REVISTA DA
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA

SITIENTIBUS

POLÍTICAS PÚBLICAS E MOVIMENTOS SOCIAIS

ARTIGO

OLHARES E PERCEPÇÕES SOBRE AS CISTERNAS DE POLIETILENO A PARTIR DAS JORNADAS DE AVALIAÇÃO*LOOKS AND PERCEPTIONS ABOUT POLYETHYLENE CISTERNS FROM THE EVALUATION JOURNEYS**MIRADAS Y PERCEPCIONES SOBRE LAS CISTERNAS DE POLIETILENO A PARTIR DE LAS JORNADAS DE EVALUACIÓN*

KAMILLA FERREIRA DA SILVA SANTOS

Mestranda do Programa de Pós Graduação em Planejamento Territorial (PLAN TERR) na Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), especialista em Desenvolvimento Sustentável com ênfase em Recursos Hídricos pelo Instituto Federal Baiano (IFBaiano – Campus Senhor do Bonfim), graduada em Pedagogia pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). E-mail: kamillafssantos@gmail.com

RESUMO

O artigo aborda os olhares e percepções dos sujeitos envolvidos em nove “jornadas de avaliação das cisternas de polietileno implantadas nos municípios baianos” realizadas com objetivo de avaliar os avanços e desafios ocorridos na vida das famílias beneficiadas com a cisterna de polietileno. Além disso, as jornadas também pretendiam capacitar os participantes para que se apropriassem de elementos-chaves quanto ao uso racional da água e os cuidados com a cisterna tornando-se multiplicadores em seus municípios e comunidades. Para esta ação, utilizou-se a metodologia participativa, adotando o Diagnóstico Rural Participativo onde os envolvidos refletiram, a partir de sua realidade, as mudanças ocorridas e as fragilidades que persistem no entorno da cisterna de polietileno. Os resultados demonstraram que foi uma ação relevante para os municípios que estavam em situação de emergência. Contudo, existem outras políticas públicas de acesso à água para consumo humano que possui maior efetividade e está inserida na proposta da convivência com o semiárido.

Palavras-chave: Cisterna de polietileno, política pública, acesso à água.

ABSTRACT

The article addresses the looks and perceptions of the subjects involved in nine “evaluation journeys of polyethylene tanks implemented in the municipalities of Bahia”, carried out with the objective of evaluating advances and challenges in the lives of the families benefited with the polyethylene cistern. In addition, the seminars also sought to enable participants to appropriate key elements in the rational use of water and cistern care, becoming multipliers in their municipalities and communities. For this action, the participatory methodology was used, adopting the Participative Rural Diagnosis where the participants could reflect from their reality the changes occurred and the fragilities that persist in the surroundings of the polyethylene cistern. The results showed that it was a relevant action for the municipalities that were in an emergency situation. However, there are other public policies for access to water for human consumption that are more effective and are part of the proposal of living with the semi-arid region.

Keywords: Polyethylene cistern, public policy, access to water.

RESUMEN

El artículo aborda sobre las miradas y percepciones de los sujetos involucrados en nueve “jornadas de evaluación de las cisternas de polietileno implantadas en los municipios baianos” realizadas con el objetivo de evaluar los avances y desafíos ocurridos en la vida de las familias beneficiadas con la cisterna de polietileno. Además, las jornadas también pretendieron capacitar a los participantes para que se apropiaran de elementos-chaves en cuanto al uso racional del agua y los cuidados con la cisterna convirtiéndose en multiplicadores en sus municipios y comunidades. Para esta acción, se utilizó la metodología participativa, adoptando el Diagnóstico Rural Participativo donde los involucrados reflejaron, a partir de su realidad, los cambios ocurridos y las fragilidades que persisten en el entorno de la cisterna de polietileno. Los resultados demostraron que fue una acción relevante para los municipios que estaban en situación de emergencia. Sin embargo, existen otras políticas públicas de acceso al agua para consumo humano que tiene mayor efectividad y está inserta en la propuesta de la convivencia con el semiárido.

