



ABRIL A JUNHO
DE 2017 NAS 5
REGIÕES DO BRASIL

OFICINAS REGIONAIS
WWW.PNSR.DESA.UFMG.BR/OVICINAS

TEXTO-BASE

1 – Contextualização: da Lei Nacional de Saneamento Básico à elaboração do Programa Nacional de Saneamento Rural (PNSR)

A **Lei 11.445/2007** estabelece as diretrizes nacionais e a política federal para o saneamento básico e atribui competência à União para elaborar o **Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab)**, designando o Ministério das Cidades como responsável pela coordenação deste trabalho. O referido Plano contém os objetivos e as metas nacionais e regionais de curto, médio e longo prazo, voltados para a universalização dos serviços de saneamento básico, assim como a proposta de programas, projetos e ações para o alcance dos objetivos e metas da política federal de saneamento básico, inclusive com a identificação das fontes de financiamento.

A elaboração do Plansab, sob coordenação do Ministério das Cidades, passou por diversas etapas desde 2008, contando com a assessoria das Universidades Federais de Minas Gerais, Bahia e Rio de Janeiro, além da participação efetiva do Grupo Técnico Interministerial¹. Os estudos e propostas finalizaram-se em abril de 2011. Em 2012 foi realizada a consulta pública via internet, tendo sido enviadas ao Ministério das Cidades mais de 500 contribuições.

O processo para elaboração do Plansab ocorreu de forma participativa, envolvendo diversos segmentos da sociedade, assim como a indispensável participação de forma ativa dos órgãos governamentais comprometidos com a questão do saneamento básico, incluindo todos os entes da federação, os prestadores de serviço, os empresários e, principalmente, os usuários dos serviços. Aprovado por meio da Portaria Interministerial nº 571 em 05 de dezembro de 2013, o Plano definiu a elaboração de três programas para a materialização da Política Federal de Saneamento Básico, dentre eles o **Programa Nacional de Saneamento Rural (PNSR)**:

¹O GTI-Plansab é composto por representantes dos seguintes órgãos e entidades: Ministério das Cidades; Casa Civil da Presidência da República; Ministério da Fazenda; Ministério da Saúde; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Integração Nacional; Caixa Econômica Federal; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Fundação Nacional de Saúde; Agência Nacional de Águas; Conselho Nacional de Saúde; Conselho Nacional do Meio Ambiente; Conselho Nacional de Recursos Hídricos; e Conselho das Cidades.



ABRIL A JUNHO
DE 2017 NAS 5
REGIÕES DO BRASIL

OFICINAS REGIONAIS

WWW.PNSR.DESA.UFMG.BR/OVICINAS

<p>Programas definidos pelo PLANSAB</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Saneamento Básico Integrado (saneamento para áreas urbanas) 2. <u>Saneamento Rural</u> 3. Saneamento Estruturante
---	---

A coordenação política do processo de elaboração e execução do PNSR é de responsabilidade do Ministério da Saúde, por meio da **Fundação Nacional de Saúde (Funasa)**.

2 – O Programa Nacional de Saneamento Rural em sua essência

Em consonância com a Lei Nacional de Saneamento Básico, o PNSR, em sua abordagem e execução, deverá considerar a concepção de territorialidade rural e a integração com outros Programas e Políticas Públicas em andamento. Além disso, terá como objetivo promover o desenvolvimento de ações de saneamento básico em áreas rurais, com vistas à universalização do acesso por meio de estratégias que garantam o atendimento aos seguintes **princípios**:

- **Equidade;**
- **Integralidade;**
- **Intersetorialidade;**
- **Sustentabilidade** dos serviços implantados;
- **Participação e Controle social.**

É importante frisar que o meio rural é constituído de diversos tipos de comunidades, com especificidades de cada região brasileira, exigindo formas particulares de intervenção em saneamento básico, tanto no que diz respeito às questões ambientais, tecnológicas e educativas, como de gestão e sustentabilidade das ações.

