



I-094 - A MOBILIZAÇÃO SOCIAL NOS PROGRAMAS DE CONTROLE E REDUÇÃO DE PERDAS DE ÁGUA

Rodolfo Alexandre Cascão Inácio ⁽¹⁾

Engenheiro metalurgista, mestre em educação e dramaturgo. Foi prefeito do município de Porto Alegre do Norte / MT e tem trabalhado nas áreas de planejamento estratégico, educação ambiental e produção cultural em dezenas de órgãos públicos e ong's do país. Atualmente, presta consultoria para o CETEC / MG, PMSS / DF e Prefeitura de Belo Horizonte.

Rosalva Alves Portella

Geógrafa, mestranda em projetos intersetoriais, trabalhou em programas sociais voltados à educação, assistência social e cultura nas cidades de São Paulo, Santo André e Belo Horizonte. Atualmente presta assessoria ao PMSS e à Prefeitura de Belo Horizonte interligando os projetos sociais com as políticas urbanas.

Endereço ⁽¹⁾: Endereço comercial: Setor Bancário Sul, Edifício BNDES / IPEA, 18º andar Sala 1807 CEP 70076-900 – Brasília DF. Telefone: (61) 315 5496 ou no residencial (31) 3498 2390, Belo Horizonte - email: ocascao@gmail.com

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo apresentar a metodologia de mobilização social em programas de combate a perdas de água inferida de duas experiências pilotos desenvolvidas pela equipe de consultores do PMSS no Serviço Autônomo de Água e Esgotos – SAAE de Guarulhos / SP e no Departamento Municipal de Água e Esgotos – DEMA de Porto Alegre / RS em fins de 2003 e durante o ano de 2004.

PALAVRAS-CHAVE: Mobilização Social, Mudança Cultural, Gestão Compartilhada, Comitê de Perdas, Programas de Redução.

INTRODUÇÃO

O apoio do PMSS aos Prestadores de Serviços para o desenvolvimento de Programas de Controle e Redução de Perdas de Água

O Programa de Modernização do Setor Saneamento – PMSS integra o conjunto de ações da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades e constitui-se em um instrumento fundamental de desenvolvimento e implementação da nova Política Nacional de Saneamento Ambiental, quer na esfera federal, com ações no âmbito da SNSA, quer no apoio a Estados, Municípios, Prestadores e Reguladores de Serviços.

No Brasil, um dos principais problemas que afetam a eficiência dos serviços de abastecimento de água é a elevada perda de água. Em 2002, o índice médio nacional das perdas de faturamento (relação entre os volumes faturados e disponibilizados para distribuição) para o conjunto de prestadores de serviços brasileiros foi de 40,5%, com os maiores valores próximos a 70% e os menores valores em torno dos 20%.

O apoio do PMSS aos Prestadores Públicos de Serviços para o desenvolvimento de programas de combate e redução de perdas de água contribui diretamente para a melhoria da eficiência, da sustentabilidade financeira e da qualidade dos serviços, gerando benefícios ambientais, sanitários e sociais.

O papel da Mobilização Social nos Programas de Combate a Perdas de Água apoiados pelo PMSS

Historicamente, os Programas de Controle e Redução de Perdas de Água têm sido focados nas ações técnico-operacionais (macromedição, instalação de novos hidrômetros, modernização de trechos das redes de distribuição, etc.) e/ou em campanhas educativas de uso racional da água para os usuários. Esses programas demonstraram uma eficácia limitada, uma vez que os resultados imediatos decorrentes da sua implantação, muitas vezes, não permanecem sustentáveis a médio e longo prazo.



23º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental

Hoje, os especialistas manifestam cada vez mais a visão de que um Programa de Controle e Redução de Perdas de Água é, de fato, um **processo de mudança cultural** que deve ser internalizado por todos os funcionários do Prestador de Serviço e, da mesma forma, disseminado na sociedade. As perdas existem ao longo de todo o processo de abastecimento de água, que se inicia na captação da água bruta e se conclui com a utilização da água tratada. Conseqüentemente, um programa eficiente e sustentável de controle e a redução das perdas de água exigem a concertação de objetivos comuns e ações articuladas de todos os setores da estrutura organizacional do Prestador de Serviços e de todas as classes de usuários do sistema de abastecimento.

O presente trabalho demonstra que o componente da Mobilização Social passa então a assumir um papel decisivo, não só no combate às perdas de água, mas na criação de uma cultura conservacionista que garanta a preservação e a qualidade da vida para todas as espécies existentes no planeta.

