



INSTITUTO ÁGUA  
E SANEAMENTO

DIÁ

LO

Perspectivas e  
aprendizados  
para a  
construção de  
estratégias  
na agenda de  
saneamento

GOS

IAS

**INSTITUTO ÁGUA E  
SANEAMENTO**

**DIRETORIA EXECUTIVA  
COLEGIADA**

Gisela Moreau

Marussia Whately

Moisés Pangoni

**EQUIPE**

Armindia Jardim

Carlos De Nicola

Eduardo Caetano

Marussia Whately

Tomaz Kipnis

**COMUNICAÇÃO  
INSTITUCIONAL**

Rafaela Marques

**FICHA TÉCNICA**

*Diálogos IAS: perspectivas e  
aprendizados para a construção  
de estratégias na agenda de  
saneamento (2020)*

**COORDENAÇÃO**

Marussia Whately

**TEXTO**

Armindia Jardim

Gisela Moreau

Rafaela Marques

**DIAGRAMAÇÃO**

Milena Freitas

**EDIÇÃO FINAL**

Gisela Moreau

Rafaela Marques

## ÍNDICE

INTRODUÇÃO **PAG. 04**

---

DIÁLOGOS IAS: UMA RESPOSTA AOS DESAFIOS DA CONJUNTURA **PAG. 07**

---

METODOLOGIA APLICADA **PAG. 15**

---

APRENDIZADOS DA ESCUTA E AJUSTES DE ROTA **PAG. 18**

---

**PAG. 20**      **4.1.** Revisão de estratégia institucional para atuação com municípios

**PAG. 26**      **4.2.** Revisão dos “10 obstáculos que atrasam o saneamento no Brasil”

**PAG. 32**      **4.3.** Revisão das “Perspectivas e propostas em direção à construção da segurança hídrica no Brasil”

CONTRIBUIÇÕES PARA UMA ROTA COLETIVA **PAG. 34**

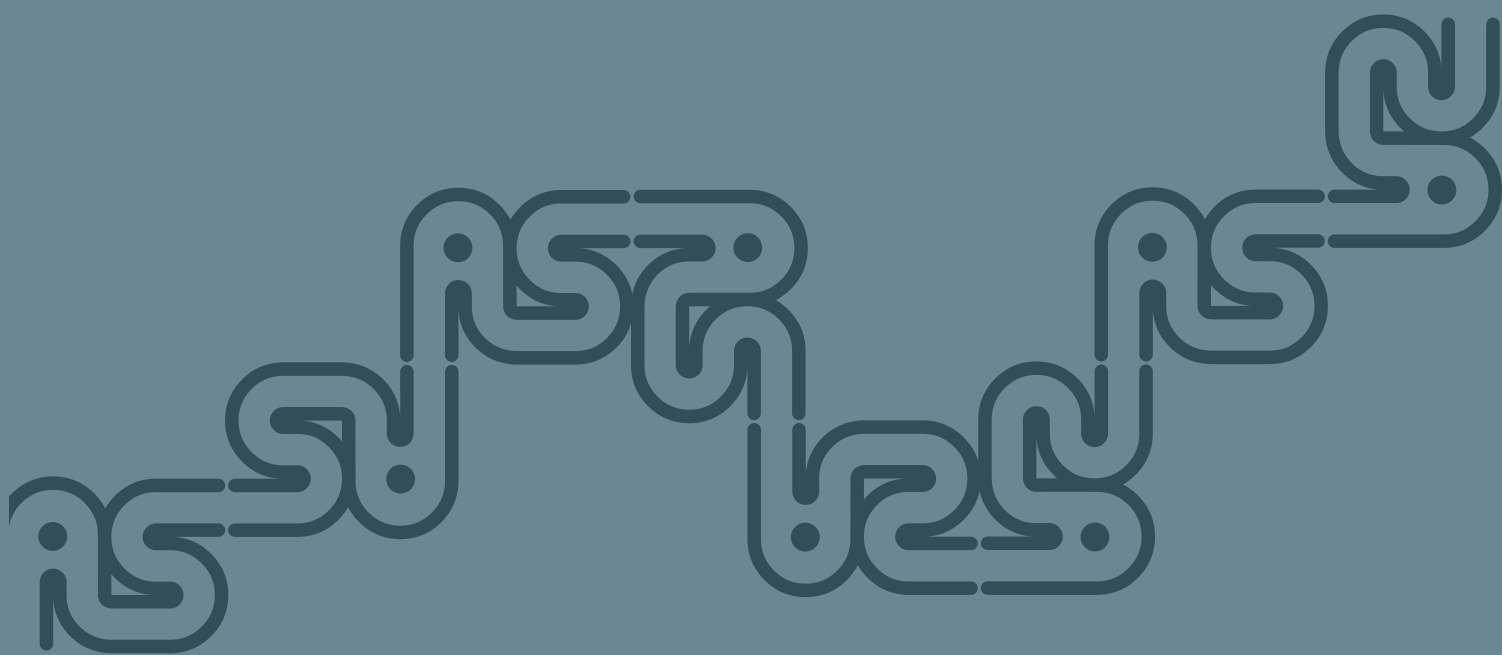
---

**PAG. 49**      Anexo - Lista de participantes

1.

---

# INTRO DUÇÃO



O Instituto Água e Saneamento (IAS) é uma organização civil sem fins lucrativos sediada em São Paulo (SP). Fundado em abril de 2019, o IAS busca somar esforços para garantir a universalização do saneamento no Brasil, especialmente para ampliação do acesso ao esgotamento sanitário. Tem como estratégias de atuação a produção e disseminação de conhecimento; o estímulo ao protagonismo local para impulsionar o acesso ao saneamento; e a construção de repertório de soluções locais de esgotamento sanitário, aplicadas em comunidades onde há demanda por saneamento. Por meio de pesquisa, mobilização e articulação de diferentes atores sociais — sejam estes de governo, das academias, do setor privado ou de movimentos sociais e de ação coletiva — o IAS trabalha para posicionar o debate sobre saneamento básico no centro das discussões sobre Direitos Humanos, redução da pobreza e prestação de serviços para a sociedade.

De acordo com dados do relatório *Saneamento 2020: presente, passado e possibilidades de futuro para o Brasil*, publicação fundante do IAS, lançada em abril de 2020, o Brasil tem 86 milhões de habitantes com acesso precário à água, ou seja, consumindo água de qualidade inadequada, com intermitência prolongada e em quantidade insuficiente. Além disso, 107 milhões de pessoas não têm seus esgotos devidamente coletados e tratados ou convivem com fossas rudimentares.

Geração após geração, parte significativa das crianças e adolescentes brasileiros têm convivido com esgoto a céu

aberto, enfrentando uma privação que hoje atinge 6 em cada 10 crianças brasileiras, de acordo com a UNICEF.

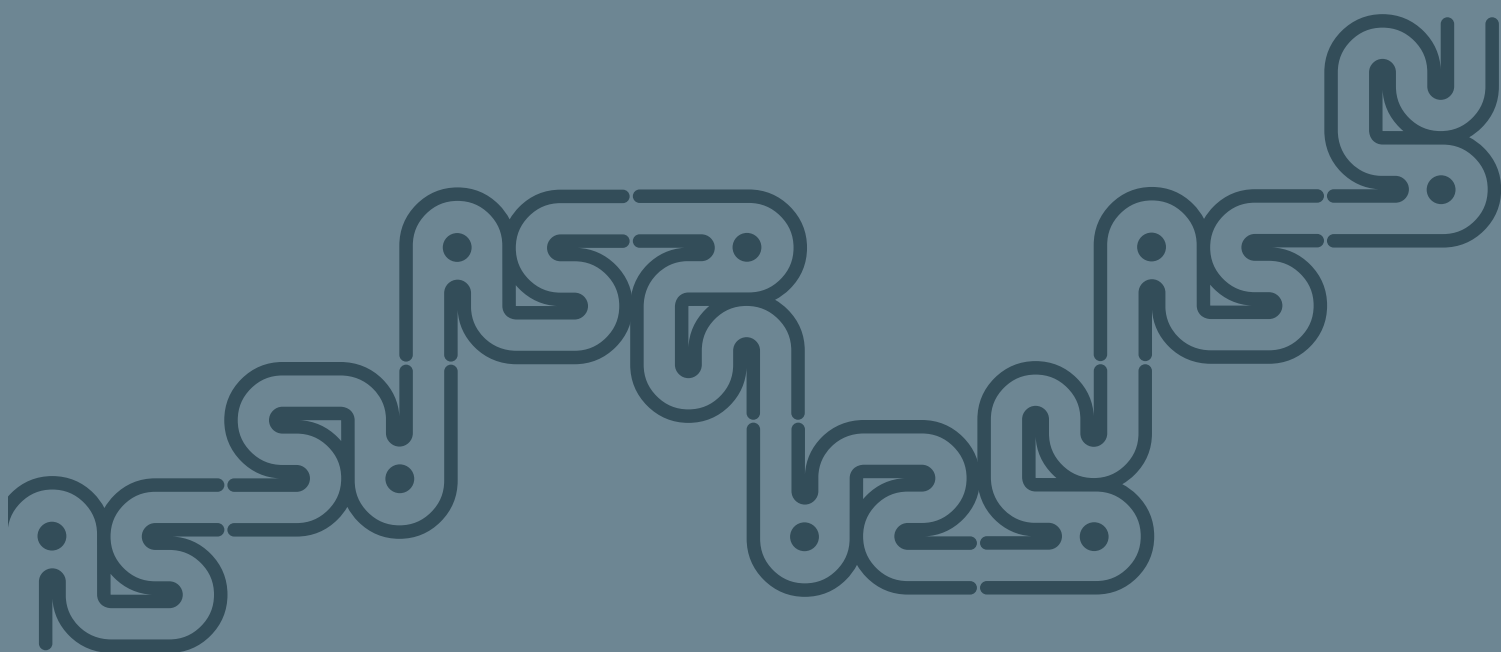
O desafio é monumental — mas não intransponível. O IAS existe porque acreditamos que soluções existem e podem ser implementadas. Para tanto, entendemos que a atuação multidisciplinar e articulada da sociedade civil é fundamental. Partindo desta compreensão, o IAS realizou, pela primeira vez e em caráter experimental, em junho de 2020, a iniciativa Diálogos IAS; um ciclo de conversas virtuais e setoriais, realizadas com o auxílio de um moderador, para as quais foram convidados membros da sociedade civil, gestores e técnicos da administração pública, professores e pesquisadores, representantes do setor privado, jornalistas ativistas, agrupados conforme suas áreas de atuação. Esta publicação sistematiza e apresenta as contribuições generosamente oferecidas pelos participantes que acolheram a proposta, bem como os aprendizados deste primeiro ciclo, incluídos aqui os desafios que estimulam o IAS a ir mais longe.

