



Novos Cadernos NAEA

v. 26, n. 3 • set-dez. 2023 • ISSN 1516-6481/2179-7536



ELEMENTOS HISTÓRICOS DE IMPLANTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SANEAMENTO BÁSICO NO AMAPÁ: PERÍODO “JANARISTA” DE 1943 A 1956

HISTORICAL ELEMENTS OF IMPLEMENTATION OF PUBLIC
POLICIES OF BASIC SANITATION IN AMAPÁ: “JANARISTA”
PERIOD FROM 1943 TO 1956

Jennefer Bentes  

Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), Macapá, AP, Brasil

Eliane Superti  

Universidade Federal da Paraíba (UFPB), João Pessoa, PB, Brasil

RESUMO

Este artigo apresenta elementos históricos associados ao surgimento e implantação das políticas públicas de saneamento básico no Território Federal do Amapá (TFA) (1943-1988). Partindo do período de constituição do TFA (1943) e de implantação das políticas brasileiras sob efeitos da II Guerra Mundial, questiona-se: ao longo do governo Janarista (1943-1956), como se desenvolveu a infraestrutura sanitária e quais foram as práticas políticas de gestão do setor e uso dos serviços públicos no TFA? Foram utilizadas referências bibliográficas, matérias jornalísticas da época e informações disponibilizadas por historiadores e sanitaristas locais. Identificou-se que, apesar das políticas públicas específicas para o setor, a infraestrutura construída foi insuficiente para atender à crescente demanda da região e sua gestão foi marcada por práticas políticas e sociais clientelistas que persistiram e orientaram as decisões governamentais.

Palavras-chave: políticas públicas; infraestrutura; saneamento básico; Janarismo; Amapá.

ABSTRACT

This article presents historical elements associated with the emergence and implementation of public policies of basic sanitation in the Federal Territory of Amapá (TFA) (1943-1988). Starting in the period when the TFA was constituted (1943) and the implementation of Brazilian policies under the effects of World War II, the question is: during the “Janarista” government (1943-1956), how was the sanitation infrastructure developed and what were the political practices of management and use of public services in the TFA? We used bibliographical references, primary sources from the government of Amapá, newspaper articles from the period and information provided by local historians and local sanitarians. Despite specific public policies for the sector, the infrastructure built was insufficient to attend the growing demand and its management was marked by political and social practices that persist and orient government decisions.

Keywords: public policies; infrastructure; basic sanitation; Janarismo; Amapá.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo parte do princípio teórico pelo qual, na construção e análise de políticas públicas, a compreensão do contexto dos problemas coletivos, identificando importantes fatos históricos, deve ser parte do processo de busca de soluções para os problemas da sociedade (Dye, 1975; Easton, 1957; Sabatier, 1991). Sendo o setor de saneamento básico um dos problemas públicos mais graves enfrentados pela população brasileira, em especial as populações amazônica e amapaense (Silva; Mendes; Sousa, 2022; Valle; Alves; Costa, 2016), propõe-se discutir aqui o desenvolvimento desse setor a partir da seguinte questão norteadora: ao longo do governo Janarista (1943-1956), como se desenvolveu a infraestrutura sanitária e quais as práticas políticas de gestão e uso dos serviços públicos de saneamento básico no Território Federal do Amapá (TFA)?

São identificados elementos – associados às tecnologias de saneamento e decisões governamentais ocorridas ao longo do processo histórico de desenvolvimento do setor – que são considerados fundamentais nas etapas de formulação e avaliação de políticas públicas de saneamento básico. Segundo orientações de Heller e Castro (2007, p. 293), a identificação desses elementos leva em consideração particularidades locais e a compreensão do padrão histórico de formulação de políticas públicas e práticas de gestão ocorridas na região, as quais ainda influenciam a realidade atual e são obstáculos para mudanças.

Os elementos históricos agregados com outros dados sobre o setor compõem um conjunto de fatores abordados por referenciais teóricos (Grindle; Thomas, 1991; Hofferbert, 1974) propostos para serem aplicados na construção e análise de políticas públicas (Çeliktürk, 2019; Vy, 2017). São elementos presentes na literatura para a contextualização dos problemas de saneamento básico, incluindo temas sobre reformas no modelo de gestão do setor (Asensio, 2009; Faria; Faria; Moreira, 2005; González-Gómez; Picazo-Tadeo; Guardiola, 2011; Hall *et al.*, 2007). Além disso, ressalta-se que, ao longo do processo histórico, escolhas sobre o uso de determinadas tecnologias afetam tanto a cadeia de decisões imediatas, limitando as opções disponíveis, como também afetam decisões futuras (Melosi, 2000, p. 10)¹.

¹ Melosi (2000) utiliza o conceito de trajetória de dependência, próprio da teoria econômica, para explicar a perspectiva de vida útil das “tecnologias de saneamento”, as restrições das escolhas disponíveis para as próximas decisões dos tomadores de decisões e como essas tecnologias são peças chave no desenvolvimento urbano, na medida em que ajudam a explicar mudanças na forma e na estrutura física da cidade, bem como seus impactos na saúde e qualidade da vida urbana.

O foco sobre o Estado do Amapá se justifica por este apresentar os piores índices de saneamento básico do Brasil, sendo apenas 32,9% da população atendida pelo fornecimento de água tratada e 6,8% por esgotamento sanitário (SNIS, 2023). O comprometimento da cidadania, partindo da ausência desse direito humano fundamental (ONU, 2014; Paixão; Bentes, 2023), ampliada por políticas neoliberais (Heller, 2022; McCarthy; Prudham, 2004), não é algo recente. Desde a constituição do Território federal do Amapá (TFA), em 1943, a prestação dos serviços públicos tem sido marcada por dificuldades na implantação das políticas públicas, continuamente interrompidas e realizadas com investimentos tanto públicos como privados, em períodos de tempo determinados, e prejudicadas pela dependência socioeconômica da região por apoio técnico e repasses de recursos financeiros do governo federal (Chelala, 2020; Drummond; Pereira, 2007; Porto, 2002).

A importância de esta análise focar entre 1943 e 1956 justifica-se por ser esse o período de pioneirismo das construções de saneamento básico na região amapaense e também da introdução das práticas políticas na gestão do setor e das práticas sociais no uso dos serviços públicos. Práticas estas enraizadas e mantidas no poder público, instituições e sociedade amapaense, sob uma trajetória de dependência que continuou vigente e influenciou nos processos decisórios e de implantação das políticas públicas seguintes. E ainda, influenciou, inclusive, decisões governamentais sobre as políticas que levaram à desestatização parcial da gestão do setor de saneamento básico no Estado do Amapá², em consequência de janela de oportunidade para a implantação do modelo de concessão regionalizada.

Dentre as práticas identificadas destacam-se aquelas introduzidas a partir da relação das instituições públicas do TFA (1943) com o Departamento Nacional de Obras de Saneamento³ (DNOS) (1940) e o Serviço Especial de Saúde Pública⁴ (SESP) (1942) (Campos, 2006), que desde então ignoravam ou minimizavam a participação do poder público municipal. O padrão de desenvolvimento do saneamento básico aplicado na região

² Após a publicação do novo marco legal de saneamento básico (Lei Federal nº 14.026/20), o Estado do Amapá, através da Concorrência Internacional nº 01/2021-GEA, realizou leilão que resultou na contratação do tipo concessão regionalizada. Essa reforma transferiu a gestão dos serviços públicos (água e esgoto) das áreas urbanas para o setor privado e manteve com o poder público as áreas rurais, indígenas, ribeirinhas, quilombolas, assentamentos rurais e todas as demais áreas não lucrativas.

³ Em 1940, a Diretoria de Saneamento da Baixada Fluminense (1936-1940) foi transformada em DNOS e passou a ser vinculada ao Ministério da Viação e Obras Públicas (MVOP).

⁴ Em 1942, o SESP foi originado de um convênio com o governo norte-americano para garantir a salubridade na exploração dos materiais econômicos, durante os preparativos e esforços de guerra, nas regiões dos vales do Rio Amazonas e Rio Doce.

ocorreu de maneira semelhante ao identificado nas sociedades norte-americanas. O modelo de gestão introduzido por meio das instituições do TFA foi consolidado junto às práticas políticas e sociais que configuraram a natureza das relações entre as cidades e o governo federal, resultando na transformação dos serviços essencialmente locais em sistemas cada vez mais influenciados por interesses regionais e nacionais, excluindo a participação dos municípios nos processos decisórios (Melosi, 2000, p.13). A configuração de centralização e de verticalização dos trâmites institucionais, incluindo os processos decisórios, tipificou os procedimentos de formação e implantação das políticas públicas de saneamento básico. Mais especificamente, em âmbito nacional, quando no período de regime autoritário – e mesmo diante da titularidade municipal estabelecida pela constituição – houve o esvaziamento da autonomia dos municípios sobre as políticas de gestão do setor (Melo, 1989, p. 85).

Para Britto e Rezende (2017), a análise do setor de saneamento básico brasileiro pode ser dividida em quatro estágios. O primeiro integra o início da colonização até a segunda metade do Séc. XIX, quando, com a chegada da Corte Portuguesa, os serviços passaram a ser de responsabilidade municipal. Inclui ainda o período final do Séc. XIX até o início do Séc. XX, quando aconteceu a primeira transferência, por parte do Estado, da gestão e da prestação dos serviços à iniciativa privada. O segundo estágio tem início no primeiro semestre do Séc. XX, quando o poder público reassume a responsabilidade de fornecimento dos serviços, preocupado com a situação da degradação ambiental e da insalubridade urbana. O terceiro estágio consiste no período desde a I Guerra Mundial, atravessa a II Guerra Mundial e chega até o fim da Guerra Fria, destacando-se o esforço do bloco capitalista para conter a expansão do socialismo e o contexto da relação entre o Brasil e os EUA, que viabilizou uma nova proposta de gestão pública no setor brasileiro. E o quarto estágio tem início com a recessão global de 1970 e continua até as reformas neoliberais do Séc. XXI.

