



SEÇÃO: ARTIGOS E ENSAIOS

A questão hídrica e a gestão dos serviços de abastecimento d'água no Brasil: mudanças institucionais e conflitos face a agenda neoliberal¹

The water issue and the management of water supply services in Brazil: institutional changes and conflicts face the neoliberal agenda

Léia Lima Soares²

0000-0003-2299-5312

leiah_lima@hotmail.com

Masilene Rocha Viana²

0000-0001-5357-2780

masilene.rocha@ufpi.edu.br

Recebido em: 11 nov. 2021.

Aprovado em: 6 maio 2022.

Publicado em: 17 nov. 2022.

Resumo: A questão da água vem ganhando espaço nos debates mundiais sobre o desenvolvimento socioambiental tematizada, em geral, a partir das preocupações com a "crise hídrica", que se aprofunda na medida em que os interesses da acumulação capitalista se sobrepõem à defesa do meio ambiente e em que o Estado se desresponsabiliza da provisão dos serviços de saneamento, repassando-os ao mercado em processos de privatização. Com enfoque metodológico centrado na análise da literatura especializada e nos marcos normativos da política de saneamento, analisa-se a mercantilização da água e dos serviços de saneamento e a política pública para esse setor no Brasil, recentemente marcados pela presença das parcerias público-privado que buscam conciliar objetivos de mercado com a retórica da democracia formal, embora firmemente articuladas ao neoliberalismo transnacional. Sustentamos que os novos arranjos políticos de expansão do setor privado no controle dos recursos hídricos e na prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, integram o projeto neoliberal em sua face mais recente, quadro que reitera os velhos problemas sociais e ambientais que produzem relações desiguais no acesso a serviços de saneamento no Brasil.

Palavras-chave: Saneamento. Crise Hídrica. Neoliberalismo. Privatização.

Abstract: The issue of water has been gaining ground in global debates on socio-environmental development, in general themed based on concerns about the "water crisis", which deepens as the interests of capitalist accumulation overlap with the defense of the environment and in that the State assumes no responsibility for the provision of sanitation services, transferring them to the market in privatization processes. With a methodological focus centered on the analysis of specialized literature and on the normative frameworks of sanitation policy, it analyzes the commodification of water and sanitation services and the public policy for this sector in Brazil, recently marked by the presence of public-private partnerships that seek reconciling market objectives with the rhetoric of formal democracy, although firmly articulated with transnational neoliberalism. We argue that the new political arrangements for the expansion of the private sector in the control of water resources and in the provision of water supply and sanitation services are part of the neoliberal project in its most recent face, a framework that reiterates the old social and environmental problems that produce unequal relationships in access to sanitation services in Brazil.

Keywords: Sanitation. Water Crisis. Neoliberalism. Privatization.



Artigo está licenciado sob forma de uma licença
[Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

¹ A pesquisa de doutorado que suscitou a elaboração deste artigo teve apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (Capes) - Código de Financiamento 001.

² Universidade Federal do Piauí (UFPI), Teresina, PI, Brasil.

Introdução

"Saneamento é obra enterrada e, portanto, invisível aos olhos da sociedade" e, "saneamento não dá voto, por isso não é prioridade política!". Esses são alguns dos aforismos difundidos no Brasil que explicitam a conduta dos governos em face da precariedade dos serviços de saneamento básico, em especial do abastecimento d'água, e que indicam o tamanho do desafio do enfrentamento dos problemas do saneamento; afinal, ainda não alcançamos a universalização do acesso à água potável, sendo que, parcela significativa da população convive com as vicissitudes da estiagem, da ausência de esgotamento sanitário e sem acesso a tecnologias já há muito conhecidas no enfrentamento às intempéries naturais, isso tudo enquanto expressões contemporâneas da política nacional de saneamento que segue em guinada neoliberal no Brasil.

É fato incontestável que a questão da água vem ganhando espaço nos debates mundiais sobre o desenvolvimento socioambiental há algumas décadas, tematizada em geral a partir das preocupações com a "escassez" e a "crise hídrica". Afinal, malgrado o avanço tecnológico e as inovações mais gerais no campo da ciência, o século XXI ainda contempla cenários inóspitos e pessoas famélicas ante à ausência ou ineficiência de serviços públicos, em especial de saneamento básico.

O saneamento básico estava delimitado, conforme a Política Nacional de Saneamento Básico de 2007, como o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais que contemplem os quatro principais elementos: a) abastecimento de água potável; b) esgotamento sanitário; c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos; e d) drenagem e manejo das águas pluviais (BRASIL, 2007). Todavia, uma lei atualizou o marco legal do saneamento (BRASIL, 2020a), aprofundando a orientação privatista do governo e o interesse do capital financeiro pelos serviços essenciais de saneamento básico.

No entanto, sabe-se do atraso do Brasil na realização integrada do saneamento básico, sendo comum o foco no abastecimento d'água e no esgotamento sanitário, não obstante, alguns

avanços com relação à cobertura de abastecimento, embora os números quanto à cobertura não garantam de *per se* que o serviço ocorra com regularidade e em condições satisfatórias. Afinal, muitas cidades padecem de sistemas obsoletos, sem manutenção e carecendo de vultuosos investimentos para dar conta da demanda pelos serviços.

Destarte, apesar do reconhecimento do saneamento básico como política de Estado e fundamental para a manutenção da saúde pública e garantia de qualidade ambiental, a universalização do saneamento básico ainda se coloca como meta na superação dos déficits de cobertura de serviços. De acordo com a amostra do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento em 2020, "cerca de 175,5 milhões de pessoas no Brasil são atendidas por um sistema de abastecimento de água completo ou simplificado, o que corresponde ao índice de atendimento de 84,2% da população total residente" (BRASIL, 2022, p.52), embora a desigualdade no país implique em macrorregiões onde a cobertura do abastecimento de água só alcance 58,9% e 74,9%, respectivamente, as regiões Norte e Nordeste, "ao passo que no Centro-Oeste, no Sul e no Sudeste os índices são de 90,9%, 91,0% e 91,3%, respectivamente" (BRASIL, 2022, p.52). Essa desigualdade e exclusão de muitos brasileiros é ainda mais notória no tocante à rede de coleta de esgotos que só "atendem 55,0% da população total do país e 63,2% da população urbana" (BRASIL, 2022, p.86), e seguindo a lógica da desigualdade regional "as macrorregiões que apresentam o menor índice de atendimento são Norte e Nordeste" (BRASIL, 2022, p.86)

Esses dados são indicadores da questão socioambiental mais geral em que se situam milhões de brasileiros, que expropriados das condições mínimas de salubridade sofrem as mazelas de um modelo predatório no tocante à questão socioambiental, seja no campo, seja nas cidades. Preocupadas com esse contexto, apresentamos, a seguir, algumas reflexões produzidas a partir de análise da literatura especializada e de dados da realidade brasileira veiculados na mídia nacional,

com foco na trajetória na gestão da política de saneamento, em especial no serviço de abastecimento d'água, considerando as mudanças institucionais na política nacional, tensionadas pelo neoliberalismo transnacional, bem como as resistências promovidas pelos movimentos sociais a esse modelo.

A preocupação com essa trajetória da política de saneamento no Brasil, situa-se a partir do entendimento de que o grande capital, em tempos hodiernos, não apenas tem conseguido impor suas necessidades quanto ao crescimento econômico por meio do enaltecimento de setores que fazem uso da água (mineração, agronegócio, controle de aquíferos, serviços de abastecimento, entre outros), como também tem se utilizado do discurso da crise ou ineficiência do Estado, conforme lógica neoliberal, no intuito de expandir a privatização dos serviços de água, via construção de arranjos do tipo parcerias público-privadas, expressão mais recente do neoliberalismo no domínio da política de saneamento brasileira.

