

Eliano de Souza Martins Freitas

**As políticas de saneamento no final
do século XX e suas implicações em
Minas Gerais: reflexões a partir da
reestruturação produtiva na/da
COPASA/MG**

Belo Horizonte
2013

Eliano de Souza Martins Freitas

**As políticas de saneamento no final
do século XX e suas implicações em
Minas Gerais: reflexões a partir da
reestruturação produtiva na/da
COPASA/MG**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Geografia.

Área de Concentração: Organização do Espaço.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Martins.

Belo Horizonte

2013

043 Freitas, Eliano de Souza Martins
F866c As políticas de saneamento no final do século XX e suas implicações em
2012 Minas Gerais [manuscrito]: reflexões a partir da reestruturação produtiva
da/na COPASA/MG / Eliano de Souza Martins Freitas.– 2012.
307 f. : il.
Orientador: Sérgio Martins
Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Instituto de
Geociências.

1. Companhia de Saneamento de Minas Gerais - Teses. 2. Urbanização –
Teses. 3. Saneamento – Teses. I. Martins, Sérgio Manuel Merêncio. II.
Universidade Federal de Minas Gerais. Instituto de Geociências. III. Título.

Tese intitulada *As políticas de saneamento no final do século XX e suas implicações em Minas Gerais: reflexões a partir da reestruturação produtiva da/na COPASA/MG*, de autoria do doutorando Eliano de Souza Martins Freitas, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Geociências da UFMG como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Geografia.

Área de Concentração: Organização do espaço.

Aprovada pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

Professor Doutor Sérgio Martins (IGC/UFMG)
Orientador

Professor Doutor Léo Heller (DESA/UFMG)

Professor Doutor Paulo César Scarim (UFES)

Professora Doutora Rogata Soares Del Gáudio (IGC/UFMG)

Professor Doutor Wagner Costa Ribeiro (FFLCH/USP)

21 de janeiro de 2013

Dedico esta tese aos meus pais, à Luciana, ao Marcos, à Kathleen e ao Felipe.

AGRADECIMENTOS

Por mais que seja repetitivo, é fundamental destacar neste momento as pessoas que me auxiliaram direta ou indiretamente no desenvolvimento desta pesquisa. No entanto, é claro que fornecer a relação de todos os colaboradores é uma tarefa árdua, para não dizer impossível. Desde o início, escrever sobre o processo de “desestatização” da COPASA no contexto da Urbanização Crítica, o qual se relaciona com a (re)produção social do espaço em Belo Horizonte e a inserção de determinadas frações de classe nesse processo, tornou-se um desafio nas últimas décadas. De fato, a pesquisa foi facilitada pela participação de várias pessoas.

Nesse sentido, sinto-me à vontade para agradecer àqueles que especialmente me assistiram quando encontrei dificuldades para iniciar, desenvolver e concluir a pesquisa.

Inicialmente agradeço ao meu orientador, Sérgio Martins, nesta pesquisa e em todo o percurso intelectual desenvolvido até esse momento, atencioso e zeloso para com as minhas dificuldades durante este processo e responsável direto pelo “cumprimento” de mais uma etapa do longo e instigante percurso nas pesquisas sobre os sentidos do urbano na metrópole de Belo Horizonte.

Agradeço, ainda, os professores Léo Heller, Rogata Soares e Amélia Damianni, pelas observações e críticas e pelas sugestões bibliográficas que fizeram durante o exame de qualificação, quando discutimos as especificidades da pesquisa.

Agradeço às pessoas cujas presenças e atuação foram de algum modo cruciais na constituição dessa nova fase pela qual a COPASA passa na (re)produção do espaço em Belo Horizonte, e que se dispuseram a me receber para realização de entrevistas, fornecimento de materiais de análise, indicação de possíveis contatos para o desenvolvimento da pesquisa e/ou possíveis bibliografias etc. Assim, agradeço à algumas pessoas envolvidas no Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Purificação e Distribuição de Água e em Serviços de Esgotos do Estado de Minas Gerais (SINDÁGUA), que se dispuseram a me auxiliar para que eu pudesse acessar informações sobre as características e os desdobramentos da reestruturação produtiva pela qual a companhia passa a mais de uma década e, que, ao mesmo tempo, se colocaram à disposição para a realização de entrevistas que foram de suma importância para o desenvolvimento da tese e um melhor conhecimento sobre a história da empresa. A contribuição dada por essas pessoas foram importantíssimas para que, juntamente com as análises documentais e a revisão bibliográfica, as análises sobre a reestruturação do

saneamento em Minas Gerais fosse realizada. Para preservar a privacidade dessas pessoas, os nomes são aqui omitidos.

