

Setor 6 Introdução

Gestão da Água

A política setorial

A estrutura institucional para a gestão dos recursos hídricos no Peru é estabelecida pela Lei Geral de Recursos Hídricos, Lei nº 29338 (2009), que cria a Autoridade Nacional de Águas (ANA) a mais alta autoridade técnico-reguladora de água no Peru que ainda está ligado ao Ministério da Agricultura (MINAG), o que dificulta a sua ação integrada. A ANA é uma entidade executiva na gestão da água, que inicia uma mudança de paradigma que vai de uma gestão setorial para uma gestão mais integrada, que considera a bacia hidrográfica como uma unidade territorial.

Esta Lei também cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Peru, estabelecendo a criação de Autoridades Administrativas de Água (AAA), de âmbito macrorregional. As Autoridades locais Água (ALA), unidades organizacionais das autoridades anteriores e dos Conselhos de Bacias Hidrográficas, constituídos de atores públicos e privados envolvidos na gestão da água na área de um ou mais ALA embora os poucos Conselho de Recursos Hídricos constituídos por bacias hidrográficas ainda não tenham recursos ou faculdades suficientes. Esses conselhos são presididos pelos Governos Regionais e integrados por múltiplos atores, incluindo as cidades, buscando integrar a gestão dos recursos hídricos.

O Ministério do Meio Ambiente é responsável pela proteção e gestão sustentável dos ecossistemas relacionados com a conservação das fontes de água e determina os padrões de qualidade da água no Peru, o Ministério da Habitação é responsável pelo abastecimento de água, pelo saneamento básico para a população e o Ministério da Defesa é responsável pela gestão de riscos de desastres, embora o reitor do Sistema Nacional de Gestão de Risco de Desastres permaneça na Presidência do Conselho de Ministros.

Assim, o Ministério da Habitação, Construção e Saneamento por meio do Decreto Legislativo nº 1280 (2016) que aprova a alteração à Lei de Bases de Gestão e Prestação de Serviços de Saneamento, mantém a gestão da água e saneamento, por meio de entidades prestadoras de serviços, tanto em áreas urbanas como rurais, administradas pelos Governos Provinciais Locais (cidades) ou os Conselhos de Gestão de Água (principalmente rurais). Destes, a Habitação mantém o controle do maior, o SEDAPAL, que fornece água potável e saneamento para a cidade metropolitana de Lima. A Habitação recentemente já está integrando o tratamento e reutilização de resíduos líquidos em sua gestão.

O direito à água aos utilizadores industriais, mineradores, agricultores e outros subsídios são outorgados pela ANA e além disso pagam uma indenização regulada por decreto supremo aprovado pelo MINAG, enquanto os usuários de água urbana e rural e pagam tarifas de água e saneamento para a Superintendência Nacional de Água e Saneamento (SUNASS) como entidade reguladora.

Vale ressaltar que a Lei do Mecanismo de Pagamento por Serviços Ecosistêmicos, Lei 30215, promovida pelo MINAM, vem sendo operacionalizada através do DL 1280 e seu Regulamento que permite adicionar 1% da tarifa de água potável urbana (embora a ANA não se aplique aos usuários de água, como empresas de mineração ou indústrias) para garantir serviços ecosistêmicos relacionados à geração de água com fundos que promovem projetos de infraestrutura natural na área superior das bacias hidrográficas do país.

A política de redução do risco de desastres foi fortalecida nos últimos anos, prova disso é que o Acordo Nacional aprovou a Política Estadual 32 sobre Gestão de Riscos de Desastres, tornando-a obrigatória para todos os instrumentos de planejamento e investimento público. Esta Política propõe que o Estado: a) Fortaleça a estrutura institucional da Gestão de Risco de Desastres por meio de um Sistema Nacional integrado e descentralizado, composto pelos três níveis de governo, com a participação da sociedade civil e liderado por um ente Reitor; [...] Priorize e oriente as políticas de avaliação e redução de riscos de desastres de acordo com os objetivos nacionais de desenvolvimento contemplados nos planos, políticas e projetos de desenvolvimento de todos os níveis de governo; [...]