Assim, a proposta do Programa Nacional de Saneamento Rural deve levar em conta a compreensão das características de cada tipo de população e ser compatível com as necessidades e realidades encontradas em cada uma dessas comunidades nas diferentes regiões brasileiras. Nessa perspectiva, o Programa visa à promover a **inclusão social das populações do Campo, Floresta e Águas**, e a implantação de ações integradas de saneamento com outras políticas públicas setoriais, tais como: saúde, recursos hídricos, habitação, igualdade racial e meio ambiente, dentre outras. Desta forma, a participação social e a integração de ações entre Governo Federal, Estados e Municípios são fundamentais para a construção, a implementação, o monitoramento e a avaliação do Programa, bem como para a sua continuidade.



ABRIL A JUNHO
DE 2017 NAS 5
REGIÕES DO BRASIL

OFICINAS REGIONAIS
WWW.PNSR.DESA.UFMG.BR/OVICINAS

3 – Sobre as Oficinas Regionais

As oficinas de construção do PNSR foram concebidas considerando-se a necessidade de **ampliar o debate** acerca da elaboração da proposta do Programa e de garantir a **participação colaborativa dos diversos atores e segmentos sociais** interessados e envolvidos nas questões do saneamento rural, bem como de reconhecer as peculiaridades regionais.

Uma oficina de caráter nacional aconteceu em Belo Horizonte, Minas Gerais, em dezembro de 2016, com o intuito de angariar contribuições para composição das diretrizes e estratégias para os três Eixos Estratégicos do programa: 1) Soluções Técnicas de Saneamento; 2) Gestão das Ações e Serviços de Saneamento Rural; e 3) Educação, Participação e Controle Social, sob a ótica dos quatro componentes do saneamento básico.

A primeira oficina de caráter regional, por sua vez, foi realizada em Lapa, no Paraná, entre os dias 03 e 05 de abril. A segunda foi realizada em Cuiabá, entre os dias 08 e 10 de maio. A terceira oficina foi realizada em Belém, de 22 a 24 de maio. A oficina em Belo Horizonte ocorreu nos dias 05, 06 e 07 de junho. A quinta e última oficina está sendo realizada em Juazeiro, no estado da Bahia, entre os dias 03 e 05 de julho, contemplando, assim, as cinco macrorregiões do País.

Essas oficinas, **espaços de diálogo, de debate e de proposição**, poderão trazer contribuições visando superar, de forma democrática, os desafios, e fortalecer as relações entre o governo e a sociedade, bem como a promoção de ações voltadas para a transformação da participação e do controle social em políticas públicas, especialmente no campo do saneamento básico rural, em suas fases de planejamento e execução.

As Oficinas Regionais têm por objetivo promover a **construção colaborativa das visões estratégicas macrorregionais acerca do Programa Nacional de Saneamento Rural (PNSR)**, a partir do levantamento e hierarquização dos problemas relativos às ações de saneamento rural em cada macrorregião, da identificação dos desafios e das propostas viáveis para solucioná-los. Os objetivos específicos são:

1. Contextualizar o processo de concepção e formulação do Programa Nacional de Saneamento Rural (PNSR) e explicitar como sua execução vem ocorrendo;
2. Mapear os atores que desempenham ações de saneamento rural na macrorregião, bem como identificar os vínculos que estabelecem com a questão e entre si;
3. Identificar os principais problemas, desafios e potencialidades para implementação de ações e serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos e de águas pluviais nos territórios habitados pelas populações do campo, floresta e águas, considerando as dimensões das soluções técnicas, da participação social e da gestão das ações e dos serviços;
4. Identificar e debater as expectativas dos atores sociais envolvidos direta ou indiretamente com as ações de saneamento rural a respeito do Programa.



ABRIL A JUNHO
DE 2017 NAS 5
REGIÕES DO BRASIL

OFICINAS REGIONAIS

WWW.PNSR.DESA.UFMG.BR/OFFICINAS

A Funasa está propondo formas para garantir a participação de representantes dos vários segmentos sociais organizados e relacionados com as populações do campo, floresta e águas, em cada Região.

3.1 – Como serão essas Oficinas?

Serão realizadas apresentações que abordarão o processo de formulação do Programa Nacional de Saneamento Rural e o panorama do saneamento rural na macrorregião. Haverá momento para que representantes das populações do campo, floresta e águas compartilhem um pouco da realidade sanitária vivenciada por eles e espaço para que todos os participantes possam socializar expectativas, expor e debater pontos de vista e proposições. Serão, ainda, explicitados os objetivos das oficinas regionais, bem como a proposta metodológica dos trabalhos em grupo.

