

REFLEXÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS: um estudo acerca de questões hídricas no município de Sumé – PB

Rafael Cavalcante de Brito¹
Allan Gustavo Freire da Silva²
Rosilene Dias Montenegro³
Carina Seixas Maia Dornelas⁴
Alecksandra Vieira de Lacerda⁵

Resumo

Em Sumé – PB, a ausência de políticas públicas eficazes tem levado governos a implementarem ações emergenciais de combate à seca. Esta pesquisa buscou identificar os entraves que permeiam o acesso à água no município. Para isso, foram analisados os dados contábeis disponibilizados pelo governo municipal, projetos aprovados pelo Poder Legislativo Local, além de informações disponíveis no portal da transparência do Governo Federal - entre 2009 a 2012. Constatou-se que as transferências de recursos públicos e a formulação de políticas públicas locais, não têm contemplado com eficácia, os problemas ambientais que envolvem a qualidade do acesso à água à população.

Palavras-chave: políticas públicas; recursos públicos; acesso à água.

Abstract

In Sumé - PB, the absence of effective public policies has led governments to implement emergency action to combat drought. This research sought to identify the barriers that permeate access to water in the municipality. For that, the accounting data provided by the municipal government, projects approved by the Local Legislative Branch, and information available in the Federal Government transparency portal - between 2009 and 2012. were analyzed. It was verified that the transfers of public resources and the formulation of Local public policies, have not effectively addressed the environmental problems involved in the quality of access to water for the population.

Keywords: public policies; Public resources; Access to water.

¹ Graduando no Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública. Universidade Federal de Campina Grande – UFCG. E-mail: rafaellbrt@hotmail.com

² Professor da Universidade Federal de Campina Grande – UFCG. E-mail: allan.gustavo@ufcg.edu.br

³ Professora Doutora da Universidade Federal de Campina Grande. E-mail: rosilenemontenegro@gmail.com

⁴ Professora Doutora da Universidade Federal de Campina Grande. E-mail: cacasmd@yahoo.com.br

⁵ Professora Doutora da Universidade Federal de Campina Grande. E-mail: alecvieira@yahoo.com.br

1 INTRODUÇÃO

O município de Sumé, localizado no estado da Paraíba, precisamente na microrregião do cariri ocidental, apresenta características inerentes ao seu bioma Caatinga, sendo a baixa incidência de chuvas na região, um forte obstáculo ao desenvolvimento regional.

Dispondo de uma área de 838,071 km², o município possui cerca de 16.060 habitantes, de acordo com dados do (IBGE, 2010). A renda da população fundamenta-se essencialmente da agricultura com economia voltada ao setor agropecuário, a partir da produção de hortaliças – tomate, alface, coentro, entre outros - e da empregabilidade gerada pelo poder público municipal, estadual e federal.

A ausência de eficazes políticas públicas para o convívio harmonioso entre o homem e as naturais adversidades inerentes a esta região, tem levado governos a implementarem ações emergenciais de combate à seca. Em todo o cariri paraibano, tais medidas versam sobre o fornecimento de água à comunidade urbana e rural, a partir de caminhões Pipa, de medidas socioeducativas de racionalização e da exploração de mananciais subterrâneos, mediante a perfuração de poços, associados à utilização de instrumentos dessalinizadores.

Desse modo, buscam-se identificar quais são as políticas públicas e os entraves que permeiam o acesso à água no município de Sumé – PB. A partir de dados contábeis disponibilizados pelo governo municipal à Secretaria do Tesouro Nacional, das políticas públicas aprovadas pelo Poder Legislativo Local, no período de 2009 a 2012, e dos dados financeiros coletados no sítio do portal da transparência do Governo Federal, referentes aos investimentos voltados ao acesso à água no município. Dessa forma, foi possível correlacionar dados primários e secundários e traçar uma linha elucidativa acerca do tema em questão.