FUNDAMENTOS

Alguns Prestadores de Serviços, especialmente através de Assessorias de Comunicação, vêm empreendendo programas de Educação Ambiental com a realização de campanhas, cursos, oficinas, eventos e publicações visando o uso racional da água. São iniciativas importantíssimas e nelas podemos destacar dois aspectos. As ações voltadas aos usuários e a comunidade são de caráter informativo ou, quando da produção de eventos - como a semana da água - eles são episódicos. As atividades sistemáticas e de caráter educativo são dirigidas à rede escolar dentro do entendimento que as crianças e jovens assimilam com mais facilidade propostas de mudança comportamental.

A mobilização social, por sua vez, de acordo com Bernardo Toro, visa convocar vontades para um projeto comum. O processo mobilizatório explicita uma prática social integradora, com as pessoas se juntando, discutindo e atuando coletivamente para resolver um problema que as aflige. Aqui emerge tanto uma dimensão **educativa**, quanto **organizativa**. É vital que no processo se constituam instância organizada para garantir a sustentabilidade do programa. Essa prática de trabalho em rede através de diálogos intersetoriais e de constituição de parcerias é o que possibilita a constituição de sujeitos do processo numa dinâmica permanente de planejamento de ações e de controle social.

Aqui, então comparece uma das interfaces entre mobilização e comunicação, à medida que esta oferece alguns instrumentos de circulação de informações que podem facilitar e catalisar o processo de estabelecimento de uma rede de atores comprometidos com a **gestão compartilhada** do Programa de Controle e Combate às Perdas de Água.

Ao se instituir um processo de Mobilização Social em caráter dinâmico e permanente agrega-se valor às ações de engenharia já tradicionalmente empreendidas de combate às perdas de água, com o fim de alcançar um maior envolvimento dos funcionários das prestadoras de serviços, estimular o trabalho intersetorial e sensibilizar a população para a sua co-responsabilidade na gestão das águas no âmbito das bacias hidrográficas.

HISTÓRICO

1. Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE Guarulhos / SP

As atividades de Assistência Técnica em mobilização social do PMSS vêm sendo desenvolvidas, desde outubro de 2003, pelo consultor Rodolfo A. Cascão Inácio, junto ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE Guarulhos / SP, resultando na ampla participação dos funcionários de todos os setores da autarquia no Programa de Controle e Redução de Perdas. O trabalho já vinha se desenvolvendo com o apoio técnico da área de engenharia.

A metodologia adotada promoveu a articulação gradativa de todos os níveis hierárquicos do SAAE na gestão compartilhada do Programa de Controle e Redução de Perdas, visando construir a unidade de objetivos e a cooperação inter-setorial indispensáveis ao êxito e à sustentabilidade do programa.

No período de outubro / 2003 a dezembro / 2004, foram realizadas as seguintes atividades:



23º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental

Encontros de sensibilização e de planejamento com a direção, chefias de divisão e Comitê Interno de Controle e Redução de Perdas, construindo coletivamente o plano de mobilização social;

Elaboração conjunta do cronograma, programação, conteúdos e recursos pedagógicos das oficinas setoriais para os funcionários;

Seleção e capacitação dos facilitadores responsáveis pelas oficinas setoriais;

Oficinas setoriais com os funcionários, que elaboraram propostas de ação e formaram um rede voluntária de Agentes de Redução de Perdas – ARPs;

Reuniões e encontros com o Comitê e os ARPs, gerais e por subgrupos de trabalho, consolidando as propostas elaboradas nas oficinas setoriais em 10 diretrizes gerais de ação que encontram-se, atualmente, em fase de implementação;

Seminários de balanço e apresentações teatrais para os funcionários.

2. Departamento Municipal de Água e Esgotos – DMAE Porto Alegre / RS

A repercussão do trabalho de mobilização social realizado no SAAE Guarulhos/ SP gerou a demanda do DMAE Porto Alegre junto ao PMSS para inclusão do componente mobilização social no Programa de Controle e Redução de Perdas que está sendo desenvolvido no Departamento, desde dezembro/ 2003, com o apoio do PMSS, através dos serviços do Consultor Neri Chillanti.