Como atores que elaboram e testam tecnologias sociais, as organizações civis catalisam processos e produzem conhecimentos que permitem a difusão de novos “modos de fazer”. Acreditamos que o Diálogos IAS é um destes novos modos, e esperamos que a partir dele se multipliquem espaços para o debate, e para o compartilhamento de experiências e visões que resultem em contribuições para impulsionar o acesso ao saneamento no Brasil.

2.

---

**DIÁLOGOS IAS:  
UMA RESPOSTA  
AOS DESAFIOS DA  
CONJUNTURA**



Fundado oficialmente em abril de 2019, o Instituto Água e Saneamento foi apresentado publicamente um ano depois, em abril de 2020. Ao longo do primeiro ano, o trabalho concentrou-se na formulação de **estratégias** e **metas de atuação**, assim como no desenvolvimento institucional. O planejamento original para o início da atuação pública da organização previa ações de lançamento e eventos que se realizariam ao longo do primeiro semestre de 2020.

No entanto, a pandemia da **Covid-19** implicou na suspensão das atividades presenciais — laborais, educacionais, sociais e culturais — e demandou adaptação ao distanciamento social, com a utilização de ferramentas digitais para reuniões e seminários, que se tornaram essenciais para a continuidade de todas as formas de trabalho coletivo. Ao mesmo tempo, à medida que os casos de Covid-19 se espalharam pelo território nacional, ficou cada vez mais evidente a relação entre a **contaminação** e o **acesso precário ao saneamento** e à **saúde preventiva**, ainda que a doença provocada pelo novo coronavírus não seja de veiculação hídrica.

Este contexto demandou a reformulação da estratégia de lançamento e da atuação do instituto em 2020. Diante dos desafios que se apresentavam, foi necessário reelaborar certos planos, permanecendo fiel à missão do IAS e aportando contribuições ao debate da **crise sanitária**, sem desconsiderar as prioridades coletivas para o enfrentamento do problema.



Assim, para aprofundar o entendimento sobre a situação, as interfaces e as possibilidades de ação e articulação, lançamos a iniciativa **Diálogos IAS**, um ciclo de conversas virtuais sobre perspectivas e desafios do saneamento no Brasil, que teve os seguintes objetivos:

---

**Apresentar o IAS, sua missão e proposta de ação para potenciais parceiros e pessoas de referência nas áreas relacionadas com nossa atuação;**

---

**Divulgar a publicação *Saneamento 2020* e a *Plataforma Municípios e Saneamento* junto a este público qualificado;**

---

**Promover articulação institucional, fortalecendo relações com organizações e pessoas que compõem públicos de interesse do IAS;**

---

**Escutar diferentes atores sobre como o IAS pode somar esforços para o momento atual e no futuro próximo.**

Nas primeiras semanas após o anúncio da pandemia pela Organização Mundial de Saúde (OMS) elaboramos, em parceria com a arquiteta e urbanista e professora da FAU/USP Raquel Rolnik, artigo sobre a relação da segurança hídrica municipal para o enfrentamento da crise sanitária.

# SEGURANÇA HÍDRICA MUNICIPAL É CHAVE PARA COMBATER PROLIFERAÇÃO DA COVID-19

*\*Originalmente publicado no [blog da Raquel Rolnik](#).*

A COVID-19 é transmitida pelo ar e pelo contato entre as pessoas e as medidas de prevenção dependem muito do acesso a saneamento básico. Populações sem acesso à água, expostas ao esgoto, não têm como cumprir as práticas sanitárias recomendadas pelas autoridades para achatar a curva de expansão da doença no Brasil.

No município de São Paulo, quase 340 mil pessoas sofrem com interrupções de abastecimento de água, 85 mil ainda não têm acesso a este serviço e existem mais de 11 mil domicílios sem banheiro exclusivo<sup>1</sup>. Existe ainda todo o universo de pessoas que, em função de condições precárias de moradia, não têm condições de adotar as medidas básicas de contenção da COVID-19. Nós nos referimos aqui à população de rua, aos indivíduos e famílias que vivem em cortiços e pensões com acesso precário a instalações sanitárias, assim como às milhares de famílias que compartilham tanques e banheiros. Esta situação está presente tanto em bairros da periferia como no centro.

A intermitência do serviço de abastecimento de água em regiões periféricas e áreas localizadas nas franjas entre diferentes sistemas produtivos ficou explícita durante a crise de abastecimento de 2014/2015 (como por exemplo, entre a área do Cantareira e do Alto Tietê). Cinco anos depois e em plena pandemia, a intermitência

<sup>1</sup> Fonte: Instituto Trata Brasil, dados referentes ao ano de 2018.

parece persistir, como aponta o mapeamento iniciado pela Coalizão pelo Clima: entre 18 e 25 de março, foram registradas mais de 100 ocorrências de falta de água.

Em contexto de crises sanitárias, os municípios devem agir em duas frentes: como os entes federativos capazes de integrar as políticas e ações de saneamento, defesa civil e saúde nos territórios; e como titulares dos serviços de saneamento, ou seja, contratantes das empresas que realizam o abastecimento de água e o afastamento de esgotos. Ou seja, são os municípios que podem e devem fazer as companhias de água, sejam elas municipais, estaduais ou privadas, agirem.

No caso do município de São Paulo, tal protagonismo é possível e urgente. A cidade já conta com uma Política Municipal de Segurança Hídrica criada em 2019 a partir da sanção da lei 17.104 pelo Prefeito Bruno Covas. A implementação dessa política passa por uma comissão que tem a participação de seis secretarias municipais: Governo, Desenvolvimento urbano, Gestão, Verde e Meio Ambiente, Saúde e Infraestrutura Urbana e Obras; e também conta com integrantes da sociedade civil.

Caberia justamente a esta comissão liderar o processo de construção de plano de contingência e emergência para garantir o abastecimento de água articulado com Secretaria de Habitação e Sabesp, incluindo medidas como:



*Revisão dos procedimentos de redução de pressão nas redes, considerando que, com mais pessoas em casa, os picos de consumo mudaram de horário*

---



*Ampliação da reservação de água em pontos críticos já conhecidos pela empresa de saneamento e/ou mapeados pela sociedade*

---



*Construção de reservatórios para acesso emergencial à água potável em áreas onde o serviço público ainda não está disponível*

---



*Distribuição de água por meio de caminhões pipa, com garantia de qualidade da água*

---



*Instalação emergencial de torneiras e banheiros em espaços públicos*

---

Dentro dos esforços da prefeitura para lidar com a pandemia, está a apresentação em regime de urgência do PL 180/2020, que prevê a transferência de recursos de diversos fundos públicos municipais para a Conta Única do Tesouro Municipal, entre eles o Fundo Municipal de Saneamento. A Comissão de Segurança Hídrica deve participar do processo de decisão sobre a aplicação destes recursos e liderar a implementação de plano de contingência e emergência para garantir o acesso à água e produtos de limpeza nas áreas do município onde estes recursos não estão disponíveis.