Destarte, com base na análise dos dados, buscou-se reunir indicadores que salientam o atraso de investimentos e os obstáculos que pairam sob as questões que envolvem a gestão das águas e os recursos hídricos no município.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E INVESTIMENTOS VOLTADOS À AMPLIAÇÃO DO ACESSO À ÁGUA

Cavalcanti (1995, p. 89) descreve que “Nenhuma atividade humana que se pretenda ser duradoura pode ser levada a efeito desconhecendo-se o impacto que tem

sobre o meio ambiente”. Decerto, é fundamental que o ser humano que almeja resultados duradouros em termos de desenvolvimento social, econômico e ambiental leve em consideração em seu planejamento, os impactos negativos de suas políticas e intervenções, onde, tal análise, se realizada de forma errônea, pode comprometer os bons resultados de políticas, condenar e destruir biosistemas, reduzindo, por conseguinte, o acesso à água de qualidade.

Castro (2013) destaca que a noção de que a água é apenas um recurso a ser utilizado em prol do crescimento econômico, baseia-se no entendimento arraigado em diversas regiões do mundo, de que trata-se de um recurso infinito, gratuito e com capacidade de autopurificação. Esta visão simplista e dominante sobre a gestão e uso das águas, provocou transformações quantitativas e qualitativas sem precedentes na relação do Homem com a água e com a natureza, acentuando-se nas últimas décadas, os diversos problemas fruto da negligência humana sobre as questões hídricas.

A Constituição Federal Brasileira de 1988 assevera, em seu artigo 225, que o meio ambiente está entre as matérias às quais devem ser tratados de forma comum entre a União, Estados, Municípios e Distrito Federal, onde diversos setores do governo tem a incumbência comum de proteger o meio ambiente.

2.1 Problemas ambientais que afetam a região do cariri paraibano

Neste ponto, busca-se relacionar os problemas ambientais que afetam diretamente a região do cariri paraibano e que obstaculizam o acesso à água na região. Propõe-se relacionar essas questões ambientais com o posicionamento adotado pela administração da Prefeitura Municipal de Sumé - PB, nos períodos de 2010 a 2012, para sanar tais situações.

Em toda a região do cariri paraibano, existem problemas ambientais intensos, os quais vale citar: áreas degradadas; assoreamento dos rios; desertificação; tratamento do lixo de forma e em ambiente inadequado, “os lixões”.

Na cidade de Sumé, áreas degradadas (figura A) estão espalhadas dentro de todo o território, como a exploração ilegal de madeira, produção de carvão e queimadas, tal ação prejudica o ciclo das chuvas na região. Já a (figura B) relata o assoreamento do Rio Sucuru no município, onde há interrupção do fluxo do rio devido a grande concentração de areia, causando redução e obstrução da correnteza o que consequentemente, fazendo com que cursos de água não consigam chegar ao destino final; a desertificação é outro fator que afeta o município e toda a região do cariri paraibano, o que aumenta a dificuldade para famílias se manterem na região, esta transformação caracteriza-se pela mudança no cenário

ambiental, que pouco a pouco vai se transformando em deserto, como exposto na (figura C). O lixão no município também é um forte entrave para o desenvolvimento ambiental, poluindo o solo, os lençóis freáticos e fomentando a proliferação de doenças (figura D).



Fotografias 1 - Problemas ambientais que afetam o município de Sumé – PB. Área degradada (A), Rio Assoreado (B), Desertificação (C), Lixão (D)

Para Silva (2011) no Brasil, existe um substancial número de municípios que sequer possuem alguma estrutura no seu organograma que contemple a discussão de questões ambientais, e muito menos sobre setores específicos para tratar deste tema e de seus desdobramentos, como a questão da reciclagem, preservação ambiental e a educação ambiental. Todavia, vale ressaltar que todas essas questões se constituem como um desafio à administração pública municipal e à sua equipe de gestão, afetando diretamente o acesso à água às comunidades urbanas e rurais, diminuindo a absorção de água ou contaminando o lençol freático, assoreando e poluindo rios.