Todavia, por que o setor de saneamento é tão atrativo ao interesse privado, em especial, o abastecimento d'água? Ou talvez uma questão anteceda essa indagação: em quais localizações o setor privado se interessa pela gestão dos serviços de abastecimento d'água? Essa segunda interrogação já sinaliza o quão problemático é o processo de transferência de responsabilidades na gestão de serviços públicos à exploração privada, sobretudo, porque o sistema econômico capitalista, apesar das mudanças societárias desse tempo de financeirização, mantém a mesma lógica de acumulação, não se interessando por territórios de pobreza ou localizações de onde não possam tirar lucros satisfatórios.³

Utilizando especialmente aportes documentais e bibliográficos, dirigimos atenção específica à crise hídrica nos marcos da guinada neoliberal da política de saneamento no Brasil. O corpo do presente texto está estruturado em três seções. A primeira discute alguns aspectos da questão hídrica e socioambiental no Brasil, situando os

velhos e novos problemas da escassez de água e do quadro de exclusão e segregação de grande parte da população que carece de serviços básicos de saneamento, buscando lançar luzes, também, em tensões e conflitos relacionados ao acesso, controle e distribuição das águas, protagonizados por sujeitos distintos (comunidades tradicionais, povos atingidos por barragens, trabalhadores das empresas de serviços urbanos e a população sujeita às múltiplas expressões da crise hídrica e aos problemas em geral da falta ou precariedade dos serviços de saneamento).

Na seção seguinte, intitulada "mudanças institucionais e gestão da política de abastecimento d'água no Brasil", dirigimos atenção para os percalços da política desde a década de 1960, ou seja, procuramos mostrar o trânsito de um modelo autoritário e centralizado de política, passando por momentos de indefinições, a um contexto político institucional de transferência dos serviços à iniciativa privada, a partir do modelo das Parcerias Público Privado (PPPs) e similares, que aporta, em 2020, com o novo marco legal do saneamento. Consolida-se, assim, a guinada neoliberal no país, nesse setor, mesmo em tempos em que em tantos outros lugares, as experiências de transferência para o mercado geraram fracassos, inclinando governos a reestatizar ou municipalizar tais serviços.

Essa inclinação neoliberal na implementação de políticas, hodiernamente, é explorada na última seção, que tematiza a mercantilização da água sob influxo do neoliberalismo e sua política privatista, ao tempo em que o "retorno ao Estado" fica evidente a partir de movimentos de municipalização e desprivatização dos serviços, indicando o logro dos argumentos privatistas.

A questão socioambiental e conflitos por água no Brasil

Conhecido por possuir grande dimensão territorial e por seus recursos naturais expressivos (floresta amazônica, grande biodiversidade e recursos hídricos), o Brasil desponta como a

³ O presente artigo foi produzido a partir de pesquisa que analisou o processo de subconcessão dos serviços de saneamento da capital do Estado do Piauí, para a empresa *Águas de Teresina*.

maior economia da América Latina e uma das dez maiores do mundo, sendo reconhecido pela abundância de seus recursos naturais, cuja exuberância povoa o imaginário social desde o período da colonização, constituindo-se em um dos territórios nacionais com maior disponibilidade de água doce do mundo. A estimativa é que exista, no Brasil, cerca de 12% da disponibilidade de água doce do planeta, em 12 regiões hidrográficas (JADE, [2018]).

Se à primeira vista essas informações sugerem prosperidade e suficiência econômica e hídrica, a observância de aspectos sociais, políticos, culturais e de gestão descortinam uma série de limitações que explicitam a complexidade da questão e da gestão da água no país. A idílica visão do país tropical com fontes inesgotáveis de recursos naturais reforça culturalmente a despreocupação com o uso e consumo conscientes de água. Ao tempo em que, no plano educacional, é reforçada a responsabilidade individual de cada um com a preservação da água, por meio de estratégias simples que podem ser realizadas no ambiente doméstico, como não deixar vazamentos em torneiras, reduzir o tempo de banho, não lavar a calçada ou o carro com água corrente, etc., por outro lado, pouco se discute as ações e fatores causadores de gargalos na gestão da água, gerados em grande escala pela indústria na produção de bens e serviços ou mesmo projetos agroindustriais que incidem sob os corpos hídricos de forma deletéria.

No Brasil, como indica o informe anual elaborado pela Agência Nacional de Águas intitulado *Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil 2018*, a média anual de retirada da água captada para diversos usos é de 2.083 m³/s, estando em primeiro lugar a demanda por irrigação (52,0%), seguida por: abastecimento urbano (23,8%), indústria (9,1%), abastecimento animal (8,0%), termelétricas (3,8%), abastecimento rural (1,7%) e mineração (1,6%). Além disso, devido à matriz elétrica brasileira utilizar-se basicamente da energia gerada em usinas hidrelétricas, essa atividade constitui-se em importante uso da água, pois ainda que não seja considerada como

consumo, os empreendimentos hidrelétricos e as barragens, de modo geral, têm sido causadores de muitos problemas socioambientais, desde o alagamento e deslocamento de populações locais até tragédias com perdas humanas e danos irreparáveis ao meio ambiente (AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS, 2018).

Recentes acontecimentos noticiados no Brasil acerca da água demonstram a gravidade da situação hídrica no país. Em um dos principais veículos de notícias do país, lia-se, em 2018: "Brasil tem um conflito por água praticamente a cada dois dias: Minas e Bahia têm mais registros. Mudanças climáticas e agronegócio acentuam disputa" (NOGUEIRA, [2018]). Em novembro de 2017, o conflito pela água em Correntina, no Oeste do estado da Bahia, centenas de pessoas foram às ruas em protesto contra a escassez de água que era desviada para uso de particulares, em diversas fazendas da região. Esse problema vem se tornando recorrente no Brasil e tem aumentado a violência no campo, quando grandes produtores constroem poços, barramentos e desviam a água dos rios de forma ilegal, limitando o uso para os agricultores e outros trabalhadores que dependem da água. Mais recentemente, a mídia alternativa divulgou o assassinato de um agricultor idoso que protestava pelo acesso à água em Valinhos (SP), dando conta de que "o crime aconteceu quando militantes do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) fecharam a via em protesto pela falta de abastecimento de água no acampamento Marielle Vive" (PRESO..., 2019).

No Brasil, desde 2002, a Comissão Pastoral da Terra (CPT) passou a sistematizar dados em torno dos conflitos pela água, os quais refletem a expansão de projetos extrativos – especialmente nos setores da mineração – e do agronegócio, gerando a agudização de litígios por terra, água e território envolvendo populações tradicionais afetadas e outros segmentos e classes (mulheres e homens trabalhadores do campo, atingidos por barragens, quilombolas, indígenas, ribeirinhos, entre outros). Em 2016, foram identificados 172 registros de conflitos pela água; no ano seguinte, o número de registros aumentou para 197, atingindo

o patamar de 276 registros em 2018, ocorrendo um aumento de 40% em relação ao ano anterior, com destaque para as regiões nordeste, norte e sudeste (CONFLITOS..., 2018, p. 150).

Com efeito, no campo brasileiro, a questão hídrica é grave, sobretudo em face do histórico de secas que assolam especialmente o semiárido e de condutas agressivas ao meio ambiente – especialmente protagonizada pelos interesses do agronegócio – que incidem na crise hídrica. Os dados escancaram a violência e os conflitos face à limitação do acesso à água, dentre outras contendas conectadas a disputas socioambientais geradas em torno da água; no entanto, no meio urbano, a situação parece circunscrever-se à infraestrutura da cidade, afinal, o acesso à água nas cidades acompanhou um amplo processo de urbanização que se desenvolveu descaracterizando os fluxos dos corpos d'água e os degradando, numa tendência mundial que acompanhou a industrialização, com crescentes demandas da população.

Água potável e saneamento sempre foram demandas nas cidades, sobretudo das populações pobres e sujeitas a formas distintas de subalternização. Em geral, as cidades espelham e revelam as contradições sociais e as desigualdades, apresentando espaços urbanos qualificados, com serviços garantidos a classes de maior renda e a precariedade, a insalubridade, a falta d'água, a sujeição a inundações aos pobres e segregados dos espaços luminosos do capital urbano.

