista.

dessa política. Neste sentido, a política pública não é só do Estado, visto que para sua existência, a sociedade também exerce papel ativo e decisivo; e o termo público é muito mais abrangente do que o termo estatal. ” (PEREIRA, 2009, p. 94)

É em meio a disputa para o atendimento de demandas, que a sociedade se manifesta e luta por seus interesses, um exemplo de manifestação social que resultou em uma política pública, que em sua regulamentação atende mais aos interesses sociais, é a política de saúde, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), que partiu de uma grande mobilização social, e representou um grande avanço no cuidado com a saúde no país, apesar de ter sofrido graves ataques na efetivação de suas ações, ataques ainda sofridos, principalmente com a privatização dos serviços, e a comercialização de um direito instituído como público e de dever do Estado.

No caso do saneamento básico, seu desenvolvimento enquanto política pública tem como principal característica a fragmentação e limitação do acesso as amplas ações que o definem, influenciada em maior medida pelos interesses de produção como apoio aos seus projetos de desenvolvimento e modernização. Em conjunto com outras medidas, a criação do Plano Nacional de Saneamento Básico - PLANASA⁶ (1971), estabelecendo ações referentes a água e esgoto, “[...] priorizando o abastecimento de água em detrimento das demais ações que compõem o saneamento básico [...]” (REZENDE; HELLER, 2008, p. 271), atendendo a [...] demanda urbana de abastecimento de água a partir de meados da década de 1960, quando houve um crescimento populacional acelerado nas cidades. ” (REZENDE; HELLER, 2008, p. 271). Apesar de representar um ponto de partida, o PLANASA se limitava, não só nos serviços oferecidos, como também na limitação de abrangência territorial, sendo o atendimento limitado a certas localidades, de interesse financeiro.

Utilizando o PLANASA para a análise do segundo ponto da dinâmica da urbanização brasileira, a gestão das políticas públicas, partindo da reflexão de Souza Filho e Gurgel (2016, p. 35) em que “[...] o tratamento do tema referente a gestão deve resgatar a articulação dialética entre política/finalidades e utilização de recursos/meios/técnicas.” Neste sentido, pensar a gestão de uma política pública

⁶ “Com o PLANASA, o amplo aporte de recursos para o investimento em saneamento proporcionou um aumento significativo no abastecimento de água, contribuindo para a melhoria na qualidade de vida da população. No entanto, a falta de unidade no estabelecimento de ações integradas de saneamento – abrangendo ações referentes ao abastecimento da população com água tratada, coleta e tratamento de esgotos sanitários e de resíduos sólidos, controle de vetores e execução de sistemas eficientes de drenagem – e a predominância das ações em regiões mais desenvolvidas, como o Sul e o Sudeste, e nos centros urbanos, preferencialmente em áreas onde os investimentos têm retorno garantido, foram, ao mesmo tempo, reflexo e determinante do perverso quadro de desigualdade social no País. (REZENDE; HELLER, 2008, p. 290-291)

refere-se a identificar sua finalidade, sua objetivação, e os recursos, meios e técnicas que são ou serão utilizados para esse fim. No caso do PLANASA, apresentando finalidades como eliminação do déficit de saneamento básico, manutenção do equilíbrio atingido entre demanda e oferta dos serviços, atendimento integral, instituição de tarifas acessíveis, redução dos custos, desenvolvimento de programas de pesquisa, treinamento e assistência técnica (REZENDE; HELLER, 2008), que relativamente atenderia demandas sociais, porém a finalidade real da política não era a equidade no atendimento, o que fica evidente no resultado dos recursos, meios e técnicas utilizados, discutidos no parágrafo anterior.

O saneamento básico pode ser orientado pela finalidade que se tem na organização da sociedade como um todo, se a finalidade for o equilíbrio, a sustentabilidade entre a atividade humana e o meio ambiente, suas ações vão exercer papel essencial, porém se for orientado por uma finalidade que busque uma organização desigual, humana e ambiental, suas ações vão ser realizadas de forma limitada e desproporcional. A gestão do saneamento básico, assim como de outras políticas, pode ser “[...] concebida e viabilizada na totalidade do movimento contraditório dos projetos societários – por nós concebidos como desenvolvimento do capital e desenvolvimento da cidadania. Essas duas referências de desenvolvimento apontam para distintas perspectivas[...]”. (MAIA, 2005, p. 2)

A Constituição Federal de 1988 regulamentou direitos essenciais a população e ao meio ambiente, com o estabelecimento de uma reforma administrativa, apontando as ações públicas para uma gestão democrática, no atendimento as demandas da sociedade, com conceitos importantes como direitos sociais, seguridade social, universalização, equidade, descentralização político-administrativa, controle democrático, instaurando possibilidades na efetivação das políticas. Porém a política de saneamento não pareceu expressamente na Constituição, foi inserida como ação em outras políticas, como a de saúde, meio ambiente, habitação, prejudicando sua concretização como política pública essencial.