2.2 Políticas públicas aprovadas no município de Sumé – PB entre 2009 a 2012

Sobre as políticas públicas aprovadas no período de 2009 a 2012, tem-se uma análise das ações estatais classificadas por áreas. No Quadro 1, há a correspondente divisão das leis por áreas de produção, referentes à aprovação de projetos de iniciativa do poder Executivo e do poder Legislativo do município paraibano de Sumé.

Devido em alguns pontos, estas áreas serem vistas como correlatas, merece destaque a explicação sobre a classificação e divisão dos projetos de leis aprovados na área social, de meio ambiente/agrárias, e outros. Estas se deram da seguinte maneira:

Foram alocados como projetos ligados à área Social, aqueles que reconhecem associações como sendo instituições de utilidade pública, disposições sobre conselhos municipais do idoso e outras questões que envolvem políticas sociais. Para o Meio Ambiente/Agrárias foram direcionados os projetos de lei que buscavam proteger e preservar o meio ambiente, bem como os relacionados com a criação de conselhos rurais em prol da sustentabilidade. Na seção Outros, foram classificados os projetos referentes à permuta de imóveis do poder público com particulares a ações legislativas com objetivos de difícil entendimento.

Áreas	Total 2009	Total 2010	Total 2011	Total 2012
Saúde		1	4	2
Educação	3		1	2
Social	5	3	2	1
Meio Ambiente/Agrárias	1			3
Administrativo-Financeiro	12	12	10	17
Política Econômica	3			4
Instituição de datas comemorativas		1		
Nomenclatura de espaços públicos	5	22	6	4
Cultura				
Outros		1	1	1
TOTAL DE LEIS	29	40	24	34

Quadro 1 – Sumé – Aprovação de políticas públicas municipais por áreas

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados brutos coletados da Câmara Legislativa do Município de Sumé, 2015.

De acordo com os dados apresentados para o período de 2009 a 2012, a viabilização de políticas públicas a partir da aprovação de projetos aprovados na câmara municipal do município de Sumé – PB não compreende as questões ambientais e sociais como prioridade governamental. Essa atitude não se justifica pela ausência de demandas, mas sim, pelo perfil dos poderes Legislativo e Executivo do município, os quais, não buscam implementar políticas públicas que venham sanar problemas ambientais, sobretudo, os

impasses que obstaculizam o acesso à água por parte da população localizada na zona urbana e especialmente, àqueles moradores residentes na zona rural do município.

Face à morosidade das políticas públicas locais voltadas às questões ambientais, as quais envolvem preservação de áreas, conservação de mananciais, recuperação de áreas degradadas e controle ambiental, o município não dispõe de parlamentares imbuídos na defesa dessas questões. Através do perfil legislador, infere-se que as pastas sociais e de meio ambiente não são vistas como prioritárias medidas de transformação social, local e regional.

No entanto, a aprovação para o período de 2009 a 2014 na câmara municipal de Sumé, concentrou-se, basicamente, em questões administrativo-financeiras, àquelas ligadas diretamente ao cumprimento de normas, aos projetos de lei ligados a reformas gerenciais do Estado, referentes ao crescimento ou redução de gastos públicos, à criação, redução ou aumento de cargos públicos, elaboração e aprovação de Lei Orçamentária Anual - LOA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, do Plano Plurianual - PPA, obrigações impostas por Lei e outras questões inerentes ao funcionamento da máquina pública. Além, dos projetos de leis voltados à nomenclatura de espaços públicos, que conferiram nomes a ambientes públicos tais como ruas, instituições, prédios públicos, entre outros.

2.3 Investimentos da administração pública da cidade de Sumé, sobre as questões ambientais

Buscando avaliar a participação do município ante a responsabilidade coletiva de preservação do meio ambiente e gestão ambiental, foram coletadas informações da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, referentes ao período de 2009 a 2012. Conforme registrado na Tabela 1 e Tabela 2, sobre a área denominada Gestão Ambiental, observa-se que no município de Sumé – PB, de acordo com os balanços orçamentários anuais da prefeitura municipal, não foram realizados investimentos significativos no que compreende à área de Gestão Ambiental, sendo essa ausência de investimento, um forte entrave para o desenvolvimento da região.