De acordo com essa periodização, as medidas implementadas no TFA correspondem às políticas nacionais do terceiro estágio. A análise considerou os efeitos da criação do TFA e da nomeação do militar paraense Janary Nunes como governador, junto às referências que identificam essa temporalidade como o terceiro estágio de influência direta do modelo de funcionamento das políticas públicas brasileiras sobre o setor de saneamento básico (Britto; Rezende, 2017). Esse período temporal está inserido entre o início do Séc. XX até 1950, quando os setores da saúde e do saneamento eram bastante

relacionados e foram introduzidas novas tecnologias de saneamento sob a influência dos norte-americanos, através da proposição do modelo de gestão pública que manteve o vínculo da titularidade do saneamento básico ao ente municipal, mas sob a autonomia de empresas públicas que passaram a fazer a gestão direta dos sistemas (Rezende; Heller, 2008, p.180).

As políticas desse período persistiram no momento seguinte, entre 1950 e 1970, quando houve a separação dos setores da saúde e do saneamento básico, o surgimento da Política Nacional de Saneamento (PNS) (1967), do Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANASA) (1971), das Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESB) (Galvão Junior; Monteiro, 2006, p. 353; Melo, 1989, p. 87, Rezende; Heller, 2008, p. 238) e a expansão dos interesses dos Estados Unidos da América (EUA) por recursos minerais e vegetais de diversas regiões brasileiras (Britto; Rezende, 2017, p. 561; Rezende; Heller, 2008, p. 207).

Destacam-se as políticas resultantes do “Acordo de Washington” (1942), assinado entre o Brasil e os EUA (Sousa, 2011, p. 18), com interesses relacionados à II Guerra Mundial e seus efeitos na promoção de ações governamentais de preparo do território para a instalação de uma estrutura de Estado e mitigação dos efeitos sanitários, devido ao incentivo de migração e ocupação populacional na Amazônia Setentrional (Brasil, 1942; Andrade; Hochman, 2007). Destacam-se ainda as políticas do Programa da Amazônia, criado como resultado desse acordo, que foi um marco na constituição das políticas sanitárias da época por implantar a primeira infraestrutura de saneamento básico em vários municípios amazônicos, cujos governos atuavam com o apoio técnico e créditos financeiros disponibilizados por instituições norte-americanas (Andrade; Hochman, 2007; Sousa, 2011).

No período seguinte, na origem (1969) e constituição (1973) da Companhia de Água e Esgoto do Amapá (CAESA)⁵, houve a implantação de um modelo de gestão sob a lógica de autossustentação tarifária, regionalização, ganhos de escala e subsídios cruzados, que priorizaram os serviços de abastecimento de água no centro das áreas urbanas, a despeito das áreas suburbanas, rurais e dos serviços de esgotamento sanitário (Melo, 1989, p. 87; Rezende; Heller, 2008, p. 235).

⁵ A CAESA é uma empresa pública de economia mista e capital fechado, criada em 1969, através de decreto presidencial (Decreto nº 490, de 04/03/1969), e instituída em 1973 para a prestação de serviços públicos de saneamento básico no TFA. Sua origem foi estimulada pelas políticas federais influenciadas pelos acordos do Brasil com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), como condição obrigatória para acesso aos créditos financeiros para investimentos públicos no setor (Galvão Junior; Monteiro, 2006, p. 353; Rezende; Heller, 2008, p. 238).

Assim, com as lentes de análise sobre essa temporalidade (1943-1956), buscou-se identificar os elementos históricos que explicam como surgiram e foram implantadas as primeiras políticas públicas de infraestrutura para o setor de saneamento básico no ex-TFA, território administrado por um governo subordinado às decisões federais e sob forte influência das relações internacionais do Brasil com os EUA e dos efeitos da II Guerra Mundial (Andrade; Hochman, 2007; Silva, 2017).

Para o desenvolvimento dessa pesquisa, realizou-se um levantamento da literatura especializada sobre o contexto histórico relacionado às políticas sanitárias e de desenvolvimento da sociedade amapaense na região amazônica. Em seguida, as análises foram concentradas sobre os atos oficiais do governo amapaense e matérias jornalísticas publicadas no *Jornal do Amapá*, entre os anos de 1945 e 1968, e no *Jornal Folha do Povo*, entre 1959 e 1964. Os dados foram complementados com informações disponibilizadas por meio de entrevistas realizadas com historiadores e engenheiros sanitaristas locais, a respeito do desenvolvimento do setor de saneamento básico no ex-TFA, atual Estado do Amapá.

A apresentação dos resultados está organizada em quatro partes, além desta seção introdutória e das conclusões. Na primeira parte, contextualiza-se, mais especificamente, o ambiente nacional do período analisado, quando as pautas da agenda sanitária emergiram no país, abordando os interesses políticos e econômicos provenientes da relação Brasil-EUA e das políticas aplicadas conforme o Acordo de Washington e o Programa da Amazônia. Na seção seguinte, apresenta-se o ambiente interno de implantação das políticas públicas do governo amapaense e discutem-se as práticas políticas na relação entre os entes federativos e a elite local. Na sequência são apresentadas as principais soluções de infraestrutura sanitária construídas no TFA, e destaca-se a origem dos Sistemas de Abastecimento de Água e Esgoto (SAAE), banheiros e torneiras públicas construídos na capital, Macapá. Por fim, destaca-se a origem das práticas políticas e sociais não republicanas com relação à prestação dos serviços públicos e o surgimento dos desafios que contribuíram para o agravamento da precariedade da infraestrutura dos sistemas sanitários e as dificuldades de sustentabilidade econômico-financeira das instituições responsáveis pelo setor.

2 O JANARISMO E A MISSÃO OFICIAL DE “SANEAR, EDUCAR E POVOAR” O TFA

A constituição do Território Federal do Amapá (TFA)⁶ e a nomeação de Janary Nunes como seu governador ocorreram, respectivamente, em 13 de setembro de 1943 e 27 de dezembro de 1943. Segundo Sousa (2011, p. 17), esses atos buscavam o fortalecimento do Estado Nacional, a proteção e ocupação dos interiores e fronteiras brasileiras, e o cumprimento dos acordos internacionais com interesses estratégico-militares e econômicos de exploração da borracha na Amazônia. O governo federal delegou ao militar paraense Janary Nunes a missão oficial de “Sanear, Educar e Povoar” o TFA com o acompanhamento e apoio técnico de instituições norte-americanas (Silva, 2007, 2017).

Especificamente para o saneamento básico, as políticas estabelecidas pelo Ministério da Educação e Saúde Pública (MESP) foram organizadas pelo Serviço Especial de Saúde Pública (SESP)⁷, com a cooperação norte-americana do Instituto de Assuntos Interamericanos (IAIA) (Campos, 2006, p. 17; Sousa, 2011, p. 27). No TFA, a implantação do Programa da Amazônia, construído com supervisão internacional, substituiu as propostas constantes do Plano de Saneamento da Amazônia, que havia sido elaborado por profissionais e instituições brasileiras (Andrade; Hochman, 2007, p. 262-275; Sousa, 2011, p. 59-60).

O novo programa, contudo, centralizou as ações no controle das doenças tropicais, com ênfase na malária, e na assistência aos trabalhadores da borracha que chegavam à região amazônica (Andrade; Hochman, 2007, p. 263; Campos, 2006, p. 28), portanto, um programa influenciado por norte-americanos com objetivo distinto e em substituição à proposta do plano nacional, que recomendava o avanço da construção da infraestrutura sanitária em paralelo com os demais desdobramentos das políticas de saúde pública.

Para catalisar a operação da missão foi garantido o financiamento de incentivo do programa através da disponibilidade de investimentos nacionais e internacionais. Como havia o interesse dos EUA na exploração dos recursos naturais da Amazônia, o acordo incluiu a disponibilidade de créditos para o Brasil no valor total de 100 milhões de cruzeiros. Foi viabilizado mediante

⁶ O Decreto-Lei nº 5.812, de 13/09/1943, criou os Territórios Federais do Amapá, do Rio Branco, do Guaporé, de Ponta Porã e do Iguassú, a partir do desmembramento de parte dos Estados do Pará, do Amazonas, de Mato Grosso, do Paraná e de Santa Catarina.

⁷ Decreto-Lei nº 4.275, de 17 de abril de 1942; Decreto-Lei nº 4.567, de 11 de agosto de 1942; e Decreto-Lei nº 7.064, de 22 de novembro de 1944.

negociação do teto do preço da borracha brasileira, o qual foi mantido em, aproximadamente, 17 cruzeiros o quilo, quando o valor de mercado chegava a mais de 100 cruzeiros. Apesar do crédito disponibilizado e aplicado na construção de diversas infraestruturas pioneiras nos municípios amapaenses, a execução dos recursos foi combinada com o investimento inicial de 9 milhões de cruzeiros do Brasil (Justa [...], 1948).

3 AS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E A ORIGEM DAS POLÍTICAS SANITÁRIAS NO AMAPÁ

Até 1943, os problemas sanitários das comunidades amapaenses eram tratados pelo Estado do Pará⁸, em cuja capital, Belém, as unidades administrativas e a sede da estrutura de governo estavam instaladas. Por estarem essas comunidades vinculadas ao Pará, apesar dos seus anseios e tentativas de autonomia política e administrativa da região⁹, até o surgimento dos interesses nacionais e internacionais, com o advento da II Guerra Mundial, prevaleciam os interesses políticos paraenses sobre as decisões governamentais. Os políticos paraenses conseguiam retardar a implantação de políticas públicas sanitárias que pudessem gerar o desenvolvimento socioeconômico e o fortalecimento político da região amapaense. Segundo Almeida (1873), o problema de insalubridade não era resolvido na região amapaense, e no Pará disseminavam-se informações falsas e preconceitos sobre a qualidade da água local. As falsidades sobre a região chegavam a tal ponto que os visitantes passavam sede e se recusavam a beber a água da região amapaense, supondo estar envenenada pela vegetação local (Almeida, 1873, p. 13).

Dessa forma, até a constituição do TFA, os sistemas de abastecimento de água (SAA) e de esgotamento sanitário (SES) eram, praticamente, inexistentes. Até 1943, os de maior porte estavam localizados apenas na

⁸ Até a publicação do Decreto Federal nº 5.812/43, a região amapaense era composta por 3 (três) municípios pertencentes ao Estado do Pará: Macapá, Mazagão e Amapá, que foram desmembrados para a criação do TFA.