Os participantes, agrupados, serão estimulados a identificar e a representar, por meio de um diagrama, os atores sociais que realizam ações de saneamento rural na macrorregião, bem como a representar como se relacionam com a questão e que vínculos estabelecem entre si. Abaixo, as perguntas orientadoras da atividade grupal.

Perguntas orientadoras da elaboração do Diagrama de Venn:

Objetivo do Diagrama	Perguntas
Representar os atores que fazem acontecer o saneamento rural e seus relacionamentos e vínculos com a questão e entre si.	<ul style="list-style-type: none"> ● Quais são os atores do poder público e da sociedade civil envolvidos no saneamento rural? ● Como eles se relacionam com a questão e com as práticas do saneamento rural e entre si? Como se pode representar essas relações?

Os mesmos grupos identificarão e discutirão debilidades e fortalezas, ameaças e oportunidades regionais, referentes às ações e serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos e de águas pluviais nas áreas rurais, considerando as dimensões tecnológica, de gestão, e de participação e controle social, conforme perguntas dispostas nos quadros que se seguem.



ABRIL A JUNHO
DE 2017 NAS 5
REGIÕES DO BRASIL

OFICINAS REGIONAIS

WWW.PNSR.DESA.UFMG.BR/OFFICINAS

Perguntas orientadoras da elaboração da matriz DAFO “Abastecimento de água nas áreas rurais da macrorregião Nordeste”

Categorias	Perguntas
Debilidades	Quais são hoje os principais obstáculos para as ações e serviços de abastecimento de água nas áreas rurais da macrorregião?
Forças	Quais são hoje os principais pontos positivos e os recursos disponíveis que podem favorecer as ações e serviços de abastecimento de água?
Ameaças	O que poderá constituir risco ou ameaça à implantação das ações e serviços de abastecimento de água?
Oportunidades	Quais aspectos poderão contribuir para ou potencializar a implantação das ações e serviços de abastecimento de água?

Perguntas orientadoras da elaboração da matriz DAFO “Manejo de Águas Pluviais nas áreas rurais da macrorregião Nordeste”

Categorias	Perguntas
Debilidades	Quais são hoje os principais obstáculos para as ações e serviços de manejo de águas pluviais nas áreas rurais da macrorregião?
Forças	Quais são hoje os principais pontos positivos e os recursos disponíveis que podem favorecer as ações e serviços de manejo de águas pluviais?
Ameaças	O que poderá constituir risco ou ameaça à implantação das ações e serviços de manejo de águas pluviais?
Oportunidades	Quais aspectos poderão contribuir para ou potencializar a implantação das ações e serviços de manejo de águas pluviais?



ABRIL A JUNHO
DE 2017 NAS 5
REGIÕES DO BRASIL

OFICINAS REGIONAIS

WWW.PNSR.DESA.UFMG.BR/OFFICINAS

Perguntas orientadoras da elaboração da matriz DAFO “Esgotamento Sanitário nas áreas rurais da macrorregião Nordeste”

Categorias	Perguntas
Debilidades	Quais são hoje os principais obstáculos para as ações e serviços de esgotamento sanitário nas áreas rurais da macrorregião?
Forças	Quais são hoje os principais pontos positivos e os recursos disponíveis que podem favorecer as ações e serviços de esgotamento sanitário?
Ameaças	O que poderá constituir risco ou ameaça à implantação das ações e serviços de esgotamento sanitário?
Oportunidades	Quais aspectos poderão contribuir para ou potencializar a implantação das ações e serviços de esgotamento sanitário?

Perguntas orientadoras da elaboração da matriz DAFO “Resíduos Sólidos nas áreas rurais da macrorregião Nordeste”

Categorias	Perguntas
Debilidades	Quais são hoje os principais obstáculos para as ações e serviços de resíduos sólidos nas áreas rurais da macrorregião?
Forças	Quais são hoje os principais pontos positivos e os recursos disponíveis que podem favorecer as ações e serviços de resíduos sólidos?
Ameaças	O que poderá constituir risco ou ameaça à implantação das ações e serviços de resíduos sólidos?
Oportunidades	Quais aspectos poderão contribuir para ou potencializar a implantação das ações e serviços de resíduos sólidos?