Sobre as despesas por função, verifica-se que na Tabela 1, apenas R\$432,00 foram investidos para controle ambiental no município. Importantes áreas da gestão ambiental, tais como, a recuperação de áreas degradadas – a qual tem impacto direto na qualidade e disponibilidade de águas – questões meteorológicas, e outros fatores inerentes aos recursos hídricos, não foram áreas que tiveram investimentos priorizados pelo município.

As informações constantes nas Tabelas 1 e 2 salientam que no município de Sumé – PB, no semiárido paraibano, os recursos públicos municipais – não são diretamente voltados às questões que viabilizem o acesso à água e à preservação de mananciais.

Tabela 1 - Dados contábeis consolidados municipais - balanço orçamentário - despesas por função. Município: Sumé-PB em (2009)

CAMPO	CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	VALOR
98	00018	Gestão Ambiental = (99+...+104)	432,00
99	18541	Preservação e Conservação Ambiental	0,00
100	18542	Controle Ambiental	432,00
101	18543	Recuperação de Áreas Degradadas	0,00
102	18544	Recursos Hídricos	0,00
103	18545	Meteorologia	0,00
104	18999	Demais Subfunções - Gestão Ambiental	0,00

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – STN, 2016.

Tabela 2 - Dados contábeis consolidados municipais - balanço orçamentário - despesas por função. Município: Sumé-PB em (2010, 2011 e 2012)

CAMPO	CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	VALOR
98	00018	Gestão Ambiental = (99+...+104)	0,00
99	18541	Preservação e Conservação Ambiental	0,00
100	18542	Controle Ambiental	0,00
101	18543	Recuperação de Áreas Degradadas	0,00
102	18544	Recursos Hídricos	0,00
103	18545	Meteorologia	0,00
104	18999	Demais Subfunções - Gestão Ambiental	0,00

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – STN, 2016.

Diante da escassez de chuvas na região, estiagem típica do bioma Caatinga, a ausência de políticas públicas eficazes para a convivência com esse fenômeno, tem produzido intensos períodos de seca em toda a área do cariri paraibano. O desmatamento da vegetação nativa, a salinidade da água encontrada nos lençóis freáticos e a ausência de água encanada em partes da zona urbana e em toda a zona rural, são fatores que agravam os problemas sociais e dificultam a permanência do homem na região.

No município de Sumé – PB, ações emergenciais focadas na minimização dos efeitos da seca, dá-se principalmente através da participação de Caminhões Pipa no



fornecimento de água na zona urbana e rural. Devido a grande necessidade destes serviços às diversas comunidades da região, esta ação pública incorre a revestir-se de caráter político-assistencialista, na qual é retirado do consciente social, o legítimo dever do Estado para viabilizar eficazes políticas públicas de acesso à água, estabelecendo-se, por sua vez, relações de barganha e conluio entre o poder público e a população.

Por sua vez, medidas atenuantes de acesso à água protelam a execução de uma possível solução definitiva, para que esse recurso natural chegue de forma contínua às residências das diversas comunidades.

No que concerne às transferências de recursos federais destinados às questões hídricas no município de Sumé, para o período de 2009 a 2014, constata-se, unicamente, a existência de ações ligadas ao programa intitulado, Serviços Urbanos de Água e Esgoto. De acordo com informações presentes no sítio da Caixa Econômica Federal - banco público, encarregado pela transferência dos recursos aos contratados - após cumprimento das exigências presentes na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, tal política pública recebe o suporte da equipe técnica da Caixa, com o ateste da execução física de cada etapa solicitada e/ou aquisição prevista, mediante cronograma físico-financeiro aprovado.