Palabras clave: Cisterna de polietileno, política pública, acceso al agua.



1. INTRODUÇÃO

O presente artigo visa refletir sobre a gênese/ implementação e avaliação da política da cisterna de polietileno e o que está no seu entorno a partir dos olhares dos diversos atores sociais envolvidos durante o processo de implementação desta política. A avaliação aqui descrita é resultado de uma ação governamental que se propôs fazer um momento de escuta adotando a metodologia participativa e envolvendo 82 municípios agrupando-os em nove Jornadas de Avaliação.

Para compreender esta política, faz-se necessário, a princípio contextualizar seu nascimento no âmbito Federal. Assim sendo, a proposta da política de distribuição da cisterna de polietileno surgiu em 2011, no Governo Dilma que propôs um rearranjo institucional para o Plano Brasil sem Miséria na pasta do acesso à água para as famílias rurais. Para a garantia do acesso à água para consumo humano, no Plano Brasil sem Miséria, foi instituído o Programa Água para Todos através do Decreto Federal de nº 7.492/2011 cujo objetivo é promover a universalização do acesso à água em áreas rurais para consumo humano e para a produção agrícola e alimentar, visando ao pleno desenvolvimento humano e à segurança alimentar e nutricional de famílias em situação de vulnerabilidade social.

O Programa tem como público alvo o atendimento às famílias rurais dispersas e em situação de extrema pobreza, em todo o território nacional, em especial, a região Semiárida cuja renda per capita é de até R\$ 156,00 (cento e cinquenta e seis reais), inscritas também no Cadastro Único (CadÚnico) e o atendimento se estende aos aposentados que vivem exclusivamente da renda previdenciária (BRASIL, 2013).

Naquele ano, definiu-se a ampliação da meta para 750 mil famílias rurais com acesso à água até o ano 2014 nos estados do Pernambuco, Piauí, Alagoas, Minas Gerais, Bahia, Sergipe, Paraíba, Ceará, Rio Grande do Norte e Maranhão. Para alcançar esse número em tempo recorde, foi anunciada a instalação das cisternas de polietileno, lançada como tecnologia moderna e testada com sucesso em diversos países de clima desértico, como México e Austrália. Como o material é leve, de fácil deslocamento, a chegada e a instalação na residência durou em média 1 (um) a 2 (dois) dias. No Estado da Bahia, a gestão das cisternas de polietileno ficou sob jurisdição da Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR) e da Companhia de Desenvolvimento dos Vales de São Francisco e Parnaíba (CODEVASF).

No âmbito do Programa Água para Todos do Governo Federal, vinculado ao Ministério da Integração Nacional (MI), através de convênios com o Governo do Estado da Bahia durante o período de 2012 a 2016, foram instaladas 62.584 cisternas de polietileno em 82 municípios baianos. Somado com 15 mil cisternas instaladas no norte baiano pela CODEVASF, as cisternas de polietileno alcançam mais de 200 mil pessoas. As famílias que, anteriormente, possuíam dificuldade de

acesso à água de qualidade para consumo humano passaram a contar com um equipamento com a capacidade de armazenar 16 mil litros.

Nesta senda, este artigo apresentará os resultados obtidos nos 9 eventos realizados nos municípios de: Cícero Dantas, Serrinha, Riachão do Jacuípe, Amargosa, Jequié, Itapetinga, Vitória da Conquista, Baixa Grande e Brumado intitulado “Jornada de Avaliação das Cisternas de Polietileno instaladas nos municípios baianos”.

O texto está estruturado em quatro seções: incluindo esta Introdução, que é a primeira. A segunda descreve sobre a gênese e implementação da cisterna de polietileno, a terceira sobre a metodologia adotada e seus resultados, e, por fim, as considerações que não serão encerradas neste artigo.

2. SURGIMENTO DA CISTERNA DE POLIETILENO E SEU PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO NOS MUNICÍPIOS BAIANOS

Conforme já mencionado, a cisterna de polietileno surge com objetivo de acelerar o cumprimento da meta estabelecida pelo Governo Federal, no então, governo Lula de alcançar a marca de Um Milhão de Cisternas Rurais para as famílias de baixa renda que não possuem acesso à água de consumo no semiárido brasileiro.