Dedico um agradecimento especial a Adriana Angélica Ferreira, Doralice Barros Pereira, Gláucia Carvalho Gomes e William Rosa Alves pela atenção dispensada na elaboração desta tese, coletando e fornecendo-me tudo o que lhes surgia pela frente na expectativa de que pudesse auxiliar-me de algum modo, ao mesmo tempo em que faziam leituras do material produzido, objetivando auxiliar na elaboração desta pesquisa.

Agradeço ainda à Luciana de Oliveira Silva, minha esposa, pelo apoio no desenvolvimento das últimas etapas desse processo e pela tradução do inglês para o português de textos importantes ao desenvolvimento da pesquisa e pelo apoio na busca de materiais bibliográficos ligados à temática da água e do saneamento, que foram de suma importância para a elaboração da tese. Agradeço também à Kathleen Danielle dos Santos Martins, minha filha, pela contribuição dada na transcrição de várias entrevistas realizadas durante a pesquisa. Agradeço ao Breno de Souza Martins, meu irmão, pela imensa ajuda dada nos momentos finais dessa caminhada.

Agradeço aos amigos Jânio de Souza Godoi e Saul Moreira Silva, que me auxiliaram muito em momentos difíceis durante a elaboração dessa pesquisa.

“Quero lembrar qual era o método de Marx. Ele partia dos traços dominantes, os mais gerais da época, dos traços mais acentuados, para, em seguida, apreender as diferenças”. (Henri Lefebvre, Espaço e Política).

RESUMO

No transcurso da primeira década do século XXI, a Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA/MG) passou por profundas transformações em suas estruturas interna e externa, resultado das políticas adotadas no Brasil no decorrer da década de 1990, quando o Governo Federal incorporou a essência dos pressupostos do “Consenso de Washington”. A empresa passou por uma reestruturação produtiva intensa, cujos reflexos atingiram não somente os trabalhadores a ela ligados, mas também a população de um modo geral. Assim, o estudo sobre tal processo no contexto da (re)produção social do espaço na metrópole de Belo Horizonte configurou-se como uma oportunidade privilegiada para análise dos conflitos envolvendo os diferentes atores (trabalhadores, população afetada pela prestação de serviços, empresa etc) que buscam definir os sentidos e as finalidades da urbanização na referida metrópole. Nesse sentido, a presente pesquisa procura refletir sobre as ações que, a partir do chamado “choque de gestão”, instaurou profundas alterações na estrutura da COPASA, tanto em sua relação com os trabalhadores quanto com as pessoas para as quais presta serviços e para os seus acionistas, uma vez que a companhia tornou-se uma empresa de economia mista nessa década. Ao mesmo tempo, a pesquisa buscou examinar como os trabalhadores, através de seu sindicato, que é considerado um dos mais importantes de Belo Horizonte, se organizaram e enfrentaram a ordem dada, e como se deram os processos de aproximação com os sentidos e significados dados pela empresa à nova estrutura da prestação dos serviços de saneamento em Minas Gerais. Com a perspectiva de aprofundar o conhecimento sobre o processo de (re)produção social do espaço, a pesquisa se deparou com a importância de verificar em que medida, através das ações estatistas, constituiu-se, ao mesmo tempo, os complexos do que Amélia Damianni vem chamando de “Urbanização Crítica” e a edificação de um novo compromisso fordista na relação entre capital e trabalho desenvolvida na empresa nessa primeira década do século XXI.

Palavras-chave: Copasa, Reestruturação Produtiva, Saneamento básico.

ABSTRACT

In the first decade of this century, the Sanitation Company of Minas Gerais (COPASA / MG) has undergone many deep changes in internal and external structures. These changes happened due to policy outcomes in Brazil during the 1990s, when the government adopted the "Washington Consensus" ideas. Thus, the company went through a restructuring process whose strong reflections reached not only its workers but also the population in general. The study of this process in the context of (re)production of social space in the city of Belo Horizonte was configured as a privileged moment to analyze the conflicts involving different participants (employees, the population that was affected, the company, etc.) that search for the meanings and purposes of urbanization in the metropolis context. Thus, I tried to reflect on the company's actions, which from the so-called "management shock", introduced insightful changes in the structure of COPASA, both in its relation with the workers and with the people for whom the company provides services. Changes also affected its shareholders, once the company had become a joint stock enterprise. At the same time, I tried to examine how the COPASA workers' Union, considered one of the most important of Belo Horizonte, organized and conducted the clashes. I also examined the meanings given by the company to the new structure for the provision of sanitation services in Minas Gerais. With the idea of deepening knowledge about the process of (re) production of social space, I came upon the importance of checking the extent to which Amelia Damianni's idea of "Critical Urbanization" and a new Fordism commitment, through the actions statistics, was formed, in a labor and capital relationship, develop in the company on the first decade of this century.

Palavras-Chave: Copasa, productive restructuring, basic sanitation.

