

Tudo é Ciência: do Big Bang ao Metaverso

1º Congresso Brasileiro de Ciência
e Saberes Multidisciplinares

Reestatização de serviços públicos de saneamento básico

Benevenuto Silva dos Santos¹; [0000-0002-7222-5124](tel:0000-0002-7222-5124)

Juliana de Castro dos Santos¹; [0000-0002-3718-3221](tel:0000-0002-3718-3221)

1 – UniFOA, Centro Universitário de Volta Redonda, Volta Redonda, RJ.
benevenutofss@uol.com.br

Resumo: O objetivo deste estudo é demonstrar que as “desprivatizações” do setor de água e saneamento ocorridas nos últimos tempos formam parte de um processo global que evidencia o fracasso das políticas privatizadoras no setor. O estudo pretende indicar e descrever aspectos do caminho inverso: o retorno da gestão na prestação desses serviços públicos de saneamento para o Estado. A descrição dos aspectos que levaram à privatização na gestão desses serviços e o consequente fracasso do ambiente regulatório possuem importância para o ordenamento brasileiro, à medida que os governos subnacionais tendem a pensar um modelo regulatório privatizante para gestão de águas e saneamento. O objetivo deste estudo visa demonstrar elementos adotados pelos diversos Estados nacionais e a visão do investidor na oferta dos serviços. A metodologia utilizada na elaboração deste artigo tem abordagem qualitativa, e os procedimentos técnicos empregados foram: pesquisa documental e bibliográfica. O resultado, tanto nas causas da desprivatização, como nas características do processo através dos quais foram conduzidas, é existência enormes dissimilaridades. Entretanto, todos os casos têm como fator comum o retorno a algum tipo de gestão pública dos serviços após um fracasso do modelo privatizador. As re-publicizações (reestatizações) fazem parte do reflexo da dicotomia lucro alto e imediato *versus* universalização e equidade. Sistemas de abastecimento e de tratamento que impõem tarifações excessivas e metas tímidas de universalização fazem parte do cardápio da ineficiência na oferta de serviços públicos de saneamento.

Palavras-chave: Saneamento básico. Serviços público. Águas. Regulação. Reestatização.

Tudo é Ciência: do Big Bang ao Metaverso

1º Congresso Brasileiro de Ciência
e Saberes Multidisciplinares

INTRODUÇÃO

A tendência de democracias liberais é a privatização da gestão de serviços públicos, sendo um desses casos o setor de fornecimento de águas e tratamento de esgotos. O caminho inverso é a reestatização, ou "re-publicizações", com o retorno das atividades e serviços públicos, antes delegados, para o Estado. O setor de saneamento (em seus ciclos de águas e esgotamento sanitário) possuem algumas complexidades e a política tarifária pode não conferir o resultado pretendido pelo investidor.

O presente texto faz uma descrição do contexto internacional na gestão dos serviços de água e saneamento, no qual se evidencia uma tendência crescente à recuperação da hegemonia do setor público-estatal em diferentes cidades do mundo. Ele descreve os pontos principais desse processo de retorno do Estado na oferta de serviços públicos de saneamento no mundo, aspectos do insucesso do modelo privatizante (privatizador) e da redefinição do modelo institucional, pois o papel do regulador e do prestador concentram-se no mesmo ente federado, em que se busca uma solução não tanto mercadológica, mas um sistema de participação coletiva. O objetivo deste estudo é demonstrar que as "desprivatizações" ocorridas nos últimos tempos formam parte de um processo global que evidencia o fracasso das políticas privatizadoras no setor.

ANÁLISE DO CONTEXTO INTERNACIONAL EM MATÉRIA DE SERVIÇOS DE ÁGUA E SANEAMENTO

Para Swyngedouw, Kaika e Castro (2002), que estudaram o desenvolvimento histórico do serviço de água e saneamento na Europa, as tendências privatizadoras que primaram naqueles países durante as décadas do 80 e 90, foram perfilando um novo modo de conceber o serviço, passando de bem público a bem econômico ou *commodity*. Para estes autores, além da forma institucional que assuma a prestação do serviço (seja esta privada, pública ou mista), o novo estágio na "comoditização" da água, inserido no modelo neoliberal, iniciado em 1980 passou a ser quase hegemônico. Isto supõe a incorporação de valores e critérios de mercado na provisão do serviço, o que se vê materializado em incrementos no montante da tarifa e na priorização da expansão em zonas que permitam garantir a cobrança pelo serviço.