Todavia, a crise hídrica impacta a todos, embora, alguns, de forma mais violenta. Uma grande crise de abastecimento urbano no Brasil manifestou-se a partir de 2014 no estado mais populoso do país, São Paulo, quando o Sistema Cantareira, atingiu níveis críticos de volume de água, ocasionando interrupção do abastecimento e racionamento forçado. A sugestão apontada pelos governantes para enfrentar o problema foi curiosa, pois, naquele contexto de São Paulo, o Ministro das Cidades em 2015, Gilberto Kassab, declarou durante o evento Panorama da Participação Privada no Saneamento Brasil que "ainda é tímida a participação dessas empresas [privadas]

no saneamento e o caminho para melhorar o quadro em que vivemos é fazer mais parcerias"; uma fala que apontava – como também muitas outras – para o entendimento de que a solução para a crise hídrica se assentava na expansão da participação privada no setor (PARCEIRAS..., 2015).

É fato que a urbanização sem planejamento que respeitasse o meio ambiente e o avanço dos interesses capitalistas sob o campo e as cidades produziu efeitos deletérios que progressivamente vêm avançando. De acordo com Gorski (2010, p. 36) pelo menos até metade do século XX, no Brasil, a população ainda convivia de forma harmônica com os rios, quando os conflitos entre o homem e o meio físico, impulsionados pelo processo de desenvolvimento urbano desportaram através da poluição dos rios e de sistemas de drenagem inadequados, com a implantação de infraestrutura de forma desorganizada. Segundo Gorski (2010, p. 42), o tratamento dado às paisagens urbanas relacionadas a cursos d'água, no Brasil, é, em geral, "lançar-se mão de galerias para interceptá-lo, estrangulá-lo, ou ainda embuti-lo em dutos, o que contribui para a descaracterização dos vales e para a ocorrência de inundações".

O modo de vida capitalista e seu padrão de consumo desenfreado revelam uma despreocupação generalizada com os recursos hídricos, com o meio ambiente e, em específico, com a política de saneamento básico, desconhecida para muitos, limitada a círculos restritos de especialistas que geralmente tratam do assunto por um viés tecnicista, passando ao largo do alcance popular. O limiar desse descaso, conforme Gorski (2010), é o desperdício de água pelas empresas responsáveis por sua distribuição, diante dos vazamentos e da falta de manutenção da rede, e com o "rebaixamento progressivo dos lençóis freáticos, para dar lugar aos subsolos de edifícios, em que a água é bombeada para a superfície e despejada nas bocas de lobo que compõem o sistema de drenagem das vias públicas" (GORSKI, 2010, p. 51), além da impermeabilização do solo, juntamente com uma infinidade de desafios socioambientais no que se refere à política

de resíduos sólidos, essa, tratada com des zelo pela sociedade e pelo Estado, embora venha apontando sinais de esgotamentos.

Como assevera Gorski (2010), essa visão setorialista, com ênfase nas obras de engenharia, perdurou por muito tempo, gerando graves impactos às bacias hidrográficas, causando poluição difusa, inundações, dentre outras consequências para os mananciais e para a população que depende do abastecimento urbano e cujos efeitos poderiam ser minimizados se houvesse um efetivo controle do uso do solo, dentre outras ações e políticas públicas integradas. A degradação das águas superficiais e subterrâneas seja diretamente, pelo despejo direto de efluentes, seja por outros fatores, tais como o uso inadequado dos cursos d'água, instalação de usinas hidrelétricas, remoção de floresta ripária, dentre outras, contribuíram para distanciar e desvalorizar a presença dos rios no cotidiano cidadão, prática que perdurou durante todo o século XX nas principais cidades urbanizadas da América Latina e, particularmente, do Brasil, quando diversos rios foram retificados e até enterrados. Esse cenário tem mudado durante o século XXI, a partir do reconhecimento e da atitude de reconciliação e reinserção dos corpos hídricos no planejamento urbano (GORSKI, 2010), embora haja muito ainda a ser revisto nas condutas dos planejadores e cidadãos.

Como informa Castro (2016, p. 37), já há suficiente conhecimento acumulado em áreas como a hidrologia, engenharia hidráulica e relevantes inovações no campo da biotecnologia aplicada à gestão da água, de forma que é imprescindível, avançar para além desses campos de conhecimento, na análise da dimensão social, para uma compreensão holística dos conflitos pela água, pois, como reconhecido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), há

pouco mais de uma década, faz-se necessário relacionar o impacto da desigualdade no acesso à água e outros serviços de saneamento com as identidades sociais, de classe e de gênero, estruturalmente enraizadas na sociedade capitalista.

Um momento político de monta na reflexão sobre esses problemas ocorreu em março de 2018, quando o Brasil sediou o 8º Fórum Mundial da Água, reunindo, em Brasília, especialistas, formuladores e gestores de políticas públicas de diversos países do mundo. Organizado pelo Conselho Mundial da Água⁴ sob o mote "Compartilhando Água", o evento propunha alçar a questão da água na agenda política e da sociedade.⁵ O evento teve a participação de representantes de organismos nacionais e internacionais tais como a Organização das Nações Unidas (ONU), União Europeia, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), além de grupos como Coca-Cola, AMA (Ambev), BNDES, Itaipu Binacional e BRK Ambiental, Suez, Veolia, Aqualia, Aegea, dentre outros atores relacionados à comercialização ou serviços de água, contando, portanto, com a participação ativa de grandes especuladores e atores institucionais.

Todavia, como o debate em torno da água envolve setores da sociedade política e uma multiplicidade de sujeitos e projetos ideopolíticos no interior da sociedade civil, nessa arena discursiva, ocorreu também o Fórum Alternativo Mundial da Água, concomitante ao "Fórum das Corporações", como fora identificado o Fórum oficial pelos seus contestadores. Assim, o espaço institucional do fórum central foi confrontado paralelamente pela rede periférica de sujeitos e movimentos sociais em torno do Fórum Alternativo Mundial da Água

⁴ O Conselho Mundial da Água é uma organização que agrega mais de 300 organizações em mais de 50 países voltada para as temáticas e decisões em torno da água na agenda política global; empenhada, portanto, em alcançar governos nacionais, parlamentares e autoridades locais, bem como organizações das Nações Unidas (CONSELHO..., 2018). No entanto, para o Fórum Alternativo Mundial da Água – do qual tratamos a seguir –, tal conselho tem atraído grandes negócios do setor de água e funcionado para validar políticas de privatizações.

⁵ O Fórum Mundial da Água é um evento organizado a cada três anos pelo Conselho Mundial da Água, uma plataforma internacional fundada em 1966, na França, que reúne instituições de 70 (setenta) países para processos de tomada de decisão sobre o uso "racional e sustentável" da água, já tendo ocorrido em: Marrocos (1997), Holanda (2000), Japão (2003), México (2006), Turquia (2009), França (2012) e Coreia do Sul (2015). A mais recente edição ocorreu no Brasil, em 2018 (COMPARTILHAR..., 2018). O 9º Fórum Mundial da Água, previsto para ocorrer em 2021, em Senegal, foi adiado devido à pandemia de COVID-19.

(Fama), que reuniu trabalhadores, estudantes, pesquisadores, povos indígenas e tradicionais em um espaço de discussão e construção de estratégias de defesa da água como direito, denunciando as formas de exploração e violação de direitos relacionadas ao uso dos recursos naturais por meio de grandes empreendimentos e grupos empresariais interessados em negócios em torno da água.

A partir dos esforços construídos no Fama, ocorreu o lançamento simbólico do Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento (Ondas) sendo, posteriormente, oficializado sua fundação como associação civil de direito privado, objetivando a realização de uma práxis que afirme o acesso à água e os serviços de saneamento básico como direitos humanos a serem geridos pelo poder público por meio de uma série de ações e projetos de incentivo à participação da sociedade civil, à defesa do meio ambiente, ao controle social da gestão, à pesquisa e à divulgação científica.