RESUMÉ

Au cours de la première décennie du siècle XXI^e, la Companhia de Saneamento de Minas Gerais (L'Entreprise d'assainissement du Minas Gerais) a subi des profondes transformations dans leurs structures interne et externe. Ces transformations ont été une réponse aux politiques adoptées au Brésil dans les années 1990, quand le gouvernement fédéral a incorporé l'essence des principes du "Consensus de Washington". L'entreprise a subi également une restructuration productive intense, donc les reflets ont touchés non seulement les travailleurs à elle liées ainsi qu'à la population en générale. C'est ainsi que l'étude sur tel processus, dans le contexte de la (re)production sociale de l'espace à la métropole de Belo Horizonte, signale une opportunité privilégiée d'analyse des conflits. Ceux-ci rassemblant différents acteurs (les travailleurs, la population affectée par le fournissement des services, l'entreprise, etc.) à fin de définir les sens et les finalités de l'urbanisation à la métropole. Dans ce sens, cette recherche vise réfléchir sur les actions decoulées de la politique nommée "choc de gestion". Celle-ci a demandée plusieurs et profondes changements à la structure de la COPASA, tant dans leurs rapports avec les travailleurs ainsi qu'avec les personnes qui reçoivent le fournissent des services et leurs copartageants. L'entreprise a changé son statut envers une entreprise d'économie mixte dans cet époque. Au même temps, la recherche a essayé d'examiner comment les travailleurs, parmi leur syndicat un des plus important à Belo Horizonte, ont s'organisé et ont affronté l'ordre donné. En plus on cherche à avoir comment les processus ont produit des nouveaux sens et significations attribués par l'entreprise aux fournissements de services d'assainissement au Minas Gerais. À fin d'éclairer la connaissance sur le processus de (re)production social de l'espace, la recherche a aussi vérifié les actions de l'État, ainsi que les complexes nommés par Amélia Damiani, "urbanisation critique" liés à un nouveau compromis fordiste, dans le rapport capital et travail, développé dans l'entreprise à la première décennie du XXI^e siècle.

Palavras-Chave : Copasa, l'assainissement de base, restructuration productive.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.

- AASA – Águas Argentinas Sociedade Anônima.
- ABCON – Associação Brasileira de Concessionárias Privadas dos Serviços Públicos de Água e Esgoto.
- ABES – Associação Brasileira de Engenharia Sanitária.
- ABINAM – Associação Brasileira das Indústrias de Águas Minerais.
- ACT – Acordo Coletivo de Trabalho.
- AESBE – Associação Nacional das Empresas de Saneamento Estaduais.
- ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações.
- ANVISA – Agência de Vigilância Sanitária.
- ARSAM – Agência Reguladora dos Serviços Públicos Concedidos do Estado do Amazonas
- ASSEMAE – Associação Nacional dos Serviços Municipais de Água e Esgoto.
- AYSA – Águas e Saneamento Argentinos S/A.
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento.
- BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento.
- BNB – Banco do Nordeste do Brasil.
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento.
- BNH – Banco Nacional de Habitação.
- BOVESPA – Bolsa de Valores de São Paulo.
- CACEGE – Companhia de Água e Esgoto do Ceará.
- CAMG – Centro Administrativo de Minas Gerais.
- CASAN – Companhia Catarinense de Águas e Saneamento.
- CBPO – Companhia Brasileira de Projetos e Obras.
- CEDAE/RJ – Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro.
- CEF – Caixa Econômica Federal.
- CEMIG – Companhia de Energia Elétrica de Minas Gerais.
- CESBs – Companhias Estaduais de Saneamento Básico.
- CETEC – Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais.
- CHISBEL – Coordenação de Habitação de Interesse Social de Belo Horizonte.
- CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil.
- CNRH – Conselho Nacional de Recursos Hídricos.
- CODEMIG – Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais.
- COMAG – Companhia Mineira de Águas e Esgotos.

COMAM – Conselho Municipal de Meio Ambiente de Belo Horizonte.

COMIG – Companhia Mineradora de Minas Gerais.

COMPESA – Companhia Pernambucana de Saneamento.

COPASA/MG – Companhia de Saneamento de Minas Gerais.

COSANPA – Companhia de Saneamento do Estado do Pará.

CPRM – Companhia de Pesquisa e Recursos Minerais.

CREDIREAL – Banco de Crédito Real de Minas Gerais.

DEMAE – Departamento Municipal de Águas e Esgotos.

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos.

DNOCS – Departamento de Obras Contra a Seca.

DOS – SP – Departamento de Obras Sanitárias de São Paulo.

EMBASA – Empresa Baiana de Saneamento.

EMBRATEL – Empresa Brasileira de Telecomunicações.

EMATER/MG – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais.

ETA – Estação de Tratamento de Água.

ETE – Estação de Tratamento de Esgoto.

FAE – Fundo de Financiamento de Água e Esgoto.

FDC – Fundação Dom Cabral.

FCP/San – Programa de Financiamento a Concessionários Privados de Saneamento.