Por fim, será realizada a socialização e a discussão dos resultados dos trabalhos em grupo em espaços coletivos.



ABRIL A JUNHO
DE 2017 NAS 5
REGIÕES DO BRASIL

OFICINAS REGIONAIS

WWW.PNSR.DESA.UFMG.BR/OFFICINAS

3.2 - Alinhando conceitos

<p>Ações e serviços de saneamento</p>	<p>Serviços de saneamento, ou serviços públicos de saneamento, compreendem as ações de abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos e manejo de águas pluviais (vide “Saneamento Básico”) de responsabilidade do gestor público - o titular - ainda que sejam delegadas a terceiros, ou que envolvam estratégias participativas ou compartilhadas. O conceito de “ações de saneamento” refere-se às soluções individuais que não dependam de terceiros para gestão.</p>
<p>Agroecologia</p>	<p>É o estudo holístico dos agroecossistemas, sua prática produtiva e de consumo. A agroecologia tem como principal objetivo a produção limpa de alimentos mais saudáveis e orgânicos por meio do uso racional dos recursos naturais, revelando-se não somente como uma prática agrícola menos agressiva ao meio ambiente, mas, emoldurada por um intenso questionamento político em relação às políticas agrícolas hegemônicas que, por sua vez, fomentam uma agricultura de larga escala, fortemente mecanizada, voltada para a exportação e dependente de complexos agroindustriais oligopolizados (COSTA NETO e CANAVESI, 2003; KARRIEM, 2009). A expressão agroecologia foi utilizada pela primeira vez na década dos anos de 1930, para dar significado à aproximação entre ecologia e agricultura.</p>
<p>Central de Associações</p>	<p>Esta é uma experiência que tem acontecido em saneamento rural em alguns países e, no Brasil, especialmente no Estado da Bahia. É um processo de articulação das Associações comunitárias ou de moradores de comunidades rurais que participam da gestão, operação e manutenção dos serviços e sistemas de saneamento básico. Há um esforço no sentido de envolver os níveis de governo neste processo. É um sistema que busca a gestão pública compartilhada do saneamento rural. O Sistema Integrado de Saneamento Rural – SISAR, no Ceará, tem experiência semelhante, sendo que a participação do estado é mais estruturada e permanente.</p>
<p>Consórcios Públicos</p>	<p>Pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômico.</p>
<p>Equidade</p>	<p>Reconhecimento das diferenças nas condições de vida e necessidades das pessoas e comunidades, considerando-se que o acesso aos serviços de saneamento é um direito fundamental dos cidadãos e que passa pelas diferenciações sociais, inclusive pela capacidade de pagamento por parte das</p>



ABRIL A JUNHO
DE 2017 NAS 5
REGIÕES DO BRASIL

OFICINAS REGIONAIS

WWW.PNSR.DESA.UFMG.BR/OFFICINAS

	<p>peças e famílias. O princípio da equidade implica em atender às diversidades, observando-se os critérios de igualdade e justiça social. Ou seja, atender de maneira diferente os desiguais.</p>
Integralidade	<p>Promoção do acesso à população, na conformidade de suas necessidades, ao conjunto de todas as atividades e componentes de cada um dos serviços de saneamento básico (ver <i>Saneamento Básico</i>).</p>
Intersetorialidade	<p>Articulação entre as políticas públicas, especialmente aquelas relacionadas ao saneamento rural. Articulações verticais e horizontais entre os três níveis de governo do Brasil como república federativa e suas respectivas instituições.</p>
Gestão do saneamento	<p>A gestão do saneamento compreende os arranjos institucionais e os marcos legais segundo os quais as ações e serviços de saneamento se organizam. Contempla, conforme se depreende da Lei 11.445 de 2007, as funções de planejamento, regulação, fiscalização e prestação, perpassadas pela participação e pelo controle social. Também se pode considerar as práticas de gestão, as quais são práticas administrativas que visam à qualidade da prestação, de forma continuada/perene, e ao alcance dos objetivos sociais a que se destina.</p>
Medidas ou ações estruturais	<p>Correspondem às medidas representadas por obras e intervenções físicas em infraestrutura de saneamento básico².</p>
Medidas ou ações estruturantes	<p>Correspondem às ações de suporte político e gerencial, que visam à sustentabilidade da prestação dos serviços e ao aperfeiçoamento da gestão³.</p>
Participação e Controle Social	<p>Participação dos sujeitos e atores envolvidos nas questões de saneamento rural, com destaque para as organizações comunitárias, dentre outras organizações sociais relacionadas à vida das populações do campo, da floresta e das águas, no processo de tomada de decisões em todas as fases do PNSR, bem como nas instâncias colegiadas dos municípios e região, que fiscalizam e deliberam sobre os serviços de saneamento rural.</p>