⁹ De acordo com o Projeto Pinsônia (Almeida, 1873), ainda no período de Brasil Império (1822-1889) a insatisfação amapaense com relação à situação de abandono das vilas amapaenses pelo governo da Província do Grão-Pará levou o Senador Cândido Mendes de Almeida (1818-1881) a defender a autonomia político-administrativa da região, por meio da proposta de criação da “Província de Oiapóquia”. Os argumentos do Senador destacavam a necessidade de melhorias das condições locais, por meio do progresso econômico que poderia ser viabilizado por relações comerciais diretas das vilas amapaenses com Portugal, sem o intermédio e controle centralizador de Belém, que era a capital da Província do Grão-Pará.

Fortaleza de São José de Macapá, construída no século XVIII, devido aos interesses coloniais (Costa; Cintra, 2016), e na Base Aérea do município de Amapá, construída em 1941, devido aos interesses militares de guerra¹⁰. Na primeira, arqueólogos identificaram um moderno sistema de redes pluviais com drenagem das águas servidas e despejo direto na foz do Rio Amazonas (Magalhães, 2006). Na segunda, foi construído um moderno SAA, aplicando-se tecnologias de saneamento básico pioneiras na região. O SAA era composto por um moderno sistema de coleta de água bruta de poço, estação de tratamento, filtros, depósitos de água e casas de bombas distribuídas em pontos estratégicos para o total abastecimento da base militar¹¹. Observa-se que a dimensão da infraestrutura dessas obras demonstra a preocupação dos gestores do período quanto aos aspectos sanitários e de fornecimento de água potável com qualidade para os usuários.

Ainda no município de Amapá, a construção da infraestrutura militar no vasto campo amazônico estimulou uma forte migração antes mesmo da criação do TFA, com a mobilização de diversos militares brasileiros, estrangeiros, de cidadãos nordestinos e de outras cidades próximas que buscavam oportunidades de trabalho e melhores condições de vida no entorno do campo militar e nas atividades de exploração da borracha na floresta amazônica (Luna, 2020, p. 90). Entretanto, apesar de haver uma maior concentração populacional nesse município, Janary Nunes, quando assumiu o governo, com o desafio de implantar a estrutura institucional do TFA, recomendou ao presidente da república a mudança de localização da sede do governo, transferindo-a para o município de Macapá. Conforme observado por Macedo (2020, p. 51), preexistia uma concentração de poder político nas mãos de uma pequena elite de pecuaristas e de membros de famílias tradicionais já instaladas no município, contudo, com menos espaço político e menor concentração populacional, a cidade de Macapá também não tinha qualquer infraestrutura sanitária, e “tudo ainda estava por fazer” (Nunes, 1946, p. 8), sendo “o problema de indisponibilidade de água tratada um dos mais urgentes” (Nunes, 1946, p. 109).

Dessa forma, em 25 de janeiro de 1944, após desembarcar em Macapá, Janary Nunes instalou a sede de governo no antigo prédio da Intendência da vila e trouxe consigo um quadro técnico composto por pessoas próximas, de sua confiança, e diversos familiares para a composição da primeira estrutura

¹⁰ Decreto-Lei nº 3.462, de 25/07/1941.

¹¹ “Amapá, minha amada terra!” (Base [...], 2011).

de governo amapaense¹². Nas instituições responsáveis pelo saneamento básico, a gestão e a coordenação das ações ficaram sob responsabilidade de agentes nomeados por Nunes, de maneira que: no Departamento de Viação e Obras Públicas (DVOP), vinculado diretamente à Secretaria Geral de Governo, a direção foi ocupada pelo engenheiro civil, Dr. Hildegardo da Silva Nunes, primo de Janary Nunes; na unidade de Serviço de Obras – vinculada à DVOP e destinada à construção, fiscalização, manutenção e aprovação dos projetos sanitários –, Mestre Júlio¹³, amigo de Janary Nunes, ficou responsável pela coordenação e execução das primeiras construções, reformas e ampliação da infraestrutura, que se resumia em algumas poucas casas feitas de taipa, cobertas de palhas e alguns poços amazonas¹⁴; e na unidade de Serviços Industriais, a superintendência foi ocupada pelo seu tio, Eloy Monteiro Nunes, responsável pela coordenação dos serviços de transportes, força e luz, abastecimento de água, administração de imóveis e oficina mecânica (Serviços [...], n° 287, 1950).

Esses elementos revelam como, desde a constituição do TFA, houve o enraizamento das práticas de nepotismo e políticas de favoritismo governamental, com a escolha de familiares e pessoas próximas para ocuparem os cargos públicos nas instituições dos governos amapaenses. Desde então, foi aplicado o tipo de gestão que condicionou os governos locais a uma dependência de suporte técnico externo para as instituições amapaenses e criou bases para um desenvolvimento territorial e da sociedade local subordinado às políticas do governo federal e, por conseguinte, às eventuais condicionantes políticas influenciadas por instituições e interesses internacionais. Nesse contexto, as políticas públicas mais complexas, que dependiam de conhecimentos específicos e grandes volumes de investimentos, também ficaram condicionadas às decisões, diretrizes e

¹² Conforme Luna (2020, p. 84), a presença de membros familiares nas instituições públicas ainda é algo representativo da estrutura de poder implantada no Brasil.

¹³ O mestre de obras Júlio Batista de Araújo era carioca e, após 19 anos de experiência como ajudante de pedreiro nas construções de pontes de concreto armado na rodovia Rio/Petrópolis, ao trabalhar no Aeroporto de Val-de-Cans, em Belém, foi convidado por Janary Nunes para trabalhar no DVOP do TFA. Nessa função, o Mestre Júlio construiu inúmeras obras em Macapá, dentre elas a primeira caixa d'água em concreto armado da cidade; a Praça Barão do Rio Branco; a Residência do Governador; o Hotel Macapá; a Rádio Difusora de Macapá; a Penitenciária do Beírol; o Mercado Central; a Maternidade Mãe Luzia; o Colégio Amapaense; a Piscina Territorial; a Escola Santana Riolli; o Trem Desportivo Clube; as 10 casas para os diretores das Divisões de Governo; o Hospital Geral; e a Escola Industrial.

¹⁴ O poço amazonas é um tipo de poço raso, construído manualmente, com diâmetro maior que 0,5 m, revestido em alvenaria ou com a instalação de manilhas em concreto armado e volume de água no interior dependente do fluxo no aquífero superficial.

investimentos externos. Restaram aos governos amapaenses os processos de implantação das políticas públicas construídas de fora para dentro do TFA e de cima para baixo nas tratativas políticas e institucionais interfederativas.

Nesse cenário, o SESP, que em 1942 havia se instalado no município de Amapá como um subdistrito sanitário da sede, a qual ficava em Belém, mudou-se para Macapá¹⁵ (Efemérides [...], 1945). O Serviço passou a funcionar em uma das casas construídas pelo governo, devido à necessidade de estreitamento da relação com o governo territorial, como forma de facilitar as tratativas para os avanços do setor de saneamento básico na região amapaense. Mas isso não somente no âmbito do planejamento e das construções dos SAA e SES, como também na construção e manutenção dos postos de saúde que funcionavam nos municípios de Amapá e Oiapoque¹⁶, fornecimento de medicação para a população e aquisição de dados locais no combate às doenças tropicais da Amazônia. Outras políticas educativas também foram implantadas nas escolas locais com a instrução de questões sanitárias (O Saneamento [...], 1949). Além disso, havia notas produzidas pelo SESP¹⁷ que eram publicadas com orientações de saúde pública nos jornais de circulação local, posteriormente, transmitidas nas salas de cinema e na programação radiofônica transmitida nos equipamentos de som instalados nas principais praças e vias públicas das cidades amapaenses (Melhorando [...], 1945).

As instituições dos governos locais, com o apoio e orientações do SESP, trataram imediatamente dos problemas de saneamento básico na constituição da nova sociedade amapaense. Um dos maiores desafios na gênese do estado foi o enfrentamento das doenças tropicais e dos problemas sanitários agravados com o aumento da migração e a consequente ocupação territorial desordenada, um processo migratório e de ocupação do espaço que iniciou o padrão de crescimento na região, típico de “subfronteira de investimento concentrado” (Drummond; Pereira, 2007, p. 69)¹⁸. Conforme

¹⁵ O Decreto-Lei n° 5.839, de 21/09/1943, estabeleceu o município de Amapá como capital do TFA. Posteriormente, o Decreto-Lei n° 6.550, de 31/05/1944, subsidiado pelo relatório de Janary Nunes (1946), mudou a capital do TFA para Macapá. Dentre as razões para a mudança, Janary alegou que Macapá estava em melhores condições sanitárias que o município de Amapá (Nunes, 1946, p. 134).

¹⁶ Havia no município de Amapá um posto fixo de saúde que atendia à população com o fornecimento de medicação e realizava pesquisas em todo o território amapaense. O posto de Oiapoque surgiu em 1943 e funcionava vinculado ao de Amapá.

¹⁷ A Seção de Educação Sanitária do SESP produzia e distribuía a *Revista do SESP*, o *Boletim do SESP* e *Atualidades Médicas* para diversas organizações públicas e particulares.

¹⁸ Conforme Drummond e Pereira (2007, p. 69), o Amapá, desde a década de 1950, seguiu um padrão de crescimento do tipo “subfronteira de investimento concentrado”: (1) população e densidade populacional iniciais muito baixas; (2) taxas subitamente altas de

o relatório do primeiro ano de gestão de Janary Nunes (1946), houve o enfrentamento de uma crise endêmica de doenças tropicais devido à ausência de infraestrutura sanitária em todos os núcleos populacionais amapaenses, combatida com as políticas resultantes da presença do SESP, como mostra o trecho aqui destacado:

A quase totalidade da população sofre de endemias tropicais, principalmente malária e verminose [...]. O Serviço Especial de Saúde Pública vem trabalhando ativamente, porém sua ação só se faz sentir com relativa eficiência nas sedes dos municípios. As casas de residência são miseráveis [...]. Não há privadas. Do alto do rio Vila Nova até o igarapé do Lago, anotado mais de 60 barracas, conseguimos contar 6 privadas. E estas consistem no clássico buraco tendo um caixão de madeira ou duas taboas na boca [...]. Em Macapá, capital do Território, nenhuma casa possuía instalações sanitárias higiênicas dispendo de fossa biológica, conforme recenseamento procedido. Com exceção das construções norte-americanas, da Panair, do Exército Brasileiro e de uma casa particular no Oiapoque [...]. Não há uma cidade ou vila que possua luz elétrica, água encanada, esgotos, ou serviço público necessário à higiene e ao progresso (Nunes, 1946, p. 5-6).