Com mais de 70% dos desastres relacionados ao clima no Peru, o país procura tornar a gestão do risco de desastres cada vez mais vinculada à gestão integrada dos recursos hídricos, bem como à elaboração de projetos de investimento público e à gestão de recursos hídricos e a avaliação do impacto ambiental das mesmas.

Instrumentos regulatórios

A ANA conta com uma Política e Estratégia nacional de recursos hídricos¹ (2015), que concentra muitos esforços em sua implementação, mas vem se complicando por problemas institucionais relacionados a fragmentação e sectorialização do estado, a falta de coordenação a nível setorial e territorial segue sendo recorrente.

Há também uma Estratégia Nacional de Combate à Desertificação e Secas e um Plano Multissetorial para as Secas. Por sua vez, o Vice-Ministério de Saneamento do Ministério da Habitação aprovou em 2016 o Plano Nacional de Água e Saneamento que propõe 100% da população do Peru até 2021 para ter acesso à água e saneamento 24 horas por dia.

Os ministérios, do ponto de vista sectorial, e os governos regionais e locais (provincial e distrital), têm competência para elaborar e implementar os Planos Integrados de Gestão dos Recursos Hídricos para cada bacia hidrográfica, que são da responsabilidade exclusiva dos governos regionais e a gestão da água potável e saneamento a nível provincial através das empresas que prestam serviços municipais (com exceção do SEDAPAL em Lima).

A Habitação criou o Programa Nacional Água para Todos em 2006, que investiu 228 milhões de dólares em 2016. O número de conexões de água potável e saneamento aumentou, assim como a ênfase especial está sendo colocada na expansão da infraestrutura de tratamento de águas residuais

¹ http://aplicaciones.ana.gob.pe/formulario/Documento%5Cpolitica_final_web.pdf (visitado 05.11.2018)

nas cidades do país. A construção da estação de tratamento de águas residuais de Taboada e La Chira ao norte e ao sul de Lima são os maiores investimentos, sob a modalidade de parcerias público-privadas concedidas pela Vivienda e pela agência PROINVERSIÓN do Ministério da Economia e Finanças (MEF)), embora continue a ser visto se o programa Grandes Cidades promovido pelo Ministério da Habitação com o apoio do KfW irá incorporar tecnologia para o tratamento e reutilização de estações de tratamento cujos estudos de viabilidade estão em desenvolvimento.

Estado da arte do setor: melhores práticas

Várias organizações do governo central mantêm interferência e decisões sobre os recursos hídricos. Isso dificulta o funcionamento do Estado e enfraquece sua capacidade de resposta para fornecer água e saneamento à população e suas atividades econômicas, e em particular, para estar preparado para cenários climáticos de seca, chuva intensa, assim como geadas, deglaciação, nível do mar, entre outros, associado ao Fenômeno El Niño² que ameaçam o país.

Se avança lentamente na implementação dessa gestão integrada, ainda que existam também alguns alcances significativos.

Indicadores

Segundo o INEI, baseado na enquete de Lares ENAHO³ dos anos 2017-2018, 89,4% (28 milhões 374 mil) da população do país acessa água para consumo humano proveniente da rede pública, (dentro de casa, fora de casa, mas dentro do prédio ou pilão para uso público). Com 94,4% da população da área urbana que acessa esse serviço, enquanto na área rural apenas 71,9%. 5,6% de sua população urbana consome água de navios-tanque, 1,3%, de poços 1,2% e de rios, valas ou nascentes ou outros, somam 3,2%. Isso é reduzido para 83,7%, a população que consome água da rede pública todos os dias, quase 7% menos, e a população que tem água 24 horas por dia é reduzida para 55,0%. Ou seja, as áreas urbanas ainda estão melhor equipadas com infraestrutura de água, mas pouco menos da metade sofre algum nível de racionamento. Ter uma conexão não garante que a água flua através dela, nem a quantidade de água e por quanto tempo. Nessa linha, apesar dos investimentos em Habitação, cerca de um milhão de pessoas em Lima que têm conexão de água, sofrem com o racionamento e perto de outro milhão, não têm conexão⁴.