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

FINASA – Fundo de Financiamento Nacional de Saneamento.

FIPE – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas.

FMI – Fundo Monetário Internacional.

FNSA – Frente Nacional pelo Saneamento Ambiental.

FSESP – Fundação do Serviço Especial de Saúde Pública.

FNU – Federação Nacional dos Urbanitários.

FUNASA – Fundação Nacional da Saúde.

GDG – Gratificação por Desempenho Gerencial.

GDI – Gratificação por Desempenho Institucional.

GDV – Gratificação por Direção de Veículos.

GEF – Grupo Executivo de Financiamento.

IEF – Instituto Estadual de Florestas.

IGP-M – Índice Geral de Preços de Mercado.

IMA – Instituto Mineiro de Agropecuária.
INPS – Instituto Nacional de Previdência Social.
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
METROBEL – Empresa de Transportes Metropolitanos de Belo Horizonte.
MP – Ministério Público.
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil.
OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico.
OIT – Organização Internacional do Trabalho.
ONG ECOAVIS – Organização Não-Governamental Ecologia e Observação de Pássaros.
ONU – Organização das Nações Unidas.
OSN – Obras Sanitárias da La Nacion.
PAAV – Programa de Antecipação de Aposentadoria Voluntária.
PAC – Plano de Aceleração do Crescimento.
PAEG – Programa de Ação Econômica do Governo.
PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público.
PASS – Programa de Ação Social em Saneamento.
PBH – Prefeitura Municipal de Belo Horizonte.
PCCS – Plano de Cargos, Carreira e Salários.
PCPS – Programa de Capitalização para a Privatização no Saneamento.
PDDI – MG – Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Minas Gerais.
PEAG – Programa Estadual de Abastecimento de Água.
PECON – Programa Estadual de Controle da Poluição.
PED – Programa Estratégico de Desenvolvimento.
PLANASA – Plano Nacional de Saneamento.
PLR – Participação nos Lucros e Resultados.
PIB – Produto Interno Bruto.
PIS – Programa de Integração Social.
PNRH – Plano Nacional de Recursos Hídricos.
PNS – Política Nacional de Saneamento.
PPP – Parceria Público-Privada.
PRODECOM – Programa de Desenvolvimento de Comunidades.
PROFAVELA – Programa Municipal de Regularização de Favelas.
PQA – Projeto de Qualidade da Água e Controle da Poluição Hídrica.
PROPAR – Programa de Assistência Técnica à Parceria Público-Privada.

PROSANEAR – Programa de Saneamento para População de Baixa Renda.

PROSEGE – Programa Social de Emergência e Geração de Empregos em Obras de Saneamento.

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira.

PT – Partido dos Trabalhadores.

Red-VIDA – Vigilância Interamericana de Defesa do Direito à Água.

RMBH – Região Metropolitana de Belo Horizonte.

RMSP – Região Metropolitana de São Paulo.

RMR – Região Metropolitana do Recife.

SAAE – Serviços Autônomo de Água e Esgoto.

SABESP – Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo.

SANEATINS – Companhia de Saneamento do Estado de Tocantins.

SANEMAT – Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso.

SANEPAR – Companhia de Saneamento do Estado do Paraná.

SEDRU – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana.

SEE/MG – Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais.

SEPURB – Secretaria de Política Urbana.

SINDÁGUA – Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Purificação e distribuição de Água e em Serviços de Esgotos do Estado de Minas Gerais.

SINDIELETRO/MG – Sindicato Intermunicipal dos Trabalhadores da Indústria Energética de Minas Gerais.

SIPAM – Sistema Integrado de Proteção de Mananciais.

SINTEL/MG – Sindicato dos Trabalhadores em Telecomunicações do Estado de Minas Gerais.

SRE – Superintendência Regional de Ensino.

SFH – Sistema Financiamento de Habitação.

SFS – Sistema Financiamento de Saneamento.

SILEIM – Sistema de Leitura e Impressão Simultânea.

SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia.

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste.

TELEBRÁS – Telecomunicações Brasileiras S/A.

TELEMIG – Empresa de Telecomunicações de Minas Gerais.

LISTA DE TABELAS:

Tabela 1	Mobilização de Recursos pelo SFS.....	p. 33
Tabela 2	Dados de Operação da COPASA – Água e Esgoto (1974 –1978).....	p. 37
Tabela 3	Aplicações do PLANASA (1980 – 1989).....	p. 54
Tabela 4	Reservas Ambientais da COPASA, em Minas Gerais.....	p. 166

LISTA DE ILUSTRAÇÕES:

Figura 1:	Resultados da Privatização da Telebrás (1998).....	p. 87
Figura 2:	Pontos de Água Inventariados na APA SUL RMBH (2002-2005).....	p. 149
Figura 3:	Vista aérea da Captação da Mutuca.....	p. 152
Figura 4:	Vista aérea da Captação de Fechos.....	p. 152
Figura 5:	Croqui sem escala do Parque Lagoa Seca.....	p. 159
Figura 6:	Croqui sem escala da área de abrangência da Linha Azul.....	p. 273
Quadro 1:	Orientações para as Políticas Sociais na América Latina.....	p. 69
Quadro 2:	Informações Preliminares para Implantação do Programa de Proteção de Mananciais (2003).....	p. 172
Quadro 3:	Rede de Estações de Monitoramento da COPASA/MG.....	p. 173
Quadro 4:	Números da Participação nos Lucros.....	p. 217
Quadro 5:	Distribuição das Ações da COPASA/2007.....	p. 240
Quadro 6:	Municípios e localidades da região Nordeste (COPANOR).....	p. 256
Quadro 7:	Municípios e localidades da região Norte (COPANOR).....	p. 257
Mapa 1:	Áreas de Captação da COPASA – Vetor Sul da RMBH.....	p. 150
Mapa 2:	Zonas de Abastecimento da COPASA – Nova Lima/RMBH.....	p. 153
Mapa 3:	Probabilidade de Expansão Urbana 2010 –2050 (PDDI – RMBH).....	p. 155
Mapa 4:	Áreas de Proteção Especial da Região Metropolitana de Belo Horizonte (APEs/RMBH).....	p. 165

SUMÁRIO

Epígrafe.	viii
Lista de abreviaturas e Siglas.	xi
Sumário.	xviii
Introdução.	01
Capítulo 1 – Revisitando as políticas de saneamento e sua relação com a urbanização no século XX.	17
1.1 – Introduzindo a discussão.	17
1.2 – O saneamento e a urbanização na primeira metade do século: alguns apontamentos.	19
1.3 – Década de 1970: o PLANASA no contexto da urbanização e a criação e desenvolvimento institucional da COPASA	30
1.4 – Década de 1980: As redefinições do PLANASA e a reorientação da política de saneamento no Brasil.	41
Capítulo 2 – A guinada neoliberal da economia mundial e a inserção da água nos circuitos de valorização dos capitais.	69
2.1 – Introdução.	69
2.2 – As mudanças econômicas e políticas das décadas de 1970 e 1980: aproximações.	71
2.3 – Algumas reflexões sobre o neoliberalismo na América Latina.	78
2.4 – A inscrição do saneamento básico nos circuitos de valorização dos capitais.	91
2.5 – O saneamento básico no Brasil no final do século XX: Das ações do Estado para viabilizar a privatização do setor às primeiras experiências de privatização no território brasileiro, no século XX.	110
2.6 – Algumas Reflexões.	175
Capítulo 3 – COPASA: reflexões sobre as práticas “infrapolíticas” da estatal para viabilizar a reestruturação produtiva do/no saneamento em Minas Gerais	183
3.1 – Introduzindo a discussão.	183
3.2 – COPASA: atraindo investimentos privados com a “precarização” estrutural do/no trabalho	188
3.3 – Participação nos Lucros e Resultados (PLR): elementos do pacto fordista chegam às relações trabalhistas no Brasil (e na COPASA)	211
3.4 – A criação das subsidiárias: quando o capital financeiro determina o fracionamento da COPASA.	230
4 Considerações Finais	280
5 Referências Bibliográficas	284

INTRODUÇÃO

1 PRIMEIRA PARTE: DOS DISCURSOS QUE INSTIGARAM A REALIZAÇÃO DA PESQUISA.

No fim da década de 1960, ao publicar a obra “A Vida Cotidiana no Mundo Moderno”, Henri Lefebvre apresentava a necessidade de explorarmos as situações cotidianas de forma a intervir na realidade, através de uma revolução cultural que promovesse a vida urbana, na qual o valor de uso dominaria o valor de troca. Esta deveria ocorrer fora da produção industrial e da organização do consumo dirigido, a qual é gestada por essa produção, e fora, também, do racionalismo burocrático que desejava ardentemente (e deseja até hoje) ordenar o território a partir do planejamento, atendendo aos interesses da reprodução capitalista do espaço.

Tratava-se de uma vida urbana composta por encontros, na qual a segregação desapareceria, levando com ela a divisão social em classes, e

[...] o tempo se livra dos ciclos naturais, mas não obedece aos recortes lineares da duração racionalizada [...]. Na medida em que o urbano se realiza [...] a apropriação volta à cena, sobrepuja as opressões e subordina o imaginário ao estilo e à obra: pelo monumento e na festa. (LEFEBVRE, 1991, p. 201).

