

A RENTABILIDADE DA ÁGUA: A LUTA PELOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE MANUTENÇÃO DA SAÚDE E ACESSO A ÁGUA

Data de aceite: 01/03/2024

David Augusto Fernandes

Pós-Doutor em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra/Portugal. Doutor em Direito pela Universidade Gama Filho. Mestre em Direito pela UNIG. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Professor Adjunto da Universidade Federal Fluminense, lotado no Departamento de Direito de Macaé do Instituto de Ciências da Sociedade - Macaé. Professor permanente da Pós-Graduação Especialização em Novos Direitos e sua Interface nas Relações Público-Privadas - modalidade a distância e da Pós-Graduação *Latu Sensu* de Residência Jurídica em Resolução de Conflitos.

INTRODUÇÃO

A importância dada à água pelo homem desde os primórdios do mundo o conduziu à forma de sua melhor obtenção, acesso, armazenamento, transporte e conservação, sendo contemplada até hoje por obras, escritas ou entalhes deixados pelos antepassados. Fatos materializados no atual ambiente social, frutos de

todos esses anos, demonstram essa preocupação, levando aquelas pessoas em melhor posição no ambiente social a perceber sua importância e seu valor como meio de poder de barganha, mas também como poder econômico.

Conforme dados da Organização das Nações Unidas (ONU) as cidades são parte importante da vida no planeta, onde 77% da população mundial viverá em áreas urbanas e para que tal ocorra deverá existir o concurso de diversos fatores expostos nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para 2030, sendo o objetivo abordado neste trabalho é a água potável, posto que sem ela não temos vida (ONU). O direito à água está vinculado ao direito à vida, à saúde, à moradia adequada, à alimentação e a condições de trabalho adequadas, enumeração que pode seguramente ser ampliada na medida em que a água participa da maior parte dos componentes da vida humana (PINTO; TORCHIA; MARTIN, 2008, p. 34).

Contudo, tal situação vem se agravando através do tempo, como bem

expôs Swyngedouw; Kaika; Castro (2016, p.15) ao apresentar os quatro estágios da organização dos sistemas urbanos de abastecimento de água, conforme segue: a) O primeiro estágio começa na segunda metade do século XIX, quando a predominância dos sistemas urbanos de água estava nas mãos da iniciativa privada, explorados por empresas de pequeno porte para fornecimento de água apenas a uma parte restrita da população. A qualidade da água variava de empresa para empresa, posto que àquela época o foco fosse o lucro para os investidores dessas empresas; b) o segundo estágio ficou marcado pela preocupação do fornecimento de água salubre, com preocupação em recuperar a degeneração ambiental, focando no atendimento em uma municipalidade local. Nesse estágio, a lucratividade ficou em segundo plano, pois havia o apoio de subsídios advindos da receita gerada por impostos (municipais e federais). Observa-se que nesse período já havia a projeção de os sistemas de abastecimento de água estarem se consolidando, com a ampliação da cobertura doméstica consorciada a um sistema de esgotamento sanitário, mesmo deficitário; c) o terceiro estágio, inicia-se com o termino da Primeira Guerra Mundial que vem acompanhado dos setores de eletricidade e telecomunicações, tornando-se uma preocupação reinante. Observa-se nesse período, pela influência da política econômica e social fordista-keynesiana, os Estados Nacionais tornam-se protagonistas na regulação, no controle e nos investimentos, permitindo a expansão desses setores; d) O quarto estágio tem seu marco inicial com a recessão global de 1970, consorciada ao declínio do crescimento econômico liderado pelo Estado, com posterior transição para um modelo econômico pós-fordista ou de formas mais flexíveis de desenvolvimento econômico-industrial no País. No caso, prevaleciam os princípios do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), em grande medida voltados ao atendimento de áreas de especial interesse para a liderança do Estado. Essa fase é marcada por mudança nas relações entre o setor público e o setor privado no campo do saneamento. A crise econômica levou a crescentes dificuldades orçamentárias para os governos nacionais e, por vezes, para os regionais, resultando na redução de despesas com serviços públicos, incluindo aí os serviços de saneamento, quando eram preteridos os investimentos subsidiados no setor da água e privilegiados os investimentos para apoiar setores industriais endividados.

Observamos que a política de saneamento no Brasil se encontra nesse quarto estágio, na qual avanços e retrocessos são identificados em dois sentidos: saneamento como direito e saneamento na perspectiva de uma política neoliberal, conectada à financeirização e à mercantilização da cidade. Esses avanços e retrocessos são atribuídos à governança conflituosa desses serviços, fruto de pressões, por um lado, dos movimentos sociais, sindicais e setores mais progressistas ligados à gestão dos serviços e, por outro, dos atores ligados ao setor privado e de atores públicos alinhados à lógica mercantil (BRITO; RESENDE, 2017, p.559).

Conforme prolata Daniel Sarmiento (2016, p. 89), o princípio da dignidade da pessoa humana visa a proporcionar proteção integral à pessoa, e não a tutelar aspectos

previamente recortados da sua personalidade e dos seus direitos. Por isso deve ser dotado de suficiente elasticidade para que possa dar conta da sua tarefa monumental. Atrelado a essa visão, Ingo Wolfgang Sarlet (2007, p. 84) reporta que o direito da segunda dimensão outorga ao cidadão o direito à saúde e este é assegurado em grande parte pelo acesso a água potável.