Houve ainda um conjunto de ações de planejamento e execução de serviços públicos sanitários urgentes, realizadas em todos os municípios amapaenses. Na capital Macapá e nas cidades de Mazagão, Amapá e Oiapoque, foram aproveitados os poços preexistentes e construídos novos, os quais foram conectados a depósitos que bombeavam a água para vários pontos das cidades. Em Macapá, conforme apresentado na seção seguinte, destacou-se a instalação de torneiras públicas nas praças, nas esquinas das ruas e nas casas que custeavam as despesas de material. Com a projeção de continuidade de crescimento da população, Janary Nunes manifestava a intenção de construir uma estação de tratamento de água com captação direta do Rio Amazonas e construir também uma “rede geral como estrutura para o desenvolvimento futuro da cidade” (Nunes, 1946, p. 108).

No primeiro relatório de gestão, o governo registrou a execução de maneira direta de atividades que envolviam desde a fabricação de materiais de construção, que não eram comercializados no local e dependiam do traslado de outras regiões, até a construção de obras e serviços de manutenção essenciais para a instalação e funcionamento das instituições

crescimento ligadas a vultosos investimentos públicos e/ou privados – taxas estas que, depois de algum tempo, declinam gradualmente; (3) grandes influxos de migrantes de outros estados e até de outras regiões; e (4) crescimentos mais rápidos das populações urbanas, antes da ocupação plena das áreas rurais.

públicas, hospedagem dos agentes públicos e atendimento da comunidade em geral. Dentre as principais obras e serviços destacam-se a construção da “Olaria do Território” para o fornecimento de tijolos, telhas, cerâmicas, marmorites etc., materiais necessários à construção da infraestrutura sanitária; a reconstrução dos poços existentes, conhecidos como “São José”, “Sete de outubro” e “Poço do Mato” (Lázaro, 2011); a construção de caixas d’água e redes de abastecimento das casas das vilas e torneiras públicas das praças de Macapá; a manutenção das áreas com mato das cidades, vilas e beira dos rios, com o objetivo de afastar os mosquitos e insetos; e a abertura de valas nas ruas para a drenagem das águas paradas, entre outros serviços fundamentais para o enfrentamento dos problemas sanitários das cidades amapaenses (Nunes, 1946, p. 100).

Outras soluções que demandavam planejamento e execução a médio e longo prazo foram delegadas para o setor privado com empresas instaladas em outros estados. Por exemplo, a empresa Byington & Cia. recebeu todos os dados e planos urbanísticos da cidade de Macapá para projetar a primeira estação de tratamento de água, com captação direta do Rio Amazonas; e ainda, recebeu um croqui e o levantamento topográfico da vila de Calçoene e da cidade de Amapá para fins de estudos e elaboração de projetos de abastecimento de água, rede de esgoto e plano urbanístico dessas localidades (Nunes, 1946, p. 109).

Mesmo diante das ações das instituições públicas e privadas na região amapaense, a construção da infraestrutura sanitária realizada não conseguiu acompanhar o ritmo de crescimento populacional e de ocupação do território. Até o final do governo Janarista (1943-1956), os serviços públicos e a infraestrutura sanitária eram insuficientes frente à demanda da população amapaense, conforme abordado a seguir.

4 A ORIGEM DA INFRAESTRUTURA DO SAA E DO SES NO AMAPÁ

Com a mudança da capital do TFA para o município de Macapá, a cidade recebeu a construção dos SAAE de maior porte. Nos demais municípios amapaenses (Mazagão, Amapá e Oiapoque), as políticas sanitárias aplicadas implantaram pequenos sistemas isolados e padronizados para o abastecimento de água. Em todos os municípios amapaenses os SAAE não atingiram a universalização dos serviços públicos, atendendo, principalmente, à população urbana localizada nas áreas centrais das cidades, conforme descrito a seguir.

4.1 A ORIGEM DO SAA EM MACAPÁ

Até 1945, a população da cidade de Macapá era de aproximadamente 2.500 habitantes, mas com projeção de crescimento acelerado¹⁹. Essa perspectiva de crescimento populacional levou o TFA a se preocupar com o problema do abastecimento de água, contudo, os projetos não avançavam devido às dificuldades técnicas e de aquisição de materiais, que precisavam ser importados de outros estados. Nesse contexto, as tratativas do governo do TFA com o Programa da Amazônia aconteceram no sentido de realizar um acordo do governo com o SESP visando à construção do 1º SAA na capital, Macapá. Nas tratativas ficou definido que o SESP entraria com todo o quadro técnico necessário para o planejamento e execução dos serviços de saneamento básico e que o governo do TFA arcaria com todos os custos de implantação das obras e serviços, a partir de créditos financeiros transferidos do governo federal para o TFA. Dessa forma, caberia ao SESP o trabalho técnico de especificações, administração geral e fornecimento de todo o material a “preço de custo”²⁰ e ao governo amapaense o pagamento pelas obras e serviços (Abastecimento [...], 1946).

O SAA foi construído e composto pela escavação de três poços, instalação de uma casa de bombas, motores, construção de uma grande caixa d’água de concreto armado e distribuição de água tratada com cloro por meio da construção da primeira rede pública com tubulação de ferro fundido. A obra do SAA foi iniciada em 24 de novembro de 1945. Os poços e a caixa d’água foram construídos nas imediações do então campo agrícola, no entorno do antigo Poço do Mato (Montoril, 2021).

Na obra do SAA, as instituições norte-americanas se faziam presentes por meio da coordenação da Diretoria de Engenharia do SESP, que era supervisionada pelo engenheiro João Luiz Dias da Silva e auxiliada pelo construtor norte-americano John Caffney. Por parte do governo do TFA, acontecia a fiscalização e a assistência para a execução das ações feitas pelo DVOP e pelo Serviço Industrial. A execução das obras foi iniciada, aproximadamente, com 35 trabalhadores que, sem as devidas máquinas,

¹⁹ Após o Acordo de Washington (1942), o governo brasileiro criou o Departamento Nacional de Imigração, o Serviço Especial de Mobilização de Trabalhadores para a Amazônia (SEMTA) e a Superintendência de Abastecimento do Vale Amazônico (SAVA), para implantar atividades de recrutamento de trabalhadores para os seringais da Amazônia. Em 1943, nas propagandas do SEMTA eram amplamente divulgados os cartazes elaborados pelo artista suíço Jean Pierre Chabloz para atrair os “soldados da borracha” para a Amazônia.

²⁰ Em 1940, o engenheiro americano W. A. Rein instalou no Brasil uma indústria pioneira de equipamentos destinados para o tratamento de água (Rocha, 2016, p. 45).

faziam a escavação dos poços e a abertura das valas de maneira artesanal, com pás e picaretas. Na escavação dos poços, os operários retiravam a terra com caixotes de madeira e, quando atingiam a água, faziam o uso de mangueiras, bombas e mergulhavam com o uso de escafandro – do mesmo modo que estavam sendo feitos os poços de outros estados do país pelo Programa da Amazônia (Montoril, 2021; Macapá [...], 1945).

Entretanto, com problemas para a execução das obras, devido à falta de mão de obra local, John Caffney sentiu a necessidade de mais trabalhadores (Macapá [...], 1945). No ano seguinte, com a chegada de imigrantes, a operação contava com quase o triplo de pessoas, sendo 45 delas atuando na escavação dos poços e colocação de encanamento e outras 45 na abertura das valas e implantação das redes de abastecimento. Alguns dos trabalhadores, assistentes e profissionais experientes foram trazidos, pelo construtor, da cidade de Abaetetuba (PA), por já terem trabalho em outras obras idênticas executadas pelo SESP naquela região (Abastecimento [...], 1946).

Ao longo da execução dessas obras eram frequentes as visitas de grandes autoridades do IAIA, do Programa da Amazônia, do SESP e da engenharia sanitária do Brasil. Uma das visitas de maior destaque aconteceu em 24 de março de 1946, quando Janary Nunes e demais autoridades locais receberam o médico sanitarista Dr. Eugene P. Campbell, chefe da Missão Técnica do IAIA no Brasil; o Dr. Oswaldo José da Silva, Diretor do Programa da Amazônia; o Dr. Donald Eckeles, um dos maiores sanitaristas do Brasil; e o Dr. John Lucien Hummel, engenheiro chefe do SESP. Outros profissionais, como o Sr. Jerry Pirtle, na época chefe da Seção de Construção do Programa da Amazônia, acompanhavam de maneira constante a evolução das obras e serviços no TFA diretamente da sede do SESP, na cidade do Rio de Janeiro (Chegará [...]. 1946; Dirigentes [...], 1946).

Após a conclusão das obras, o SAA foi inaugurado em 12 de outubro de 1946 (Com a [...], 1946), com o custo total de Cr\$1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil cruzeiros) (Abastecimento de [...], 1948), numa cerimônia nas imediações do Poço do Mato com a presença do governador e de diversas outras autoridades locais e nacionais. Após o corte da faixa simbólica de inauguração, os representantes do IAIA e do SESP acionaram os motores de distribuição de água na cidade de Macapá. Dentre as autoridades presentes estavam os senhores Eugene Campbell, chefe da Missão Técnica do IAIA, e o Sr. Sérvulo Lima, Diretor geral do SESP. No seu discurso, Janary Nunes abordou a condição das mulheres no TFA, explicando que se via “velhinhas pobres de Macapá, com o seu cântaro na cabeça,

expostas à chuva e ao lodaçal da estrada, percorrer[em] meio quilômetro para alcançarem o velho Poço do Mato” (Um grande [...], 1946). Na ocasião, Eugene Campbell informou que “das 1.667 cidades brasileiras, poucas tinham serviço de água e esgoto disponível. Destas, somente 351 possuíam serviço de esgoto e apenas 663 contavam com serviço de abastecimento de água” (Abastecimento de [...], 1948). Encerrada a cerimônia, o sistema ativado passou a ser monitorado pelo Sr. Canalecho²¹, um espanhol que era lotado nos Serviços Industriais e ficou responsável pelo funcionamento e manutenção do sistema (Montoril, 2021).