Assim, na contramão do avanço neoliberal que expande o projeto privatista para os serviços de saneamento básico e abastecimento, encontram-se as entidades e os movimentos em defesa do direito à água e ao saneamento como direito humano fundamental com o Estado como provedor. Ou seja, são inúmeros os movimentos sociais, no campo e da cidade, que vêm pondo em causa as temáticas da água e do saneamento, em particular os trabalhadores urbanos do setor de saneamento sob efeito de políticas de corte privatistas e cidadãos atingidos por políticas e investimentos do capital ou do Estado, que não raras vezes os desterritorializam, ou causam danos de grande monta, como é exemplo o caso do rompimento das barragens da Vale, na cidade de Mariana e em Brumadinho, em Minas Gerais.

O Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), é uma das expressões combativas mais significativas que, numa perspectiva altermunitária, criticam o modelo de matriz energética e os grandes projetos de desenvolvimento que

fazem uso da água gerando graves passivos sociais, proclamando, dentre seus principais lemas, que "água e energia não são mercadorias", defendendo "águas para a vida, não para a morte". Assim, ao mesmo tempo em que continuam as investidas que favorecem a mercantilização da água em detrimento do interesse popular, também se articulam resistências em defesa de nossos recursos hídricos, contrapondo os interesses do capital.

Mudanças institucionais e gestão da política de saneamento no Brasil

A primeira experiência de envergadura para o setor de saneamento básico no campo da política pública ocorreu durante a ditadura militar, com o predomínio de orientação centralizadora e autoritária na política nacional. É desse contexto que emerge o Plano Nacional de Saneamento Básico (Planasa), gestado a partir da *expertise* técnica dos idealizadores do plano e gestores das companhias estaduais de saneamento básico que excluíam a participação do público externo e o controle democrático da sociedade civil (SOUSA; COSTA, 2016).

Conforme Arretche (2000, p. 83), o Planasa foi estruturado concentrado nas companhias estaduais, as quais deveriam criar um Fundo de Financiamento para Águas e Esgotos (FAE) por cada estado da federação, a fim de investir metade do montante global de seus recursos, e para que obtivessem a outra metade via financiamento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) junto ao Banco Nacional de Habitação (BNH).⁶ Arretche (2000, p. 32-33) assevera, ainda, que as políticas nacionais de desenvolvimento urbano, especificamente no setor de saneamento básico, foram impulsionadas a partir da criação do BNH e do Sistema Nacional de Saneamento, originado do Planasa. A partir deste plano, cada estado da federação pôde estruturar uma companhia estadual de saneamento básico, a partir do acesso exclusivo aos recursos do FGTS, por meio do BNH, do qual ficavam excluídas as empresas

⁶ A estrutura do BNH foi criada durante o regime militar e, por muito tempo, coordenou a política habitacional e o financiamento para o saneamento, por meio da gestão do FGTS.

municipais que já atuavam no setor, situação que deixou os municípios em desvantagem.

Na verdade, como afirma Arretche (2000, p. 84), alguns municípios se mantiveram efetivamente autônomos, situação em que "a administração municipal responsabiliza-se integralmente pelo serviço, seja através de um órgão da administração direta municipal, seja através de uma entidade autônoma, mas com controle acionário do município". Todavia, em alguns municípios, a autonomia era parcial, já que se mantiveram "conveniados a um órgão do Ministério da Saúde, a atual Fundação Nacional de Saúde (Funasa)". Assim, os serviços eram operados por uma autarquia municipal, o Serviço Autônomo de Água e Esgoto (Saae), "com autonomia administrativa técnica e financeira, porém administrados com marcada influência da Funasa, cujas funções abrangem da administração a assistência técnica" (ARRETCHÉ, 2000, p. 84).

Com o fim do Planasa, demarcado oficialmente pela extinção do BNH, em 1986, e o conjunto das mudanças no quadro político nacional em face do processo de redemocratização, ocorreu grande vácuo na política institucional para o setor de saneamento. Todavia, Sousa e Costa (2016) afirmam que em face da ausência de um novo marco regulatório para o setor por significativo intervalo de tempo, as empresas estaduais gozaram de autonomia e puderam consolidar-se institucionalmente por meio da dinâmica dos retornos crescentes, conquistando estabilidade na exploração do monopólio natural. Nesse sentido, pode-se dizer que o ocaso do Planasa não pôs fim à predominância das companhias estaduais e à estrutura autoritária que se consolidou como um padrão no setor de saneamento. A disputa entre "estados" e "municípios", numa relação assimétrica de poder, apenas se arrefeceria ante à ameaça de introdução da privatização na contenda (SOUSA;

COSTA, 2016). Nessa querela, portanto, estados, municípios e iniciativa privada disputavam os serviços públicos, os dois primeiros pela titularidade e pelas vantagens conjunturais constituídas, enquanto a iniciativa privada buscava auferir lucros e dividendos.

Encerrado o ciclo autoritário militar, em 1988 foi promulgada a Constituição Federal do Brasil, que, conforme Arretche (2002), recuperou as bases do estado federativo, no Brasil, embora na política pública de saneamento (e também de habitação), só tenha ocorrido uma mudança efetiva desde o fim do regime militar, com o Governo Fernando Henrique Cardoso, na medida em que nenhum dos governos anteriores ao dele tinha uma agenda de reformas que visasse a modificar a política anterior, do regime autoritário, que "era simultaneamente estatal e centralizado" (ARRETCHÉ, 2002, p.32)⁷. Assim, a política de saneamento, percorreu um lento processo até à formulação de novas diretrizes que somente foram aprovadas com a Lei n° 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (BRASIL, 2007).

É nesse sentido que Costa e Ribeiro (2013, p. 475) ponderam falar de "crise" do Planasa, e demarcam seu fim simbólico apenas com a promulgação da Lei n° 11.445 de 2007, que ao revogar a única lei federal que fazia referência ao Planasa, marcava o encerramento do ciclo centralista e autoritário que marcou a política de saneamento básico. Nesse entretempo, o vigor democratizante da promulgação da Constituição Federal de 1988 trouxe alento para o período crítico de indefinição instrucional, que só teve novidades com o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, malgrado algumas tentativas fracassadas.⁸

Com o governo Lula foi criado, em 2003, o Ministério das Cidades, no intuito de reunir as questões de moradia, saneamento básico e transporte sob uma única política de desenvolvimento

⁷ Para maiores detalhes sobre a política de saneamento no governo Fernando Henrique Cardoso, ver Arretche (2002). Segundo ela, a agenda de reformas nesse governo objetivou "descentralizar a alocação dos recursos federais e introduzir princípios de mercado para a provisão de serviços" (ARRETCHÉ, 2002, p. 32).

⁸ Costa e Ribeiro (2013) destacam o Projeto de Lei (PL) 199 de 1991 como a primeira tentativa de superar a crise e o vazio institucional gerado desde a extinção do BNH. O PL obteve consenso e aprovação da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e reunia, entre suas principais propostas, a criação de um Conselho Nacional de Saneamento e um fundo orçamentário de investimento. No entanto, as expectativas de reorganização do setor foram abortadas por um veto do governo de Fernando Henrique Cardoso. O que se seguiu ao veto foram outros projetos de lei que tentavam favorecer a privatização no setor de forma imediata, mas que encontraram resistência, sobretudo de sindicatos das empresas estaduais de saneamento, até a nova lei que se consolidaria no governo Lula.

urbano para o Brasil. Em posição de crítica e enfrentamento à privatização e em defesa do setor público no saneamento, idealizou-se uma série de inovações que pudessem modernizar as ações. Entretanto, o poder de barganha do grupo estadualista obstaculizou a aprovação de parte das propostas, a fim de preservar seus interesses.