A escolha do tema deste trabalho justifica-se plenamente pela gravidade do problema que vem afetando nosso ambiente social pelo não atendimento as Resoluções da Organização das Nações Unidas (ONU) que abordam o acesso digno à água potável, afetando seu Direito Humano de uma vida saudável com acesso à saúde.

A metodologia constitui-se de pesquisa exploratória e qualitativa, utilizando procedimento bibliográfico baseado em doutrina, princípios e normas relacionadas ao assunto.

O primeiro tópico deste trabalho narra a luta do homem no decorrer dos tempos para ter acesso a água.

No segundo tópico é tratado a privatização da água na maioria dos países do mundo no século XX, bem como no atual milênio. Também é visto neste capítulo a resistência do controle privado da água, com uma visão voltada a remunicipalização da administração da água. Seguindo a uma nova forma de ver água, agora como uma commodity.

Passando-se as considerações finais onde foram apresentados os resultados apurados após a produção deste artigo.

A LUTA PELA CONTINUIDADE DA ÁGUA COMO BEM PÚBLICO E SEU ACESSO FACILITADO

Conforme salienta Vandana Shiva, mais que qualquer outro recurso, a água precisa permanecer como bem comum e necessita do gerenciamento comunitário, razão pela qual a propriedade privada da água foi proibida na maioria das sociedades. Na Roma antiga já havia a demonstração de que a água e outros recursos naturais eram bens públicos, sob o fundamento de que pela lei da natureza essas coisas são comuns à humanidade: o ar, a água corrente, o mar e, conseqüentemente, o litoral. Na Índia, o espaço, o ar, a água e a energia têm sido vistos tradicionalmente como estando fora da esfera das relações de propriedade. Verifica-se na tradição islâmica, a *Sharia* que originalmente significava “caminho para a água”, fornece a base definitiva para o direito a esse recurso.

O reconhecimento acerca do direito humano à água no contexto internacional oriundos de uma série de documentos das Nações Unidas que, ao estabelecerem garantia a outros direitos – saúde, bem-estar, saneamento, entre outros, de forma implícita reconheciam o direito humano ao acesso à água.

Já podemos perceber as primeiras referências implícitas elencadas na Carta das Nações Unidas de 1945 (CDN, 1945), expondo a necessidade de buscar uma solução dos problemas internacionais, nos aspectos econômicos, sociais, sanitários e conexos.

Salientado, também, na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), onde é assegurado o direito à saúde e ao bem-estar, dentro de um rol exemplificativo.

Pode-se deduzir também o direito humano à água descrita no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, reconhecedor do “direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida”, assegurando a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais na proteção contra a fome.

A Declaração de Mar del Plata em 1977¹, conferência promovida pela ONU, assegurou o direito à água de forma expressa, estabelecendo diretrizes práticas para a gestão da água, considerando que os propósitos do desenvolvimento humano requeriam maior atenção na regulação dos recursos hídricos, bem como a ligação entre a água e o meio ambiente, e suas associações com o ser humano.

Em 2000 a ONU aprovou os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), estabelecendo metas para o período de 2000 a 2015². Dentre elas a redução em 50% do número de pessoas que passam fome no mundo e de pessoas sem acesso à água potável e aos serviços de saneamento básico³.

A Assembleia Geral das Nações Unidas declarou, por meio de sua Resolução A/RES/64/292, em 28 de julho de 2010, acesso seguro à água potável e ao saneamento como um direito humano fundamental para o pleno aproveitamento da vida e de todos os outros direitos humanos. Essa resolução:

1. Reconhece que o direito à água potável e ao saneamento é um direito humano essencial para o pleno exercício da vida e de todos os direitos humanos;
2. Exorta os Estados e as organizações internacionais a fornecer recursos financeiros e incentivar a capacitação e a transferência de tecnologia por meio da assistência e cooperação internacional, em particular para os países em desenvolvimento, a fim de intensificar a esforços para fornecer à população inteira acesso econômico a água potável e saneamento;

1 Com o caminho aberto pela Conferência do Mar, a ONU decidiu convocar a I Conferência das Nações Unidas sobre a Água que foi realizada em Março de 1977, em Mar del Plata, Argentina. Esta Conferência foi o primeiro encontro especializado para tratar os problemas da água. O crescente consumo de água em dimensão planetária e a pressão exercida pelas instituições oficiais sobre os recursos hídricos em algumas áreas, indicavam o surgimento de uma crise de água em médio prazo que só poderia ser atenuada mediante a adoção de programas de gerenciamento integrado desses recursos. O Plano de Ação de Mar del Plata, foi considerado o mais completo documento referencial sobre recursos hídricos, até a elaboração do capítulo específico sobre a água da Agenda 21.

2 Conforme a Agência Brasil “a ONU reconhece que houve falhas na tentativa de alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), mas acredita que eles servirão de ponto de partida para a nos agenda de desenvolvimento sustentável”.

3 Com base nisso o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, em 2002, adotou seu Comentário Geral sobre o direito à água no capítulo 15, afirmando que “o direito humano à água é o direito de todos terem água suficiente, saudável, aceitável, e acessível para uso pessoal e doméstico”. O acesso universal ao saneamento não seria apenas de importância fundamental para a dignidade humana e a vida privada, mas um dos principais mecanismos para proteger a qualidade dos recursos hídricos.