Apesar do feito, o sistema inaugurado em 1946 contava com uma capacidade de produção próxima do limite máximo. A produção de 24 galões *per capita* por dia atendia, no máximo, a uma população estimada em 5.000 habitantes (capacidade máxima de 450 m³). Conforme supracitado, em 1945 a área urbana de Macapá tinha registrado 2.500 habitantes, porém, considerando-se que em 1950 a cidade já tinha 4.382 habitantes²², identifica-se que o sistema em 1946 foi inaugurado com a necessidade de imediata expansão da produção (População [...], 1950). Além disso, observa-se que os dados tratam apenas das políticas nacionais de incentivo à migração para o TFA, e não abrangem as demandas das áreas suburbana e rural de Macapá, uma vez que não havia por parte dos governos políticas específicas de abastecimento de água para a população dessas regiões, que até então apresentavam população superior àquela concentrada na área urbana. Após 10 anos da inauguração, em 1956 eram apenas 752 ligações centradas na área urbana, distribuídas por 17.000 m de rede, em 24 ruas e avenidas dos bairros centrais de Macapá (Drummond; Pereira, 2007).

Este cenário levou o governo do TFA a construir um reservatório para o reforço do abastecimento. A primeira caixa d’água de concreto armado foi construída na Avenida Ernestino Borges, com capacidade de armazenamento de grande volume (232.261 litros). Essa obra imponente foi construída na parte alta da cidade, nas proximidades dos três poços existentes, e sua inauguração aconteceu em 14 de outubro de 1950, com a presença do

²¹ O Sr. Carlos Money Canalejas, conhecido como Canalecho, era um espanhol que migrou para o Brasil no período da ditadura do General Franco. No Amapá foi o primeiro encarregado pelo sistema de abastecimento de água, tendo sido contratado como mensalista extranumerário, com exercício pelo Serviço de Administração Geral. Residia no local de trabalho e se dedicava integralmente às funções de manutenção do sistema (Montoril, 2021).

²² Segundo o recenseamento de 1950, do IBGE, em 1940 a população da capital, Macapá, era de 9.973 habitantes distribuídos nas áreas urbana (646), suburbana (390) e rural (8.937). Em 1950, o número de habitantes na capital era de 21.103 habitantes, sendo 4.382 na área urbana, 6.017 na suburbana e 10.704 na rural.

governador Janary Nunes, do Secretário Geral, Dr. Raul Montero Valdez, do Juiz de Direito da Comarca de Macapá, Dr. Uriel Sales de Araújo, do Diretor da DVOP, Dr. Hermógenes de Lima Filho, dos trabalhadores e da sociedade civil em geral. Na ocasião da inauguração, o Juiz de Direito, Dr. Uriel, foi convidado pelo governo do TFA a abrir a válvula de escape que deu início ao novo abastecimento e distribuição de água para a cidade com a inclusão da nova caixa d'água no sistema (Inaugurada [...], 1950).

Mesmo com a implantação dessa estrutura, o abastecimento de água na cidade continuou insuficiente, problema que passou a se agravar ainda mais com a redução dos investimentos estrangeiros para a região, após o cessar da II Guerra Mundial. Desde então permaneceram as notas técnicas dos engenheiros sanitaristas do SESP informando a necessidade de ampliação dos sistemas nos municípios amapaenses. O governo do TFA, sem nova perspectiva de ampliação do SAA, assumiu a solução emergencial da retomada de perfuração de poços em diversos pontos da cidade enquanto aguardava uma proposta de resolução definitiva da Diretoria de Engenharia do SESP e do Governo Federal. Em 09 de dezembro de 1954, foram inaugurados novos poços no Bairro do Trem (próximo ao Mercado Central, na Rua São José) e no Elesbão com a presença de uma pequena comissão do SESP, muito menor do que nas cerimônias anteriores (O alargamento [...], 1953; Esteve [...], 1954).

Por fim, o governo do TFA, sem conseguir atender à demanda de abastecimento de água, estimulou os municípios e cidadãos a construir pontos de fornecimento do líquido a partir de novos poços. Alguns poucos poços públicos do centro de Macapá tinham tratamento da água, feito por meio do lançamento de produtos químicos dentro do próprio poço, com bombeamento e lançamento direto na rede de distribuição (Montoril, 2021; Divisão [...], 1953). Nessa configuração inadequada, o fornecimento de água, no caso de paralisação das bombas, também era interrompido nas áreas em que cada poço atendia. Até 31 de agosto de 1954, o sistema contava com a inclusão de poços no hospital (18,20 m²); no Matadouro (18,20 m²); no Laguinho (68,00 m²); no Trem (25 m²); e no Elesbão (15 m²) (Obras [...], 1951).

Essa solução improvisada acabou introduzindo na sociedade amapaense uma prática de construção de sistemas isolados, públicos e privados, para o abastecimento de água, tanto nas áreas centrais, incluindo as áreas de ressacas (zonas alagadas), como também nas localidades periféricas, cujas dificuldades de controle público das condições sanitárias e ineficiência na produção desses sistemas eram excessivamente onerosas.

Nessas condições, o controle público sobre as condições sanitárias dos poços construídos nas instalações particulares e a sustentabilidade econômico-financeira da produção dos sistemas públicos isolados se tornaram, desde então, praticamente inexistentes.

4.2 A ORIGEM DO SES EM MACAPÁ

Além do SAA, até 1943 o SES também era, praticamente, inexistente no Amapá. Em Macapá havia apenas um sistema isolado de drenagem pluvial e esgotamento sanitário na Fortaleza de São José de Macapá, com dutos, latrinas e destinação direta dos resíduos para a foz do Rio Amazonas (Magalhães, 2006). Nesse cenário, as ações iniciais do governo do TFA para o combate aos problemas sanitários consistiram na assinatura de um acordo com o SESP para a construção de fossas biológicas em todas as residências particulares – das famílias que tinham posses – e outras custeadas a partir de um financiamento misto, pago metade pelo SESP e a outra metade pelas prefeituras amapaenses, e ainda, a abertura de valas nas ruas para o escoamento das águas pluviais (Nunes, 1946, p. 108).

Nesse processo, Janary Nunes propôs ao governo federal a substituição de todas as fossas inadequadas por fossas biológicas, esclarecendo que “as fossas absorventes existentes nos quintais das casas, eram quase sempre próximas dos poços, a montantes destes, em geral em terrenos porosos, e não raro originavam a contaminação das águas” (Nunes, 1946, p. 108-109). A aceitação federal e a execução dessa política por seu governo aconteceram de tal forma que, no início de 1949, já eram, aproximadamente, 7.000 fossas sanitárias construídas pelo convênio e sob a coordenação do SESP (O Saneamento [...], 1949).

Além das soluções isoladas, houve a construção da primeira rede pública com o traçado da rede de esgoto planejado para ser em sistema separador, de maneira que o destino das águas pluviais era separado daquele do esgotamento sanitário, com desague imediato para os rios e regatos que cortavam a cidade. Para o esgotamento sanitário, o governo amapaense solicitou um projeto com a previsão de uma estação de tratamento, propondo, inclusive, fazer o reaproveitamento da lama da estação para adubo e dos gases para fins industriais (Nunes, 1946, p. 109).

Contudo, o primeiro SES construído utilizou uma rede que funcionava pela ação da gravidade, tendo como destino das tubulações uma estação elevatória que bombeava o fluido para um emissário, o qual despejava

diretamente no Rio Amazonas, mais especificamente, na lateral sul da Fortaleza de São José de Macapá, em frente à praia do Elesbão. Em paralelo, havia outra pequena rede pluvial que passava nas ruas, praças e avenidas principais e despejava os fluidos diretamente nos lagos, regatos e rios mais próximos (Montoril, 2021).

Ao longo do SES havia bueiros padronizados que, assim como os dutos das redes, eram feitos de concreto armado. Outra característica interessante dos bueiros é que tinham uma altura com diâmetro variável, parecido com um funil, com uma base mais larga e topo com diâmetro menor. Nessa configuração, quando o aterro e o nível da rua não alcançavam a mesma altura do topo do bueiro, parte dele ficava sobressalente, e dessa forma eles acabaram sendo apelidados pela população de “painéis” (Montoril, 2021).

Até julho de 1951, tinham sido construídos apenas 25 bueiros em concreto armado e 121 caixas distribuidoras de fluidos (Obras [...], 1951). Essas obras eram executadas sob as piores condições de trabalho possíveis. Os trabalhadores operavam expostos ao sol, sem uniformes e sem condições de segurança adequadas para a execução desse tipo de construção (Serviço [...], nº 344, 1951). Conforme observado por Macedo (2020, p. 189), a construção era feita por imigrantes que chegavam a Macapá buscando melhores condições de vida, mas tinham que lidar com uma realidade elitista e discriminatória. De maneira que, mesmo no setor de saneamento básico, os serviços disponibilizados atendiam somente à parte nobre e elitizada da cidade, e não foram expandidos para os demais bairros habitados pelos trabalhadores dessas instalações. Parte dessa segregação tinha relação com o fato de a nova elite amapaense ser composta pelos próprios membros do governo, os quais decidiam sobre a implantação dessas políticas públicas. E ainda que os serviços fossem coordenados pelo SESP, eram os membros do governo do TFA que operacionalizavam os pagamentos e disponibilizavam de maneira cooperativa o suporte local para a execução dos sistemas.

