

Sector 6 - Introducción

Gestión del Agua

Descripción

Según el Glosario del Objetivo de Desarrollo Sostenible nº 6 (ONUBR, 2018), el saneamiento puede ser definido de manera amplia como "la provisión de instalaciones y servicios para la gestión y el descarte de residuos líquidos y sólidos generados por actividades humanas" y también como "el control de los factores para obtener y garantizar la salud pública", por medio de técnicas, acciones y recursos. En este sentido, el término puede ser dividido en Saneamiento Ambiental - encargado de cuidar la protección del aire, del suelo y de las aguas contra la contaminación; Saneamiento Básico - conjunto de servicios, infraestructuras e instalaciones que operan el abastecimiento de agua potable, agotamiento sanitario, limpieza urbana y manejo de residuos sólidos y el manejo de aguas pluviales urbanas; y Saneamiento General - referente a los programas de salud pública enfocados en el control de enfermedades transmitidas por vectores.

Política Sectorial en Brasil

La política sobre agua, alcantarillado y control de inundaciones fue consolidada, en la legislación brasileña, con la entrada en vigor del marco regulatorio del saneamiento básico, consubstanciado por la Ley nº 11.445/2007, de la Política Nacional de Saneamiento Básico (PNSB). Sus directrices principales son la universalización, la integridad, la eficiencia y la sostenibilidad económica. Los principales órganos y entidades federales involucrados en la formulación y en la implementación de acciones relativas a la PNSB son el Ministerio de las Ciudades, la Caixa Econômica Federal, el BNDES y la Fundación Nacional de Salud (Funasa).

El programa de Aceleración del Crecimiento (PAC 1 y 2) - principal acción federal de fomento al sector de saneamiento, entre 2009 y 2015, tuvo sus obras financiadas por el BNDES, según el informe "De Ojo en el PAC" (17%), la Caja (44%) y el presupuesto general de la Unión (39%). En cuanto a la distribución de las obras en los estados, se destaca que São Paulo concentró el mayor volumen de recursos, seguido de Minas Gerais y Río de Janeiro.

Los datos del Sistema Nacional de Información sobre Saneamiento (SNIS), entre 2005 y 2015, indican que el abastecimiento de agua tratada pasó del 80,9% al 83,3% de la población. El porcentaje atendido por recolección de aguas residuales osciló positivamente del 39,5% al 50,3%, beneficiando a cerca de 35,2 millones de personas.

Por desgracia, las restricciones presupuestarias impuestas a la Política Nacional de Saneamiento Básico en los últimos años han impactado directamente en el financiamiento de proyectos, frustrando las expectativas de los municipios y, consecuentemente, las metas de universalización de los servicios que habían sido pactadas. De esta manera, el Plan Nacional de Saneamiento Básico (Plansab) acabó por postergar la meta de universalización del saneamiento en el país de 2020 a 2033.

Instrumentos Regulatorios

El marco estructurado de la política de agua, alcantarillado y control de inundaciones en Brasil es la PNSB y su decreto regulador. Entre los avances obtenidos por la PNSB, podemos destacar el reconocimiento del protagonismo de los municipios como ejecutores de la política de saneamiento básico. En este sentido, la determinación más consistente está en el reconocimiento de la titularidad del municipio en la prestación de los servicios de saneamiento básico.

Otro aspecto extremadamente relevante está en la delimitación explícita de los cuatro (4) ejes que comprenden el término saneamiento básico: abastecimiento de agua, agotamiento sanitario, gestión de residuos sólidos y drenaje urbano.

De esta manera, los municipios fueron instados, bajo pena de quedar impedidos de recibir recursos federales, a elaborar planes de saneamiento básico, instrumento esencial para establecer las directrices municipales de esta política.

El Decreto 7.217/2010 preveía la fecha límite del 31 de diciembre de 2013 para que los municipios elaborasen sus planes de saneamiento, como condición para la recepción de recursos de la Unión. Este plazo, sin embargo, se prorrogó tres veces. A partir del 31 de diciembre de 2019, por fin, el plan municipal de saneamiento será obligatorio para el acceso de las ciudades a los recursos de la Unión o a aquellos gestionados por entidades de la Administración Pública Federal.