A partir da Resolução retro nominada foram adotadas outras resoluções que reconhecem o acesso seguro à água potável e ao saneamento como um direito humano relacionado ao direito à vida e à dignidade humana

A ONU estabeleceu que os Estados devem priorizar medidas para atingir a “regulação e monitoramento independente da água e saneamento, bem como mecanismos de responsabilização para as práticas de endereços que afetam a realização progressiva deste direito fundamental” assim como executar processos de planejamento abrangentes que visam a alcançar “acesso sustentável universal, mesmo nos casos em que o setor privado, doadores e organizações não governamentais participam da prestação de serviços”⁴.

A Resolução do Conselho de Direitos Humanos sobre direito à água, A/HRC/RES/33/10, de outubro de 2016, traz, inclusive, a preocupação com a desigualdade de gênero no acesso à água potável e saneamento, estabelecendo diretrizes para os Estados no sentido de alterar leis e adotar critérios para a efetiva equidade de gênero em relação a esse direito. 17 Direito Humano à Água e a Perspectiva Econômica para a Sustentabilidade Hídrica.

A Assembleia Geral da ONU também adotou resoluções no sentido de consolidar o direito à água como um direito humano e estabelecer diretrizes para a sua efetivação. A Resolução A/RES/68/157, de 2013, reafirma “a responsabilidade dos Estados de garantir a promoção e proteção de todos os direitos humanos, que são universais, indivisíveis, interdependentes” e que é preciso “dar a devida consideração ao direito humano à água potável e ao saneamento na preparação de a agenda para o desenvolvimento após 2015, em particular ao definir metas, objetivos e indicadores específicos, levando em conta uma abordagem que apoie a promoção e a proteção dos direitos humanos”.

Nesse sentido, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), dando sequência aos ODM, em 2015, estabeleceram 169 metas para os próximos 15 anos em áreas de importância crucial para a humanidade, entre elas seis específicas para o Objetivo 6, que consistem em “assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos”.

Destacam-se, além de alcançar o acesso universal e equitativo à água potável e segura e ao saneamento e a higiene para todos até 2030, as metas de aumentar substancialmente a eficiência do uso da água em todos os setores e assegurar retiradas sustentáveis e o abastecimento de água doce para enfrentar a escassez de água, e reduzir substancialmente o número de pessoas que sofrem com a escassez de água; e, também, de proteger e restaurar ecossistemas relacionados com a água, incluindo montanhas, florestas, zonas úmidas, rios, aquíferos e lagos.

4 Entre os enfoques dados pela ONU ao direito à água, destaca-se a obrigação dos Estados de desenvolverem ferramentas e mecanismos apropriados para alcançar progressivamente a plena conformidade com as obrigações relacionadas ao acesso seguro à água potável e ao saneamento, incluindo aquelas que estão atualmente sem serviço ou com serviço insuficiente.

Observa-se que a ONU, por meio de suas Resoluções, estabelece um conjunto sólido de regras relacionadas ao direito à água potável e ao saneamento, definindo os fatores necessários para uma mudança relevante no cenário atual: qualidade dos serviços, transparência, garantia de investimento, gestão recursos hídricos integrados, busca da universalização. Apesar de tratar-se de um instrumento normativo sem força de lei, define claramente a necessidade de alcançar esses objetivos, especialmente aos relacionados com os direitos humanos.

Verifica-se que a ONU em seu Comentário nº 15 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas aborda o direito à água em seus artigos 11º, nº 1, e do artigo 12º, expondo que os elementos do direito à água devem ser adequados à dignidade humana, à vida e à saúde. A adequação da água não deve ser interpretada restritivamente, simplesmente em relação a quantidades volumétricas e tecnologias. A água deve ser tratada como um bem social e cultural, e não principalmente como um bem econômico. A forma como o direito à água é exercido também deve ser sustentável, para que esse direito possa ser exercido pelas gerações atuais e futuras

Embora o que seja apropriado para o exercício do direito à água possa variar dependendo de diferentes condições, os seguintes fatores se aplicam em qualquer circunstância:

- a) Disponibilidade - O abastecimento de água de cada pessoa deve ser contínuo e suficiente para uso pessoal e doméstico. Esses usos normalmente incluem consumo, saneamento, lavanderia, preparação de alimentos e higiene pessoal e doméstica. A quantidade de água disponível para cada pessoa deve corresponder às diretrizes da Organização Mundial da Saúde (OMS). Alguns indivíduos e grupos também podem precisar de recursos hídricos adicionais devido à saúde, clima e condições de trabalho;
- b) A qualidade - A água necessária para cada uso pessoal ou doméstico deve ser saudável, não devendo, portanto, conter microrganismos ou substâncias químicas ou radioativas que possam constituir uma ameaça à saúde das pessoas. Além disso, a água deve ter cor, odor e sabor aceitáveis para cada uso pessoal ou doméstico;
- c) Acessibilidade - A água e as instalações e serviços hídricos devem ser acessíveis a todos, sem qualquer discriminação, dentro da jurisdição do Estado Parte.