Dentre as propostas, estavam a criação de fundos federativos em substituição da prática de subsídio cruzados, a criação de entidades de regulação, a criação de órgãos colegiados de controle social e de um sistema nacional que subordinasse os prestadores às normas da União, bem como à disputada questão da titularidade municipal. Ainda que houvessem sido vetadas propostas importantes, sobretudo no que tange à participação de usuários e outros atores externos relacionados ao setor, alguns avanços a Lei nº 11.445 de 05 de janeiro de 2007 (BRASIL, 2007) trouxe, como a gestão integrada dos serviços, o estabelecimento de novos instrumentos de gestão e o planejamento e a criação de agências reguladoras para subordinação das prestadoras.

Esse era um contexto de acirrados conflitos que se sustentavam também face à precariedade em que se encontrava o saneamento básico e as políticas urbanas articuladas para assegurar os direitos dos cidadãos, conforme previstos na Constituição Federal de 1988. Nesse particular, é válido lembrar o atraso de 19 anos (1988-2007) para a edição de uma Política Nacional que estabelecesse as diretrizes para o saneamento básico desde promulgada a constituição.

Entretanto, no contexto de contrarreformas neoliberais que já vinham de governos anteriores, o grande capital passou a demandar um redimensionamento das ações do Estado por meio da privatização das políticas sociais, desregulamentação, dentre outras estratégias utilizadas para atender os ajustes ultraneoliberais. Assim, o tema da água passou a ocupar a agenda pública, mostrando como ao capital interessa expandir-se na apropriação de recursos naturais e públicos, o que, obviamente, conflitou com as necessidades da população, sobretudo das camadas empobrecidas.

A guinada neoliberal seguiu seu curso, mesmo durante o período de Lula à frente do governo brasileiro, tendo sido aprovadas normativas acerca das PPPs, e, após o golpe que promoveu o *impeachment* de Dilma Rousseff, já no governo que lhe sucedeu, foi sancionada a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016 (BRASIL, 2016a), conhecida como lei das estatais, aprimorando as normativas nacionais na adaptação das estatais ao ideário do mercado.

A conjuntura política brasileira, desde as reivindicações populares das Jornadas de Junho, em 2013, passando pela degradação das instituições explicitadas no golpe que depôs a presidenta Dilma Rousseff, conduzido por cúpulas parlamentares, elites jurídicas e mídia corporativa, inauguraram um novo ciclo de retrocessos para a política nacional, com a ascensão de governos conservadores que apontam para a estabilização de uma aliança neoliberal no país, com implicações destrutivas para a cidadania.

Após o golpe contra a presidenta Dilma e a ascensão de Michel Temer ao poder, foi criado o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), por meio da Lei nº 13.334 de 2016, (BRASIL, 2016b), oxigenando as propostas privatistas, sobretudo na área de infraestrutura, sob o argumento da necessidade de atrair novos investidores para resolver a crise fiscal do Estado. No ano seguinte, por meio do Decreto nº 9.076/2017 (BRASIL, 2017a), o governo postergou a realização da Conferência Nacional das Cidades para o ano seguinte, alegando falta de recursos, e transferiu o poder de convocar e organizar a conferência dos conselhos para o Ministério das Cidades, o que gerou insatisfação e manifestações de repúdio de diversas entidades e movimentos sociais.

Tão logo Temer ascendeu ao governo, iniciou-se um intenso processo de mudanças institucionais e destruição de direitos sociais e políticas públicas conquistadas através de lutas populares durante o processo de redemocratização do país. No setor de saneamento básico, não foi diferente. Os 12 anos da Política Nacional de Saneamento Básico, ao tempo em que significaram a superação de um período de indefinição jurídica do setor,

não imprimiram uma ação pública no contraponto ao projeto privatista, que seguiu pulsante, tendo alcançado seu maior êxito com a edição da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020 (BRASIL, 2020a), o novo marco legal do saneamento, durante o governo de Jair Messias Bolsonaro.

Em linhas gerais, o novo marco legal definido converte a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico⁹ em principal reguladora do setor; exige que os contratos de prestação de serviços de saneamento incluam as metas para o atendimento de 99% da população com água potável e de 90% de atendimento da população com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033; determina que todos os contratos de programa devem ser antecedidos de licitação (BRASIL, 2020a), sinalizando o incentivo à participação da iniciativa privada no setor diante do estabelecimento da concorrência e competição, as quais, de acordo com a tese neoliberal, o Estado não teria suficiência de recursos e condições de concorrer, razão pela qual a nova lei tem sido ovacionada por agentes do mercado.

Ademais, o novo marco legal, em seu artigo 13º, § 3º, estabelece o apoio da União aos serviços de saneamento, estimulando a privatização, na medida em que entende que na prestação dos serviços públicos de saneamento básico,

os Municípios que obtiverem a aprovação do Poder Executivo, nos casos de concessão, e da respectiva Câmara Municipal, nos casos de privatização, terão prioridade na obtenção de recursos públicos federais para a elaboração do plano municipal de saneamento básico (BRASIL, 2020a).

No Decreto nº 10.588, de 24 de dezembro de 2020 (BRASIL, 2020b), o presidente Bolsonaro ratifica o apoio técnico e financeiro e alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União aos serviços de saneamento, entendendo que esses visam "à geração de ganhos de escala e à garantia da universalização e da viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços, com uniformização do

planejamento, da regulação e da fiscalização" (BRASIL, 2020b); indicando a orientação privatista de tal governo e a celeridade de tais atos, convergindo para a validação do pressuposto do interesse do capital financeiro pelos serviços essenciais de saneamento básico.

Na verdade, perduram até tempos recentes os atrasos na implementação da política e os conflitos de diversas ordens no setor, com relação a desinvestimentos, titularidade dos serviços e disputas ideopolíticas, que, associados ao quadro mais recente de privatização *versus* estatização e somadas às alterações no marco legal do saneamento trazidas à baila pela Lei nº 14.026, de 2020 (BRASIL, 2020a), descortinam desafios estruturais, de governança e, por conseguinte, para a universalização dos serviços.

Mercantilização da água sob hegemonia neoliberal e retorno ao Estado após o caso das privatizações

Os efeitos dessa avalanche neoliberal no setor de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário ainda estão a merecer avaliação mais significativa, em especial no Brasil. No entanto, registram-se variadas experiências de expansão da participação privada mundo afora nos anos 1980 e 1990 que foram sistematizadas na literatura, permitindo identificar o dilaceramento da predominância do setor público na prestação de tais serviços durante o século XX. Esse processo fez surgir formas fetichizadas de privatização, como as que se apresentam sob o formato de subconcessão, subdelegação, parcerias, dentre outros processos privatistas contemporâneos que se desdobram em estratégias de terceirização, pejetização e precarização de direitos, catalisadas por uma "modernização fetiche" nos moldes do neoliberalismo contemporâneo no Brasil.

Porém, em movimento oposto, e malgrado o avanço das formas privatistas dos serviços de saneamento no Brasil, a privatização não vem se mantendo como horizonte sustentável em grande

⁹ Anteriormente a denominada de Agência Nacional de Águas (ANA), foi renomeada, em julho de 2020, passando a se chamar Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, de acordo com o novo marco do Saneamento Básico Brasileiro, embora a sigla da agência tenha permanecido sem alterações.

parte do mundo. Estudos recentes apontam o logro dessas experiências em muitos países e um processo de retorno dos serviços ao universo estatal e aos municípios.

Apenas para dimensionar os reflexos do conflito mundial entre gestão pública e privada, no cenário nacional, destaca-se que desde o golpe e o *impeachment* de 2016, no Brasil, há uma retomada do projeto privatista no setor de saneamento básico, cujo tema repercutiu em diversos estudos e matérias que apontavam como o Brasil apresentava um movimento contrário ao observado no mundo, ao incentivar a privatização. É nesse sentido que a Carta Capital, em 2016, publicou a matéria: "Enquanto o mundo reestatiza, BNDES quer privatizar saneamento", destacando que: "em fase privatizadora, o BNDES entusiasma-se com a ideia de ajudar a passar ao setor privado a rede pública de água e esgoto". E continua: "planos que, se a instituição financeira levar adiante, colocarão o Brasil na contramão do mundo (ENQUANTO..., 2016).