² Estas amenazas incrementarán la frecuencia, intensidad, duración y cambiarían el calendario de eventos climáticos extremos asociados (a sequías e inundaciones) al fenómeno de El Niño (y La Niña), como se constató el 2017. Sus principales efectos resultan del incremento de temperatura de aguas superficiales del mar de la costa norte que causa una abundante evaporación, que al extenderse por los Andes peruanos, origina persistentes lluvias, que causan inundaciones, huaycos, aludes y aluviones. Desde 1911 se registran eventos con importantes impactos sociales, económicos y en infraestructura de actividades vitales como la agricultura, vías de comunicación, servicios, vivienda y PBI nacional.

³ <https://www.inei.gob.pe/biblioteca-virtual/boletines/formas-de-acceso-al-agua-y-saneamiento-basico-9343/1/> (visitado 23.09.18)

⁴ Miranda Sara, L., Pfeffer, K., & Baud, I. S. A. (2016). Unfolding urban geographies of water-related vulnerability and inequalities; recognizing risks in knowledge building in Lima, Peru. In A. Allen, S. Bell, P. Hofman, & T. The (Eds.), Urban water trajectories. Springer

Segundo o INEI, 68,9% da população do país acessa o sistema de esgoto por rede pública dentro de casa e apenas 8,4% não possui nenhum tipo de serviço de descarte de excreções. Embora exista uma diferença substantiva entre áreas urbanas e rurais, 82,5% da população rural não acessa este serviço, enquanto na área urbana é de 11,3%.⁵(ENAH0 2017-2018). Este lixo acaba em cursos de água e ecossistemas. Sem mencionar que, apesar dos esforços do Ministério da Habitação, ainda há sistemas de tratamento de esgoto claramente insuficientes e, pior ainda, em áreas urbanas e rurais.

Há uma distribuição desigual da água nas cidades, particularmente em Lima, onde algumas recebem mais de 460 litros por dia, enquanto outras, não poucas, recebem menos de 50 litros por dia, quando a Organização Mundial de Saúde indica que o mínimo deve ser 50 litros e além de evidenciar os valores desiguais pagos pela água, onde empresas de mineração e indústrias pagam retribuições de 0,009 soles / m³, enquanto um morador urbano conectado à rede SEDAPAL paga, em média, 2,65 soles / m³ e um não conectado paga mais de 12 soles / m³ (Miranda e outros 2016)⁶.

Lições aprendidas e desafios

Gerenciar o nível de articulação e integração da gestão integrada de recursos hídricos no Peru, incorporando uma abordagem de sustentabilidade e resiliência, requer um esforço especial para adaptar o quadro institucional do Peru, onde a fragmentação e a visão setorial devem ser substituídas por outra coordenação, manutenção, segurança, equidade e sustentabilidade ambiental.

Assim, por exemplo, o custo de projeto, construção, operação, manutenção e substituição da infraestrutura natural e subterrâneas, como drenos, canais, as defesas costeiras, a captação de água e proteção de fontes de água, teriam que ser priorizados para que se concedam à ANA os recursos necessários, de modo que a infraestrutura de prevenção de enchentes e secas que ameaça o país possa contar com fontes permanentes para se financiar e manter.

Se a mudança climática não for levada em conta, reduzirá as conquistas alcançadas nas últimas décadas em termos de desenvolvimento e impedirá novos avanços. Por outro lado, as iniciativas climáticas promoverão o desenvolvimento sustentável, mas essas mudanças devem priorizar a redução das desigualdades e das populações mais vulneráveis.

⁵ <https://www.inei.gob.pe/biblioteca-virtual/boletines/formas-de-acceso-al-agua-y-saneamiento-basico-9343/1/> (visitado 23.09.18)

⁶ ibíd