Mas conforme exposto por VANDANA SHIVA (2006, p.40) a água é uma riqueza pública porque é a base ecológica de toda a vida e porque sua sustentabilidade e alocação equitativa dependem da cooperação entre os membros da comunidade. Apesar de ter sido gerida como provisão comum através da história diante das diferentes culturas, e apesar de a maioria das comunidades gerir os recursos de água como propriedade comum ou ter acesso a água como bem público compartilhado em comum, mesmo na atualidade, a privatização dos recursos da água está ganhando força, como será abordado no próximo tópico.

A PRIVATIZAÇÃO DA ÁGUA

Em 2018, aconteceu em Brasília o 8º Fórum Mundial da Água e, em paralelo, ocorreu o Fórum Alternativo Mundial da Água (FAMA 2018), durante o qual o diretor do Comitê Italiano para o Contrato Mundial da Água, Marco Iob, afirmou que, apesar da decisão da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), em 2010, ter reconhecido que o acesso à água de qualidade era um direito humano, após longo debate que durou 15 anos, “esse direito não teve real concretização em nenhum Estado do mundo”.

Esclarece Marco Iob que a União Europeia considera a água como mercadoria e o acesso humano é considerado necessidade e não direito. “E sendo necessidade, tem custo, com preço a ser pago pelo usuário”, disse Iob, destacando que a Eslovênia tem esse direito em lei, apesar de não ser cumprido, sendo que na África do Sul a Constituição assegura o direito à água (OLIVEIRA, 2018)

Tal constatação se choca com o decidido na Assembleia Geral das Nações Unidas, através da Resolução A/RES/64/292, de 28 de julho de 2010, que declarou a água limpa e segura e o saneamento um direito humano essencial para gozar plenamente a vida e todos os outros direitos humanos (ONU)⁵.

Vale lembrar que a água foi privatizada na Europa a partir de 2008, com a crise econômica internacional. Salienta Iob que, em 2011, houve um referendo na Itália, quando 25 milhões de italianos votaram contra o controle da água por empresas privadas. Mas os governos ignoraram o clamor popular pela chamada remunicipalização – assim como a Comissão Europeia ignora os abaixo-assinados de cidadãos de todos os países europeus (OLIVEIRA, 2018).

Constata-se no Brasil uma onda crescente de privatizações de empresas ligadas ao saneamento básico. Um dos exemplos mais relevantes foi o da Companhia Estadual de Água e Esgoto (CEDAE), que atuava no estado do Rio de Janeiro, a segunda maior empresa de saneamento do Brasil, ter sido privatizada.

A Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto (ABCON) informou que o Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB) tem como meta, para 2033, o atendimento no âmbito do saneamento básico: água - 223,1 milhões de pessoas; esgoto - 207,1 milhões de pessoas (ABCONSINDCON, 2018).

Conforme salientado por Britto; Resende (2017, p. 570), a participação privada se faz presente em projetos nas metrópoles, como a PPP (Participação Público Privada) entre o órgão estatal e uma empresa privada onde são implementados contratos para ampliação da produção de água; para construção de sistemas de coleta e tratamento de esgotos;

5 Cento e vinte e dois países votaram a favor de uma resolução de compromisso redigida pela Bolívia que consagra este direito, enquanto 41 países se abstiveram. A Resolução aponta para o fato de que 884 milhões de pessoas no mundo não têm acesso à água potável de qualidade e que mais de 2,6 bilhões não dispõem de instalações sanitárias básicas. Destaca, ainda, que cerca de dois milhões de pessoas, a maioria crianças, morrem anualmente por doenças causadas pelo consumo de água não potável e pela falta de instalações sanitárias.

A Resolução lembra a promessa, feita pelos dirigentes mundiais no ano 2000, no âmbito dos Objetivos do Milênio, de reduzir à metade até 2015 o número de pessoas sem acesso à água potável e a instalações sanitárias.

a concessão do sistema de coleta e tratamento de esgoto; para o aumento da produção de água, entre outros. Assim como a abertura de capital de companhias estaduais em vários estados da União, entre eles: Santa Catarina, Espírito Santo, São Paulo, Tocantins, e Maranhão.

Todo este interesse das empresas privadas, nacionais e internacionais, no nicho do saneamento básico foi despertado pelo aporte de investimentos proporcionado pelo Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB), previsto na Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, sua regulamentação pelo Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, em que estão expostos os princípios da universalidade e da equidade de acesso à água. Elaborado entre 2009 e 2011, o Plano foi submetido à consulta pública, em 2013, e aprovado através do Decreto nº 8.141, de 20 de novembro de 2013 (BRITO; RESENDE, 2017)⁶ 7.

Continuam as autoras informando que o grupo japonês Itochu teve participação no capital da concessionária Águas do Brasil, no fim de 2015, adquirindo uma parte da Queiroz Galvão para ingressar no mercado de saneamento no Brasil e se tornar um dos acionistas da empresa, que faturou R\$ 1,4 bilhão em 2015⁸.

Conforme explanam Britto; Rezende, a participação da ABCON-SINDUSCON junto ao Conselho Nacional das Cidades (ConCidades) e no processo de elaboração do PLANASB foi uma constante. Em 2007, é criado o Instituto Trata Brasil, uma organização da sociedade civil de interesse público (OSCIP) que tem como associado o setor empresarial privado interessado em questões do saneamento. O Trata Brasil vem ganhando grande legitimidade junto à mídia e aos governos estaduais, como entidade produtora de estudos qualificados (BRITO; RESENDE, 2018).