² Definição retirada do estudo denominado “Panorama do Saneamento Básico no Brasil”, que subsidiou a elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab).

³ Conforme nota de rodapé anterior.



ABRIL A JUNHO
DE 2017 NAS 5
REGIÕES DO BRASIL

OFICINAS REGIONAIS

WWW.PNSR.DESA.UFMG.BR/OFFICINAS

<p>Pagamento por Serviços Ambientais - PSA</p>	<p>O pagamento ou a compensação por serviços ambientais consiste na transferência de recursos (monetários ou outros) a quem ajuda a manter ou a produzir os serviços ambientais. É uma forma eficiente de incentivar a preservação ambiental uma vez que concilia atividades de preservação com geração de renda principalmente no meio rural onde, geralmente, a manutenção de áreas preservadas é encarada como prejuízo pelos produtores que têm sua área produtiva diminuída pelas áreas de reserva legal e de preservação permanente. No caso da água, os processos de Pagamento por Serviços Ambientais remuneram produtores rurais pela proteção e restauração de ecossistemas naturais, notadamente florestais, em áreas estratégicas para a produção de água (nascentes, matas ciliares, áreas de captação).</p>
<p>Produção de Água</p>	<p>Tem a dimensão de preservação dos recursos hídricos por meio de várias formas e tecnologias, bem como o resgate de nascentes, a partir de cuidados de proteção ou plantio de vegetação apropriada de acordo com o bioma. Resgate de matas ciliares pode ser também uma forma de manutenção dos cursos de água, bem como o reaproveitamento de águas residuárias ou seu reuso, com os devidos tratamentos a depender do seu uso secundário. A Agência Nacional de Águas - ANA teve um papel chave ao desenvolver o conceito denominado Produtor de Água, que reconhece o papel de geração de serviços ambientais desempenhado por produtores rurais no abatimento de erosão e infiltração de água a partir do desenvolvimento de práticas de conservação do solo e de conservação e restauração florestal.</p>
<p>Saneamento Ambiental</p>	<p>Controle dos fatores do meio físico do ser humano que possam ocasionar riscos ao seu estado de bem estar físico, social e mental. O conceito de saneamento ambiental implica ação articulada do setor saneamento com outras ações, que possibilitam a construção e a preservação de um ambiente saudável, em uma dimensão que extrapola o domicílio e que abrange o território onde as pessoas vivem, trabalham e produzem estratégias de sobrevivência.</p>
<p>Saneamento Básico</p>	<p>De acordo com a Lei 11.445/2007, saneamento básico consiste no conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) abastecimento de água potável, desde a captação até as ligações prediais; 2) coleta, transporte, tratamento e disposição final adequada de esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente; 3) coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos (lixo doméstico e lixo originário de logradouros e vias públicas); 4) drenagem e manejo das águas pluviais.
<p>Estresse Hídrico</p>	<p>Refere-se à combinação entre o aumento populacional e a degradação dos recursos hídricos, o que acarreta, por sua vez, a redução da disponibilidade do</p>