No primeiro mandato do Governo Dilma, em 2011, houve o lançamento desta tecnologia por considerá-la de rápida instalação possibilitando o aumento do número de famílias com acesso à água para consumo humano.

A figura 1 retrata a distribuição das cisternas de polietileno no estado da Bahia que estiveram sob gestão da Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR),

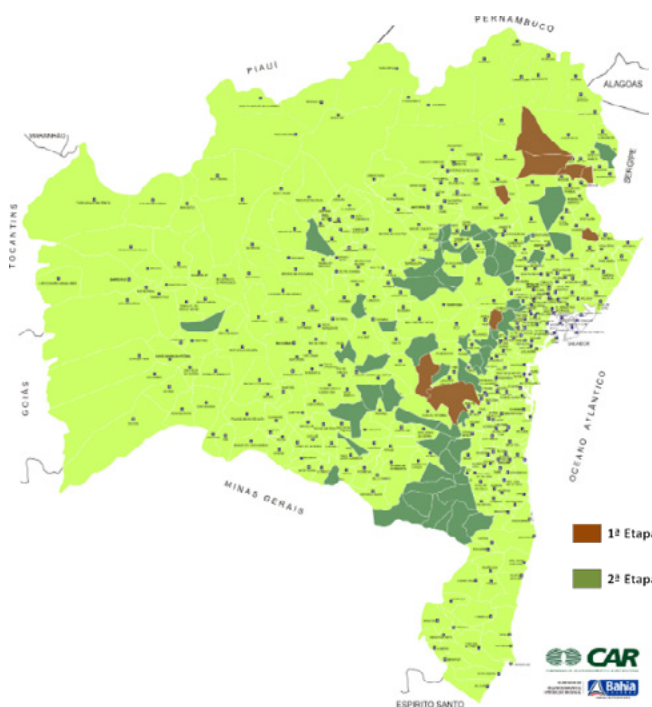


Figura 1: Espacialização dos municípios contemplados com as cisternas de polietileno.

Fonte: CAR

empresa estatal vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR) instalou 62.524 cisternas de polietileno em 82 municípios, a maioria deles, no semiárido baiano, através de dois convênios firmados com o MI/Governo Federal.

É importante caracterizar a cisterna de polietileno, pois, existem outros modelos que são adotados por organizações sociais e defendidos pela Articulação no Semiárido Brasileiro (ASA), como a cisterna de placa. As cisternas de polietileno são confeccionadas com o polímero mais popular do mundo. Segundo Oliveira et. al (2013, p.2):

Trata-se de uma tecnologia versátil, limpa e ecológica. Utiliza-se uma matéria prima de alto desempenho e durabilidade. É inodoro, impermeável e não tóxico. Possui uma tampa de travamento total. A cisterna de polietileno tem uma rápida instalação, levando em média 4 horas para instalar em uma residência todo o sistema. Ainda é de fácil mobilidade.

O Governo Federal ao lançar a política das cisternas de polietileno pautou-se nas experiências com resultados bem-sucedidos em outros países, como: Austrália, Malásia, Nova Zelândia, México e na durabilidade do material que possui vida útil de 20 anos.

As cisternas de polietileno têm a função de armazenar a água da chuva captada através das calhas instaladas no telhado da residência. Possuem capacidade de armazenar 16 mil litros de água que servirá para a beneficiária beber e cozinhar, durando uma média de 5 meses para uma família com 5 pessoas.