Tudo é Ciência: do Big Bang ao Metaverso

1º Congresso Brasileiro de Ciência
e Saberes Multidisciplinares

Contudo, a crise do modelo neoliberal de governabilidade dos serviços de fornecimento de água e esgoto e o conseqüente giro para diferentes alternativas público/estatais são tendências crescentes desde o início do Século XXI, com um claro aceleração a partir do ano 2010, alcançando a 267 casos em 37 países, segundo estimações do *Transnational Institute* (KISHIMOTO; PETITJEAN, 2017).

Um dos elementos mais chamativos, que foi observado ao indagar sobre os diferentes casos particulares, é a diversidade econômica social, política e cultural, abarcando cidades e países de diferentes regiões e de baixa, média ou alta renda. Assim, a volta ao público foi dada em casos de empresas que poderiam ser descritas como "exitosas", por contar com uma porcentagem alta de cobertura, assim também de empresas cujo fracasso em trazer os serviços de água e esgoto foi notável (LOBINA; KISHIMOTO; PETITJEAN, 2014). Dita magnitude e variedade de casos convida-nos a pensar que não se trata de um fenômeno conjuntural, mas de uma verdadeira mudança de paradigma no modelo de governabilidade do setor.

Este processo adquire, inclusive, mais relevância, quando se expande a casos emblemáticos, como significou a cidade de Paris, ano de 2010. A remunicipalização na capital francesa significou um marco no processo de desprivatização, já que dita cidade é a sede internacional das empresas *Veolia* (ex *Vivendi* e ex *Compagnie Générale des Eaux*) e *Suez* (ex *Lyonaise des Eaux*), as duas grandes multinacionais do setor, com mais de 150 anos de história e protagonistas de privatizações dos serviços de água e saneamento ao longo de todo o mundo, e que eram, também, as concessionárias dos serviços de água e saneamento em Paris desde 1985. Nesse sentido, dita remunicipalização significou uma derrota simbólica (PIGEON, 2013) para os promotores da privatização e, de alguma maneira, serviu como exemplo para as outras cidades que mantinham seus serviços sob prestação do setor privado. Tanto é assim que França é o país com maior quantidade de casos de remunicipalização. Desde o renomado caso da cidade de *Grenoble*, no ano 2000, onde foi demonstrado que a privatização (ano de 1989) havia sido facilitada pela corrupção (LOBINA; HALL, 2007), mais de meia centenas de cidades voltaram a tomar controle de seus serviços.

Além do singular caso de Paris, muitas outras cidades importantes de Europa

Tudo é Ciência: do Big Bang ao Metaverso

1º Congresso Brasileiro de Ciência
e Saberes Multidisciplinares

revisaram o paradigma privatizador e experimentaram diferentes alternativas públicas. No caso de Berlim, por exemplo, no ano 2013 o Estado optou por comprar as ações da *Berlim Water Company*, que estavam nas mãos de *Veolia*. Através dessa ação, apenas uma década depois de haverem sido privatizados, os serviços de água e saneamento da capital alemã voltavam para o controle público. Esta mudança de orientação deveu-se, em parte, a um processo de “repolitização da água” e crescente mobilização da cidadania contra os efeitos negativos da gestão privada, como o aumento das tarifas e o fato de que o contrato de concessão tinha caráter secreto. A mobilização da cidadania contra a privatização da água derivou em um *referendum* a favor de que o Estado tornasse público os termos do contrato com a empresa.

Outros casos europeus destacados foram os de Stuttgart (2010), Budapest (2012), Nápoles (2012), Nice (2013), Montpellier (2014), e Valladolid (2016). Assim, nos Estados Unidos, principal impulsor dos princípios do livre mercado e promotor das políticas econômicas de caráter neoliberal, também foram produzidas remunicipalizações de serviços em várias cidades, destacando-se os casos de Atlanta em 2003, que se encontrava sob a responsabilidade de *Suez* desde 1999, e Indianápolis, em 2010, que havia sido privatizada e outorgada a *Veolia* no ano 2002. O dado mais relevante a respeito dos Estados Unidos é que, apesar de promover políticas privatizadoras para fora de suas fronteiras, em especial para a América Latina, dentro de seu território a ampla maioria das cidades mantém gestão pública da água desde princípios do século XX, abarcando 86% da população (GRANT, 2015).

Por outro lado, nos países do Sul Global, as políticas neoliberais no setor também entraram em crise desde início do Século XXI. Entretanto, as implicações do fracasso do modelo privatizador são mais preocupantes que na Europa ou na América do Norte, devido aos baixos níveis de cobertura alcançados nas décadas prévias. Alguns dos casos foram os de *Dar es Salaam* (em 2005), *Johanesburg* (em 2006), *Acra* (em 2011), *Kuala Lumpur* (em 2014) e *Jakarta* (em 2015) (LOBINA E HALL, 2013).