A avaliação de que o Brasil está na contramão do mundo designa o contraponto de especialistas na área quanto aos riscos da privatização da água e dos serviços de saneamento e tem origem em estudos realizados sobre os casos de privatizações canceladas pelo mundo e sobre um movimento de reestatização que vem ocorrendo desde os anos 2000. Um dos estudos que registraram esse movimento foi publicado pela Unidade Internacional de Pesquisa de Serviços Públicos (PSIRU),¹⁰ pelo Instituto Transnacional (TNI)¹¹ e pelo Observatório Multinacional,¹² que aponta, à luz das experiências internacionais, o amplo movimento de reestatização dos serviços de saneamento básico diante do fracasso das metas projetadas pela iniciativa privada em

diversos países. Desde os anos 2000 até 2014, foram contabilizados cerca de 180 casos de remunicipalização da água em 35 países nos últimos 15 anos, sendo que, desse total, 136 países eram de renda alta e 44 de renda baixa ou média, (LOBINA; KISHIMOTO; PETITJEAN, 2015). Dados em publicação recente apontaram um aumento desse quantitativo até o fim de 2019 para 311 casos de remunicipalização de serviços de água no mundo (KISHIMOTO; STEINFORT; PETITJEAN, 2020).

Notabiliza-se um histórico de conflitos e experiências de remunicipalização por todo o mundo. No norte global, dentre os principais casos, registra-se a rescisão de contratos com empresas privadas em mais de 50 municípios na França, dentre eles, a capital francesa (Paris), movimento que repercute na Alemanha, nos Estados Unidos e em outras partes do mundo. No sul global, destaca-se os casos de Johannesburgo (África do Sul), Dar es Salam (Tanzânia) e Kuala Lumpur (Malásia), dentre outras cidades em que há um movimento em prol da remunicipalização, como em Jakarta (Indonésia). Dentre os países latino-americanos, pode-se mencionar casos na Venezuela, na Colômbia, no Uruguai, na Bolívia e na Argentina, inclusive em sua capital Buenos Aires (LOBINA; KISHIMOTO; PETITJEAN, 2015).

Todavia, embora ainda hegemônico, o avanço neoliberal que arrasta os serviços de saneamento para as privatizações experimenta a resistência dos movimentos sociais, ao mesmo tempo em que também, no Brasil, ocorrem casos fracassados de privatizações que inclinam a processos de retorno ao Estado. É o que identificam Noronha e Pinto (2018), que quantificam 80 casos de serviços de saneamento reestatizados no Brasil, destacando 77 municípios tocantinos

¹⁰ A Public Services International Research Unit é uma unidade de pesquisas da Universidade de Greenwich, no Reino Unido, desenvolvendo pesquisas sobre privatização, serviços públicos e globalização com foco nos temas: água, energia, gestão de resíduos e saúde, abordando também as funções de multinacionais e órgãos financeiros internacionais (PUBLIC SERVICES INTERNATIONAL RESEARCH UNIT, 2021).

¹¹ O Transnational Institute foi fundado em 1974 como programa internacional do Institute for Policy Studies com sede em Washington DC (EUA), estabelecendo-se posteriormente em Amsterdã, Holanda e que tem como missão fortalecer os movimentos sociais globais e sua luta por justiça econômica, social e ambiental a partir de pesquisas, informações e propostas que contribuam para a solução de problemas globais (TRANSNATIONAL INSTITUTE, 2021).

¹² O Multinationals Observatory é um veículo online de investigações aprofundadas sobre o impacto social, ecológico e político das empresas transnacionais, publicado pela Alter-médias, uma organização francesa sem fins lucrativos (MULTINATIONALS OBSERVATORY, 2021).

que reestatizaram os serviços, o município de Itu em São Paulo, além de duas cidades do estado do Rio de Janeiro: Santo Antônio de Pádua e São João de Meriti, ambas em 2017.

Diante desse cenário, impõem-se desafios para o Brasil, num futuro próximo, e as incertezas do caminho já percorrido pelo país que atualmente delibera sobre o tema, com uma tendência marcadamente favorável aos interesses do mercado, corroborando com a tese de que se estamos na contramão do mundo, ou não aprendemos a lição, ou ignoramos a história, lançados ao sabor dos ventos neoliberais. É particularmente a partir dessa segunda premissa que se busca perscrutar, como o capitalismo sob influência do neoliberalismo tem avançado sobre a água e os serviços de saneamento básico e como o Estado vem respondendo às determinações contemporâneas da ordem do capital em crise.

Não obstante, o acirramento neoliberal que impulsiona processos privatistas como resposta às necessidades expansionistas do capital, tem-se desenvolvido como uma tendência crescente. Em todo o mundo, ocorrem reversões de contratos de serviços com o setor privado, anulações e retomadas da gestão pelo ente público, em um conceituado movimento de remunicipalização, observado não apenas no setor de água como nos mais diversos serviços, setores e atividades produtivas, que após fracassadas tentativas de administração privada, retomam à gestão pública.

Colbert (2017), ao pesquisar sobre as experiências de renacionalização dos serviços essenciais nos países da América Latina – ainda que nesses casos não sejam de remunicipalização, *stricto sensu*, uma vez que foram outorgadas diretamente por governos nacionais –, contribui para evidenciar o compromisso público dos serviços em meio às tensões privatistas neoliberais. Sua pesquisa identificou, a partir da experiência de 33 casos de diferentes países (Venezuela, Bolívia, Equador, Argentina, Belize, Uruguai, Nicarágua e República Dominicana), três principais motivos dentre os casos pesquisados que levaram à renacionalização: o primeiro foi a má gestão do setor privado, considerando

corrupção, descumprimento do contrato, lucros excessivos extrapolando os limites contratuais, etc. O segundo foi a recuperação da titularidade e controle público, para então, em terceiro, surgir a necessidade de redistribuição entre ricos e pobres. Dentre outras razões que aparecem com menor frequência, tem-se: priorização dos reinvestimentos, melhora da capacidade fiscal do Estado, diminuição dos custos para acesso aos serviços; programas sociais; adoção de valores socialistas; e centralização.

O movimento de remunicipalização tem crescido em todo o mundo, ao tempo em que o Brasil vivencia a eclosão de parcerias público-privadas e a celebração de contratos com a iniciativa privada, chanceladas no plano legal pela aprovação da nova lei que altera o marco regulatório do saneamento (2020), além da tramitação do Projeto de Lei 495/2017 (BRASIL, 2017b), que cria o Mercado de Águas em um contexto em que as experiências internacionais apontam para uma trajetória de remunicipalização dos seus serviços.

As experiências de remunicipalização ou desprivatização pelo mundo têm mostrado, em geral, o descontentamento da população por diversos motivos, em sua maioria centrados no fator econômico; seja porque o setor privado usualmente busca o lucro, independentemente da promoção de políticas que possam diminuir a desigualdade social, distanciando-se, assim, do alcance da universalização do saneamento básico, ou ainda pelas possibilidades de gestão alternativas da água, autônomas, participativas e voltadas às demandas da coletividade.

Grande parte do debate acerca dos modelos de provisão de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário circundam a análise das mudanças de provedor dos serviços, a trajetória histórica, os resultados da implementação da gestão, apreciando êxitos e falhas em diversos aspectos, bem como os argumentos de sustentação que levam os governos a decidirem entre um modelo de prestação de serviços e preterirem outro.

Castro (2016), refletindo acerca da participação do setor privado nos serviços públicos de

abastecimento de água e esgotamento sanitário, refuta a tese do fracasso do setor público e situa a guinada para o mercado dos serviços de saneamento como parte do amplo projeto político neoliberal, impulsionado por organismos financeiros internacionais, tais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), sobretudo na América Latina e mesmo em realidades em que a gestão pública desses serviços apresentavam bons resultados, como foi o caso da gestão participativa realizada pelo poder municipal na cidade de Porto Alegre, no Brasil.