6 No âmbito dos financiamentos, a instituição do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 1 e PAC 2) elevou os investimentos a um novo patamar, viabilizando recursos para que a política pública pudesse caminhar no sentido da universalização. O PAC 1 previa investimentos de 40 bilhões em quatro anos e um volume contratado, em 2007, de 10,4 bilhões, mais que o dobro do contratado em 2006. O governo de Dilma Rousseff deu continuidade ao PAC através do PAC 2, lançado em março de 2010, prevendo investimentos da ordem de 45,8 bilhões de reais em saneamento básico, sendo R\$ 41,8 bilhões disponibilizados por meio do Ministério das Cidades e outros R\$ 4 bilhões, via Fundação Nacional de Saúde. Observa-se, ainda dentro do PAC, o Programa de Urbanização de Assentamentos Precários, que incluía obras de implantação de sistemas de saneamento básico.

O Fundo de Investimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FI-FGTS) foi criado por autorização da Lei nº 11.491, de 20 de junho de 2007. Trata-se, portanto, de um fundo de investimento que não dispõe de personalidade jurídica e de estrutura administrativa e operacional próprias, com administração e gestão realizadas pela Caixa Econômica Federal. O FI-FGTS tem por finalidade investir em ativos de infraestrutura no Brasil, por meio da ampliação da capacidade instalada dos setores de rodovia, ferrovia, hidrovias, porto, saneamento, energia e aeroportos, conforme seu Regulamento. O Fundo também poderá participar de projetos contratados sob a forma de Parcerias Público-Privadas (PPPs), desde que atendidas as condições estabelecidas no Regulamento.

7 A Odebrecht procedeu a mudanças na sua estrutura de negócios que incluem a Odebrecht Ambiental. A gestora canadense Brookfield comprou 70% da Odebrecht Ambiental, por US\$ 768 milhões. Esta é a primeira aquisição da Brookfield, em parceria com fundos institucionais no segmento água e esgoto, e se fez através da Brookfield Brazil Capital Partners LLC e do Fundo de Investimentos BR Ambiental, ambos administrados pela canadense Brookfield Asset Management. Tal atitude da Odebrecht deveu-se à necessidade de arrecadar R\$ 12 bilhões até meados de 2017, e das negociações de dívidas de empresas como a Óleo e Gás (cerca de US\$ 5 bilhões).

8 Saliente-se que o Grupo faz parte do consórcio asiático formado pela Itochu Corporation, JFE Steel Corporation, Posco, Kobe Steel, Nisshin Steel e China Steel Corp., tendo também adquirido 12,48% do capital social da Congonhas Minérios, controladora da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), por meio de emissão primária de ações.

Corroborando este pensamento, SWYNGEDOUW, E.; KAÏKA, M.; CASTRO, J. E. afirmam que o processo não ocorreu sem resistência: movimentos sociais e sindicais colocaram barreiras a essas mudanças. No Brasil destaca-se a importância da articulação dos movimentos sociais e do movimento municipalista mais progressista, representado, sobretudo, pela Associação dos Serviços Municipais de Entidade (ASSEMAE) organizada em regionais em todo o Brasil, no freio às pressões mercantilizadoras. Dentro do ConCidades⁹, esses dois grupos de atores formam coalização em torno de uma visão de saneamento como direito social. Tal coalizão foi de fundamental importância para o apoio à regulamentação da Lei n. 11.445/2007¹⁰, por meio de Decreto (SWYNGEDOUW; KAÏKA CASTRO, 2016).

A resistência do controle privado da água

Foi amplamente demonstrado que no Brasil existe uma tendência ao controle privado da distribuição da água pelos grandes grupos econômicos, mas, em contrapartida, se verifica que, em outros países, a tendência ocorre em caminho inverso, com a remunicipalização do serviço de atendimento de água e esgoto.

Conforme salientado por Lobina, a força do movimento de remunicipalização da água, particularmente nos países desenvolvidos, está atingindo nível global. As remunicipalizações são mais concentradas em países de alta renda, que experimentaram 184 casos nos últimos 15 anos, por comparação com 51 casos em países de baixa e média renda. Dois países – a França, com 94 casos, e os Estados Unidos, com 58 casos – representam a grande maioria dos casos em nações com população de alta renda (LOBINA, 2015).

Tal fenômeno tem como pano de fundo o fato de os serviços de água serem universais, associado ao fato de que as empresas privatizadas possuem baixo desempenho, subinvestimento, litígios de custos operacionais e aumentos de preço, contas de água subindo, dificuldades na supervisão, falta de transparência financeira, cortes de empregos e má qualidade do serviço prestado (KISHIMOTO; PETITJEAN; LOBINA, 2016). Lobina oferece como exemplo a cidade de Jacarta, onde todos os fatores retroenumerados se apresentam juntos (BRITTO; RESENDE, 2015, p. 570)¹¹. Os problemas de qualidade da

9 Decreto nº 5.790, de 25 de maio de 2006 **dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho das Cidades (ConCidades) e dá outras providências (grifos deste trabalho).**

10 O PLANSAB representou um avanço progressista do setor; ele introduziu uma cultura de planejamento, dando maior transparência e racionalidade à alocação dos investimentos federais, ainda marcada por emendas parlamentares de caráter clientelista; fortaleceu, através de linhas de financiamento específicas para capacitação e planejamento, os gestores e prestadores públicos, a regulação e o controle social, princípios da Lei nº 11.445/2007.