### **MARUSSIA WHATELY**

*Arquiteta e urbanista, especialista em recursos hídricos, idealizadora da Aliança pela Água e uma das fundadoras do Instituto Água e Saneamento.*



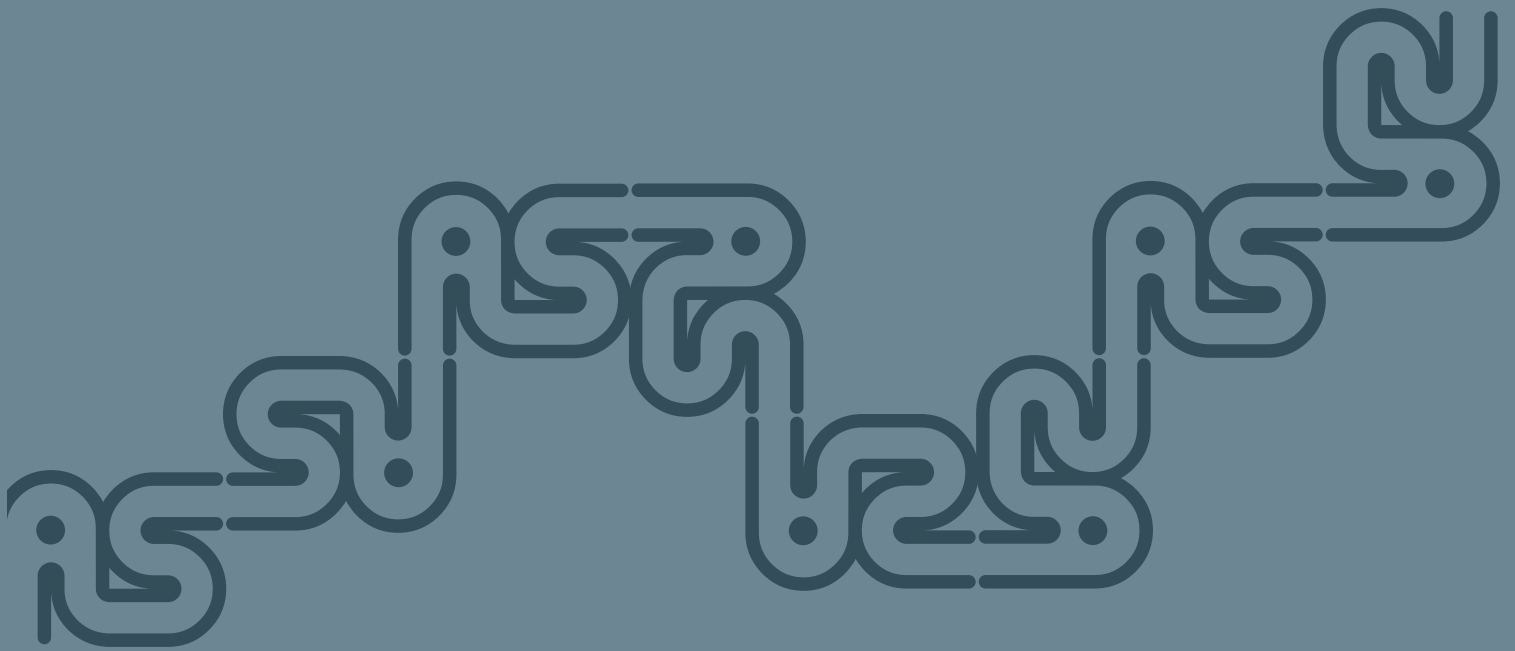
### **RAQUEL ROLNIK**

*Professora da FAU-USP e coordenadora do LabCidade.*

3.

---

# METODOLOGIA APLICADA



No primeiro ciclo de Diálogos IAS foram realizados oito encontros, com a participação de especialistas de diferentes áreas de atuação.

Em cada um dos encontros, apresentamos a missão do instituto e a publicação *Saneamento 2020: passado, presente e possibilidades de futuro para o Brasil*. Os participantes dos três últimos grupos também tiveram acesso em primeira mão à *Plataforma Municípios e Saneamento*.

Para garantir a escuta qualificada e compartilhamento de visões e perspectivas optamos por: reuniões com poucas pessoas ao invés de eventos públicos (como “webinars”); e divisão dos grupos por áreas de atuação, conforme descrito abaixo:

---

**Professores, pós-graduandos e pesquisadores acadêmicos;**

---

**Organizações da sociedade civil com atuação nas agendas de saneamento, direitos humanos e socioambiental;**

---

**Gestores públicos e representantes de mandatos legislativos municipal e estadual;**

---

**Comunicadores: jornalistas e midiativistas;**

---

**Lideranças comunitárias e ativistas de periferias;**

---

**Líderes e pessoas de referências nas áreas de direitos humanos, saneamento e saúde;**

---

**Organizações do setor de investimento social privado.**



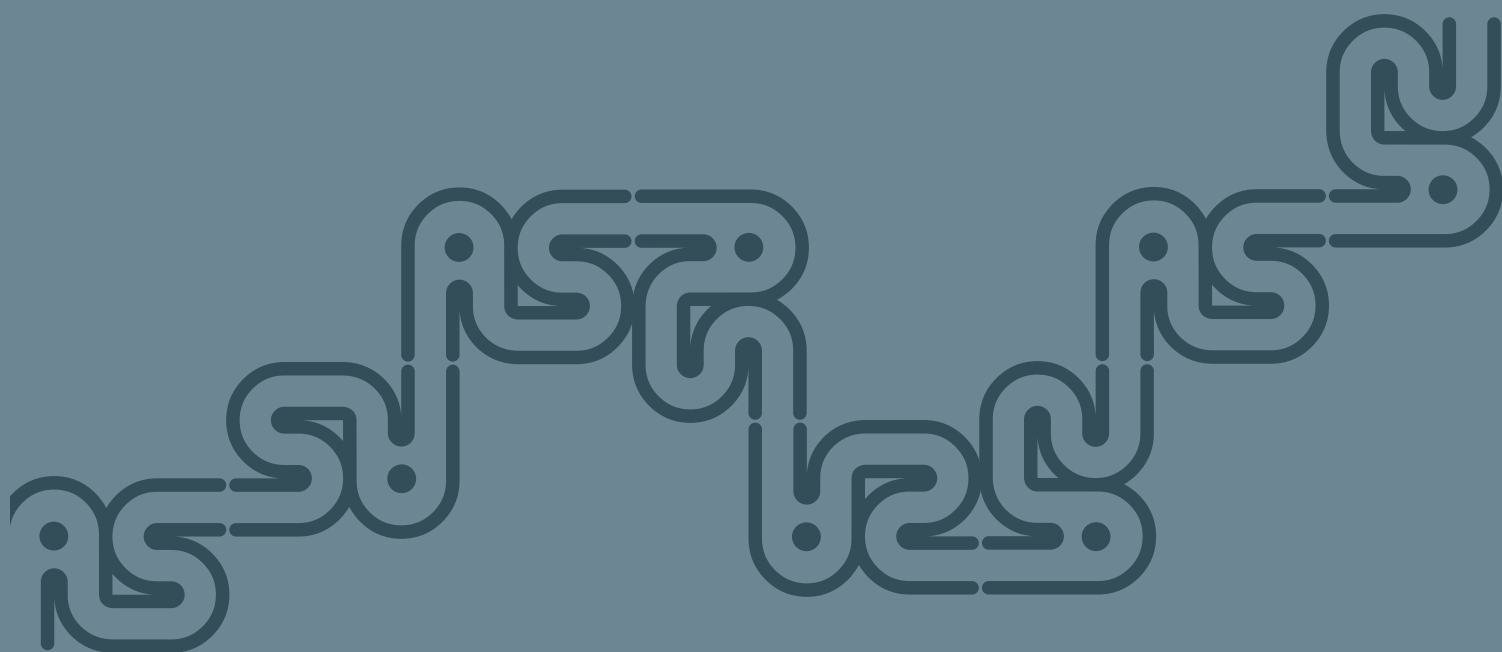
Os encontros, de cerca de 2 horas e 30 minutos, aconteceram entre os dias 2 e 30 de junho de 2020, por meio da plataforma Zoom. Os grupos foram moderados pelas jornalistas Maura Campanili, Rafaela Marques e Rebeca Lerer. Ao todo, 70 convidados participaram dos encontros e puderam expor suas perspectivas em pelo menos duas rodadas de conversa, que resultaram em mais de 15 horas de interação.



4.

---

## APRENDIZADOS DA ESCUITA E AJUSTES DE ROTA



Foram muitos os aprendizados a partir do processo de escuta e debate com os participantes dos Diálogos IAS. À luz dos temas propostos no ciclo de conversas, os convidados ofereceram contribuições e subsídios importantes para nossa atuação. Foram trocas e reflexões extremamente frutíferas, que nos permitiram compreender os ajustes de trajetória necessários no contexto da pandemia de Covid-19, bem como projetar cenários futuros e antever as oportunidades mediante as novas regras para o setor, com a então provável aprovação do Novo Marco Legal do Saneamento.

Organizamos os aprendizados em três grupos: a revisão da estratégia de atuação com municípios e a revisão de dois temas apresentados na publicação *Saneamento 2020: a reflexão sobre “10 obstáculos que atrasam o saneamento no Brasil”*, e o prognóstico “*Perspectivas para o saneamento*”.

Apesar da grande diversidade de atores e visões, identificamos muitas convergências. Entre elas, o reconhecimento da pertinência de uma organização como o IAS e de sua missão, a percepção positiva sobre qualidade e consistência dos produtos disponíveis (site, *Saneamento 2020, Plataforma Municípios e Saneamento*) e a afirmação da relevância de processos de escuta e troca, como o do próprio ciclo Diálogos IAS.

# 4.1

---

## REVISÃO DE ESTRATÉGIA INSTITUCIONAL PARA ATUAÇÃO COM MUNICÍPIOS

O fortalecimento do protagonismo municipal para a construção de segurança hídrica era uma das propostas iniciais do IAS, justificada pela ação da frente de organizações da sociedade civil **Aliança pela Água**, em especial para a incorporação de conclusões das pesquisas “Governança da água doce: a moldura jurídico-institucional nacional, 2016” (2017) e “O Município e a governança da água: Subsídios para a agenda municipal de cuidado com a água” (2017), coordenadas por Estela Neves, assim como dos resultados da campanha “Vote Pela Água”, realizada em 2016, que resultou na aprovação da Lei de Segurança Hídrica Municipal de São Paulo.