Embora muitas “re-publicizações” fossem conduzidas pelos Estados sem maior participação da cidadania, em muitas outras as iniciativas cidadãs e mobilizações sociais foram uma variável fundamental para impulsionar os governos a retomar o controle dos serviços. Tal é o caso de um dos processos mais reconhecidos nas

Tudo é Ciência: do Big Bang ao Metaverso

1º Congresso Brasileiro de Ciência
e Saberes Multidisciplinares



lutas contra a privatização dos serviços de água e esgoto, como é a denominada "guerra da água", no ano 2000, em Cochabamba, Bolívia. Em dita Cidade, logo que o Estado, seguindo as recomendações do Banco Mundial, outorgara a concessão do abastecimento de água potável à empresa *Agua do Tunari*, de participação majoritária da empresa americana "*Bechtel*", foi gerado um forte incremento tarifário e expropriados os sistemas comunitários de acesso à água. Isto gerou uma forte reação da cidadania que, através de manifestações e greve geral, logrou que se desse baixa no contrato de concessão (CRESPO; LEDO; LAURIE, 2004).

Uma das primeiras diferenças encontradas entre os casos de "re-publicizações" é a relacionada ao nível de governo. Enquanto na Europa e Estados Unidos, é comum falar de "remunicipalização", devido ao fato de que o alcance geográfico das empresas é de nível municipal, na Argentina é denominado reestatização, ou, dependendo do caso, re-nacionalização e re-provincialização.

ALTERNATIVAS À PRIVATIZAÇÃO

O desafio consiste em definir o fenômeno não só pelo rechaço à negatividade do modelo privatizador, mas por suas características próprias. Nesse sentido, não se trata somente de discutir se a prestação deve ser estatal ou privada, mas refletir sobre quais são as características dessa nova governabilidade público/estatal (PIGEON et al., 2013).

No Brasil, a prestação dos serviços públicos em geral oscilou ao longo de sua história entre gestões públicas e privadas. No caso do serviço de água e saneamento, estava sob responsabilidade de empresas estatais durante quase todo o século XX, permanecendo neste século, ainda que algumas políticas, na década de 1990, tenham empreendido modelo privados de gestão. Da mesma forma que outras empresas estatais, a gestão privada do saneamento pelo mundo mostrava sinais de deterioramento: a produtividade de seus investimentos e sua contribuição para o crescimento havia declinado. Foi a partir dessa época que começaram a tomar peso os discursos que questionavam a capacidade do Estado para levar adiante a prestação deste tipo de serviços, alentando sua transferência para o setor privado (FIEL, 1999).

Tudo é Ciência: do Big Bang ao Metaverso

1º Congresso Brasileiro de Ciência
e Saberes Multidisciplinares

Deste modo, como expressa Castelani (2002), a resposta à crise fiscal que atravessava o Estado era formulada em termos de "mais mercado e menos Estado", fortalecendo a ideia da passagem de Estado Produtor ao Estado Regulador (STARK, 2001), fundamentando o modelo privatizante. Sob esse aspecto, a privatização supõe a criação de organismos estatais encarregados da regulação e o controle do serviço, tarefa que antes era realizada, de fato, pela própria empresa estatal.

A regulação passou, assim, de ser implícita ou endógena à própria empresa estatal (MELO, 2002), para estar em mãos de entes ou organismos autônomos e públicos, o que representa a noção moderna da regulação (AZPIAZU; BONOFILIO; NAHÓN, 2008).

CONCLUSÃO

O que se pretende nos modelos de delegação de serviços públicos, em especial na área de fornecimento de água potável e de coleta/ tratamento de esgotos sanitários? Qual o melhor modelo de tarifação? De que forma tratar a equidade na disponibilidade do serviço? Pode-se perceber que o tema nos traz mais questionamentos, sem as devidas respostas necessárias.

A leitura das pesquisas dos casos de reestatização permite concluir que tanto nas causas da desprivatização, como nas características do processo através do quais foram conduzidas, existem enormes dissimilaridades. Entretanto, todos os casos têm como fator comum o retorno a algum tipo de gestão pública dos serviços após um fracasso do modelo privatizador.

Uma projeção é certa: o esperado lucro para o agente privado (empresário) não é imediato, ao contrário das metas de universalização, que tendem a ser esperadas em curto espaço de tempo. Nesse sentido, nem sempre é possível prescindir da presença do Estado na garantia de investimentos em saneamento.

Os países que detectaram tais falhas regulatórias estão diante de problemas que envolvem a sustentabilidade do serviço prestado, em que Estado deverá redefinir as formas de investimento, os modelos de governança (sem a participação do agente privado na gestão) que ofereçam resultados satisfatórios.