11 Conforme os autores informam que "na cidade de Jacarta, na Indonésia, em 1997, ainda sob a égide da ditadura de Suharto, no setor privado atuavam as empresas Thames Water (Grã-Bretanha) e Suez (França), na prestação de serviços de água na cidade, sendo que cada uma explorava metade dos serviços. Ocorre que a privatização da água em Jacarta fracassou, onde a taxa de cobertura continuou baixa, apenas 59%; as redes estavam em mau estado, com uma taxa de perdas de até 44% – situação denunciada repetidamente pelo então governador. Em 24 de março de 2015, em decorrência de uma ação coletiva dos cidadãos, o Tribunal Central do Distrito de Jacarta cancelou os contratos de privatização, sendo alegada a incapacidade de gestão privada para garantir o direito humano à água aos habitantes da

água estão frequentemente ligados ao corte de empregos e à má manutenção da rede por operadores privados, que representam ameaça à saúde pública e aos riscos ambientais. O aumento do preço da água acompanhado de degradação de sua qualidade devido à falta de manutenção das redes é experiência compartilhada por muitas cidades, como Rennes na França, onde 30% dos habitantes receberam água potável de qualidade insuficiente.

Continuam os autores esclarecendo que, mesmo o serviço de água já estando privatizado na cidade, a remunicipalização continua sendo solução viável para rescindir contratos insustentáveis do ponto de vista financeiro e social. Mais uma vez, a remunicipalização não é tarefa fácil, e mesmo quando as negociações com o provedor privado estão indo bem, há uma série de etapas fundamentais que não deve ser negligenciada: questões técnicas como a transferência contabilidade e sistemas de informação, a integração dos funcionários do provedor, a recuperação do conhecimento institucional e a necessidade de construir uma nova cultura de serviço público entre gestores, engenheiros e técnicos (tradução livre pelo autor do artigo) (BRITTO; RESENDE, 2015, p. 570).

Segundo esses autores, na França, a remunicipalização permitiu que os serviços se tornassem mais eficientes para aumentar investimentos em redes e introduzir mais transparência em gestão. Ela oferece a chance de construir modelos de gestão pública desejáveis do ponto de vista social e ambientalmente sustentáveis, para maior benefício das gerações presentes e futuras.

Nos Estados Unidos, apesar dos esforços das empresas privadas para entrarem no setor, os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário que atendem às cidades são essencialmente públicos, sendo somente 6% dos municípios americanos os que delegam a prestação de serviços a empresas privadas com fins lucrativos. Mesmo no contexto de fortes pressões no sentido da privatização, cidades como Nova York, após um debate político aprofundado, têm optado por manter o controle público sobre seus sistemas de água (BRITTO; RESENDE, 2015, p. 570).

A água como *commodity*

A primeira vez que o direito à exploração da água passou a ser negociado como produto mercadológico foi em 1996, na região da Califórnia Ocidental, nos Estados Unidos. A região de dois mil quilômetros quadrados movimenta mais de US\$ 1 bilhão em alimentos por ano, sendo o principal distrito de agricultura irrigada do país. Por lá, há 24 anos, foi introduzido um sistema de comércio eletrônico no qual os agricultores locais podiam negociar entre si o direito ao uso de água subterrânea e de superfície que, assim como no Brasil, é regulamentado — e limitado — por lei. De lá para cá, a iniciativa cresceu. Apenas entre 2010 e 2011, o mercado de água cresceu 20%, atingindo em todo o mundo o valor de US\$ 11,8 bilhões (CORREIO BRAZILIENSE, 2016)

cidade. O Tribunal também ordenou que o serviço de abastecimento de água fosse assumido pela empresa pública”.

A Chevron Corporation e a California Resources Corporation, indústrias petrolíferas que atuam na Califórnia, encontraram a solução para o descarte de 348,25 bilhões de litros de água retirados das perfurações de poços petrolíferos todos os anos, promovendo a venda dessa água retirada dos seus poços, aproveitando a grande seca que assola o estado. Empresas, como a OriginClear Inc., se interessaram pela purificação de água residual para venda aos agricultores locais, e essa exploração econômica fez a água dos poços ser elevada ao *status de commodity* (NUSSBAUM; WETHE, 2012).

No seminário realizado no Brasil em 2002, quando, entre outros temas, se discutiu a água como uma *commodity*, Jerson Kelman, então diretor da Agência Nacional de Águas (ANA), afirmou que, em países desenvolvidos e alguns emergentes com destaque para o Brasil, por exemplo, a água começa a ser vista como “insumo produtivo”, uma verdadeira “*commodity*”. Alguns especialistas tratam-na como “*commodity* do século” (KELMAN, 2002).