O processo das cisternas de polietileno seguiu as orientações dispostas no Manual Operacional dos Objetos Padronizados do Programa Água para Todos (BRASIL, 2013), do Ministério da Integração Nacional. Sendo assim, a escolha das famílias atendidas seguiu os pré-requisitos dispostos neste documento oficial, sendo:

- Ser moradora de área rural;
- Estar inscrita no CadÚnico e possuir renda familiar per capita de até R\$ 156,00 (cento e cinquenta e seis reais) mensais;
- Possuir atendimento precário por outra fonte hídrica que comprometa a quantidade e a qualidade necessárias para o consumo humano;
- Residir em local coberto com telhado adequado. Nos casos em que sejam necessários ajustes na cobertura o conveniente deverá realizá-la conforme previsto no instrumento legal; o Não ter sido atendida por outro programa com a mesma finalidade do Água para Todos, na mesma tecnologia apoiada. (BRASIL, 2013, p. 16)

Além disso, para a escolha dos municípios observou-se as considerações igualmente dispostas no Manual Operacional do Programa Água para Todos.

- População em situação de extrema pobreza, conforme definido no art. 2º do Decreto no 7.492, de 2011, e pobreza, com renda mensal per capita de

até R\$ 156,00 (cento e cinquenta e seis reais);

- Municípios que, entre os anos de 2003 a 2012, recorrentemente foram reconhecidos pela Secretaria Nacional de Defesa Civil, deste Ministério, em Situação de Emergência ou Calamidade Pública por conta de estiagem, seca, ou similar;
- Municípios em que a população rural, segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, não possuía acesso adequado (quantitativa ou qualitativamente) às fontes hídricas para consumo humano ou dessedentação animal. (BRASIL, 2013, p.17)

Para operacionalização da política pública foram contratadas empresas multinacionais para confeccionar, distribuir e instalar as cisternas de polietileno nas casas das famílias. Além disso, houve um processo de orientação às famílias quanto ao Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Após 6 anos de execução desta ação houve a necessidade de fazer uma avaliação, pois, além de se tratar de uma tecnologia nova e bastante questionável, o percurso adotado para a instalação da cisterna de polietileno difere dos processos das cisternas de placas que as lideranças, dirigentes sindicais, comunidades estão comumente acostumados que também são gestados pelo Estado.

A proposta da avaliação, segundo TINOCO, et al. (2011, p. 306) "pode ser motivada por diferentes finalidades", como foi o objetivo das Jornadas realizadas no âmbito das Cisternas de Polietileno, ou seja, "apreender os resultados finais, um balanço".

Pretende analisar o funcionamento real do programa e os aspectos a ele relacionados. Visa conhecer as dificuldades e os pontos críticos para favorecer melhorias e aperfeiçoamento. Busca também um julgamento final sobre os resultados finais da política permitindo um julgamento sobre seu valor global. (TINOCO, et al., 2011, p. 306)

3. METODOLOGIA

Foram realizadas 9 Jornadas intituladas "Água é vida e saúde: cuide bem da sua cisterna" em 17 Territórios de Identidade, envolvendo 500 pessoas no total, cada uma teve a carga horária de 8h entre os meses de maio a julho de 2018. Os eventos foram realizados nos seguintes municípios: Riachão do Jacuípe, Serrinha, Baixa Grande, Brumado, Jequié, Itapetinga, Cícero Dantas, Vitória da Conquista e Amargosa. Os participantes envolvidos foram: lideranças comunitárias, agentes comunitários de saúde, dirigentes sindicais, gestores municipais, representantes de conselhos municipais, professores e estudantes de pós-graduação do IFBaiano, famílias contempladas com a cisterna de polietileno.

De acordo com Minayo (1993, p. 15), "a metodologia é muito mais do que técnicas. Ela inclui concepções teóricas da abordagem, articulando-se com a teoria, com a realidade empírica e com os pensamentos sobre a realidade." Ou seja, a base teórica-metodológica aqui adotada tem como objetivo

compreender a dinâmica das cisternas de polietileno como política pública, seus processos nos municípios, as representações sociais, os símbolos, significados da realidade social por meio da matriz Desafios e Avanços. (MINAYO, 1993, p. 14)

A base metodológica na realização dos eventos pautou-se na abordagem qualitativa, cujo instrumento aplicado para obter os resultados permitiu uma reflexão mais aprofundada acerca dos avanços e desafios encontrados durante a implementação da política pública da cisterna de polietileno bem como as possíveis mudanças socioeconômicas após a sua instalação. Se haveria escuta das percepções e olhares acerca das cisternas de polietileno, a metodologia participativa através do instrumento do Diagnóstico Rápido/Rural Participativo (DRP) possibilitaria uma reflexão acerca das realidades de forma ativa, coletiva e fidedigna dos sujeitos envolvidos. Em cada oficina houve plenária com debates coletivos como também trabalhos em grupos para aprofundar as reflexões apontando os avanços e desafios.