Assim como nas obras do SAA, as obras do SES também eram frequentemente visitadas pelos membros do alto escalão do governo do TFA e do SESP²³, cabendo destacar a presença periódica do médico brasileiro, Dr. Marcolino Gomes Candau (Visitam [...], 1949; O Amapá [...], 1949), que

²³ Na comitiva de 29 jan. 1949 estavam presentes: Dr. Marcolino G. Candau, superintendente do Programa da Amazônia; Dr. Robert Mein, Chefe da Seção de Assistência Técnica Médica; Dr. Vitor Sutter, Chefe da Divisão de Serviços Locais; Dr. Edward Sellner, Chefe da Engenharia; Dra. M. Morehead, Epidemiologista; e Dr. E. Wagner, Chefe da Engenharia do SESP. Essa comitiva, antes da visita ao TFA, já tinha visitado o então Território do Guaporé e Acre, e os Estados do Amazonas e Pará. Pretendia ainda prosseguir para outras cidades da região amazônica, incluindo Santarém, Monte Alegre, Alenquer e Itacoatiara.

atuou por 20 anos como Diretor Geral da Organização Mundial de Saúde (OMS). O médico, ainda como superintendente do SESP, costumava visitar o TFA para vistoriar os serviços resultantes do Programa da Amazônia e dos acordos entre o governo local e o SESP. Sua primeira visita foi registrada em janeiro de 1949 e a última em janeiro de 1951, nas vésperas de conclusão das obras do SES e de sua mudança para trabalhar na OMS em Washington (EUA) (Visitam [...], 1949).

Em 21 de abril de 1952, o SES foi inaugurado com a presença do médico e novo superintendente do SESP, o Dr. Ernani Braga, do governador Janary Nunes, do engenheiro da DVOP, Dr. Douglas Lobato, e de uma comitiva de altos funcionários do SESP, do GTFA e da sociedade amapaense em geral. Na ocasião da inauguração, o Dr. Ernani Braga, em seu discurso, destacou que “muito poucas cidades nesta vasta área amazônica têm sistemas de abastecimento de água, e um número ainda menor possui sistemas esgoto, de modo que Macapá deve ser felicitada” (Serviço [...], nº 344, 1951; Inaugurado o [...], 1952).

A inauguração do SES, contudo, foi um evento mais simbólico, político e de divulgação do início de funcionamento do sistema, uma vez que, ao longo dos primeiros meses de 1951, e conforme os serviços iam avançando nas ruas da cidade, os moradores já eram acionados pela DVOP para realizarem a ligação das águas servidas das edificações na rede pública. Por outro lado, para a ligação das instalações residenciais ou comerciais na rede de coleta pública, os responsáveis pelos imóveis deveriam preencher e encaminhar um requerimento para a DVOP²⁴ e, a partir de então, receberiam os valores dos custos da ligação na rede e passariam a pagar pelos custos de prestação dos serviços (Serviço [...], nº 316, 1951).

Dessa forma, o SES moderno foi inaugurado em 1952 com 15.714,04 m de extensão (15.384,04 m de extensão de rede e 330 m de obras de extensão de emissário), passava por 25 logradouros públicos e tinha a capacidade de coletar o despejo de águas servidas de até 1.000 casas localizadas nas ruas centrais da cidade de Macapá (Obras [...], 1951; Divisão [...], 1953). Em 1955, eram 632 edificações conectadas ao sistema de esgotamento sanitário; e em 1956, eram 863 edificações esgotadas pela rede e por fossas. Em 1985, eram 1.087 ligações conectadas no SES (Drummond; Pereira, 2007, p. 329), ultrapassando a capacidade máxima do sistema original, que desde então foi considerado insuficiente e com capacidade aquém da necessária para a universalização dos serviços de esgotamento sanitário em Macapá.

²⁴ No Séc. XIX, na Inglaterra, França, Bélgica e Alemanha, a ligação à rede pública de esgotos disponível era compulsória (Rocha, 2016, p. 20).

4.3 AS TORNEIRAS E OS BANHEIROS PÚBLICOS EM MACAPÁ

Os modernos SAA e SES depois de inaugurados atendiam, principalmente, às edificações das áreas urbana e central da cidade de Macapá. Para essa reorganização do espaço urbano da cidade, houve a transferência dos afrodescendentes e da população trabalhadora e mais pobre para as áreas periféricas, transformando-se o espaço de maneira que permanecessem apenas os prédios públicos centrais, alguns comércios, a parcela mais elitizada da sociedade e os novos funcionários públicos da cidade, que foram diretamente beneficiados pelas políticas públicas implantadas na região (Luna, 2020, p. 123; Macedo, 2020, p. 191).

Para os demais moradores das áreas periféricas e em edificações cujas condições não permitissem a sua ligação com as redes de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, foram construídas torneiras e banheiros públicos distribuídos em vários pontos da cidade (A solução [...], 1946). Para ter acesso à água, alguns moradores continuaram fazendo o uso de fontes naturais ou poços preexistentes., enquanto outros acessavam as torneiras públicas que forneciam água tratada em diversos pontos nas ruas, praças e esquinas. Até 1955, o governo do TFA tinha construído 36 torneiras públicas, as quais também eram chamadas de bicas ou chafarizes, protegidas com um pedestal de concreto e instaladas em calçadas com base de 10 cm de espessura (Abastecimento de [...], 1948).

Os banheiros públicos também atendiam à população mais carente que morava em casas simplórias e não tinha equipamentos sanitários. Para essa população foram construídos três banheiros públicos nos primeiros bairros de Macapá: Centro, Laguinho e Trem. A construção dos banheiros públicos aconteceu antes da inauguração do primeiro SES da cidade, em 1952, e aqueles foram inaugurados, respectivamente, em dezembro de 1948, maio de 1950 e 17 de outubro de 1950 (Inaugurada [...], 1950). Todas as edificações eram padronizadas, construídas em alvenaria (aproximadamente 165,77 m²), tinham cubas para lavagem de roupa, instalações separadas para homens e mulheres, chuveiros, mictórios, sanitários do tipo turco, cobertura de telhas cerâmicas, caixa d'água, instalações de água, luz, rede de esgoto e fossa biológica (Festivamente [...], 1950; Inaugurado [...], 1950). A importância desses equipamentos para o governo e para a população era comprovada nas cerimônias de inauguração, realizadas com a presença do governador, do Secretário Geral, do Diretor do DVOP, dos trabalhadores e da comunidade em geral.

Entretanto, mesmo com a construção desses banheiros, algumas outras casas ainda continuavam improvisando pequenas estruturas nos fundos dos “terrenos”, com buracos no chão e tábuas de madeira para o apoio dos pés. Essas pequenas estruturas não tinham a complementariedade das fossas, eram aterradas quando substituídas ou conectadas a rasgos no terreno que destinavam o esgoto para despejo direto no meio ambiente. Eram equipamentos improvisados pela população mais pobre atingida pela insuficiência de ações do governo para a solução dos problemas de saneamento básico.

5 OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO SURTIRAM GRATUITOS?

Coube ao governo militar de Janary Nunes a implantação das primeiras políticas públicas sanitárias com o suporte técnico e financeiro do governo federal e de instituições norte-americanas. Porém, o início de funcionamento do SAA e do SES aconteceu de maneira paralela à introdução das formas paternalista e clientelista de governo (Silva, 2017, p. 138), fazendo surgir uma relação pouco democrática e não republicana entre o poder público e a sociedade amapaense. Isso aconteceu pelo próprio uso das demandas sociais de acordo com os interesses políticos e eleitorais, que visavam consolidar a ocupação dos espaços de poder pela nova elite local amapaense (Luna, 2020; Macedo, 2020).

Dessa forma, o relacionamento construído entre o governo do TFA e a sociedade local causou dificuldades para o planejamento e execução de medidas para viabilizar a universalização dos serviços públicos, considerando-se a ausência de condições de autonomia, eficiência e sustentabilidade econômico-financeira para o funcionamento dos sistemas e instituições responsáveis. Desde a sua gênese, o governo amapaense compensou a insuficiência e ineficiência dos serviços sanitários com o afrouxamento na fiscalização e controle sobre os sistemas, o que gerou, ao mesmo tempo, um desincentivo à população para pagar as contas. Dessa forma, criou-se uma cultura local acostumada a receber os serviços de maneira gratuita e um consenso político e social de transferência para o poder público do ônus de pagamento dos custos de manutenção e prestação dos serviços de saneamento básico.

Nesse contexto, imediatamente após a inauguração das redes do SAA, o governo do TFA passou a enfrentar problemas associados ao desperdício

de água tratada e à inadimplência de pagamento dos serviços. Em Macapá era comum encontrar as torneiras públicas danificadas ou constantemente deixadas abertas sem nenhum motivo aparente. Essas práticas persistiram e, por outro lado, levaram o governo do TFA a lançar notas nos jornais e rádios locais com um “apelo à população” para que evitasse o desperdício de água tratada e honrasse o pagamento das dívidas com o governo para a continuidade da prestação dos serviços públicos (Serviço [...], 1947; Serviços [...], n° 302, 1950).

Observa-se que a inadimplência não era específica de qualquer classe social. Mesmo os próprios governantes e membros da elite econômica faziam o uso dos serviços sem qualquer pagamento para a cobertura dos custos de produção. Quando pagavam, aproveitavam, inclusive, a defasagem das tarifas. Quando não eram atendidos pelos serviços, utilizavam sua própria capacidade econômico-financeira para realizarem investimentos em soluções isoladas que atendiam somente às suas demandas e interesses particulares, fazendo uso dos recursos naturais sem pagamento de outorga ou qualquer contrapartida ao uso da água. Enquanto isso, a população mais pobre e vulnerável, quando não tinha acesso aos benefícios e tarifas sociais, passava a solucionar suas demandas por água tratada através de ligações clandestinas nas redes.