Em análise crítica e de afirmação da água como direito humano, a professora Raquel Rolnik (LIVE..., 2020) analisa relações e processos no que tange aos interesses de mercantilização e privatização da água em função da expansão do capital financeiro. Segundo ela, "desde os anos setenta vivemos processos de privatização dos serviços públicos, inclusive da água, sob a justificativa de que era necessário resolver o problema da dívida pública".¹³ Ocorre que, "entre nós, a questão da dívida pública basicamente aconteceu em função das possibilidades de flutuação de juros, que tornaram as dívidas dos estados impagáveis".¹⁴ Ao passar os serviços públicos para empresas privadas, abriu-se espaços para outros tipos de negócios, como o hidronegócio. Assim, foram tornando-se, cada vez mais, "novas fronteiras de investimento de um capital financeiro excedente global que paira sobre o planeta procurando aonde baixar para conseguir mais remuneração para os seus investimentos".¹⁵

Segundo Rolnik (LIVE..., 2020), foi dessa forma que "até empresas públicas acabaram se transformando ou vendendo uma parte de seus ativos, abrindo seus capitais em bolsas de valores".¹⁶ Nesse processo, conforme acentua a autora:

a água, de uma mercadoria de compra e venda, passa também a ser um ativo financeiro e não é porque ela vai remunerar esse capital, é porque as decisões sobre quem vai ter a água, quando terá a água, quanto serão os investimentos, aonde serão feitos os investimentos, não está sujeita a uma avaliação de diagnóstico das necessidades, e sim a uma avaliação diagnóstica das possibilidades de rentabilidade do negócio (LIVE..., 2020).¹⁷

Em sua argumentação, Rolnik (LIVE..., 2020) assevera que, no epicentro do capitalismo, fizeram-se operações maciças que se revelaram um retrocesso nos direitos dos cidadãos, embora, no plano mais global, o momento é de reestatização, estando em curso "um movimento global de ruptura desses contratos de privatização em vários estados, em várias cidades do centro do capitalismo",¹⁸ razão pela qual muitas empresas se voltam para a periferia do capitalismo, procurando oportunidades de negócios.

Diante desses movimentos da realidade, é preocupante o fato de que o Brasil esteja oxigenando o projeto neoliberal privatista contra a tendência mundial de reestatização ou remunicipalização dos serviços públicos, desconsiderando os prognósticos e cenários desalentadores analisados nas pesquisas da área, com base nas experiências fracassadas de privatização, inclusive no Brasil.

À guisa de conclusões

Essas graves questões, aqui em largos traços apontados quanto à crise hídrica e à política de saneamento no Brasil, remetem ao potencial da hegemonia neoliberal no capitalismo recente, de forma que os propósitos econômicos de acumulação capitalista reivindicam a expansão do mercado, por meio da "acumulação por expropriação" (HARVEY, 2004), mediante um processo amplo de privatização dos serviços e de mercantilização dos recursos naturais. Assim, podemos entender a crise hídrica, as disputas no

¹³ Trecho transcrito da fala da professora de Raquel Rolnik (FAU/USP) em exposição realizada, no formato de live, para celebrar uma década da declaração da ONU dos direitos humanos à água e ao saneamento, organizada pelo Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento, no canal do YouTube do Ondas (LIVE..., 2020).

¹⁴ Trecho transcrito da referida fala anteriormente citada (LIVE..., 2020).

¹⁵ Trecho transcrito da referida fala anteriormente citada (LIVE..., 2020).

¹⁶ Trecho transcrito da referida fala anteriormente citada (LIVE..., 2020).

¹⁷ Trecho transcrito da referida fala anteriormente citada (LIVE..., 2020).

¹⁸ Trecho transcrito da referida fala anteriormente citada (LIVE..., 2020).

controle de aquíferos, o desmonte dos direitos, os conflitos e catástrofes ambientais causados pelas barragens, entre tantos outros fatos, como sendo produzidas na dinâmica desta lógica neoliberal.

O marco regulatório para o setor de saneamento básico no Brasil, definido em 2007, que instituiu as diretrizes nacionais do saneamento básico, deixou para trás o vácuo institucional que marcou o setor desde a extinção do Banco Nacional de Habitação, em 1986. Não obstante, os esforços das lutas históricas processadas por uma heterogeneidade de sujeitos que compreendem a água e os serviços a ela relacionados como bem comum essencial à vida, o neoliberalismo, com sua política de regressão de direitos, aprofunda seus danos em tempos recentes, com as novidades que traz o marco legal do saneamento de 2020, no sentido de fortalecer os processos privatistas, aprofundando o desmantelamento das estatais.

Assim, no governo Bolsonaro, somaram-se novos desafios a quem resiste ao projeto neoliberal, ao desmonte dos direitos e à mercantilização da água e outros recursos naturais. Compondo esse cenário de retrocesso, despreparo para lidar com a questão socioambiental e prevalência de posturas autoritárias, o aludido governante, reiterando a soberania brasileira no que tange às políticas para a Amazônia, vem destituindo quem conhece a realidade do desmatamento e promovendo o entreguismo desse território aos interesses do agronegócio e confrontando com verborragia passional aliados do Brasil na defesa do patrimônio florestal e hídrico do país. Com Bolsonaro, o Brasil escancarou os danos ambientais na esteira dos interesses do capital, elevando as áreas destruídas das florestas e contribuindo para piorar a já profunda crise hídrica brasileira.

Mudanças climáticas, alertas de desmatamento, aumento do número de incêndios, inundações, catástrofes socioambientais, poluição e morte de rios, lagos e lençóis freáticos constituem aspectos intimamente relacionados à gestão da água ou dos recursos hídricos no Brasil. É fato que, em solo brasileiro, tem-se muito a fazer no tocante à fiscalização para observância de leis de

proteção ambiental e, em especial, é necessário repensar licenças e outorgas para o agronegócio, a mineração, *fracking*, dentre outras atividades que lidam com a água e os recursos naturais na lógica do mercado.

Essa realidade descortina os paradoxos em torno dos objetivos das políticas públicas relacionadas à gestão da água (recursos hídricos ou serviços de saneamento básico) adornadas dos princípios democráticos dos direitos de cidadania e da sustentabilidade ambiental, mas refletindo a hegemonia neoliberal e as exigências contemporâneas do que Harvey (2004) chama de acumulação por expropriação; quadro esse que reitera os velhos problemas sociais e ambientais que produzem relações desiguais no acesso a serviços de saneamento no Brasil, em especial, de abastecimento d'água.

Do exposto, fica a consciência de que não aprendemos a fazer o melhor uso da água, esse bem comum e vital no que se refere a sua distribuição, gestão e preservação. A água é alvo de disputas importantes na ordem do capital na atualidade, o que indica, por exemplo, forças hegemônicas migrando para localidades do planeta abertas à absorção de seus interesses na exploração de serviços, no qual o modelo privatista já se revelou predatório e indesejável. Ou seja, o capital migra, indiscutivelmente, para onde encontra receptividade em seu projeto de acumulação.

Referências

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. *Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2018*: informe anual. Brasília: ANA, 2018. Disponível em: https://www.snirh.gov.br/portal/centrais-de-conteudos/conjuntura-dos-recursos-hidricos/informe_conjuntura_2018.pdf. Acesso em: 13 jul. 2022.

ARRETCHE, M. T.S. *Estado Federativo e Políticas Sociais*: determinantes da descentralização. São Paulo: FAPESP; Rio de Janeiro: Revan, 2000.

ARRETCHE, M. T.S. Relações Federativas nas Políticas Sociais. *Revista Educ. Soc.*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/wwwJXkLSM4GMwcfP3pZfKB/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 13 jul. 2022.

BRASIL. *Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007*. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico;

altera as Leis nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2007]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm. Acesso em: 13 jul. 2022.