Através de uma construção coletiva e interativa, os participantes foram sensibilizados sobre a importância de apresentar suas impressões a partir do seu envolvimento durante o processo de instalação da cisterna de polietileno

em seu município. Por isso, as jornadas foram iniciadas com vivências místicas abordando a temática da água como elemento vital à vida humana. Em cada jornada de avaliação, os participantes, experimentaram dinâmicas diferenciadas sendo convidados e convidadas a mergulharem nos debates conforme demonstra as figuras 2 e 3.

Nesse primeiro momento, utilizamos a técnica Tempestade de Ideias. Onde os participantes livremente expuseram suas impressões acerca do tema: Água é Vida e Saúde. Pudemos obter as seguintes manifestações: *"qualidade de vida, água não pode ser desperdiçada, o desenvolvimento capitalista não dialoga com o cuidado com a Água, Água não é um bem infinito, Água é Vida, mas, pode ser Morte; Racionar Água, Vida com abundância, Água é resistência, é luta, lutar para que a água chegue nas comunidades rurais, Cuidar dos recursos naturais, A água pode ser reciclada, A natureza clama por causa dos maus tratos do homem, água é poder, água precisa ser democratizada"*. Uma infinidade de ideias surgiu e foi sendo exposta pelos participantes, aqui, registramos àquelas que apareceram repetidas vezes nas diferentes jornadas. Em seguida, fomos afunilando o debate para a questão da Cisterna de Polietileno, objeto de estudo deste trabalho.

Quadro 1: Pontos Fortes que apareceram em mais de três Jornadas.

Pontos Fortes (Avanços)	Nº de vezes apontados nas Jornadas
Acesso à água de para o consumo humano.	Frequente em todas as Jornadas.
Rapidez na instalação das cisternas alcançando um maior número de famílias em um tempo menor.	Apareceu em 6 Jornadas: Riachão do Jacuípe, Itapetinga, Brumado, Serrinha, Baixa Grande e Jequié.
Possibilitou a melhoria na qualidade de vida das famílias e o seu bem-estar.	Frequente em todas as Jornadas.
Durabilidade da cisterna.	Frequência em 5 Jornadas: Riachão do Jacuípe, Baixa Grande, Serrinha, Cícero Dantas, Itapetinga.
Diminuição da incidência das doenças (diarreias, verminoses...).	Frequente em todas as Jornadas.
A superfície lisa externa (dificulta a subida de insetos e animais).	Frequência em 3 Jornadas: Riachão do Jacuípe, Brumado e Cícero Dantas.
Com a cisterna de consumo as portas abrem para recebimento de outras tecnologias.	Frequente em todas as Jornadas.
Água doce onde só existia água salobra.	Frequente em todas as Jornadas.
A família passa a ter mais tempo para lazer e com a família porque diminui o tempo da busca pela água.	Frequente em todas as Jornadas.
Recipiente adequado para captar água da chuva e ter água suficiente durante o período de seca.	Frequente em 4 municípios: Riachão do Jacuípe, Itapetinga, Brumado e Vitória da Conquista.



Figura 2 e 3: Mística de Abertura do Evento nos municípios de Riachão do Jacuípe e Jequié.

Fonte: Acervo da CAR

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Nesta seção, será apresentado os resultados e discussões levantadas pelos participantes acerca da implementação da política pública: cisterna de polietileno. A princípio foram sistematizados os avanços e desafios considerados pontos de maior relevância que estamos chamando de Pontos Fortes e Críticos. O critério de relevância estabelecido por ter aparecido nos resultados dos grupos em mais de três jornadas.