De acordo com informações presentes no sítio da (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2015), o programa, Serviços Urbanos de Água e Esgoto, destina-se às famílias de baixa renda, com demanda de recursos federais pelos estados, municípios e Distrito Federal. Para acesso aos recursos, essa política tem gestão do Ministério das Cidades (MCidades), e é operado com recursos do Orçamento Geral da União (OGU). Esta política pública, volta-se às intervenções para o aumento da cobertura dos serviços de abastecimento de água nas áreas mais carentes do país compreendendo ações ligadas à criação ou melhorias do sistema de captação de água, inclusive estação elevatória; adução de água bruta ou água tratada; reservação; Estação de tratamento (ETA); Rede de distribuição; ligação domiciliar, incluindo instalação de hidrômetro; Sistema simplificado de abastecimento, incluindo conjunto constituído de poços, reservatórios e chafarizes.

Desse modo, pode-se observar no Quadro 2, o total de recursos destinados às questões hídricas e transferidos diretamente do governo federal ao município de Sumé. Verifica-se, portanto, que o município recebeu maior soma de recursos nos anos de 2010 e 2011, sendo estes, voltados às ações referentes ao Esgotamento Sanitário do município, e compreenderam o montante de R\$ 1.200.000,00 e R\$ 2.800.000,00, respectivamente.

A grande quantidade de recursos financeiros transferidos pelo governo federal aos municípios brasileiros demonstra a amplitude das demandas, ante as fragilidades da gestão hídrica no país. Os investimentos referentes às questões hídricas no município de Sumé, advêm basicamente da transferência de recursos federais.



PROGRAMA DO GOVERNO FEDERAL	AÇÃO	RECURSO TOTAL DISPONIBILIZADO EM ÂMBITO NACIONAL	TOTAL DE RECURSOS DESTINADOS AOS FAVORECIDOS NA PARAÍBA	ANO DE TRANSFERÊNCIA	VALOR RECEBIDO PELO MUNICÍPIO DE SUMÉ - PB
Serviços Urbanos de Água e Esgoto	Melhorias Sanitárias Domiciliares para Prevenção e Controle de Agravos	R\$1.187.459.159,48	R\$3.002.602,41	2009	R\$110.000,00
		R\$1.261.134.236,58	R\$5.635.897,00	2010	R\$275.000,00
		R\$25.107.163,05	R\$690.456,17	2010	R\$28.000,00
		R\$25.974.065,81	R\$720.572,67	2010	R\$28.000,00
	Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes	R\$132.017.102,93	R\$4.045.000,00	2010	R\$440.000,00
		R\$8.112.618,86	R\$4.874.980,99	2011	R\$492.980,99
		R\$184.458.937,82	R\$6.162.987,54	2011	R\$660.000,00
		R\$89.058.433,56	R\$615.5168,6	2013	R\$369.735,74
		R\$47.210.017,96	R\$1.676.592,49	2014	R\$12.716,73
	Esgotamento Sanitário em Municípios de até 50.000 Habitantes	R\$123.697.225,59	R\$5.352.227,07	2010	R\$1.200.000,00
		R\$314.395.095,74	R\$38.276.728,42	2011	R\$ 2.800.000,00

Quadro 2 - Total de recursos transferidos diretamente do Governo Federal ao município de Sumé - PB, referentes às questões hídricas entre 2009 a 2014



Diante da constante aplicação de recursos públicos federais no período de 2009 a 2014 no município de Sumé, sobre a ampliação e melhoria na qualidade de esgotamentos sanitários e abastecimento de água no âmbito municipal, Britto (2015) destaca que apesar da ampliação importante dos sistemas de abastecimento de água, decorrente de investimentos e programas, a realidade do acesso aos serviços é complexa. Muitas vezes, as tarifas cobradas pelo acesso à água, devido às desigualdades sociais, impossibilitam que moradores paguem por esse serviço. Sendo assim, estes, optam por abastecimentos irregulares, através de ligações clandestinas, ou mediante captação de água a partir de outras fontes, (poços artesianos, lagos, entre outros). Como consequência dessas ações, reside o risco de consumir água contaminada e o comprometimento da prestação do serviço de abastecimento.