A proposta do filósofo se explicava, segundo ele próprio asseverava, porque estávamos imersos numa “sociedade terrorista”, socialmente repressiva, com opressões reconhecíveis e não-reconhecíveis, que assediava a vida das pessoas (e dos grupos) o tempo todo, regularizando-as segundo estratégias gerais, comandadas por determinados grupos de dominação, embora estes grupos também vivessem aterrorizados e subjugados à ordem do capital. Assim a contestação era silenciada, marginalizada, neutralizada, absorvida e integrada. Segundo Lefebvre:

Na “sociedade terrorista” reina um terror difuso. A violência permanece em estado latente. As pressões se exercem de todos os lados sobre todos os membros dessa sociedade; eles têm uma enorme dificuldade para se desembaraçar delas, para afastar esse peso. Cada um se torna terrorista dos outros e seu próprio terrorista; cada um aspira tornar-se terrorista dos outros exercendo (nem que seja por um momento) o Poder. Não é preciso ditador, cada um se denuncia a si mesmo e se pune”. (LEFEBVRE, 1991, p. 158).

Uma sociedade terrorista que acreditava (e acredita) que a abstinência e a privação eram (e são) méritos que devem ser alcançados por dominados e dominantes de forma plena; uma sociedade que, ainda nos dias atuais, alimenta reiteradamente a ilusão do imediato no cotidiano, prescrevendo que tudo “é assim, e não pode ser diferente”; impõe uma autoproibição à experiência e apresenta uma falsa transparência do real através de uma máscara que mantém essa realidade.

Uma sociedade que se compõe de fragmentos que são, sempre que possível, expressões do terrorismo. A falta de habitação é um destes fragmentos, no qual a sociedade inteira está imersa; para Lefebvre, o direito à habitação não é reconhecido enquanto tal, ou seja, ao invés de estar a cargo do serviço público, que deveria prover as habitações conforme as necessidades, este setor encontra-se sob intervenção de um Estado que, atendendo aos interesses de parcela da sociedade, modifica leis, promove deslocamentos compulsórios e estimula valorizações e desvalorizações de determinadas regiões em momentos historicamente distintos, ao mesmo tempo em que recruta uma vasta parcela da população, “sobretudo entre os jovens”, que submetem os mais belos anos de sua vida na busca de ganhar os meios de vida. Estes, assim, “[...] depois disso, se não estiverem fatigados, poderão sonhar com o viver. Eles não fazem mais do que isso, atingindo a ‘vida’, de um longo sacrifício cotidiano. Mas terão apenas sobrevivido.” (LEFEBVRE, 1991, p. 163)

Para o filósofo, outro fragmento constituinte da sociedade terrorista naquele momento era a moda: “[...] não que a moda faça isoladamente, por si própria, reinar o terror. Mas ela faz parte integrante-integrada da sociedade terrorista” (LEFEBVRE, 1991, p. 176). Estar fora da moda ou estar na moda se constituiu, segundo ele, num novo dilema hamletiano; a moda comanda o cotidiano ao mesmo tempo em que o exclui, e ao fazê-lo impede que a apropriação se realize, pois se caracteriza pela troca constante de objetos e por uma obsolescência programada dos mesmos, indiferente dos corpos; por isto temos as modas de inverno, de verão, de outono e da primavera. Neste processo, as mulheres (e mais recentemente os homens) são subjugadas aos “desígnios da moda”:

a) As mulheres, consumidoras, orientam (em aparência) o consumo da sociedade burocrática do consumo dirigido (em outras palavras, a manipulação das necessidades se faz em função da feminilidade, assim como da juvenilidade); b) As mulheres simbolizam essa sociedade (objetivos da estratégia publicitária, são também temas publicitários: nudez, sorriso, apresentação graças à presença delas...); c) As mulheres são também mercadoria e valor de troca supremos na medida em que são realidades físicas (um corpo apresentável é suficiente para conseguir a riqueza e a celebridade). Assim, a exploração do corpo e do desnudamento femininos contribui para o estabelecimento e para a justificação da

ideologia publicitária, fundamento da ideologia do consumo. (LEFEBVRE, 1991, p. 184).

Em outros termos, a sociedade terrorista que nos mostrou Henri Lefebvre é a própria sociedade capitalista, que subordina tudo e todos conforme os ditames da reprodução ampliada do capital. Uma sociedade que permite a convivência lado a lado da miséria e da opulência, que comporta e estimula a dominação de uma classe (que tem, governa, ordena o funcionamento da sociedade, detém a maior parte dos resultados do trabalho etc.) sobre outra (que dispõe, quando dispõe, da força de trabalho para ser vendida, que é explorada, que é oprimida etc.).

Passados mais de 40 anos da publicação desta importante obra do filósofo francês, o que podemos constatar? Ocorreu a Revolução Cultural tão desejada e solicitada por este importante intelectual, resultando na edificação de uma sociedade urbana?

Não. O que constatamos, ao contrário, foi a ampliação da sociedade terrorista apontada por ele. Embora tenham ocorrido vários movimentos de contestação e resistência, que alcançaram algum êxito neste período, *grosso modo*, houve a reformulação do problema de Hamlet em diversas esferas do cotidiano, o qual permanece fragmentado.