Quadro 2: Pontos Críticos que apareceram em mais de três Jornadas.

Pontos Críticos (Desafios)	Nº de vezes apontados nas Jornadas
Custo Alto	Frequente em todas as jornadas
Não gera mão de obra local, ou seja, não dinamiza a economia local	Frequente em todas as jornadas
Incerteza quanto ao impacto na saúde das pessoas que consomem a água da cisterna de polietileno	Frequente em todas as jornadas
Ausência de fiscalização após a instalação	Frequente em todas as jornadas
A temperatura da água é quente	Frequência em 3 jornadas
Uso inadequado pelas famílias contempladas com a tecnologia	Frequente em todas as jornadas

Após 6 anos de instalação das cisternas de polietileno percebe-se que foi uma ação emergencial diante da seca que acometia os estados no Nordeste. Uma das vantagens em relação a cisterna de polietileno foi o número de cisternas instaladas em um tempo recorde. Porém, essa política pública foi criada e operacionalizada na concepção da manutenção da elite dominante, pois, foi uma ação política verticalizada.

Para Boneti:

Os definidores das políticas públicas que representam o interesse das classes dominantes não levam em consideração a desigualdade inerente aos direitos sociais, então, as políticas públicas acabam beneficiando sempre mais as classes dominantes. (2007, p. 29).

Observa-se, nesse sentido, que a cisterna de polietileno se centrou numa perspectiva de tomada de decisão de cima para baixo, numa ação centralizada configurada na concepção clássica do desenvolvimento, ou seja, o fortalecimento do capital. Boneti ainda acrescenta que: "a força que impulsiona o desenvolvimento não nasce do mesmo corpo (comunidade, por exemplo), mas de uma força externa".

CONSIDERAÇÕES FINAIS

À guisa da conclusão esta avaliação ocorreu após 6 anos da ação da política pública da cisterna de polietileno. O fator temporal permitiu conhecer os efeitos produzidos nos e para os atores sociais, em especial, as famílias beneficiadas com a tecnologia bem como aferir os resultados e seus impactos na vida das famílias e das comunidades rurais no âmbito do acesso à água para o consumo humano.

Partindo do pressuposto que a política pública eclode para suprir as demandas, a necessidade da sociedade, então, avaliar a política possibilitou obter informações sistematizadas se houve a efetividade da política pública no âmbito da intervenção da realidade. (Boneti, 2007).

Neste processo avaliativo realizado de maneira interativa, multidisciplinar, oportunizando a reflexão com criticidade, apontando elementos para a concertação e o aperfeiçoamento da política pública numa ótica holística compreendendo que os aspectos sociais, econômicos e políticos são interdependentes e integradores. Através desta interação é que os atores sociais se reconhecem enquanto sujeitos de direitos, adquirem a ideia de pertencimento, da participação social desdobrando, assim, num processo autônomo e de independência política.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz de. Palavras que calcinam, palavras que dominam: a invenção da seca do Nordeste. *Revista Brasileira de História*, v. 15, n. 28, p. 111-120, 1995.
- BONETTI., Lindomar Wessler. *Políticas Públicas Por Dentro*. 2ª Edição. Editora Unijuí: Ijuí, 2007.
- MINAYO, M. C. de L. (Org.) *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 32 ed. Petrópolis: Vozes, 2012.
- BRASIL. *Manual Operacional do Programa Água para Todos*. Ministério de Integração Nacional. Disponível em: www.mi.gov.br. Acesso em: 04 out. 2018
- TINOCO, D et al. Avaliação de Políticas Públicas: modelos tradicional e pluralista. In: *Revista Política Pública*. São Luís: Maranhão, v. 15, n. 2, p. 305-313, jul./dez. 2011.
- OLIVEIRA, C. H. de A.; MOTTA, E. J. de O.; LISBOA, E. S.. A inovação tecnológica de cisternas no programa Água para Todos. In: *XX Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos - ABRH*. Bento Gonçalves/RS. 2013.