Com base nestas experiências, tornou-se evidente a necessidade de interlocução com gestores municipais — prefeitos, vereadores e equipes técnicas — para compartilhar informações e referências valiosas sobre soluções inovadoras capazes de induzir avanços necessários e urgentes na área de saneamento. A perspectiva estratégica seria de que o IAS se dedicaria a

influenciar, Brasil afora, a aprovação de leis municipais de segurança hídrica, sendo para isso necessário capacitar gestores e legisladores para a ação nesta agenda. Esta proposta de atuação junto aos municípios se tornou tema de diversas intervenções dos convidados durante os Diálogos, sendo abordada em quase todos os encontros. As contribuições foram plurais e por vezes divergentes.

Alguns participantes qualificaram como positiva a estratégia de trabalhar com municípios pelo fato de serem estes os entes federativos mais vulneráveis e desestruturados, portanto com necessidades mais urgentes. O papel restrito e marginal do município na área de saneamento, a despeito deste ser o titular dos serviços, foi diversas vezes mencionado. Outra abordagem muito enfatizada referia-se à importância de se tratar de forma abrangente a segurança hídrica no âmbito municipal. Entre ativistas e jornalistas, por exemplo, a percepção geral foi de que o IAS acertava no recorte municipal e na construção de repertórios de soluções a partir do território.

Outros foram na direção contrária, ressaltando que a maioria dos municípios não têm capacidade institucional e técnica de cumprir tantas atribuições. Um dos participantes ressaltou que o protagonismo municipal é uma ficção no Brasil, e que existe apenas como estrutura de gestão, sendo que apenas uma quantidade muito pequena de municípios apresenta capacidade

mínima de leitura e organização interna do seu território. Assim, este participante destacou que o problema da falta de protagonismo dos municípios na área de água e saneamento não é o desconhecimento da importância do tema ou a falta de competência do município como titular, e sim o modelo federativo que é, nas palavras de nosso interlocutor, “subdesenvolvido”. Desse modo, seria fundamental enfrentar uma discussão bem mais abrangente e complexa, uma vez que o modelo federativo tem uma relação estreita com o modelo político-eleitoral e com a forma como os partidos e as coalizões estão organizados; o que torna a maior parte dos municípios uma cadeia de distribuição de benefícios e de captação de ativos políticos, afastando-os do papel de ente territorial. O participante lembrou que a criação de entidades territoriais com maior capacidade de gestão foi associada à criação dos consórcios, mas as mesmas barreiras do uso político se interpuseram à iniciativa, e que, na outra ponta, as regiões metropolitanas têm grande dificuldade de articulação federativa. Gera-se, portanto, uma realidade na qual os municípios não planejam nem executam, formando-se aí um vácuo que vem sendo ocupado pelas companhias públicas e privadas.

Uma questão apontada reiteradamente foi a necessidade de se concentrar esforços em ações que induzam à descentralização dos sistemas de saneamento

e de suas gestões, alterando de forma definitiva o modelo vigente, que desde sempre trata o saneamento prioritariamente como oportunidade de negócios milionários com grandes obras.

Um dos grupos se deteve na discussão sobre a criação de capacidades estatais “por indução”, tomando como exemplo a política de assistência social. Neste modelo, o governo federal condiciona a destinação de recursos à criação de conselhos municipais. Na agenda de saneamento, há uma lacuna para que se introduza este tipo de prática. Foi ponto pacífico que falta interlocução dos municípios com os governos estaduais e com o governo federal, tanto no que se refere ao financiamento quanto também na criação das diretrizes. Outras discussões abordaram a urgência de se reconhecer o papel dos serviços ecossistêmicos e da infraestrutura verde, elementos que estão diretamente associados à possibilidade de expansão do consumo de água, tanto para o abastecimento imediato quanto para o saneamento. Deste modo fica claro que as questões de segurança hídrica e de governança da água são indissociáveis, tanto por serem interdependentes, quanto por terem a perspectiva de escassez como referência fundamental.

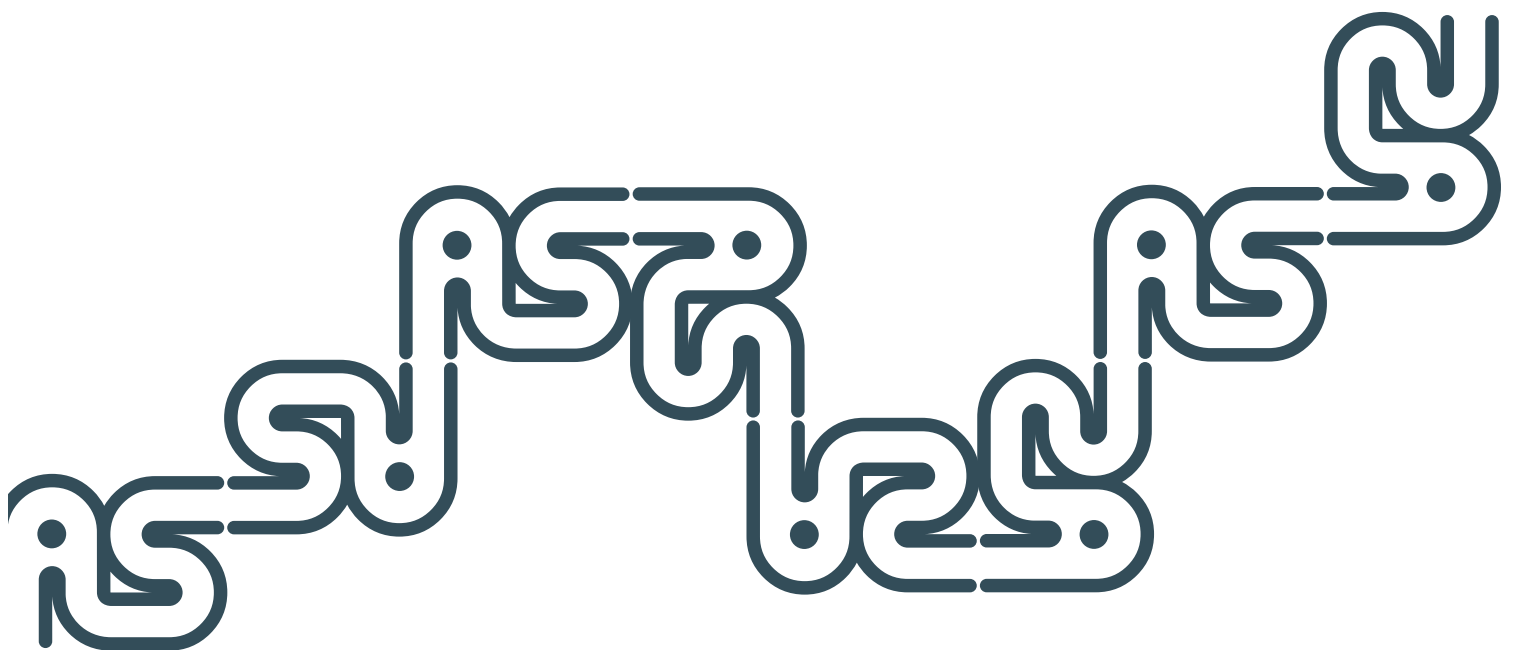
Em suma, durante as discussões ficou evidente que o exercício do protagonismo municipal é controverso, e que a questão está associada a aspectos estruturais que vão

muito além do saneamento. Em meio a essas reflexões vale notar que houve convergência sobre a importância de se priorizar soluções locais para o saneamento, impulsionando e garantindo a construção de segurança hídrica de baixo para cima, onde o recorte municipal faz sentido quando se enfoca o protagonismo de organizações, entidades e coletivos que atuam no território, incluindo-se os gestores municipais.

*A partir destes aportes, o IAS reorientou sua estratégia de atuação e estabeleceu como premissa para os seus projetos a ênfase no protagonismo local para impulsionar o acesso ao saneamento, sendo para isso essenciais as ações de articulação com atores locais, sejam estes, além dos governos, dos órgãos de controle e dos prestadores de serviço, as próprias comunidades organizadas em associações, movimentos, coletivos e outros entes civis.*



Dessa forma, o IAS passou a considerar o recorte do município como território onde se realizam as políticas municipais e as práticas da vida em comunidade e a partir do qual é possível gerar, sistematizar e analisar dados e indicadores sobre água e saneamento. Estas informações podem posteriormente ser agregadas em recortes maiores, como estados, biomas etc. Com esta mudança, o instituto incorporou as contribuições dos participantes do Diálogos IAS, traduzindo-as e integrando-as às suas ações concretas.



# 4.2

---

## REVISÃO DOS “10 OBSTÁCULOS QUE ATRASAM O SANEAMENTO NO BRASIL”

Como mencionado, durante a realização do primeiro ciclo Diálogos IAS, a publicação *Saneamento 2020: presente, passado e possibilidades de futuro para o Brasil* foi apresentada como parte de uma primeira ação dedicada à produção e sistematização do conhecimento acerca do saneamento no Brasil. A publicação traça, no seu segundo capítulo (intitulado “Presente”), um panorama da situação atual do saneamento no Brasil e aponta 10 obstáculos que atrasam o avanço das políticas do setor. Abaixo, destacamos os desafios conforme apresentados na publicação.

# 10

## OBSTÁCULOS QUE ATRASAM O SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL



**Os dados oficiais sobre saneamento e água estão dispersos em diversas fontes** e diferentes interpretações. A sociedade desconhece a dimensão real do problema.