BRASIL. *Lei N° 13.303, de 30 de junho de 2016*. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília: Presidência da República, [2016a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: 13 jul. 2022.

BRASIL. *Lei N° 13.448, de 13 de setembro de 2016*. Cria o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2016b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13334.htm. Acesso em: 13 jul. 2022.

BRASIL. *Decreto 9.076, de 07 de junho de 2017*. Dispõe sobre a Conferência Nacional das Cidades. [2017a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9076.htm. Acesso em: 13 jul. 2022.

BRASIL. *Projeto de Lei do Senado n° 495, de 2017* de autoria do Senador Tasso Jereissati (PSDB/CE). Altera a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, para introduzir os mercados de água como instrumento destinado a promover alocação mais eficiente dos recursos hídricos. Senado Federal. [2017b]. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/131906>. Acesso em: 13 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) [...]. *Diário Oficial da União*: seção 1: Atos do Poder Legislativo, Brasília, DF, n. 135, p. 1, 16 jul. 2020a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-14.026-de-15-de-julho-de-2020-267035421>. Acesso em: 14 mar. 2021

BRASIL. *Decreto nº 10.588, de 24 de dezembro de 2020*. Dispõe sobre o apoio técnico e financeiro de que trata o art. 13 da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, sobre a alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou geridos ou operados por órgãos ou entidades da União [...]. Brasília: Presidência da República, 24 dez. 2020b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10588.htm. Acesso em: 4 jul. 2021.

BRASIL. *Panorama do Saneamento Básico no Brasil 2021*. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Saneamento. Brasília, 2021. Disponível em: <http://www.snis.gov.br/panorama-do-saneamento>. Acesso em: 14 jul. 2022.

CASTRO, J. E. *Água e Democracia na América Latina*. Campina Grande: EDUEPB, 2016. *E-book*. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/tn4y9>. Acesso em: 13 jul. 2022.

COLBERT, M. ¿Por qué renacionalizar? Fundamentos contemporáneos en América Latina. In: KISHIMOTO, S.; PETITJEAN, O. (ed.). *Remunicipalización: Cómo ciudades y ciudadanía están escribiendo el futuro de los servicios públicos*. Amsterdam: Transnational Institute (TNI), 2017. p. 37-53. Disponível em: https://www.tni.org/files/publication-downloads/remunicipalizacion_como_ciudades_y_ciudadania_estan_escribiendo_el_futuro_de_los_servicios_publicos.pdf. Acesso em: 13 jul. 2022.

COMPARTILHAR a água. *Diplomatique*, [S. l.], p. 1, mar. 2018. Suplemento Fórum Mundial da Água, publicado pela FAO (Nações Unidas). Disponível em: <https://diplomatie.org.br/wp-content/uploads/2018/03/Suplemento-FAO-F%C3%B3rum-Mundial-da-%C3%81gua.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

CONFLITOS no Campo Brasil 2018. Goiânia: CPT Nacional. [Comissão Pastoral da Terra]. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/14154-conflitos-no-campo-brasil-2018?Itemid=0>. Acesso em: 10 nov. 2021.

CONSELHO Mundial da Água. [2018] Disponível em: <http://8.worldwaterforum.org/pt-br/conselho-mundial-da-%C3%A1gua>. Acesso em: 11 jul. 2022.

COSTA, S.; RIBEIRO, W. Dos Porões à Luz do Dia: um itinerário dos aspectos jurídico-institucionais do saneamento básico no Brasil. In: HELLER, L.; CASTRO, J. E. (org.). *Política Pública e gestão de serviços de saneamento*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013. p. 467-82.

ENQUANTO o mundo reestatiza, BNDES quer privatizar saneamento. *Carta Capital*, São Paulo, 18 nov. 2016. Economia. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/enquanto-o-mundo-reestatiza-bndes-quer-privatizar-saneamento>. Acesso em: 10 nov. 2021.

GORSKY, M. C. B. *Rios e Cidades: ruptura e reconciliação*. São Paulo: Editora Senac, 2010.

HARVEY, D. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2004.

JADE, Líria. Onde está a água no Brasil. In: *EBC*. Brasília, mar. 2018. Disponível em: <https://www.ebc.com.br/especiais-agua/agua-no-brasil/#:~:text=Cerca%20de%2012%25%20da%20disponibilidade,dos%20recursos%20h%C3%ADdricos%20do%20pa%C3%ADs>. Acesso em: 13 jul. 2022.

KISHIMOTO, S.; STEINFORT, L.; PETITJEAN, O. (ed.). *O futuro é público: pela propriedade democrática dos serviços públicos*. Tradução de Diálogo Institucional Assessoria e Análise de Políticas Públicas. Brasília, DF: CNDEP, FENAE, 2020. Disponível em: <https://www.tni.org/en/node/25439>. Acesso em: 28 mar. 2021.

LIVE do ondas: A luta pelo direito à água na América Latina. Ondas - Observatório do Saneamento. [S. l.], 9 set. 2020. 1 vídeo (101 min 34 s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=2FBISiNQ4gY>. Acesso em: 30 mar. 2021.

LOBINA, E.; KISHIMOTO, S.; PETITJEAN, O. *Llegó para quedarse: la remunicipalización del agua como tendencia global*. Amsterdam: Unidad de Investigación de la Internacional de Servicios Públicos (PSIRU): Transnational Institute (TNI): Multinationals Observatory, 2015. Disponível em: <https://www.tni.org/files/download/heretostayes.pdf>. Acesso em: 18 set. 2020.

MULTINATIONALS OBSERVATORY. *About*. Montreuil: Association Alter-médias, [2021?]. Disponível em: <https://multinationales.org/About>. Acesso em: 28 mar. 2021.

NOGUEIRA, D. Brasil tem um conflito por água praticamente a cada dois dias. *O Globo*, [S. l.], 22 mar. 2018. Política. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/brasil-tem-um-conflito-por-agua-praticamente-cada-dois-dias-22509460>. Acesso em: 22 mar. 2018.

PARCERIA público-privada é caminho para garantir saneamento, diz Kassab. *In: Agência Brasil*, Brasília, 27 maio 2015. Geral. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-05/parceria-privada-no-saneamento-e-caminho-para-garantir-saneamento-diz-kassab>. Acesso em: 27 maio 2015.

PRESO homem que atropelou agricultor do MST em Valinhos. *Revista Fórum*, [S. l.], 18 jul. 2019. Política. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/politica/preso-homem-que-atropelou-agricultor-do-mst-em-valinhos>. Acesso em: 18 jul. 2019.

PUBLIC SERVICES INTERNATIONAL RESEARCH UNIT. *About us*. London: Public Services International (PSI), [2021?]. Disponível em: <http://www.psiru.org/about-us.html>. Acesso em: 28 mar. 2021.

SOUSA, A. C.; COSTA, N. Política de saneamento básico no Brasil: discussão de uma trajetória. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 3, p. 615-634, jul./set. 2016. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/tn4y9/pdf/castro-9788578794866.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2022.

TRANSNATIONAL INSTITUTE. *About TNI*. Who we are. Amsterdam: Transnational Institute (TNI), c2015. Disponível em: <https://www.tni.org/en/transnational-institute>. Acesso em: 28 mar. 2021.

Léia Lima Soares

Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI), em Teresina, PI, Brasil, mestre em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI), em Teresina, PI, Brasil.

Masilene Rocha Viana

Doutora em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP), em São Paulo, SP, Brasil. Mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP), em São Paulo, SP, Brasil. Professora da Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP) da Universidade Federal do Piauí (UFPI), em Teresina, PI, Brasil.

Endereço para correspondência

Léia Lima Soares; Masilene Rocha Viana

Universidade Federal do Piauí

Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas
Centro de Ciências Humanas e Letras

Campus Universitário Ministro Petrônio Portella

Ininga, 64049-550

Teresina, PI, Brasil

Os textos deste artigo foram revisados pela Poá Comunicação e submetidos para validação do(s) autor(es) antes da publicação.