Todos os avanços representados pela Constituição Federal de 1988, foram alvo de ações contra os direitos garantidos, que instituiu maior participação do Estado nas políticas públicas. Com enfoque no saneamento, porém destacando que o processo de contrarreforma, ou seja, ir contra o que tinha estabelecido a Constituição Federal teve

impacto nos diversos setores de ações e serviços públicos, agravando problemas já existentes e sem uma resolução. Diniz problematiza a questão urbana, e todas as determinações nela existentes, como resultado do desmonte dos direitos.

[...] A questão urbana traduz-se, na atualidade, como um dos mais complexos desafios no campo das políticas públicas pela forma como explícita, na apropriação do espaço, a desigualdade socioeconômica, expressão do modo de produção capitalista num contexto neoliberal, de flexibilização e transnacionalização da economia, de terceirização e privatização dos serviços que produzem desemprego e precarização das relações de trabalho e transformam as cidades em espaços de reprodução e acumulação do capital.(DINIZ, 2014, p.63)

No final da década de 1990, o governo foi implantando as formas de gestão privatista, e regulando o setor de saneamento para atender esses interesses, criando leis e documentos que davam subsídios para implementação de políticas que despertassem interesses de investimento na iniciativa privada, com a justificativa de modernizar e reestruturar o setor, que enfrentavam problemas de “ineficiência”. Rezende e Heller demonstram, por meio de dados, a “[...] desigualdade de acesso estar associada ao local de moradia, apresenta também uma não surpreendente clara relação com a renda: os mais pobres são os mais excluídos.” (2008, p. 308). Resumidamente os dados são de cobertura de abastecimento de água e de rede coletora de esgoto sanitário, analisados a partir da renda domiciliar, entre a população com renda menor que 1(um) salário mínimo, com aproximadamente 70% de atendimento de abastecimento de água, e aproximadamente 40% de rede coletora de esgoto, e a população com renda entre 10 (dez) à 20 (vinte) salários mínimos com 100% de cobertura por abastecimento de água e aproximadamente 90% de rede de coleta de esgoto.

A problemática discutida aqui, é evidenciada no parágrafo anterior, com os rebatimentos de uma gestão voltada a interesses econômicos, sem levar em conta as necessidades humanas e ambientais de uma organização em meio urbano⁷. Pensar em

⁷ A segregação urbana ou ambiental é uma das faces mais importantes da desigualdade social e parte promotora da mesma. À dificuldade de acesso aos serviços e infraestrutura urbanos (transporte precário, saneamento deficiente, drenagem inexistente, dificuldade de abastecimento, difícil acesso aos serviços de saúde, educação e creches, maior exposição à ocorrência de enchentes e desmoronamentos etc.)

séculos de exploração e degradação da vida humana e natural, mesmo que com avanços em descobertas científicas, tecnologias, que contribuíram para a evolução do homem, muitas dessas descobertas não foram utilizadas para o equilíbrio, e sim em favorecimento da produção e lucratividade.

O atual modo de produção visando o mais alto nível possível de acumulação (como posso ganhar mais?) comporta a dominação da natureza e a exploração de todos os seus bens e serviços. Para este propósito se utilizam todas as tecnologias, desde as mais sujas, como aquelas ligadas à mineração e à extração de gás e petróleo, até as mais sutis, que utilizam a genética e a nanotecnologia. (BOFF, 2012, p.21)

Com o aprofundamento no sistema capitalista, e conseqüentemente das desigualdades sociais, mais complexo se torna o estabelecimento de políticas públicas que atendam a população, e melhore as condições de vida no espaço como um todo. Essas complexidades se dão no sentido da falta de articulação entre todas as ações que garantam condições de vida, como por exemplo, todos precisam de acesso a moradia, saúde, educação, transporte, saneamento básico, alimentação, lazer, cultura, dentre outros, porém, essas políticas por vezes são pensadas isoladamente, e elencadas em graus de importância para o investimento do mercado.