A multidisciplinaridade relacionada aos componentes e dimensões do saneamento resulta em uma **rede de conhecimento pouco integrada e conteúdo não sistematizado**. Até a pesquisa sobre o tema é complexa.



**Existe enorme desigualdade de acesso entre regiões**, tipos/ tamanho de cidade, áreas rurais e urbanas, poder aquisitivo e regularidade da ocupação do território.



**Metade da população não tem serviços de esgotamento sanitário** e grande parte do esgoto não passa por tratamento.



É um setor no qual **práticas de inovação deveriam incidir sobre toda a cadeia, desde serviços e infraestrutura**, passando pela implantação e uso de recursos públicos até a participação da iniciativa privada.



**Falta clareza na governança** e nos arranjos institucionais para atrair investimentos e dar escala no acesso a serviços.



O papel do município como ente federativo **responsável por promover segurança hídrica e planejar o saneamento** de forma coordenada com outras políticas locais ainda é questionado.



**Em plena emergência climática, prevalece uma visão utilitarista** do saneamento como conjunto de serviços e não como política pública integral.



**Persiste a fragmentação na abordagem entre os quatro componentes do saneamento:** abastecimento de água, tratamento de esgoto, manejo de resíduos sólidos e drenagem de águas pluviais.



O novo marco legal do saneamento, em discussão no Congresso Nacional, incide sobre os quatro componentes mas **o debate e motivações seguem restritos à prestação de serviços de água e esgoto.**

As contribuições e reflexões dos participantes ampliaram nossa compreensão sobre os obstáculos, o que resultou em uma nova sistematização dos dez elementos, agora divididos em questões determinantes, suas consequências e desafios atuais, conforme apresentado no box a seguir.

### SÃO QUESTÕES DETERMINANTES:

**Saneamento não tem status de política pública devido à ausência de coordenação e articulação** entre os níveis federal, estadual e municipal, o que gera instabilidade no atendimento e descontinuidade das ações.

---

**Falta clareza na governança do setor**, assim como arranjos institucionais que possam atrair investimentos e dar escala aos serviços.

---

**A capacidade dos municípios frente ao desafio do saneamento é uma questão que se desdobra em diversos impasses**, o mesmo ocorre em outras frentes relacionadas ao território e às políticas urbanas.

---

**O modelo de financiamento condicionado por padrão de grandes obras** dificulta a replicação de soluções locais.

## ... QUE GERAM COMO CONSEQUÊNCIAS:

**A enorme desigualdade de acesso entre regiões,** comparando-se tipos e tamanho das cidades, áreas rurais e urbanas, perfil socioeconômico da população e regularidade da ocupação do território.

---

**A persistência da abordagem fragmentada e utilitarista dos quatro componentes do saneamento:** abastecimento de água, tratamento de esgoto, manejo de resíduos sólidos e drenagem de águas pluviais.

---

**Metade da população sem serviços de esgotamento sanitário** e grande parte do esgoto não passa por tratamento.

---

**A dispersão dos dados oficiais sobre saneamento e água em diversas fontes,** com diferentes interpretações. A sociedade desconhece a dimensão real do problema.

---

**Uma rede de conhecimento pouco integrada,** na qual conteúdos setoriais não dão conta de abarcar a multidisciplinaridade e dimensões do saneamento.

## SÃO DESAFIOS ATUAIS:

**No contexto de crise climática a perspectiva de escassez hídrica no futuro próximo não pode ser ignorada.** As queimadas e secas em diferentes partes do país em 2020 são uma amostra do que pode vir pela frente.

---

**O Novo Marco Legal do saneamento incide sobre os quatro componentes que o compõem,** mas o debate e motivações seguem restritos à prestação de serviços de água e esgoto.

---

**A crise sanitária decorrente da pandemia de Covid-19 escancarou a desigualdade de acesso ao saneamento no Brasil** e traz importante aprendizado sobre a urgência da garantia do direito humano à água e ao esgotamento sanitário.

---

**A discussão sobre saneamento na atualidade está condicionada ao contexto político atual,** caracterizado por restrições à participação social e estigmatização da sociedade civil organizada.

# 4.3

---

## REVISÃO DAS “PERSPECTIVAS E PROPOSTAS EM DIREÇÃO À CONSTRUÇÃO DA SEGURANÇA HÍDRICA NO BRASIL”

Assim como nas reflexões sobre obstáculos e entraves para o saneamento, as contribuições feitas durante a realização dos Diálogos também motivaram uma revisão das “Perspectivas e propostas em direção à construção da segurança hídrica no Brasil”, que compõem o terceiro capítulo da publicação *Saneamento 2020: presente, passado e possibilidades de futuro para o Brasil*.

No novo entendimento, as perspectivas organizam-se conforme apresentado abaixo:

**1**

Novo pacto pelo saneamento

**2**

Segurança hídrica e governança para situações de escassez de água

**3**

Saneamento inclusivo, descentralizado, de baixo para cima

**4**

Inovação e eficiência

**5**

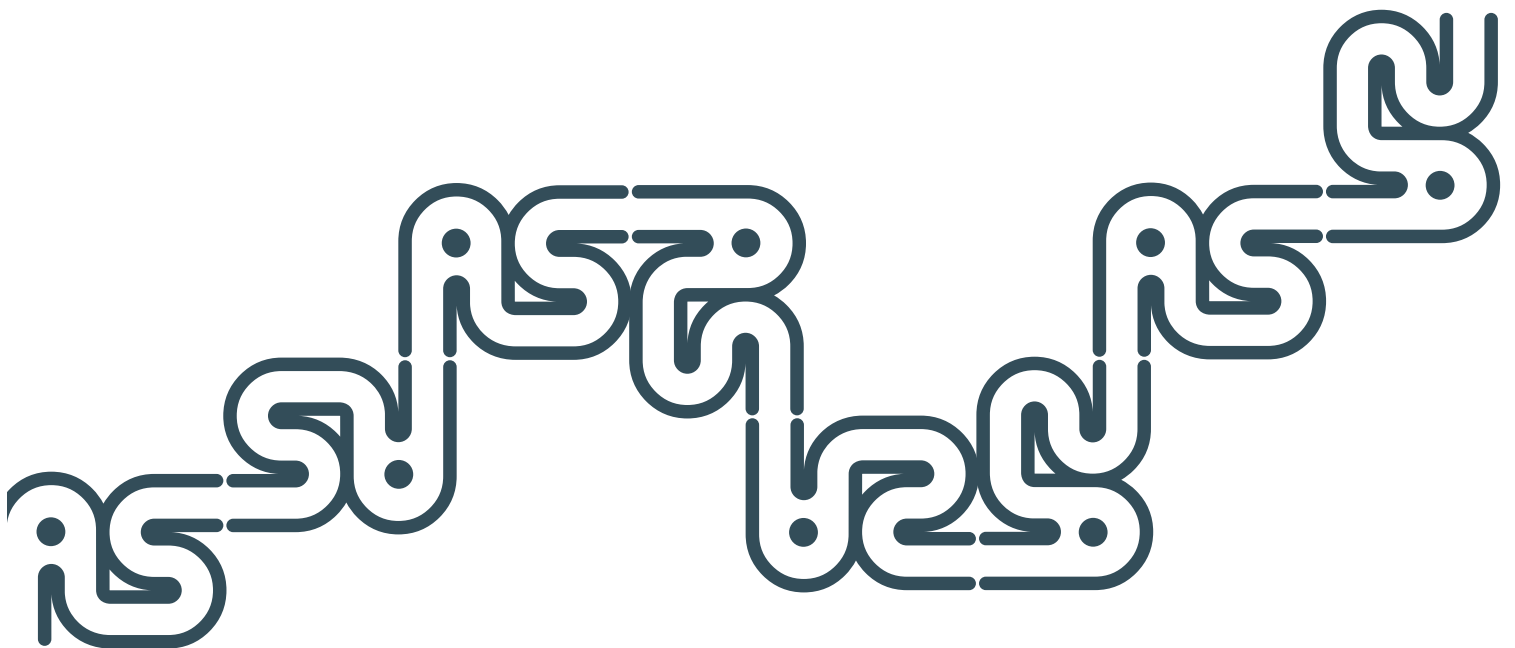
Controle social

**6**

Organização da produção e do acesso ao conhecimento sobre saneamento



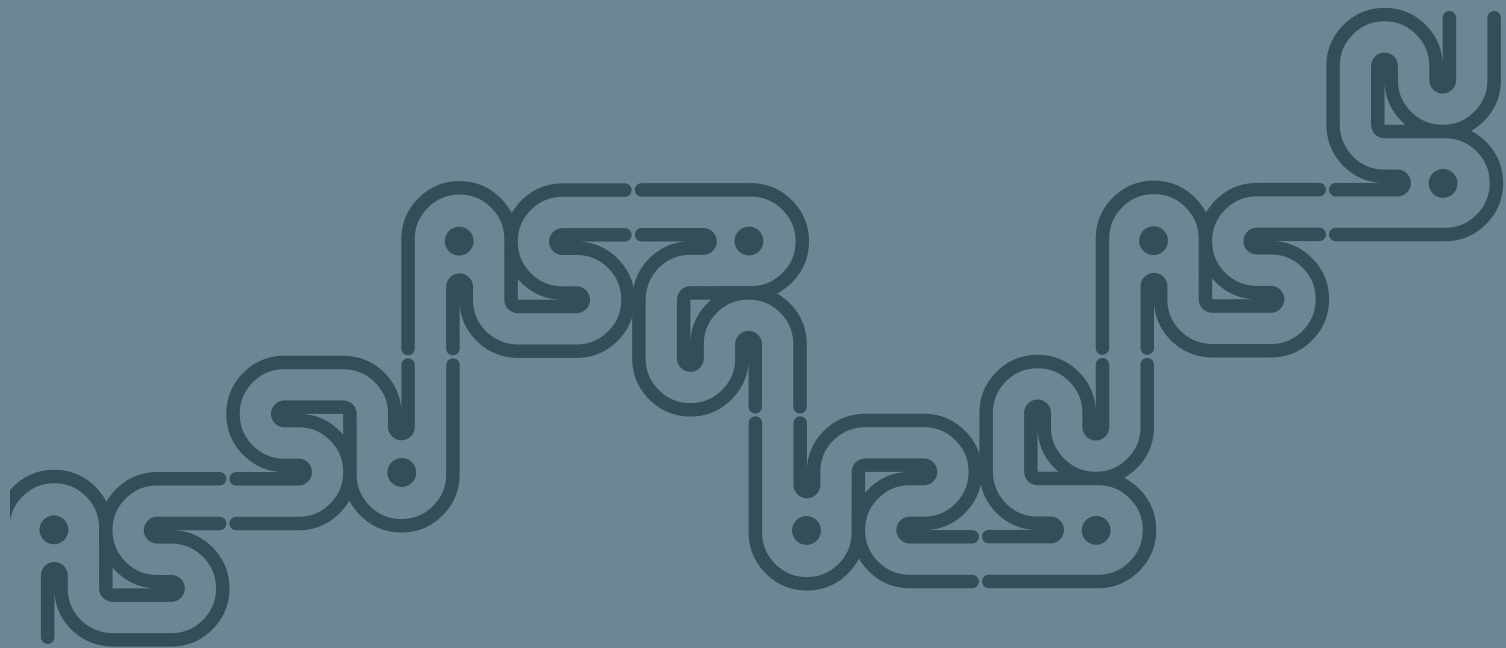
*Assim, a partir das contribuições dos participantes nos Diálogos, formulamos uma nova perspectiva de atuação, que aponta para um horizonte onde o engajamento e a articulação da sociedade civil, os líderes de investimento social privado, as universidades e os ativistas de periferias, juntos, podem e devem **somar esforços para construção de um novo imaginário para o saneamento no Brasil.***



5.



CONTRIBUIÇÕES  
PARA UMA ROTA  
COLETIVA



Um campo fértil para trocas, aprendizados e para a construção coletiva. Assim pode ser definida a primeira edição dos Diálogos IAS, ao sinalizar aspectos fundamentais das dinâmicas políticas e sociais em que o instituto se insere e a partir das quais pode ampliar seu potencial. No sentido de registrar a amplitude e o valor das contribuições dos participantes, reproduzimos abaixo reflexões que consideramos relevantes para a continuidade do debate e para a articulação de novos esforços. Nesta seção, apresentamos frases ditas pelos participantes dos Diálogos, algumas delas na íntegra e outras editadas, para facilitar a contextualização e o entendimento.

**É URGENTE GARANTIR  
O DIREITO HUMANO  
À ÁGUA E AO  
SANEAMENTO E  
CONSTRUIR JUSTIÇA  
CLIMÁTICA, RACIAL E  
SOCIOAMBIENTAL**

Abordar o saneamento a partir de uma perspectiva que considere os imbricamentos do problema com outras mazelas sociais brasileiras, a exemplo do racismo, é fundamental e urgente. As reflexões dos participantes dos Diálogos evidenciam que o problema do saneamento não é de natureza estritamente técnica ou econômica, mas também social. Enfrentá-lo requer incorporar uma agenda antirracista e promover a interlocução com organizações socioambientais e de direitos humanos que atuem no enfrentamento ao racismo ambiental. Não se pode falar em direitos humanos se há racismo, e para nós é ponto pacífico que água e saneamento devem ser considerados direitos humanos.

Além disso, o racismo ambiental tem relação direta com a questão fundiária, a destinação de resíduos sólidos, a baixa cobertura de esgotamento sanitário em regiões periféricas e zonas periurbanas. É preciso incorporar no discurso e nas ações práticas da sociedade civil a perspectiva da justiça climática e socioambiental, e promover a interlocução entre técnicos e especialistas do saneamento com ativistas do clima e membros de movimentos antirracistas.

---

“A desigualdade é um tema universal e inevitável do nosso país. Quando a gente fala da defesa de direitos, não estamos falando apenas da violência policial, mas de todos os mecanismos por meio dos quais o Estado viola os direitos das pessoas mais pobres e das pessoas pretas, como a questão ambiental”.

---

“A questão da água e do saneamento como direito humano talvez possa vir a ser uma pauta mais unificadora, que tem a ver com igualdade de acesso, com universalização, com soluções adaptadas aos territórios. Isso ainda não está posto da forma devida nem na legislação”.

---

“Com a visão fragmentada do saneamento, é evidente que a drenagem fica sempre meio esquecida, e que as pessoas só lembram da importância quando o bueiro entope ou tem inundação, e isso acaba atingindo regiões menos urbanizadas. Acho isso um aspecto muito importante. É urgente, especialmente com a mudança climática, dar mais visibilidade a tudo isso, conectar com outras agendas como, por exemplo, resíduos sólidos”.

---

---

“A gente passa por um momento bem delicado quando a própria OMS diz que uma das principais recomendações (para combater a Covid-19) é lavar as mãos, mas nós que estamos nas periferias não temos o direito básico de acesso à água”.

---

---

“O IAS deve ter como base fundante abordar o saneamento como um direito humano e como uma pauta estruturante que dialoga com os grandes desafios contemporâneos no Brasil. Incluindo, sem dúvida, a questão do racismo ambiental. A falta de saneamento é um indicador desse racismo”.

---

**É FUNDAMENTAL  
POSICIONAR O  
SANEAMENTO COMO  
POLÍTICA PÚBLICA**

Ficou igualmente claro nas discussões o fato de que, no quadro geral, o saneamento não é tratado como política pública e, mesmo quando ações são desenvolvidas com este horizonte, dificilmente estas se sustentam como políticas de Estado. Os esforços dos governos não são estáveis, não são contínuos, alternam-se a cada mandato em todos os níveis e em geral não são orientados para assegurar o direito humano à água e ao esgotamento sanitário.

Essa descontinuidade de políticas gera uma enorme dispersão dos dados disponíveis, com interrupção de séries históricas e com diferentes interpretações. O desafio de monitorar o cenário é enfrentado por dez entre dez organizações que atuam no setor. Durante os Diálogos IAS, ficou evidente a necessidade de construção de estratégias de incidência voltadas ao estímulo de produção e abertura de dados públicos, com a participação da sociedade civil na construção de políticas de transparência e na formulação de indicadores e métricas potencialmente aplicadas ao controle social.



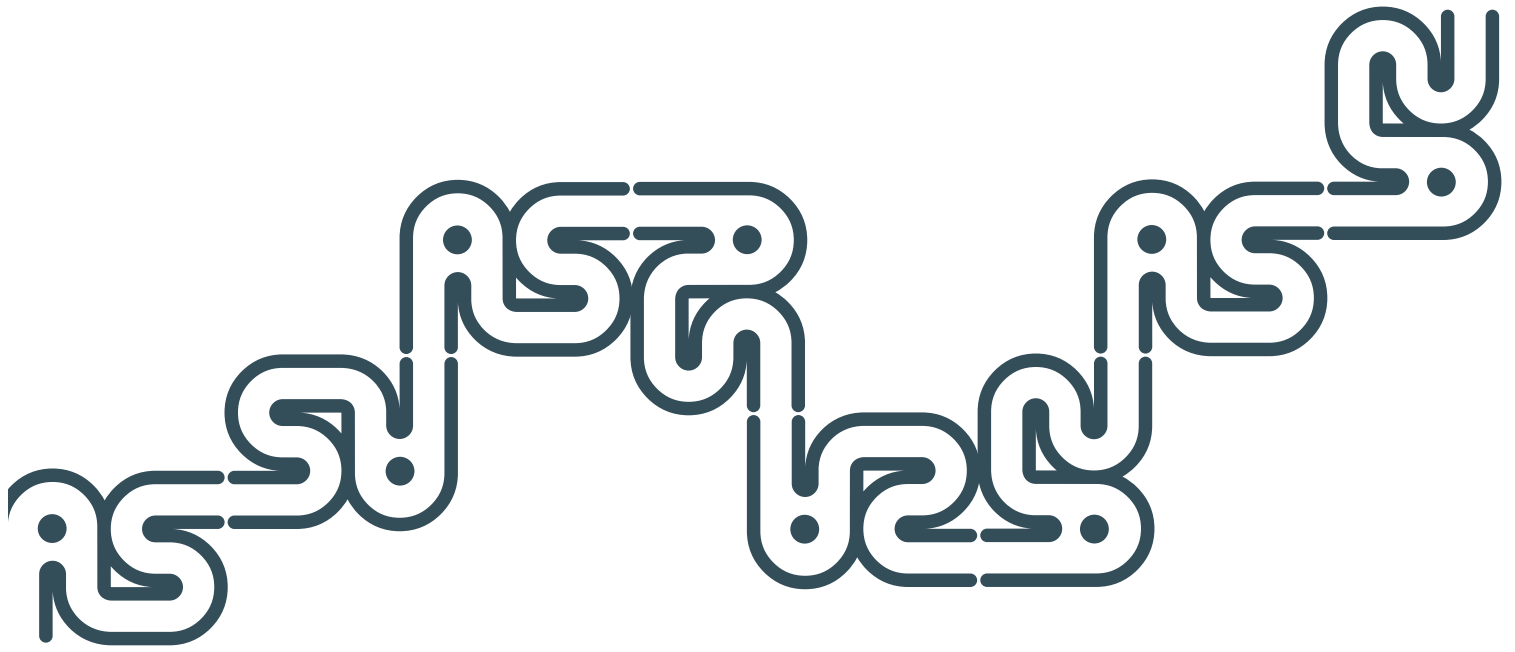
“Tem essa coisa clássica, que eu acho uma bobagem de ‘ah não, porque saneamento não dá voto, tá sendo enterrado’. O problema não é esse, as pessoas sabem muito bem como é importante ter água na torneira, ter rede de esgoto, não é que não é importante pras pessoas, não é isso, é que tem uma intercalagem de temporalidade mesmo, dentro da cesta de opções dos gestores ele vai procurar fazer algo que tenha resultados imediatos e dentro do seu período de gestão. Estou colocando essa questão porque a gente tem que pensar quais aspectos são essenciais para enfrentar isso. O fundamental é romper esse modelo. Esse modelo não está sendo rompido, me parece que continua mantido nesse PL que está em tramitação<sup>2</sup>, que ao meu ver apenas amplia um pouco mais o poder das companhias municipais, que passam a poder operar também nesse mesmo modelo”.