ABRIL A JUNHO
DE 2017 NAS 5
REGIÕES DO BRASIL

OFICINAS REGIONAIS

WWW.PNSR.DESA.UFMG.BR/OFFICINAS

	recurso água à sociedade. A Organização das Nações Unidas considera como uma situação de estresse hídrico severo a disponibilidade do recurso menor que 500 m ³ /habitante/ano. É importante notar que mesmo em regiões desenvolvidas do país, muito distantes de locais de clima semiárido, estes valores já foram alcançados.
Sustentabilidade das ações e serviços	Promoção da continuidade das ações e serviços de saneamento implantados, pelo emprego de recursos e de medidas estruturantes que também garantam sua qualidade.
Tecnologias apropriadas	Tecnologia Apropriada é “aquela que permite atender às comunidades com serviços de saneamento em condições sanitárias seguras e eficientes, que seja aceita pelas comunidades e que contemple aspectos construtivos, operacionais e de custos compatíveis com as características socioeconômicas, ambientais e culturais das respectivas comunidades” ⁴ .
Tecnologias sociais	Tecnologia social corresponde aos “produtos, técnicas ou metodologias reaplicáveis, desenvolvidas na interação com a comunidade e que representem efetivas soluções de transformação social” ⁵ .

⁴ Definição dada por Ysnard Machado Ennes, porém acessada em trabalho escrito por Maria Teresa Chenaud Sá de Oliveira em colaboração com Luiz Roberto Santos Moraes. Referências para os referidos trabalhos:

- Ysnard Machado. O saneamento no Brasil, repassado à luz da tecnologia apropriada. In: *Revista Mineira de Engenharia*, n. 6, vol 3, 1989, p 13-16.
- OLIVEIRA, M.T.C.S. de; MORAES, L.R.S. A tecnologia apropriada e o sistema condominial de esgoto sanitário: uma revisão conceitual. In: *Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental. Saneamento ambiental Brasileiro: Utopia ou realidade?*. Rio de Janeiro, ABES, 2005. p.1-19, Ilus., tab.

⁵ Otterloo A. A Experiência da Rede de Tecnologia Social (RTS). In: Otterloo et al. (Org.). *Tecnologias Sociais: Caminhos para a sustentabilidade*. Brasília (DF): Gráfica Brasil; 2009.



ABRIL A JUNHO
DE 2017 NAS 5
REGIÕES DO BRASIL

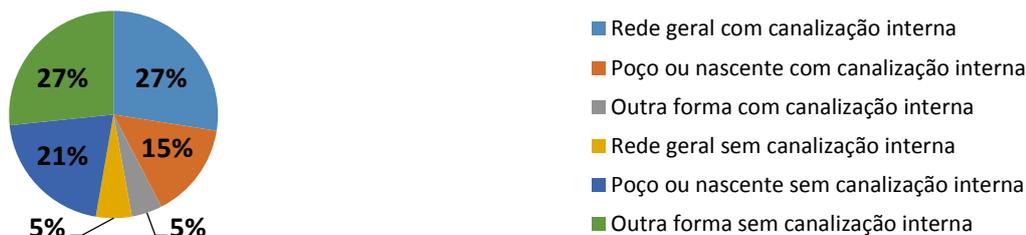
OFICINAS REGIONAIS

WWW.PNSR.DESA.UFMG.BR/OFFICINAS

MACRORREGIÃO NORDESTE: SANEAMENTO EM NÚMEROS

De acordo com os dados do Censo Demográfico de 2010, observa-se que prevalece nas áreas rurais da região Nordeste do país, excluindo-se o estado do Maranhão⁶, duas formas de abastecimento de água, ambas contemplando 27% dos moradores: a presença de rede geral com canalização interna e a utilização de outras formas de abastecimento sem canalização interna. O segundo caso pode ser explicado pela forte presença de cisternas de água chuva na região. A utilização de poço ou nascente também é representativa, sendo que 21% dos moradores que utilizam essas fontes de água possuem canalização interna em suas residências e 15% não possuem canalização interna. No que se refere ao esgotamento sanitário, a maior parte da população rural da região utiliza fossas rudimentares (72%). Quanto aos resíduos sólidos, as principais soluções adotadas pelos moradores são o despejo em terreno baldio ou logradouro (43%) e a queima (37%).

População rural atendida segundo a forma de abastecimento de água e a presença de canalização interna



População rural atendida segundo o tipo de escoadouro de esgotos



População rural atendida segundo o destino dos resíduos sólidos



⁶ O Maranhão foi contemplado na Oficina Regional Norte e, portanto, os dados aqui apresentados não abrangem a população rural deste estado.