Apesar desse avanço nas investidas do mercado nos serviços públicos, o estabelecimento da Constituição Federal de 1988 regulamentou direitos, que neste sentido precisam ser cumpridos, mesmo que em meio a contradições. Dentre as regulamentações, a política urbana teve suas diretrizes definidas por meio da Lei 10.257 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, que “[...] estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. ” (ESTATUTO DA CIDADE, 2001, *online*). Uma importante regulamentação para serviços públicos como a habitação, transporte, e para o saneamento, pois prevê aspectos de infraestrutura, bem-estar dos cidadãos e equilíbrio ambiental. Estatuto ainda institui a gestão democrática como um de seus objetivos, com a participação popular, e das

somam-se menos oportunidades de emprego (particularmente do emprego formal), menos oportunidades de profissionalização, maior exposição à violência (marginal ou policial), discriminação racial, discriminação contra mulheres e crianças, difícil acesso à justiça oficial, difícil acesso ao lazer. A lista é interminável. (MARICATO, 2003, p. 152)

representações dos seguimentos na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos, defendendo uma direção de interesse social. Que possibilitaria uma gestão mais próxima da realidade dos municípios e da população, que teria participação em sua elaboração. Abrindo margem para a luta pela participação efetiva da população, por meio do controle social⁸, na medida que os espaços de controle se compõem de contradições entre interesses, e por isso deve ser ocupado pela população.

Outro elemento trazido no Estatuto da Cidade, é a formulação do Plano Diretor por parte dos municípios, “[...]assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.” (ESTATUTO DA CIDADE, 2001, *online*). O Plano Diretor tem caráter municipal no atendimento das questões urbanas, incluindo as diretrizes do art. 2º, em que estabelece o tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento. Trazendo assim, o saneamento como obra de infraestrutura prioritária, e sua gestão em âmbito municipal, demonstrando mais um avanço para o setor.

A partir do Estatuto da Cidade estabelecendo diretrizes para a política urbana, com o reconhecimento do atendimento às necessidades da população, e conseqüentemente com o meio em que vive, instituindo a elaboração do Plano de Diretor, era impossível que não chegasse a questão do saneamento e a falta de uma regulamentação com diretrizes para sua estruturação. Neste sentido, por meio de

⁸Pensar a participação da sociedade nas decisões públicas pelo controle social, que segundo Bravo e Correia (2012, p.128), “[...] foi apresentada pelo Movimento de Reforma Sanitária, no conjunto de lutas contra a privatização da medicina previdenciária e à regulação da saúde pelo mercado”. Tinha como objetivo o controle social nas decisões das ações do Estado, “[...] e sobre o destino dos recursos públicos torna-se importante na realidade brasileira para que se criem resistências à redução das políticas sociais, à sua privatização e mercantilização.” (CORREIA, 2005a apud BRAVO; CORREIA, 2012, p. 133). A resistência é necessária, pois o controle social ganhou uma configuração diferente na vertente neoliberal, a “[...] formação de “consentimento ativo” das classes subalternas em torno da conservação das relações vigentes de domínio da classe dominante.” (BRAVO; CORREIA, 2012, p.133). A exemplo dessas vertentes de controle social, são os espaços dos conselhos e conferências, que deveriam ser espaços de participação popular, para a deliberação de demandas, e que se transforma por vezes em instrumento para o consentimento de políticas de caráter compensatório e fragmentadas.

conferências, em meio a discussões de questões relacionadas meio urbano, que se levantou a urgência dessa regulamentação.

No ano de 2007, foi sancionada a Lei de Diretrizes Nacionais de Saneamento Básico, Lei 11.445/2007, trazendo em suas diretrizes um caráter democrático, conceituando o saneamento mais amplamente, incluindo a partir de então, e além do abastecimento de água e o esgotamento sanitário, o manejo de resíduos e de águas pluviais, além do compromisso com a universalização, integralidade e equidade das ações. Regulando o papel do Estado, reconhecendo a importância da participação social, e trazendo uma visão de salubridade ambiental. A regulamentação do saneamento nesta vertente legitima a articulação da política de saneamento com as demais áreas que a envolve, direta ou indiretamente, como de meio ambiente, recursos hídricos, saúde, política urbana, habitação, política agrária, e principalmente no que envolve o direito à cidade.