No Brasil, em São Lourenço, existe a fonte Primavera, situada no Parque das Águas, explorada pelo grupo Perrier/Nestlé, em regime de concessão privada desde 1994. No entanto, existe demanda judicial em tramitação em face da Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (CODEMIG) para reverter tal situação. Existindo denúncias no sentido de que o grupo subiu a vazão de uma média de 8 mil litros/hora para 24.910 litros/hora, e houve a desmineralização artificial das águas para a padronização de seu sabor - o que resultou na diminuição da quantidade dos minerais em fontes vizinhas e o rebaixamento do terreno próximo à lavra (ANDRÉ, 2017).

Interessante observar-se que a Nestlé achou um nicho de mercado crescente para a água engarrafada em países não industrializados, onde a água de torneira segura é rara ou inexistente, transformando-a em *commodity* muito rentável, visto que durante a produção é mantida mais ou menos a qualidade da água original, porém com preço negociado em escala global. Nesses países, a linha principal é a Nestlé Pure Life, água de torneira purificada e com minerais acrescidos, cuja produção é realizada a preços bem baixos para a empresa. Como o produto é comercializado em plataforma de “salubridade básica”, a Nestlé Pure Life vendeu bem no Paquistão e no Brasil, e ampliou a comercialização de outros produtos de água engarrafada da corporação na China, Vietnã, Tailândia e México (BARLOW; CLARKE, 2003)¹².

Outras cidades do Circuito das Águas do Sul de Minas Gerais estão se mobilizando, ante as iniciativas do governo de Minas Gerais, no sentido de consolidar uma parceria público-privada (PPP) para a comercialização das águas minerais de Caxambu e Cambuquira (ANDRÉ, 2017).

¹² Conforme Maude Barlow e Tony Clarke às fls. 171 do seu livro: “A Nestlé é a líder no mercado mundial de água engarrafada, com não menos que 68 marcas, inclusive Perrier, Vittel e San Pellegrino. Além da Nestlé, outras gigantes alimentícias e industriais de bebidas globais também se tornaram fornecedoras de água engarrafada, inclusive a Coca-Cola, PepsiCo, Procter & Gamble e a Danone. Em 2000 as vendas de águas engarrafadas foram estimadas ao redor de US\$ 36 bilhões. Como o ex-presidente da Perrier disse: “isso me chocou... tudo o que você tem a fazer é retirar a água do chão e então vendê-la mais caro que o preço de vinho, leite ou até mesmo o petróleo”.

Na verdade, evidencia-se o fato de a água ser utilizada como *commodity* indireta, pois se trata de “ingrediente” fundamental para a agricultura e a pecuária de exportação, conforme salientado por Maira Mathias, 2018.

A pandemia da COVID-19 apenas evidenciou e aumentou as grandes desigualdades já existentes no acesso à água. No atual contexto de incerteza e desregulamentação, um novo índice da bolsa de valores foi lançado em Wall Street no dia 07 de dezembro de 2020: oNQH20, primeiro contrato de comércio de futuros de água do mundo (AVINA, 2020).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do artigo foi enfocado que a água acompanha os seres humanos desde os primórdios, sendo que o homem sempre se fixou próximo aos locais onde a água se apresentava de forma abundante para permitir sua sobrevivência, levando-os a formar uma comunidade unida e permanente, que prosperou durante os séculos.

No Brasil do final século XIX, o controle do saneamento era exercido pelo poder público. Com a virada do século, passou para a iniciativa privada, conduzindo a hegemonia das companhias inglesas. Todavia, a atuação dessas empresas foi etérea, demonstrando que o poder público deveria assumir o setor, pois possuía recursos necessários para viabilizar a implantação da complexa infraestrutura sanitária requerida para o atendimento da população.

As Resoluções da Assembleia das Nações Unidas que tratam do tema não alcançaram o objetivo pretendido, onde o poder econômico sobrepõe as Resoluções inibindo que um Direito Humano essencial ao homem seja atingido de forma tão drástica.

Na atualidade a situação se agrava, pois não existe um atendimento de qualidade e de forma adequada a todas as pessoas ao redor do mundo. Também desperta o interesse de outra categoria de pessoas, os empresários, que a viram surgir como meio passível de exploração, podendo transformar este bem necessário à vida do ser humano em ganhos econômicos muito lucrativos.

Como enfatizado no texto, o Brasil caminha no sentido contrário ao dos países desenvolvidos no que tange à privatização da água. No País, existe atualmente um incremento na privatização desse serviço, mediante a qual as grandes empresas privadas direcionam seus interesses a esse nicho do mercado, visto que o BNDES promove empréstimos a perder de vista para os interessados, bem como os fundos públicos, como o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), oriundos da contribuição dos trabalhadores, sendo mínima a parcela de participação financeira das empresas. Já nos países desenvolvidos, esta atividade retorna ao controle público, por considerá-la mais econômica do que aquela exercida pela iniciativa privada, aliado ao fato de fornecer água com melhor qualidade, estando a gestão pública com objetivos universalistas e não mercantis.

Ao considerar a experiência difundida em outras cidades ao redor mundo, os líderes políticos brasileiros iriam perceber que a remunicipalização conduz ao fornecimento de água com melhor qualidade e a preço sustentável. Dessa maneira, estaria assegurado a todas as pessoas o direito a uma vida digna. Para se alcançar essa situação ideal no Brasil, seria necessário que os benefícios do saneamento básico atingissem, sem distinção, uma gama maior da população, fato que infelizmente está longe de ser alcançado na atual realidade, pois a transformação da água em *commodity* traz vultoso lucro para grande porcentagem das indústrias que atuam no ramo.