*<sup>2</sup>O participante referiu-se ao novo Marco Legal do Saneamento, em discussão no Congresso durante o período de realização do evento.*

“Nós não podemos deixar de pensar na famosa relação entre policies e politics. Então a Política — com “P” maiúsculo — influencia profundamente essas políticas públicas contínuas ou estáveis orientadas para os direitos humanos ou não. E não dá para discutir saneamento na atualidade sem pensar no contexto político atual”.

“A gente tem muita infraestrutura defasada entregando água bruta ou não funcionando. Portanto, muitos desses brasileiros, brasileiras, que estão contabilizados com acesso à água, na prática não estão tendo acesso à água segura, então aí tem um gap também importante da gente pontuar aqui nessa conversa”.

**PRECISAMOS  
DISCUTIR O MODELO  
DE FINANCIAMENTO  
DO SANEAMENTO  
NO BRASIL**



Durante todo o ciclo de conversas, ficou claro que as tratativas sobre água e saneamento no Brasil se pautam por um modelo único, associado a grandes obras centralizadas. Obras públicas são projetadas tendo em vista possibilidades de intermediação política, duram muitos anos e se dão em meio à intercalagem temporal das gestões municipais e estaduais — que são de quatro em quatro anos — o que gera grande complexidade política em sua gestão.

“O que podemos esperar para o futuro na prestação de serviços de saneamento, no meu modo de ver, é que vão ter grandes investidores tentando entrar em PPP, em subconcessões... as companhias estaduais vão estar sem dinheiro, elas vão renovar os contratos, mas vão ter que delegar essas obras, esse ganho de eficiência para o privado. Elas não vão ter condições de fazer isso, à exceção de um ou outro, talvez a Sabesp, mas o resto vai ter que fazer”.

“Muitos contratos que municípios menores fizeram e os contratos mais antigos são quase convênios, aquela cláusula de best efforts, ‘junto a gente tenta fazer alguma coisa’. Então, isso dificulta enormemente, se você não tem metas, não tem dados individualizados previstos em contrato, como obrigação de acompanhar, de ter um regulador que cobre... como é que você vai monitorar? Acho que o detalhamento das metas dos contratos vai facilitar muito o acompanhamento pelo município, mas principalmente pela sociedade, pelo Ministério Público”.

“A maioria das pessoas que precisam de uma tecnologia maior para tratamento de água é geralmente quem pode pagar menos. Então, acho que é preciso pensar o nosso modelo de negócio para conseguir cruzar: quem conseguir pagar, ajudar a subsidiar quem não consegue pagar, por exemplo. Então, buscar novas arquiteturas de negócios para conseguir beneficiar o maior número de pessoas”.

“É como se a discussão de água e saneamento fosse sempre baseada num modelo único, numa oferta que articula grandes quantidades de dinheiro e grandes negócios. Com as possibilidades de intermediação política que são dadas, é o Estado que vai administrando onde está o dinheiro, para quem vai e como tal pessoa ou empresa vai receber, e como tal grande obra vai ser feita. E isso tudo numa complicação política, porque como a gente está falando de uma quantidade grande de dinheiro, processos de grandes obras, e as temporalidades desses projetos que normalmente são muito mais extensos do que as gestões municipais”.

“Outro ponto é que, para entender esse setor, até do ponto de vista de um investidor, é preciso muito fôlego; porque além de ser diferente em cada lugar, a cada quatro anos muda”.

“Sobre a privatização... para onde vai o dinheiro da privatização? Se a gente conseguisse garantir uma obrigação que ele iria para subsidiar os mais pobres ou os serviços de resíduos e de drenagem, acho que isso seria positivo, mas acho difícil de fazer isso no plano federal, vai ter que cobrar dos estados e dos municípios”.

---

“Do ponto de vista do financiamento, é evidente que o modelo vai mudar. Até o ano passado, o BNDES ainda tinha muitos recursos. Não havia tanto recurso do FGTS, que fica muito concentrado na Caixa, e é muito burocrático. Estamos despendendo muito menos do que poderíamos e do que precisamos, mas mesmo com os recursos do BNDES, ainda não seria suficiente para atender à necessidade. Os governos também não têm dinheiro. Não é muito difícil chegar à conclusão de que vai ser necessário um apoio do capital privado. Que capital é esse e sob que condições ele virá é a discussão que importa”.

---

“De onde sai o dinheiro do financiamento? Historicamente isso vai ser pensado e formulado através da utilização predominantemente do FGTS, ou seja, é um dinheiro do conjunto dos trabalhadores do Brasil que vai financiar habitação e saneamento. É uma visão absolutamente financeira do negócio, sobre como o Estado mobiliza um grande volume de dinheiro, empresta esse dinheiro com juros relativamente baixos ou mais baixos do que os do mercado, graças a poder remunerar pouco os cotistas desse fundo, que afinal são os trabalhadores que participam compulsoriamente. Com isso, financia-se a intervenção de grandes projetos”.

---

“O Investimento Social Privado (ISP) tem que ter a coragem de apoiar a base. É importante realizar seus projetos de acordo com sua visão, as suas perspectivas, mas é importante que o investimento tenha coragem de entregar o recurso diretamente na mão das comunidades de base, porque elas têm total competência, conhecimento e independência para realizar os seus projetos”.

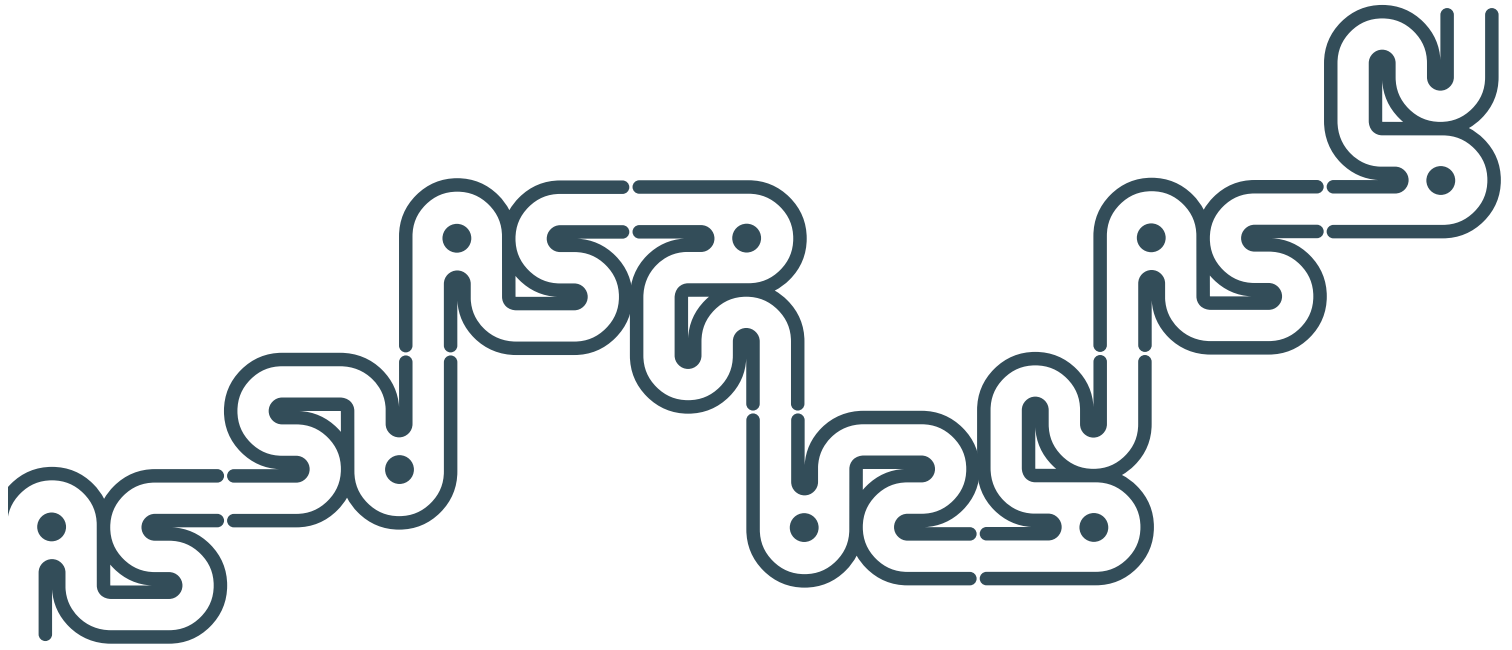
---

“Em que pese o fato de que o desafio para levar água e saneamento para 200 milhões de pessoas no Brasil é enorme, e que de fato o Estado não dará conta disso em um curto espaço de tempo, principalmente considerando a forma como o setor está hoje organizado... acho que é uma ilusão acreditar que o setor privado dará conta disso e que levará água e saneamento para regiões longínquas onde não chega hoje. E que a população, por exemplo, de comunidades como o Alemão e o Acari, do Jardim Angela ou do Grajaú, terá mais acesso porque agora vamos ter investimento privado. É uma ilusão acreditar nisso”.