E para atingir essas diretrizes, a política prevê a elaboração de um Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANSAB, e a partir dele a elaboração de planos municipais de saneamento básico, para o atendimento das demandas específicas de cada regionalidade. A PLANSAB realizou um diagnóstico das condições do saneamento básico no Brasil, estabelecendo metas para cumprir um de seus principais objetivos, a universalização no acesso ao saneamento básico.

A análise situacional realizada para a elaboração do PLANSAB apresentou um cenário que não poderia ser diferente, desigualdade no acesso, e dos próprios serviços, e devastação ambiental, considerando que o déficit do saneamento básico no Brasil é fruto de muitos fatores históricos, políticos, econômicos e sociais e precisam ser enfrentados pela sociedade brasileira, visando à sua eliminação e construindo a universalização, a equidade, a integralidade e o controle social na gestão dos serviços públicos. (PLANSAB, 2013, *online*)

É inquietante, tanto a exposição da situação do saneamento básico brasileiro quanto à forma como foram estabelecidas metas para sua superação, pois o PLANSAB considera 3 (três) possíveis cenários e características, como a política macroeconômica; o papel do Estado/marco regulatório/ relação interfederativa; a gestão, gerenciamento, estabilidade e continuidade das políticas públicas/participação social e controle social; investimentos no setor; e a matriz tecnológica/disponibilidade de recursos hídricos. Em

cada cenário são consideradas hipóteses de respostas, por exemplo, dependendo da realidade econômica, da consolidação ou não do Estado como provedor dos serviços públicos, da estabilidade da regulamentação que pode ter modificações, dos investimentos e suas fontes instáveis, fatos essenciais para o planejamento de ações que visam efetivar a política de saneamento.

O ponto crucial da inquietude são os possíveis cenários e hipóteses para os itens do gerenciamento, especificamente na participação social e controle social, e a matriz tecnológica/ disponibilidade de recursos hídricos. No que se refere a participação social e controle social são apontados o fortalecimento e/ou a manutenção do padrão atual de participação, mesmo que seja considerada a hipótese de privatização e redução do papel do Estado na política de saneamento básico, o que mostra uma incompatibilidade com a finalidade do real sentido da participação social e controle social nas ações públicas, com papel de definir, gerenciar e fiscalizar o atendimento de suas demandas, principalmente e prioritariamente as que são essenciais para a vida. Quando levantadas as hipóteses para a matriz tecnológica e disponibilidade de recursos hídricos, a incompatibilidade dos cenários e possíveis ações ficam evidentes, pois no que se refere a tecnologia, nos dois primeiros cenários, mesmo que o segundo seja caracterizado pela redução do papel do Estado, com vistas a privatização, considera-se o desenvolvimento tecnológico de acordo com os princípios da Lei 11.445/2007, pautados na sustentabilidade, e no terceiro cenário desconsidera-se a referida lei e utiliza-se a adoção de “tecnologias sustentáveis porém de forma dispersa”. Merece maior destaque, até pela pretendida discussão deste trabalho, a disponibilidade de recursos hídricos. Primeiramente a palavra disponibilidade, que remete a quantidade e qualidade de água, sendo o primeiro e segundo cenário definidas hipóteses de adoção de estratégias de conservação e gestão de mananciais, e no terceiro a manutenção do cenário de desigualdade no acesso a esse recurso, a questão reside na atenção dada a utilização do recurso, não sendo considerada a recuperação do que já foi contaminado, e que a disponibilidade atual, ou seja, a quantidade e qualidade do recurso, não atende toda a população, e contribui para a continuidade da degradação ambiental.

Apesar do avanço na regulamentação de uma política e plano nacionais para o saneamento básico, mesmo que tardia, ao estudar essas legislações com base na defesa de uma política pública que atenda as demandas humanas, e que se preocupe com o