REFERÊNCIAS

ABCONSINDCON. Panorama da participação privada no saneamento. Disponível em: <<https://abconsindcon.com.br/wp-content/.../2018/04/PANORAMA-PDF-FINAL.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2022.

AGÊNCIABRASIL. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2015-07/onu-reconhece-falhas-para-atingir-objetivos-do-milenio>. Acesso em: 17 jun. 2023.

ANDRÉ, Gabriela Machado. Municípios mineiros questionam exploração público-privada de suas águas. Disponível em: <<https://valdirrios.blogspot.com/2017/04/municipios-mineiros-questionam.html>>. Acesso em: 24 mar. 2022.

AVINA. A água não é uma commodity – Por uma aliança global pelo direito humano à água. Disponível em: <https://www.avina.net/pt/a-agua-nao-e-uma-commodity-por-uma-alianca-global-pelo-direito-humano-a-agua/>. Acesso em: 29 abr. 2023.

BARLOW, Maude; CLARKE, Tony. **Ouro Azul**. Tradução: Andréia Nastri. São Paulo: M. Books do Brasil, 2003.

BRASIL. Carta das Nações Unidas (CDN). Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm. Acesso em: 16 jun. 2023.

BRITTO, Ana Lucia; RESENDE, Sanaly Cristina. A política pública para os serviços urbanos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil: financeirização, mercantilização e perspectivas de resistência. **Caderno Metropolitano**, São Paulo, v. 19, n. 39, p. 557-581, maio/ago. 2017.

CORREIOBRAZILIENSE. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/eu-estudante/me_gerais/2012/10/26/me_gerais_interna.329974/agua-uma-commodity.html>. Acesso em: 11 jun. 2023.

LOBINA, Emanuele. Introduction: pour des politiques de l'eau progressistes. In: KISHIMOTO, Satoko; LOBINA, Emanuele ; PETIT JEAN, Olivier. **Eau publique, eau d'avenir l'expérience mondiale de la remunicipalisation**. Paris, Transnational Institute (TNI), Public Services International Research Unit (PSIRU), l'Observatoire des multinationales, Municipal Services Project (MSP), la Fédération syndicale européenne des services publics (FSESP/EPSU), France Eau Publique et Aqua Publica Europea, 2015, p. 12-23.

KELMAN. Seminário discute a água como *commodity*. Disponível em: <http://www.kelman.com.br/pdf/Seminario_discute_a_agua_como_commodity.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2019.

KISHIMOTO, Satoko; PETITJEAN, Olivier; LOBINA, Emanuele. La remunicipalisation, reconquête publique de l'eau. **Eau publique, eau d'avenir L'expérience mondiale de la remunicipalisation. Paris**, Transnational Institute (TNI), Public Services International Research Unit (PSIRU), l'Observatoire des multinationales, Municipal Services Project (MSP), la Fédération syndicale européenne des services publics (FSESP/EPSU), France Eau Publique et Aqua Publica Europea, 2015, p. 136-151.

MATHIAS, Maira. Águas em disputa. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/aguas-em-disputa>>. Acesso em: 11 abr. 2019.

NUSSBAUM, Alex; WETHE, David. Na Califórnia, grandes petroleiras descobrem que a água é sua commodity mais valiosa. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/bloomberg/2015/07/09/na-california-grandes-petroleiras-descobrem-que-a-agua-e-sua-commodity-mais-valiosa.htm>>. Acesso em: 11 abr. 2022.

OLIVEIRA, Cida. Maior fórum alternativo, Fama 2018 reafirma defesa da água para todos. Disponível em: <<https://www.redebrasilatual.com.br/ambiente/2018/03/maior-forum-alternativo-da-historia-fama-2018-consolida-espaco-defesa-da-agua-para-todos>>. Acesso em: 11 jun. 2023.

ONU. O direito à água e ao saneamento. Disponível em: <http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_media_brief_por.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2023.

ONU. *Programa da Década da Água da ONU-Água sobre Advocacia e Comunicação (UNW-DPAC)*. Disponível em: <https://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_media_brief_por.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2023.

ONU. Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel>. Acesso em: 17 jun. 2023.

ONU. Resolução A/RES/64/292, em 28 de julho de 2010 da Assembleia Geral das Nações Unidas. Disponível em: https://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_media_brief_por.pdf. Acesso em: 16 jun. 2023.

PINTO, Mauricio Esteban; TORCHIA, Noelia; LIBER, Martin. El derecho humano al agua: particularidades de su reconocimiento, evolución y ejercicio. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana**: conteúdo, trajetória e metodologia. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

SHIVA, Vandana. **Guerras por água**: privatização, poluição e lucro. Tradução: Georges Kormikiaris. São Paulo: Radical Livros, 2006.

SWYNGEDOUW, E.; KAÏKA, M.; CASTRO, J. E. Agua urbana: una perspectiva ecológico-política, The political ecology of urban water: conceptual and empirical contributions. **Waterlat-Gobacit network working papers**, v. 3, n. 7, p. 11-35, 2016. Disponível em: <<http://waterlat.org/WPapers/WPSATCUASPE37.pdf>>. Acesso em: 5 mar. 2023.