As re-publicizações (reestatizações) fazem parte do reflexo da dicotomia lucro alto e imediato *versus* universalização e equidade. Sistemas de abastecimento e de

Tudo é Ciência: do Big Bang ao Metaverso

1º Congresso Brasileiro de Ciência
e Saberes Multidisciplinares

tratamento que impõem tarifas excessivas e metas tímidas de universalização fazem parte do cardápio da ineficiência na oferta de serviços públicos de saneamento.

REFERÊNCIAS

AZPIAZU, D.; BONOFILIO, N.; NAHÓN, C. **Agua y energia**: Mapa de situación y problemáticas regulatorias de los servicios públicos em el interior do país. Buenos Aires: FLACSO, 2008. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/ar/ar-020/index/assoc/D7922.dir/dt18.pdf>.

Acesso em 02 nov. 2021.

CASTELLANI, A. Implementación del modelo neoliberal y restricciones al desarrollo en la Argentina contemporánea. In: SCHORR, M. ; CASTELLANI, A.; DUARTE, M.; SÁNCHEZ, D. (Eds.). **Más allá del pensamiento único: Hacia una renovación de las ideas económicas en América Latina y el Caribe**. Buenos Aires: CLACSO, 2002.

Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20110124035302/3castellani.pdf>. Acesso em 29 out. 2021.

CRESPO, C.; LEDO, C.; LAURIE, N. Cochabamba case study. **Working Paper of the European Union Programme-INCO-PRINWASS**, Oxford, 2004.

FIEL - Fundacion de Investigaciones Economicas Latinoamericanas. **La regulación de la competencia y de los servicios públicos. Teoría y experiencia argentina reciente**. Buenos Aires: Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, 1999. Disponível em: <http://www.fiel.org/publicaciones/Libros/regulacion.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2022.

GRANT, M. Water in public hands: Remunicipalisation in the United States. In: KISHIMOTO, S. *et al.* (Ed.) **Our public water future**. Amsterdam: TNI/PSIRU, 2015. Disponível em: <https://www.ft.dk/samling/20151/almdel/efk/nilag/408/1667841.pdf>. Acesso em 02 dez. 2021.

HACHFELD, D.; TERHORST, P.; HOEDEMAN, O. **Progressive public water management in Europe**. Transnational Institute and Corporate Europe Observatory, 2009. Disponível em: <https://www.tni.org/en/publication/progressive-public-water-management-in-europe>. Acesso em 20 nov. 2021.

Tudo é Ciência: do Big Bang ao Metaverso

1º Congresso Brasileiro de Ciência
e Saberes Multidisciplinares

KISHIMOTO, S.; PETITJEAN, O. **Reclaiming public services: How cities and citizens are turning back privatisation.** Amsterdam: Transnational Institute (TNI), 2017. Disponível em: <https://www.tni.org/en/publication/reclaiming-public-services>. Acesso em 20 nov. 2021.

LOBINA, E., KISHIMOTO, S.; PETITJEAN, O. **Lhegó para quedarse: la remunicipalización de la agua como tendencia global.** Greenwich: Public Services International Research Unit, 2014. Disponível em: <https://www.tni.org/files/download/heretostay-es.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2021.

LOBINA, E.; HALL, D. **Water privatisation and remunicipalisation: International lessons for Jakarta.** Greenwich: Public Services International Research Unit, 2013. Disponível em: <http://www.psiru.org/reports/water-privatisation-and-remunicipalisation-international-lessons-jakarta.html>. Acesso em: 02 dez. 2021.

MELO, J.R. As Agencias regulatórias: Gênese, desenho institucional e governança. In: ABRUCIO, F.; LOUREIRO, M.R. (Orgs.): **O estado numa era de reformas: Os anos FHC.** Brasília: Seges-MP, 2002. Disponível em: http://www.cedec.org.br/files_pdf/OEstadonumaeradereformasOsanosFHCparte2.pdf. Acesso em 20 nov. 2021.

PIGEON, M.; MCDONALD, D.; HOEDEMAN, O.; KISHIMOTO, S. **Remunicipalización: El retorno de la agua a manos públicas.** Amsterdam: Transnational Institute, 2013. Disponível em: https://www.tni.org/files/download/pigeon-mcdonald-hoedeman-kishimoto_remunicipalizacion_retorno_del_agua_a_manos_publicas_2013_0.pdf. Acesso em 20 nov. 2021.

STARK, C. **Regulação, agências reguladoras e inovação da gestão pública na América Latina.** Nova gestão pública e regulação na América Latina. Balanços e desafios. Caracas: CLAD. 2001.

SWYNGEDOUW, E.; KAIKA, M; CASTRO, J. E. Urban water: A political-ecology perspective. **Built Environment**, v. 28, n, 2, 2002, p. 124-37. Disponível em: <https://eprints.ncl.ac.uk/47331>. Acesso em: 17 jan. 2022.