---

“O problema não está nas partes mas nas costuras entre as partes, por isso que as soluções não são triviais”.

É PRECISO INOVAR  
PARA AVANÇAR



Os participantes enfatizaram a importância estratégica dos esforços e investimentos em inovação. Argumentaram ser fundamental dar escala às iniciativas e soluções que já vêm sendo testadas e implementadas Brasil afora. Inovações podem ocorrer em todos os pontos da cadeia do saneamento, mas, para que estas sejam viabilizadas, é preciso criar e cultivar um ambiente propício, na gestão pública, para incorporá-las.

---

“Falta uma visão estratégica sobre o setor, isso fica claro com o debate do novo marco legal, falta uma visão do que se quer, do que se espera do saneamento. Soma-se a isso a falta de clareza na governança e nos arranjos institucionais para atrair investimentos. Como resultado, o ambiente jurídico, institucional e operacional é pouco favorável à inovação”.

---

“O saneamento no Brasil vem sendo prestado como serviço exatamente como era há 30, 40, 50 anos. Há pouca inovação. Outros setores de infraestrutura tiveram uma evolução do ponto de vista da inovação muito maior, o saneamento não. É evidente a enorme dificuldade legal do ente público em contratar inovação. As empresas, sejam estatais, sejam autarquias, têm esse mesmo problema. Outro problema visível é que até mesmo o setor privado não tem grande destaque com a inovação. O setor tem um espaço enorme para que sejam introduzidas novas soluções”.

---

“Para romper esse modelo, e a partir da leitura das necessidades, precisamos considerar que, eventualmente, nós não precisamos desse sistema de esgotamento, nós precisamos de sistemas muito mais descentralizados, muito mais leves, mais comunitários, com outra tecnologia que não tem nada a ver com o modelo atual. Isso às vezes é lido como uma coisa completamente marginal, quase hippie, o que é um absurdo, porque se a gente partisse das necessidades e das condições reais, nós teríamos uma multiplicidade de formas de atendimento, uma multiplicidade de tecnologias, mas infelizmente não é assim, não é nessa direção que a gente vai”.

---

“A gente só pensa nos investimentos para a perspectiva da infraestrutura, e eu quero trazer também que a gente precisa pensar na dimensão de gestão, de eficiência hídrica. Tudo isso é importante porque há muita perda de água no país. A perspectiva de produzir inovação para resolver o problema e atingir eficiência hídrica envolve o setor privado”.



## PARTICIPANTES DO PRIMEIRO CICLO DE CONVERSAS DIÁLOGOS IAS

**ADRIANA CUARTAS**

(Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais - CEMADEN)

**ADRIANA TERRA**

(Jornalista/Ecoa UOL)

**ALEJANDRA BURCHARD**

(The Water Innovation Lab - WIL)

**ANDREA AZEVEDO**

(Desafio Conexsus)

**ANDRÉ D'ELIA**

(Cineasta)

**ANDRÉ LIMA**

(Radar/Instituto Democracia e Sustentabilidade - IDS)

**ANGELO LIMA**

(Observatório da Governança das Águas - OGA)

**ANTÔNIO NOBRE**

(Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE)

**BEATRIZ BRACHER**

(Instituto Água e Saneamento - IAS)

**BRUNO NAKANO**

(Rede de Ação Política pela Sustentabilidade - RAPS)

**BRUNO TORTURRA**

(Jornalista/Estúdio Fluxo)

**BUBA AGUIAR**

(Coletivo Fala Akari)

**CAMILLA PENNA DE MIRANDA FIGUEIREDO**

(Universidade da Amazônia)

**CAROLINE MIYAZAKI**

(Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP)

**CAROL TONETTI**

(Grupo Inteiro)

**CARLOS OLIVEIRA**

(Gabinete Marina Helou/Assembleia Legislativa de São Paulo)

**CHIARA GADALETA**

(Ecoera/A Moda pela Água)

**CIÇA WEY DE BRITO**

(Instituto Ekos Brasil)

**CLAUDIA GIBELI**

(Fundo Casa Socioambiental)

**CLODOALDO CAJADO**

(Coalizão pelo Clima)

**CRICIELLE MUNIZ**

(Coletivo Solidariza SLZ)

**DANIELA CHIARETTI**

(Jornalista)

**DÉBORA CASTRO LEAL**

(Laboratório da Floresta)

**DEISE COELHO**

(SuSanA Latinoamérica)

**DENIS RUSSO**

(Jornalista)

**EDSON APARECIDO DA SILVA**

(Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento - ONDAS)

**ESTELA NEVES**

(Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ)

**FÁBIO TSUNODA**

(Fundação Tide Setubal)

**FABRÍCIO GANDINI**

(Instituto Maramar)

**FERNANDO REINACH**

(Universidade de São Paulo - USP)

**GISELA MOREAU**

(Instituto Água e Saneamento - IAS)

**GUILHERME CHECCO**

(Instituto Democracia e Sustentabilidade - IDS)

**GUSTAVO BERNARDINO**

(Grupo de Institutos Fundações e Empresas - GIFE)

**HELOÍSA BINELLO**

(Instituto Coca-Cola Brasil)

**JOÃO PAULO CAPOBIANCO**

(Instituto Democracia e Sustentabilidade - IDS)

**JOÃO MALAVOLTA**

(Instituto Ecosurf)

**KARLA BERTOCCO**

(Ex-presidente da Sabesp)

**LÉO ARCOVERDE**

(Jornalista)

**LEO HELLER**

(Fiocruz/Organização das Nações Unidas - ONU)

**LUCIA BELLENZANI**

(Universidade Federal do ABC - UFABC)

**LUCIANA FERRARA**

(Universidade Federal do ABC - UFABC)

**LUCIANA TRAVASSOS**

(Universidade Federal do ABC - UFABC)

**MANUELLA CURTIS**

(Filtros Europa)

**MARCOS PAPA**

(Gabinete Marco Papa/Câmara Municipal de Ribeirão Preto)

**MARCO PALERMO**

(Comissão de Segurança Hídrica de São Paulo)

**MARIANA BELMONT**

(Jornalista)

**MARIANA CLAUZET**

(Associação Bem-Te-Vi Diversidade)

**MARIANA MOREAU**

(Associação Bem-Te-Vi Diversidade)

**MARUSSIA WHATELY**

(Instituto Água e Saneamento)

**MAURO SCARPINATTI**

(Ambientalista)

**MAURA CAMPANILI**

(Núcleo de Conteúdos Ambientais - NUCA)

**MICAELA VALENTIM**

(Coletivo Ame o Tucunduba)

**MICHEL BALASSIANO**

(PWTech)

**MICHEL DE CASTRO MARQUES**

(Centro de Convivência É de Lei/Associação para o Desenvolvimento Econômico, Social e Sustentável - ADESS)

**MICHEL SILVA**

(Jornal Fala Roça)

**MÔNICA BORBA**

(Instituto 5 Elementos)

**NABIL BONDUKI**

(Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo - FAU-USP)

**NATHÁLIA ROCHA**

(Purpose)

**NATALIE UNTERSTELL**

(Instituto Talanoa)

**PAULA FERNANDA**

(Instituto de Engenharia)

**PAULO SALDIVA**

(Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo - USP)

**PEDRO JACOBI**

(Universidade de São Paulo - USP)

**RAFAEL SANTOS NEVES**

(Articulação Semiárido Brasileiro - ASA)

**RAQUEL ROLNIK**

(Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo - FAU- USP)

**REBECA LERER**

(Jornalista)

**RENATA MORAES**

(Instituto Iguá)

**RENATO CYMBALISTA**

(Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo - FAU-USP)

**SAMUEL BARRETO**

(The Nature Conservancy - TNC)

**SANDRA KISHI**

(Ministério Público Federal - MPF)

**SEMAYAT OLIVEIRA**

(Nós, mulheres da periferia)

**STELA GOLDENSTEIN**

(2030 Water Resources Group - 2030 WRG)

**TELMA ROCHA**

(Fundação Avina)

**TOMAZ KIPNIS**

(Instituto Água e Saneamento - IAS)

**VITOR CESAR**

(Grupo Inteiro)

**WELLINGTON RAMALHOSO**

(Jornalista)

# DIÁLOGOS IAS

Perspectivas e aprendizados para a construção de  
estratégias na agenda de saneamento



INSTITUTO ÁGUA  
E SANEAMENTO