Nesse contexto, identificou-se que havia críticas da população e da imprensa local com relação a esse modelo de funcionamento estabelecido. Conforme notícia veiculada no *Jornal Folha do Povo*, intitulada “Figurões Caloteiam o Governo” (Figurões [...], 1959), desde a origem da prestação dos serviços públicos no TFA havia a inadimplência de empresários e agentes políticos, os quais também acumulavam dívidas com o poder público. Dentre eles estava, inclusive, o próprio chefe dos Serviços Industriais, inadimplente em relação aos pagamentos de serviços públicos de casa, energia elétrica e água tratada, como se pode ver no trecho a seguir:

Diariamente, até o dia 30 de abril, ouvíamos na ZY-E2, uma nota aviso, da Assistência Financeira do Governo, chamando a atenção daqueles que devem ao Território Federal do Amapá, Luz, Água e Casa. Entre eles, existem pessoas de destaque social e administrativo como é o caso do Deputado Amilcar da Silva Pereira, Eloy Nunes e outros. Damos a seguir uma relação daqueles que devem ao Governo: Eloy Nunes (15 meses), água, luz e casa – 16.057,00; C. Cavalcante, (9 meses), casa – 3825,00; V. Portugal, (10 meses), casa – 6.500,00; Dr. Amilcar (48 meses), água e luz – 6.022,40; A. Nunes, água e luz – 333,20; Irmãos Platon (15 meses), água e luz – 121.481,20; João Barbosa (PTB) luz – 1.418,00 [...] (Figurões [...], 1959).

Mesmo com a insatisfação geral pelo mau funcionamento dos sistemas, por décadas o poder público e a sociedade amapaense se adaptaram a essa realidade, mantendo-se a omissão governamental para a implantação de qualquer política pública que modificasse essa condição, mesmo diante do constante crescimento dos prejuízos econômicos e de saúde pública que vinham se acumulando ao longo dos anos²⁵. Isto porque, após a consolidação dessa estrutura de funcionamento, a prestação dos serviços públicos, de maneira gratuita, para os núcleos populacionais urbanos, periféricos e grupos de baixa renda tornou-se um importante instrumento de barganha social na busca de votos e apoio político nos períodos eleitorais. A prevalência dos interesses políticos e particulares sobre a qualidade de governança das instituições responsáveis pela prestação dos serviços possibilitou aos grupos político-partidários e seus apoiadores importantes espaços de poder capazes de contribuir para as estratégias político-eleitorais e, por conseguinte, influir nos resultados das eleições.

Nesse contexto, destacam-se três elementos históricos que contribuíram para o fornecimento dos serviços de forma gratuita no ex-TFA e, depois, no Estado do Amapá: (a) os desafios próprios da gestão do setor, dependente de apoio técnico e recursos externos às instituições amapaenses responsáveis pela prestação dos serviços sanitários locais; (b) a prevalência dos interesses políticos, partidários e eleitorais sobre o interesse público na gestão das instituições públicas amapaenses; e (c) a configuração de precariedade socioeconômica sujeita à maioria da população amapaense. A combinação desses elementos criou um arranjo político-institucional e social que até os tempos atuais dificulta o surgimento de novas políticas internas para a interrupção desse modelo de funcionamento do setor, utilizado para fins de manutenção de poder da elite política e econômica local.

Esses aspectos juntos: retardaram o alcance da universalização da prestação dos serviços sanitários; mantiveram com a elite amapaense relativo bônus político sobre a prestação dos serviços e com o poder público o ônus econômico-financeiro da manutenção dos SAAE; e destinaram, principalmente, para a população amapaense mais vulnerável os efeitos negativos da prestação dos serviços públicos sem a devida eficiência, sustentabilidade econômico-financeira e qualidade adequada, condição que perdura até os dias atuais.

²⁵ Conforme Bentes e Superti (2023, p. 54), em 2021 o acúmulo de dívidas da CAESA foi estimado em R\$ 894 milhões.

6 CONCLUSÕES

Os elementos históricos apresentados destacam as principais infraestruturas sanitárias e as práticas políticas e sociais realizadas no setor de saneamento básico ao longo do período de governo Janarista (1943-1956), no ex-TFA (1943-1988). Destacam-se a construção dos primeiros SAA e SES para atendimento das áreas urbanas da capital Macapá, dos banheiros e das torneiras públicas para o atendimento das edificações não servidas pela rede pública e da população residente nas áreas suburbanas. A instalação das construções apenas nas áreas centrais demonstra a prioridade de atendimento das necessidades sanitárias nas áreas ocupadas pela elite amapaense, e desde então, a implantação de políticas de segregação social, realizadas por meio da postergação do atendimento às demandas da população sem condições de pagar pelos serviços. A improvisação técnica com a disseminação de construções de sistemas isolados (poços e fossas), autorizadas pelo governo local e realizadas frente ao afrouxamento da fiscalização e do controle público, introduziu um modelo de política pública emergencial que, ao invés de funcionar em carácter provisório, transformou-se em prática social permanente na sociedade amapaense.

Nos elementos identificados observou-se que os problemas existem desde o vínculo dos municípios amapaenses com o Estado do Pará, mas se agravaram diante dos interesses nacionais e internacionais de constituição do TFA (1943) e das políticas públicas que causaram forte migração populacional e ocupação desordenada da região. Mesmo com a cooperação técnica e os créditos financeiros disponibilizados por instituições norte-americanas para investimentos na região amazônica e amapaense, por meio das relações políticas do TFA com o SESP, IAIA e Programa da Amazônia, a infraestrutura construída foi desde então insuficiente para o atendimento das demandas sanitárias, com obras inauguradas com capacidade de produção já defasada.

Posteriormente, outras políticas realizadas, por exemplo, através da Política Nacional de Saneamento (PNS) (1967), do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) (1971), da Lei Nacional de Saneamento Básico (LNSB) (2007), do Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB) (2013) e do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) (2007), pouco conseguiram avançar no desenvolvimento do setor amapaense, frente à influência do

modelo estabelecido e continuado na gestão da Companhia de Água e Esgoto do Amapá (CAESA) (1969/1971) e demais instituições públicas responsáveis pela prestação dos serviços públicos²⁶.

A trajetória de dependência das práticas de gestão administrativa e operacional foi expressa nos problemas sanitários que persistiram ao longo de décadas, mesmo após a criação da CAESA (1969/1973), da autonomia político-governamental do Estado do Amapá (1988) e da publicação das políticas públicas nacionais supracitadas. Mais recentemente, a continuidade das práticas políticas, econômicas e sociais consolidadas no setor amapaense contribuíram para a inflexão das políticas governamentais, que ainda estavam em processo de consolidação conforme princípios e diretrizes da LNSB (2007).

As práticas políticas de nepotismo e o favoritismo governamental na ocupação dos espaços de poder são elementos que ainda desafiam o progresso do setor e a universalização dos serviços públicos na região amapaense. A dependência regional e local dos recursos federais (técnicos e financeiros) para a manutenção dos serviços públicos através da CAESA prejudicou o modelo de sustentabilidade econômico-financeiro, previsto desde o período do PNS/PLANASA (1967/1971), e teve seus efeitos sobre a estagnação do setor amapaense, agravando as condições de precariedade na manutenção da infraestrutura sanitária, na prestação dos serviços públicos e o descumprimento das metas e planos esperados. No âmbito social, a cultura de desperdício, altos índices de inadimplência e o clientelismo no uso dos serviços públicos, junto aos elementos associados às práticas políticas supracitadas e precariedade da infraestrutura sanitária e prestação dos serviços do setor podem, inclusive, ter contribuído para a implantação da reforma neoliberal aplicada no setor amapaense².

Desse modo, resta identificar se os futuros elementos históricos resultarão em dados para além das decisões governamentais associadas às reformas neoliberais, de mudança do modelo de gestão para o setor através da concessão regionalizada, como também das expectativas, disseminadas na sociedade amapaense, de progresso das tecnologias de saneamento básico e da efetiva universalização dos serviços públicos no Estado do Amapá.

²⁶ Conforme Acórdão nº 1.228/2021, da sessão de 26/05/21 do Tribunal de Contas da União (TCU), 91,11% dos investimentos dos contratos de obras executados com recursos públicos federais eram provenientes do PAC. No Estado do Amapá, 51% das obras estavam inacabadas ou paralisadas. O mau planejamento dos empreendimentos foi apontado como o principal fator de paralisação, levando à deficiência técnica, deficiências no fluxo orçamentário/financeiro e abandono das obras pelas empresas contratadas.

REFERÊNCIAS

- A SOLUÇÃO do problema da água em Macapá. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 2, nº 85, 2 novembro 1946.
- ABASTECIMENTO de água em Macapá. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 2, nº 57, 20 abril 1946.
- ABASTECIMENTO DE água potável em Macapá. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 4, nº 185, 25 setembro 1948.
- ALMEIDA, C. M. **Projeto Pinsônia, ou elevação do território septentrional da província do Grão Pará à categoria de Província com essa denominação. Projeto, defesa, esclarecimentos. Com uma vista da cidade de Macapá**. Rio de Janeiro: Nova typografia de João Paulo Hidelbrandt: a rua da alfandega, 1873.
- ANDRADE, R. P.; HOCHMAN, G. O Plano de Saneamento da Amazônia (1940-1942). **Revista História, Ciências, Saúde**, Rio de Janeiro, v. 14, p. 255-277, dez. 2007.
- ASENSIO, A. M. A duration model analysis of privatization of municipal water services. **Revista de Economia Aplicada**, Zaragoza, v. XVII, nº 50, p. 47-75, 2009.
- BASE aérea de Amapá (parte 1). **Amapá, minha amada terra!**, Macapá, 2 nov. 2011. Disponível em: <http://casteloroger.blogspot.com/2011/11/amapaguarda-ruinas-da-base-militar.html>. Acesso em: 11 nov. 2021
- BENTES, J. L.; SUPERTI, E. Saneamento básico no Amapá: arquitetura das instituições e políticas públicas. In: PORTO, J. (org.). **Amapá: oitenta anos de novas nacionalidades e dinâmicas territoriais (1943-2023)**. Maringá, PR: Uniedusul, 2023. p. 54-75.
- BRASIL. **Decreto-lei nº 4.275, de 17 de abril de 1942**. Autoriza o Ministério da Educação e Saúde a organizar um serviço de Saúde Pública [...]. Rio de Janeiro, DF: Presidência da República, [1942]. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4275.htm#:~:text=DECRETO-LEI%20N%C2%BA%204.275%2C%20DE,the%20United%20States%20of%20America.. Acesso em: 10 maio 2022.
- BRITTO, A. L., REZENDE, S. C. A política pública para os serviços urbanos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil: financeirização, mercantilização e perspectivas de resistência. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 19, nº 39, p. 557-581, 2017.