Recientemente, la Medida Provisional 844/2018 alteró parte de las reglas del sector con el objetivo de mejorar la seguridad jurídica de los contratos para estimular el aumento de la participación del sector privado en la infraestructura del saneamiento brasileño. Sin embargo, los expertos advierten que los efectos de la nueva reglamentación pueden afectar de manera desigual a los municipios con capacidad recaudadora distinta. En consecuencia, la nueva reglamentación para el sector induciría a las operadoras públicas y privadas a competir solamente por municipios superavitarios, lo que dejaría a cargo de los estados o eventualmente de otros municipios aquellos deficitarios. La prestación regionalizada de servicios podría verse perjudicada en este escenario, afectando la cobertura y perjudicando a la población más carente.

Mejores Prácticas

Las mejores prácticas identificadas en este tema están relacionadas a la asociación de municipios amazonenses para la elaboración de los planes municipales de saneamiento básico y gestión de

residuos sólidos en la protección de manantiales con el fin de garantizar el suministro de agua para la población y la utilización de nuevas tecnologías para prevención de desastres naturales.

Cuellos de botella y desafíos para o futuro

El principal cuello del saneamiento básico en Brasil es la baja cobertura de los servicios ofrecidos en el territorio nacional. El país ocupa actualmente la 112ª posición en el ranking del saneamiento organizado por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Según la Encuesta de Informaciones Básicas Municipales (Munic) 2017, 61,8% de los municipios brasileños no poseen política de saneamiento básico (IBGE, 2018). En lo que se refiere al agotamiento sanitario, sólo el 45% del volumen producido es tratado, mientras que la mayor parte del 55% del volumen recolectado está dispuesto en la naturaleza. Los estudios muestran que el sector de agua y alcantarillado tuvo su participación reducida en el período entre 2000 y 2014 frente a otros sectores de la economía.

Otro gran problema enfrentado son las pérdidas de agua en la distribución, llegando al 36% y comprometiendo la sostenibilidad del sistema. Por un lado, el combate de pérdidas pasa por la renovación de las tuberías envejecidas, pero, por otro, por la eliminación del robo de agua y por la institución de mecanismos precarios de cobro por el servicio en áreas ocupadas irregularmente.

Uno de los grandes desafíos para el sector es atraer inversiones (públicas y privadas) a largo plazo para la expansión de la infraestructura en busca de la universalización del saneamiento, especialmente para el abastecimiento de agua potable y el agotamiento sanitario, en los pequeños municipios, y para el drenaje de aguas pluviales en las ciudades medianas y grandes. De la misma manera, la implantación del cobro de tasas y tarifas por la prestación de los servicios se presenta como otro desafío para superar el cuello de la falta de recursos. Según un estudio de la Confederación Nacional de la Industria (CNI), 447 obras de infraestructura en saneamiento están interrumpidas en la fase de ejecución por problemas técnicos y abandono por las empresas por dificultades financieras.

Otro desafío de los últimos años ha sido la coyuntura político-económica, marcada por la incertidumbre. En consecuencia, la falta de priorización del saneamiento por prefecturas y estados ha sido otro cuello de botella del sector. Alternativas como la privatización, variaciones de acuerdos público-privados y cooperación con agencias internacionales, aunque parezcan soluciones milagrosas, se presentan como un desafío para el sector, dados los límites del ambiente regulatorio nacional y los problemas de coordinación de acciones y cumplimiento de contratos entre las compañías estatales de saneamiento y los municipios. Por último, los desequilibrios regionales en el territorio brasileño son otro gran desafío a ser superado en el área del saneamiento. Según el Ranking de la Universalización del Saneamiento 2018, producido por la Asociación Brasileña de Ingeniería Sanitaria (ABES), sólo 80 municipios alcanzaron la puntuación máxima equivalente a la mejor categoría "Hacia la universalización", mientras que 1.1171 (70%) municipios ranqueados están en la segunda peor categoría "Emprendimiento para la universalización" y otros 261 municipios se encuadran en la peor categoría "Primeros pasos para la universalización"¹.

¹ http://abes-dn.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Ranking_2018a.pdf