cuidado dos recursos necessários para este atendimento, constatasse que dificilmente o cenário de desigualdade e devastação ambiental será modificado. Pois o necessário é uma transformação dessa realidade, indo a fundo no que representa o saneamento básico para a organização do meio urbano, representação que pode ser visualizada nas considerações do PLANSAB, ou seja, o reconhecimento da amplitude e complexidade dessa política é reconhecido, contudo a essencialidade da sua implantação efetiva é limitada pela ação do que estamos chamando atenção desde o início desta reflexão, um modo de produção que se coloca acima da vida, e como Mézáros define muito bem, uma produção destrutiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão apresentada neste trabalho não tem como pretensão o esgotamento de elementos, reflexões, determinações da política de saneamento básico. Buscou-se abordar a importância dessa política para a continuidade da vida humana e ambiental, de forma equilibrada, buscando demonstrar por meio de uma reflexão a partir de pesquisas e estudos realizados, a constatação que enquanto pessoas e recursos forem definidos meramente como mercadorias, não vamos evoluir no sentido essencial enquanto humanidade, o sentido de termos valores reais, de termos voz e possibilidades universais com equidade, transpondo esse modo de produção que tudo comercializa.

A defesa aqui não é apenas para o saneamento básico, entendendo que para garantir condições de vida social e ambiente, é necessário a articulação de diversas ações, e principalmente da participação social, para buscar uma sustentabilidade, definida por Leonardo Boff como “A sustentabilidade de uma sociedade se mede por sua capacidade de incluir a todos e garantir-lhes meios de vida suficiente.” (2012, p. 19). E neste sentido ultrapassar o modo de produção capitalista.

Como vimos, no percurso histórico, que além de indicar os determinantes da conjuntura atual, demonstra que conquistas foram alcançadas, em grande medida, via mobilização social. Neste sentido, a necessidade de articulação social - e para isso o conhecimento da dinâmica da sociedade é imprescindível - é uma possibilidade para lutar contra o que é imposto. Por essa via, é importante destacar a articulação das

diversas áreas do conhecimento, e inclusive espaços abertos a essas discussões, que colaboram para uma visão de totalidade, no caso do saneamento básico, aumentando as possibilidades de mudança.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Presidência da República. Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **D.O.U.**, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 9 abr. de 2018.

BRASIL. Lei n. 11.445, de 05 de Janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. **D.O.U.**, Brasília, DF, 8 jan. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>. Acesso em: 17 jun. 2018.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano Nacional de Saneamento Básico: PLANSAB**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNSA/Arquivos_PDF/plansab_06-12-2013.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2018.

BOFF, L. **Sustentabilidade: o que é – o que não é**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

BRAVO, M. I. S.; CORREIA, M. V.C. Desafios do controle social na atualidade. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 109, p. 126-150, jan./mar.2012.

DINIZ, T. M. R.G. Questão urbana e direito à cidade: reflexões sobre o trabalho social na política urbana. **Conexões Gerais**, Belo Horizonte, v. 3, n. 5, p. 63-69, 2014.

INSTITUTO TRATA BRASIL. Situação do saneamento no Brasil. **Instituto Trata Brasil**. São Paulo, fev. 2017. Disponível em: <<http://m.tratabrasil.org.br/saneamento-no-brasil>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

LEFEBVRE, H. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

MAIA, Marilene. Gestão social – reconhecendo e construindo referenciais. **Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 1-18, 2005. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/1010/790>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

MARICATO, E. MetrÓpole, legislação e desigualdade. **Estudos Avançados**, São Paulo, 2003, v. 17, n.48, p.151-167. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v17n48/v17n48a13.pdf>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

MÉSZÁROS, I. **Produção destrutiva e estado capitalista**. São Paulo: Cadernos Ensaio, 1989.

PEREIRA, P. A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito à cidadania. In. BOSCHETTI, I. et al. (Org.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009. p. 87-108.

PHILIPPI JR., A.; MALHEIROS, T. F. Saneamento e saúde pública: integrando homem e ambiente. In. PHILIPPI JR, A. (Ed.). **Saneamento, saúde e ambiente: fundamentos para um desenvolvimento sustentável**. Barueri (SP): Manole, 2005. p. 03-31.

REZENDE, S. C.; HELLER, L. **O saneamento no Brasil: políticas e interfaces**. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte (MG): Ed. da UFMG, 2008.

SANTOS, C. N. **Está na hora de ver as cidades como elas são de verdade**. Rio de Janeiro, Ibam, 1986.

SILVA, M.G. e. **Questão ambiental e desenvolvimento sustentável: um desafio ético-político ao serviço social**. São Paulo: Cortez, 2010.

SOUZA FILHO, R. GURGEL, C. **Gestão democrática e serviço social: princípios e propostas para a intervenção crítica**. São Paulo: Cortez, 2016.