Um bom exemplo disso diz respeito à abordagem dada à questão da água na atualidade; experimentamos, nesse caso, uma reformulação do problema de Hamlet da seguinte forma: “beber ou não beber água, eis a questão.”

Ou seja, estamos diante de um processo de reprodução de uma sociedade terrorista e segregada que, no entanto, é também uma sociedade de negação, que impõe e reitera, constantemente, a mediação monetária como forma de reprodução. Esta reposição constante demanda, por seu turno, uma ampliação da produção, que por sua vez demanda sua realização, a qual se dá no consumo, como fundamento de sua reprodução. Trata-se de um processo que se apropria de tudo e de todos e que se estende a todas as dimensões da vida.

Nesse processo torna-se fundamental fragmentar e “isolar”, limitando as possibilidades de experiência do sujeito, de sua existência, ele próprio sendo reapropriado em outra dimensão pelo mundo da mercadoria: não mais apenas como força de trabalho para a produção do valor, mas por seu desejo, para realização do mesmo na realização da mercadoria.

Trata-se de um processo que vem da demanda do capital, que precisa ser constantemente reposta, exigindo sua reprodução intensiva e extensiva, o que pode se dar territorialmente, pela inserção do desenvolvimento desigual e combinado de diferentes regiões

(independente da escala), mas também pelo apoderamento de “campos” ainda não totalmente inseridos nos circuitos de monetarização, sendo o saneamento um exemplo destes.

Assim, observo que, da generalização do serviço, que passou pela montagem das empresas de saneamento e do aumento da complexidade desses, cobrando-se um tributo do cidadão pelo tratamento de água e pela retirada do esgoto de diversos domicílios, passamos a um contexto no qual a água torna-se cada vez mais um novo campo de negócio, na medida em que ela, em si, transforma-se em mercadoria, uma “nova raridade”. A água deixa de ser bem natural e direito de todos (antes que ele seja garantido) para tornar-se bem a ser preservado, o que leva à sua tributação – é comum que se defenda a elevação do custo para a diminuição do consumo, o que revela a segregação de uma sociedade estratificada.

Tal recolocação do problema se deve ao que vem acontecendo há aproximadamente duas décadas, quando se iniciou a construção de quase um consenso sobre a água, o qual atualmente perpassa praticamente todos os espaços da sociedade. Trata-se de uma abordagem pautada na escassez hídrica absoluta, a partir de uma perspectiva discursiva que tem poder e faz parte dos meios do poder, pois o escrito prescreve, faz o indivíduo (e o grupo) mergulharem em um contexto que projeta no ambiente uma ordem social e mental.

É correto afirmar que a escassez hídrica sozinha não faz reinar o terror, assim como a moda não fazia nos tempos de Lefebvre. Esse discurso de escassez é parte integrante-integrada de uma sociedade terrorista que deve ser reproduzida *ad infinitum* e, para tanto, a partir dos anos sessenta do século passado, reformulou seu aparato ideológico, objetivando a manutenção do *status quo*. Desta forma, em conjunto com a escassez hídrica, o aquecimento global, a diminuição da camada de ozônio, o derretimento das calotas polares, o aumento do nível dos oceanos (invadindo as cidades litorâneas, deixando-as submersas), a desertificação, a possível colisão de corpos celestes com a terra etc., compõem um conjunto de representações do que seriam os problemas ambientais, servindo para reforçar o terrorismo na sociedade, a despeito “[...] do enfraquecimento dos recursos naturais [...] da poluição dos elementos naturais [...] do empobrecimento da fauna e da flora [e da] ruptura de certos equilíbrios ecológicos globais” (BIHR, 1999, p. 123-124).

No que tange à perspectiva da incorporação da água nessa nova abordagem sobre a finitude da natureza, o ponto de partida ocorreu, ao meu entender, em 1992, na Conferência de Dublin. Foi nessa Conferência que a abordagem sobre a água foi radicalmente alterada – se antes havia uma conformidade quase generalizada de que o Estado deveria prover os serviços de água e esgoto para o conjunto da população, especialmente os mais pobres e nos países da periferia do capitalismo, a partir desta conferência o cenário se modificou, com a assinatura,

por diversas lideranças mundiais, da Declaração de Dublin, contendo quatro princípios relativos à água. A partir dessa, as empresas capitalistas passaram a ser consideradas as principais responsáveis pelo gerenciamento dos chamados “recursos hídricos”. Entre seus princípios, destaca-se o quarto, que estabeleceu que a água deveria ter um preço e

ser reconhecida como um bem econômico. No contexto deste princípio, é vital reconhecer inicialmente o direito básico de todos os seres humanos do acesso ao abastecimento e saneamento à custos razoáveis. O erro no passado de não reconhecer o valor econômico da água tem levado ao desperdício e usos deste recurso de forma destrutiva ao meio ambiente. O gerenciamento da água como bem de valor econômico é um meio importante para atingir o uso eficiente e equitativo, e o incentivo à conservação e proteção dos recursos hídricos¹.