A partir de março de 2004 o consultor Rodolfo A. Cascão Inácio visitou a cidade e estabeleceram-se entendimentos junto a coordenação do programa de perdas no sentido de iniciar um trabalho semelhante em Porto Alegre. A direção do DMAE visita a experiência de Guarulhos e então, a partir de julho a componente mobilização social é incorporado ao Programa de Controle e Redução das Perdas de Água fazendo parte do projeto de Comunicação Social que estava se desenhando.

3. Criação da Equipe de Mobilização Social do PMSS

Tendo em vista os resultados positivos já observados na experiência piloto e a ampliação da demanda por Assistência Técnica em mobilização social, a Coordenação do PMSS contratou, em julho / 2004, as Consultoras Rosalva Alves Portella, Sonia Maria Dias e Mara da Silva Rosa, constituindo a Equipe de Mobilização Social do PMSS, coordenada pelo Consultor Rodolfo Cascão Inácio que passaram a trabalhar de forma integrada junto as duas experiências acima referidas.

O PROCESSO METODOLÓGICO

A dimensão organizativa da mobilização social nos coloca a necessidade da implementação de um processo de **gestão compartilhada** do processo que supere algumas dicotomias tais como: planejadores X executores; social X técnico, abrindo espaço, assim, para a construção de uma unidade de objetivos sobre o Programa de Perdas, a partir de múltiplos olhares advindos dos variados lugares funcionais. Isso implica, então na participação intersetorial desde o estágio de concepção até a implementação, inclusive em sua relação comunitária.

Assim é que explicitamos abaixo os níveis da gestão compartilhada proposta para o programa, bem como as fases indicativas as quais o processo pode trilhar. Na primeira fase se dá a constituição do COMITÊ DE PERDAS; a segunda fase é a do envolvimento de todo corpo funcional com a emergência dos AGENTES DE REDUÇÃO DE PERDAS; e por fim, instala-se uma fase ORGÂNICA do combate às perdas agregando uma atuação externa com a coletividade.

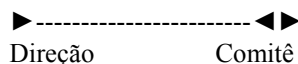
Vale ressaltar que todo processo de Mobilização Social, embora parta de pressupostos metodológicos que o norteiam, é gestado na dinâmica social e requer um processo contínuo de readaptações. O que significa dizer que ele é fruto do contexto no qual ele se insere, das forças motrizes do processo, das oportunidades que se apresentam e das possibilidades de execução. Em outras palavras, não há receita de bolo: as fases são sugestivas e dependem os tempos todo de tomadas de posição inteligentes, criativas e particularizadas. A ação externa com a população, para citar uma possibilidade, pode caminhar concomitante a do envolvimento dos funcionários.

A. FASE DE CONSTITUIÇÃO DO COMITÊ



23º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental

O Prestador amadurece para o enfrentamento das perdas de forma institucional.



1º momento: a direção do Prestador se vê sensibilizada pelo combate às perdas (leituras, eventos, visitas a outras experiências, diagnósticos internos...) e resolve constituir um comitê. O **comitê** é composto de chefias e/ou técnicos estratégicos e tem um membro da alta direção (diretor, assessor, chefe de gabinete...) no papel de coordenador.

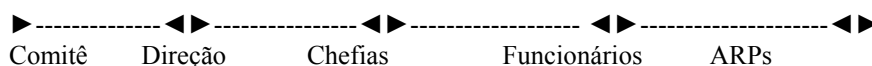
2º momento: o comitê faz um diagnóstico das causas das perdas e elabora um **plano** de controle e combate a perdas PII (plano integrado 1) que é uma proposta aberta.

3º momento: o comitê de forma insipiente leva à prática as ações dentro da sua governabilidade, passa a ter uma atuação **intersectorial** e estabelece um diálogo permanente com chefias e direção.



B. FASE DE ENVOLVIMENTO DOS FUNCIONÁRIOS

Quando o comitê já tem um certo grau de integração e uma plataforma básica de trabalho, já pode estabelecer um diálogo qualificado com os funcionários.



1º momento: o comitê elabora um **plano de mobilização** como estratégia de envolvimento de toda a corporação.

2º momento: sensibilização da **direção** sobre o processo e ajuste do plano de mobilização com a definição das regras do jogo.

3º momento: encontro de sensibilização das **chefias** agregando contribuições para o plano de perdas e o plano de mobilização.