Destarte, o problema da gestão das águas em muitos municípios brasileiros, passa não apenas pela escassez de recursos públicos destinados às questões hídricas, mas, também, envolvem planejamento e políticas públicas de acesso aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, as quais, em muitos casos, apresentam serviços com tarifas incompatíveis ante as elevadas desigualdades sociais e econômicas da população.

3 CONCLUSÃO

Observa-se que no município de Sumé – PB, a redução dos problemas ambientais não tem sido uma das prioridades do governo municipal. A formulação de políticas públicas locais, não tem contemplado com eficácia e eficiência, os problemas ambientais – tais como degradação de áreas, desertificação, assoreamento de rios e tratamento de resíduos sólidos - os quais envolvem direta e indiretamente a disponibilidade e qualidade do acesso à água para a população.

Para o período de 2009 a 2014 constata-se que o poder público municipal optou mais por legislar em áreas que envolvem questões administrativo-financeiras e nomenclatura de espaços públicos. Por iniciativa do município, os repasses destinados à área ambiental para este mesmo período, versaram em apenas R\$432,00 reais, onde voltaram-se ao controle ambiental no ano de 2009. O desinteresse do poder público local sobre questões ambientais diminui a capacidade municipal para a resolução destes problemas.

Diante da crise hídrica enfrentada na região do cariri paraibano, as políticas paliativas de acesso à água mediante a utilização de caminhões Pipa na zona urbana,

sobretudo, nas zonas rurais do município, demonstram as fragilidades burocráticas, técnicas e fiscais da administração municipal, para a melhoria do acesso à água e minimização dos problemas ambientais.

Desse modo, diante da ausência de eficaz planejamento urbano e de clara identificação dos problemas ambientais por parte da gestão pública municipal, as transferências de recursos públicos que compõem as políticas públicas do governo federal e que foram destinadas ao município de Sumé, não conseguem surtir os efeitos projetados na esfera federal. Estruturando-se assim, mais uma relação de dependência de repasses federais para as diversas áreas do que um processo contínuo de superação de deficiências dos indicadores sociais, ambientais e econômicos do município.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168p. (Série Legislação Brasileira).

BRASIL. Tesouro Nacional. Balanço Orçamentário. Disponível em: <https://www.contaspublicas.caixa.gov.br/sistncon_internet/index.jsp>. Acesso em: 16 de mar. 2016.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programas-uniao/meio-ambiente-saneamento/servicos-urbanos-agua-esgoto/Paginas/default.aspx>> Acesso em: 24 abr. 2016.

CAVALCANTI, C. Algumas reflexões sobre desafios da economia ecológica em busca de um mundo sustentável. In: FIGUEIREDO, M. A. B.; LIMA, J. R. T. **Agroecologia: conceitos e experiências**. Recife: Edições Bagaço, 2006. cap.1.3, p. 89-100.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Banco de dados, Cidades. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=251630&search=paraiba|sume>> Acesso em: 24 abr. 2016.

Portal da Transparência nos Recursos Públicos Federais. Disponível em: <<http://transparencia.gov.br/PortalTransparenciaTRProgramaPesquisaAcao.asp?Exercicio=2009&textoPesquisaPrograma=agua&codigoPrograma=0122&nomePrograma=Servi%E7os%20Urbanos%20de%20%C1qua%20e%20Esgoto>> Acesso em: 02 abr. 2016.

SILVA, José Irivaldo Alves de Oliveira. A dimensão ambiental como política pública e condicionante para o desenvolvimento. In: MELO, C. A. V.; SOARES, K. C. C. **Instituições, gestão pública e desenvolvimento sustentável**. Recife: Editora Nossa Livraria, 2011. Cap. Meio Ambiente, p. 247-288.