CAMPOS, A. L. V. **Políticas Internacionais de Saúde na era Vargas: o Serviço Especial de Saúde Pública**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.

ÇELIKTÜRK, T. The Analysis of Turkish Public Administration Reform Policies by Using Hofferbert’s Funnel of Causality. *In*: ARPAT, B.; NAMAL, M. K. (ed.). **Public Policy Analysis in Turkey: Past, Present and Future**. Berlin: Peter Lang, 2019. p. 177-187.

CHEGARÁ. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 2, nº 53, 23 março 1946.

CHELALA, C. (org.). **Economia do Estado do Amapá: desafios e perspectivas**. 1. ed. São Paulo: Clube dos Autores, 2020.

COM a presença de altos dirigentes do SESP [...]. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 2, nº 82, 12 outubro 1946.

COSTA, G. G.; CINTRA, J. P. Os engenheiros militares italianos na Amazônia do Século XVIII: Antônio Galluzzi e Domingos Sambucetti. *In*: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE CARTOGRAFIA HISTÓRICA 3., 2015, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: UFMG, 2016. p. 136-146.

DIRIGENTES do SESP visitam Macapá. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 2, nº 54, 30 março 1946.

DIVISÃO de saúde. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 9, nº 468, 13 setembro 1953.

DRUMMOND, J. A.; PEREIRA, M. A. P. **O Amapá nos tempos do manganês: um estudo sobre o desenvolvimento de um estado amazônico (1943-2000)**. Rio de Janeiro. Garamond, 2007.

DYE, T. **Understanding Public Policy**. New Jersey: Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1975.

EASTON, D. An approach to the analysis of political systems. **World Politics**, [s. l.], v. 9, nº 3, p. 383-400, Apr. 1957.

EFEMÉRIDES do Amapá. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 1, nº 13, 16 junho 1945.

ESTEVE de passagem por esta capital o superintendente do SESP. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 10, nº 590, 9 dezembro 1954.

FARIA, R. C.; FARIA, S. A.; MOREIRA, T. B. S. A privatização no setor de saneamento tem melhorado a performance dos serviços? **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, DF, nº 28, p. 7-21, jun./dez. 2005.

FESTIVAMENTE comemorado o Dia do Trabalho. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 6, nº 269, 6 maio 1950.

FIGURÕES caloteiam o Governo. **Jornal Folha do Povo**, ano 1, nº 2, 04 julho 1959.

GALVÃO JUNIOR, A. D. C.; MONTEIRO, M. A. P. Análise de contratos de concessão para a prestação de serviços de água e esgoto no Brasil. **Revista Engenharia Sanitária e Ambiental**, Rio de Janeiro, v. 11, nº 4, p. 353-361, 2006.

GONZÁLEZ-GÓMEZ, F.; PICAZO-TADEO, A.; GUARDIOLA, J. Why do local governments privatize the provision of water services? Empirical evidence from Spain. **Public Administration**, [s. l.], v. 89, nº 2, p. 471-492, 2011.

GRINDLE, M. S.; THOMAS, J. W. **Public choices and policy change: the political economy of reform in developing countries**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1991.

HALL, D.; KATKO, T., MULAS, A. S., LOBINA, E., LA MOTTE, R. Decision-making and participation: the watertime results. **Utilities Policy**, [s. l.], nº 15, p. 151-159, 2007.

HELLER, L. Neoliberalism and privatization. In: HELLER, L. **The human rights to water and sanitation**. Cambridge: Cambridge University Press, 2022. p. 117-139.

HELLER, L.; CASTRO, J. E. Política pública de saneamento: apontamentos teóricoconceituais. **Revista Engenharia Sanitária e Ambiental**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 3, p. 284-295, 2007.

HOFFERBERT, R. I. **The study of public policy**. New York: The Bobbs-Merrill, 1974.

INAUGURADA, sábado, a nova caixa d'água de abastecimento da cidade. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 6, nº 293, 21 outubro 1950.

INAUGURADO o banheiro público do bairro Trem. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 6, nº 294, 28 outubro 1950.

INAUGURADO O sistema de [...]. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 8, nº 371, 26 abril 1952.

JUSTA homenagem ao SESP na Câmara dos Deputados. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 4, nº 198, 25 dezembro 1948.

LÁZARO, J. O lendário “Poço do Mato”. **Porta-Retrato**, Macapá, 23 jul. 2011. Disponível em: <https://porta-retrato-ap.blogspot.com/2010/06/o-lendario-poco-do-mato.html>. Acesso em: 08 nov. 2021.

LUNA, V. X. **Um cais que abriga histórias de vidas: sociabilidades conflituosas na gentrificação da cidade de Macapá: (1943-1970)**. Brasília, DF: Senado Federal, 2020.

MACAPÁ vai ter água encanada. É imprescindível maior número de operários [...]. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 1, nº 45, 26 janeiro 1945.

MACEDO, L. **Janarismo em foco: representações fotográficas da urbanização de Macapá (1944-1956)**. Tese (Doutorado em Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

MAGALHÃES, M. P. Arqueologia na Fortaleza de São José de Macapá. **Revista de Ciências Humanas**, Belém, v. 1, nº 3, p. 33-59, set./dez. 2006.

MCCARTHY, J.; PRUDHAM, S. Neoliberal nature and the nature of neoliberalism. **Revista Geoforum**, [s. l.], nº 35, p. 275-283, 2004.

MELHORANDO as condições de saúde no Território do Amapá. O governador Janary Nunes, estabeleceu importante convênio com o Serviços de Saúde Pública. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 1, nº 12, 9 junho 1945.

MELO, M. A. B. C. O padrão brasileiro de intervenção pública no saneamento básico. **Revista de Administração Pública**, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 84-102, 1989.

MELOSI, M. V. **The sanitary city, urban infrastructure in America from colonial times to the present**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2000.

MONTORIL, N. [Depoimento]. [Entrevista cedida a] Jennefer Lavor Bentes. Macapá: Casa de Nilson Montoril. 1 gravação de áudio (2h07min). Depoimento concedido para elaboração de Tese de Doutorado da entrevistadora. 19 out. 2021.

NUNES, J. G. **Relatório das Atividades do Governo do Território Federal do Amapá em 1944**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1946.

O ALARGAMENTO da rede de abastecimento d’água de Macapá. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 9, nº 423, 22 março 1953.

O AMAPÁ está realizando a maior experiência de saúde pública. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 4, nº 204, 5 fevereiro 1949.

O SANEAMENTO da Amazônia na palavra do superintendente do SESP. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 4, nº 207, 26 fevereiro 1949.

OBRAS realizadas pelo Governo do Território. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 7, nº 339, 13 setembro 1951.

ONU. **O Direito Humano à Água e Saneamento**. Water for Life Decade. Genebra: ONU, 2014.

PAIXÃO, E. F. N.; BENTES, J. L. Direitos humanos e o saneamento básico como condição para a dignidade humana. **Revista Acadêmica de Direito da Unigranrio**, Rio de Janeiro, v. 13, nº 1, p. 61-83, 2023.

POPULAÇÃO do Território Federal do Amapá. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 6, nº 300, 09 dezembro 1950.

PORTO, J. L. R. **Amapá: principais transformações econômicas e institucionais (1943-2000)**. 2002. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

REZENDE, S. C.; HELLER, L. **O saneamento no Brasil: políticas e interfaces**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

ROCHA, A. A. **Histórias do Saneamento**. São Paulo: Blucher, 2016.

SABATIER, P. A. Toward better theories of the policy process. **Political Science & Politics**, [s. l.], v. 24, p. 147-56, 1991.

SERVIÇO de águas. Apelo a população. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 2, nº 103, 8 março 1947.

SERVIÇO de esgotos. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 7, nº 316, 31 março 1951.

SERVIÇO de esgotos. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 7, nº 344, 20 outubro 1951.

SERVIÇOS Industriais. As profícuas atividades desse órgão do Governo do Território. **Jornal do Amapá**, Macapá, nº 287, 13 setembro 1950.

SERVIÇOS Industriais. Aviso. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 6, nº 302, 23 dezembro 1950.

SILVA, M. L. **A (onto)gênese da nação nas margens do território nacional: “O projeto Janarista territorial para o Amapá (1944-1956)”**. Dissertação (Mestrado em História Social) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2007.

SILVA, M. L. **O território imaginado: Amapá, de Território à autonomia política (1943-1988)**. 2017. Tese (Doutorado em História Social) – Programa de Pós-Graduação em História Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

SILVA, D. N.; MENDES, E. C.; SOUSA, R. L. Saneamento básico e pobreza na Amazônia: um diagnóstico para a região de Carajás. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v. 25, nº 4, p. 223-246, dez. 2022.

SNIS. Diagnóstico dos serviços de água e esgotos. **Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento**, Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/snis/painel>. Acesso em: 02 fev. 2023.

SOUSA, A. B. L. **A Fundação Serviços de Saúde Pública (FSESP) no Amazonas: um estudo sobre sua atuação junto aos indígenas**. 2011. Dissertação (Mestrado em Saúde, Sociedade e Endemias da Amazônia) – Programa de Pós-Graduação em Saúde, Sociedade e Endemias da Amazônia, Universidade Federal de Amazonas, Manaus. 2011.

UM GRANDE problema resolvido. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 2, nº 57, 20 abril 1946.

VALLE, I. M. R.; ALVES, N. Y. M.; COSTA, J. M. Projeto Vila Ribeirinha: Conjunto Habitacional para Área de Ressaca em Macapá (AP). **PRACS: revista eletrônica de humanidades do curso de ciências sociais da UNIFAP**, Macapá, v. 9, nº 1, p. 137-156, jan./jun. 2016.

VISITAM Macapá médicos e engenheiros do SESP. **Jornal do Amapá**, Macapá, ano 4, nº 203, 29 janeiro 1949.

VY, N. T. H. **Influences on the policy process in local government in Vietnam: the case of low-income housing policy in Da Nang city from 2005 to 2013**. 2017. Tese (Doutorado) – Victoria University of Wellington, Nova Zelândia, 2017.