4º momento: **oficinas setoriais** com todo o corpo de funcionários para sensibilização sobre a questão da água no Brasil e no mundo, apresentação do plano integrado proposto PII, identificação de problemas locais e gerais e discussão de propostas de controle e combate à perdas. Acorda-se uma meta de redução dentro de um prazo estabelecido. Nessas oficinas são identificados os Agentes de Redução de Perdas – ARPs, cuja participação é voluntária. Esses agentes devem ter uma cota de liberação por suas chefias para a participação em encontros e atividades específicas. As oficinas setoriais apresentam um banco de proposições vindas da base.

5º momento: **encontros colegiados** dos ARPs, Comitê e Direção para socialização das propostas de base; discussão, incorporação e revisão do PII e ratificação de um plano integrado participativo PI2; além de estabelecer uma revisão da mobilização social inclusive visando uma atuação externa.

6º momento: o comitê passa a incorporar os ARPs nas atividades de planejamento e monitoramento das ações visando atingir as metas propostas. O estabelecimento de **indicadores** é fundamental para medir o avanço do processo.

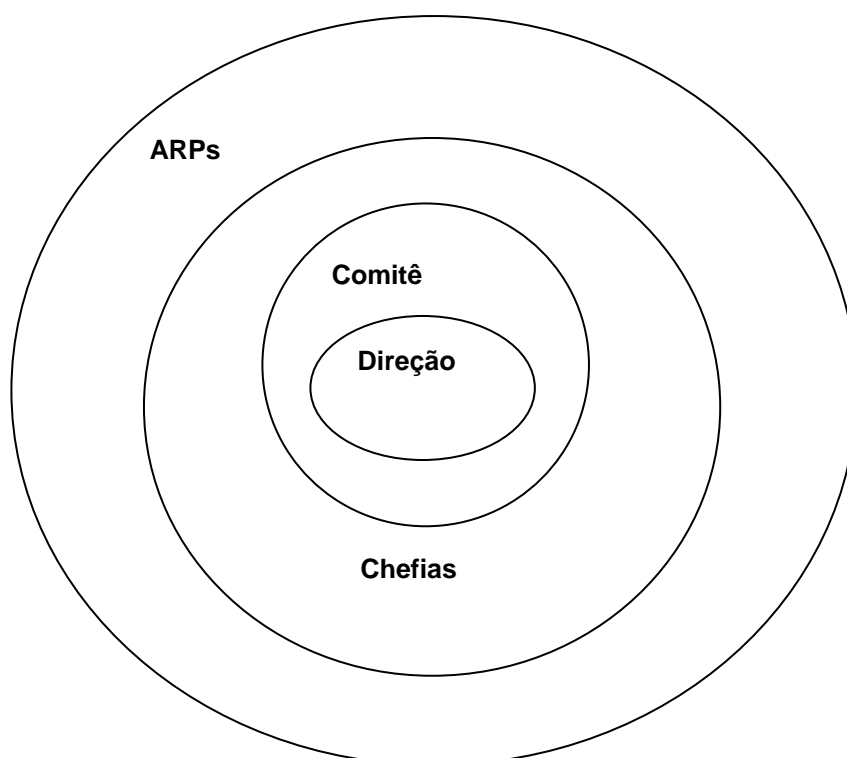


Fig: As ondas da participação

C. FASE ORGÂNICA DO COMBATE AS PERDAS

O processo caminha para uma espiral de mobilização com a ressonância das várias ondas: direção – chefias – comitê – ARPs – funcionários. E transborda para uma ação externa com a cidade.

1º momento: seminários de balanço de metas e replanejamento com todos os funcionários.

2º momento: estabelecimento de um plano de mobilização externa com a comunidade no intuito da conservação dos mananciais e de combate às perdas e ao desperdício.

3º momento: o plano integrado participativo é permanentemente avaliado, ajustado e replanejado, desdobrando-se em programas e sub-programas que respondem a visão estratégica que o coletivo coloca como mais prioritário e possível naquela conjuntura dada.

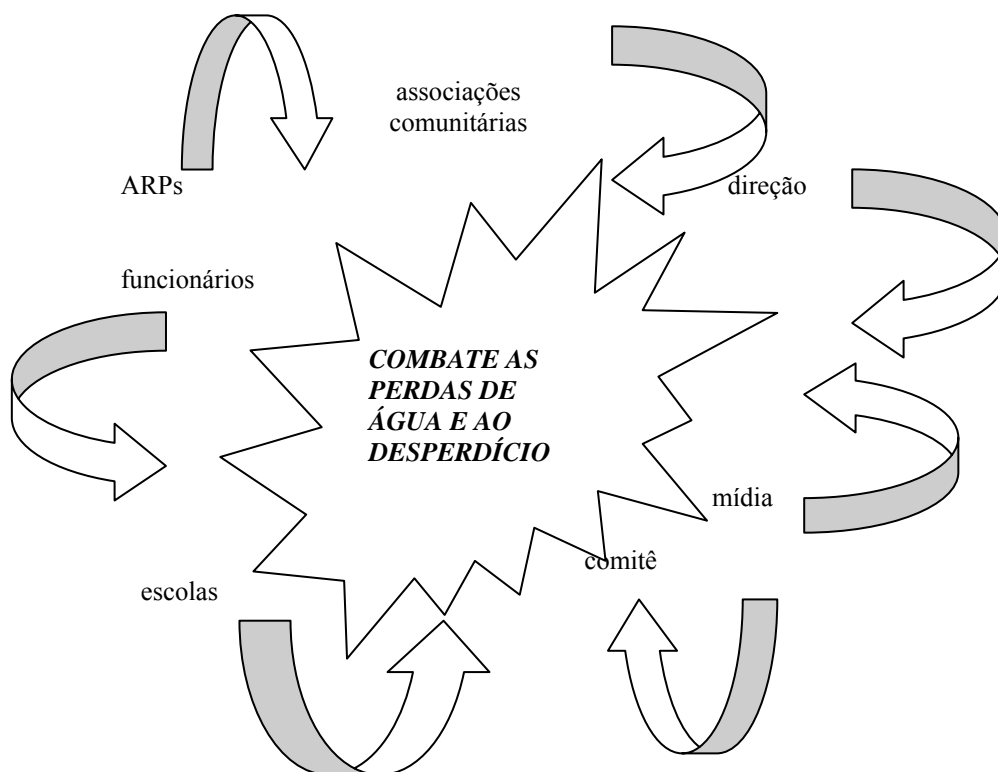


Fig: A espiral da mobilização

ATIVIDADES E RESULTADOS

As atividades de Assistência Técnica em mobilização social do PMSS vêm sendo desenvolvidas, desde outubro de 2003 pelos consultores do PMSS, junto ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE Guarulhos / SP, resultando na ampla participação dos funcionários de todos os setores da autarquia no Programa de Controle e Redução de Perdas. A metodologia adotada promoveu a articulação gradativa de todos os níveis hierárquicos do SAAE na gestão compartilhada do Programa de Controle e Redução de Perdas, visando construir a unidade de objetivos e a cooperação intersetorial indispensáveis ao êxito e a sustentabilidade do programa.

A repercussão do trabalho de mobilização social realizado no SAAE Guarulhos / SP gerou a demanda do DMAE Porto Alegre junto ao PMSS para inclusão do componente mobilização social no Programa de Controle e Redução de Perdas. A consultoria em mobilização social formalizou-se a partir de junho de 2004. Esta intervenção na capital do Rio Grande do Sul ficou prejudicada pelo pouco tempo de trabalho da consultoria e pelo processo eleitoral vivido no último ano de administração. Apresentamos abaixo atividades e resultados de ambos processos.

Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE Guarulhos / SP

A partir de outubro / 2003 a dezembro / 2004, foram realizadas as seguintes atividades:

- 8 encontros de sensibilização e de planejamento com a direção, chefias de divisão e Comitê Interno de Controle e Redução de Perdas, construindo coletivamente o plano de mobilização social contemplando uma centena de pessoas;
- Elaboração conjunta do cronograma, programação, conteúdos e recursos pedagógicos das oficinas setoriais para os funcionários;
- Seleção e capacitação de 10 facilitadores responsáveis pelas oficinas setoriais;
- Realização de 42 oficinas setoriais com aproximadamente 1200 funcionários, que elaboraram propostas de ação e formaram um rede voluntária de aproximadamente 90 Agentes de Redução de Perdas – ARPs;



23º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental

10 reuniões e encontros com o Comitê e os ARPs, gerais e por subgrupos de trabalho, consolidando as propostas elaboradas nas oficinas setoriais em 10 diretrizes gerais de ação que encontram-se, atualmente, em fase de implementação;

Realização de 32 entrevistas e uma pesquisa de opinião com uma amostragem de 10% do corpo funcional;

Constituição de um grupo de teatro dos funcionários para exercer o papel de educação ambiental e sensibilizar funcionários e comunidade;

Realização de 14 Encontros de Balanço com aproximadamente 1200 funcionários;

8 apresentações do esquete teatral para aproximadamente 600 funcionários.

A realização do Diagnóstico Situacional e de uma Pesquisa de Opinião revelou que o processo de mobilização social tem contribuído na qualificação dos funcionários do SAAE Guarulhos em termos da aprendizagem de como integrar as partes para gerar e maximizar resultados para o todo. O processo de mobilização tem permitido ao funcionário do SAAE:

- perceber as interfaces necessárias para se combater e reduzir o índice de perdas;
- construir de forma coletiva metodologia adequada à instituição;
- ampliar a sua noção de sustentabilidade ambiental.

Isso significa dizer que o momento vivenciado pelo SAAE Guarulhos aponta para a consolidação de uma cultura de perdas a nível interno, que nos parece advir do reconhecimento institucional dos funcionários enquanto sujeitos coletivos na gestão do Programa de Perdas, através da criação de laços de comprometimento dos mesmos com o referido programa, via a figura do Agente de Redução de Perdas.

Esse estágio atual do programa de perdas do SAAE parece sinalizar que um importante momento está sendo vivenciado pela instituição através do investimento na criação de canais e instrumentos de participação interna que podem contribuir significativamente, a longo prazo, para a consecução do objetivo norteador do PMSS: desenvolvimento operacional das companhias públicas de saneamento e o reordenamento institucional do setor, à medida que, tais canais, criam laços de comprometimento dos funcionários do setor com a autarquia, reconhecendo-os como sujeitos coletivos na gestão da política pública de saneamento, a nível municipal.

Departamento Municipal de Água e Esgotos – DMAE Porto Alegre / RS

Entre junho a dezembro de 2004 foram desenvolvidas as seguintes atividades:

6 encontros de sensibilização e de planejamento com a direção, Coordenação do Programa e Comitê Interno de Controle e Redução de Perdas envolvendo aproximadamente 60 pessoas;

Elaboração de recursos pedagógicos para oficinas com chefias;

4 oficinas de sensibilização com 68 chefias;

1 Seminário de Prestação de Contas com o nível gerencial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A mobilização social, de acordo com Bernardo Toro, visa convocar vontades para um bem comum. O processo mobilizatório explicita uma prática social integradora, com as pessoas se juntando, discutindo e atuando coletivamente para resolver um problema que as aflige. Aqui emerge tanto uma dimensão **educativa**, quanto **organizativa**. É vital que no processo se constituam instâncias organizadas para garantir a sustentabilidade do programa, a exemplo dos Comitês e da criação da figura dos ARPs, agentes de redução de perdas. Essa prática de trabalho em rede através de diálogos intersetoriais e de constituição de parcerias é o que possibilita a constituição de sujeitos do processo numa dinâmica permanente de planejamento de ações e de controle social.

Nessa espiral mobilizatória há que se destacar o papel proeminente da **comunicação**, à medida que esta oferece alguns instrumentos de circulação de informações que podem facilitar e catalisar o processo de estabelecimento de uma rede de atores comprometidos com a **gestão compartilhada** do Programa de Controle e Combate às Perdas de Água.

Por fim, como é uma mobilização e revisão de idéias, valores, comportamentos e hábitos extremamente arraigados, tem se apostado numa linguagem lúdica, imagética e artística para contribuir na **mudança de cultura** presente na sociedade, e um desses recursos de sensibilização tem sido o teatro.



23º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental

Ao se instituir um processo de Mobilização Social em caráter **dinâmico e permanente** agrega-se valor às ações de engenharia já tradicionalmente empreendidas de combate às perdas de água, com o fim de alcançar um maior envolvimento dos funcionários das prestadoras de serviços, estimular o trabalho intersetorial e sensibilizar a população para a sua co-responsabilidade na gestão das águas no âmbito das bacias hidrográficas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. TORO, A. J. Bernardo. Mobilização Social: um modo de construir a democracia e a participação. MA / UNICEF. Brasília, 1997.
2. INÁCIO, Rodolfo Alexandre Cascão. A inserção da mobilização social na limpeza urbana de Belo Horizonte. Seminário Internacional: o futuro da cidade latino-americana. ONU / PNUMA / HABITAT / PBH. Belo Horizonte, 1995.
3. FREIRE, Paulo. Pedagogia do Oprimido. São Paulo: Paz e Terra, 1997.
4. MATUS, Carlos. Adeus senhor presidente. Litteris editora. Pernambuco, 1989.