Desta forma, a perspectiva que tem pautado as discussões sobre a água em diversos países e em diferentes momentos é a da privatização dos serviços de saneamento básico, especialmente os de captação, tratamento e distribuição de água, que devem ficar sob responsabilidade de empresas capitalistas, uma vez que os serviços de coleta e tratamento de esgotos são mais onerosos.

Esta definição pautou toda a discussão sobre a água ocorrida durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro, em 1992, apesar de uma ampla defesa, por parte de diversos movimentos sociais, de que os recursos hídricos fossem definidos como um bem público e de livre acesso a todos.

Desde então ocorreram vários eventos privilegiando essa abordagem, com destaque para os fóruns mundiais tendo a água como temática principal. Organismos multilaterais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional frequentemente procuram regular o acesso à água, do que resulta a continuidade da exclusão de determinadas parcelas da população neste sentido (já que as políticas anteriores, de universalização do saneamento, não ocorreram), ou mesmo a ampliação desta exclusão para novas parcelas, que não conseguem pagar os tributos cobrados com a inserção de empresas privadas na prestação do serviço. Ao mesmo tempo, esses organismos financiam as privatizações de estatais ligadas ao saneamento básico, passando, nos últimos anos, a liberar empréstimos para vários países da periferia do capitalismo, mediante a liberalização, para a iniciativa privada, da exploração dos recursos hídricos.

Concomitantemente, outras estratégias são implementadas com o objetivo de acelerar o processo de valorização dos capitais através da inserção das empresas no setor de saneamento básico. Trata-se de estratégias como a criação de agências de regulação dos

¹Cf. www.meioambiente.uerj.br.

serviços de saneamento e a assinatura de convênios entre os organismos multilaterais e países periféricos do capitalismo, na qual há permissão para que países centrais do capitalismo explorem os recursos hídricos da periferia. Ao mesmo tempo, estruturando tais estratégias há a criação das indústrias do meio ambiente, englobando os serviços de saneamento básico como passíveis de regulação pelo mercado e a implantação de sistemas pré-pagos, assegurando os ganhos econômicos (e antecipados) para as empresas envolvidas na prestação dos serviços de saneamento.

Não menos importante, para viabilizar a inserção de empresas privadas no setor ocorrem, ainda, modificações nas regulações sobre as águas, as quais, muitas vezes revestidas de uma caricatural participação social, com ampliação da democracia, favorecem os interesses de uma classe dominante que busca novas estratégias para reproduzir seus capitais neste setor, especificamente a organização do mercado da água em oligopólios, elaboração de conhecimento técnico-científico (que fica restrito a determinados grupos) sobre a qualidade e quantidade de água presente no planeta etc.

Em outros termos, estamos diante de um amplo processo de reprodução ampliada do capital, que atinge os mais diferentes “campos” da reprodução social do espaço, tendo a urbanização como elemento central e incluindo o setor de saneamento no processo, e que conta com amplo apoio de parcela da sociedade. Refiro-me às elites dominantes em nível nacional e mundial; embora possuam antagonismos e dificuldades de relacionamento, estas se organizam para viabilizar a reprodução capitalista do espaço, pois, em vários momentos, longe de competirem entre si, são parceiras, subordinando o Estado para compor seus interesses se necessário, em detrimento do conjunto da sociedade, assim como ocorre com a relação entre o proprietário fundiário e o capitalista, a qual ora se distancia, ora se aproxima.

Tudo isso ocorre a partir de construções de estratégias espaciais que também se valem da articulação entre linguagem e ideologia. Segundo Lefebvre, “uma sociedade baseada na escrita e na coisa escrita caminha para o terrorismo. A ideologia que interpreta a tradição escrita ajunta à força persuasiva a intimidação.” (LEFEBVRE, 1991, p. 161) Para o intelectual, a “coisa escrita” utiliza como referencial qualquer outra coisa, tornando-se depois referência; assim a coisa escrita vira lei, estabelece a inteligibilidade, provoca a adesão (muitas vezes de forma acrítica) serve de fundamento para a constituição de atividades sociais, obriga a atitude imposta. Através da repetição *ad infinitum*, produz certa reflexão, pois sua racionalidade parece inocente e abusa dos ingênuos. Assim:

Ela tende a prescrever as minúcias da vida prática, a ritualizar o vestuário, a alimentação, a sexualidade [...] A coisa escrita está lá, apresentada inteiramente (em aparência) nesse ‘estar lá’, diria um filósofo. Ela [...] abusa da inocência do leitor. Daí provém o poder do escrito (e do impresso) sobre os ingênuos e sobre alguns outros [...] Sua fixidez fascina. Coincidem nela o mágico e o racional. Como a escrita poderia mentir? Está escrito no jornal [e, mais recentemente, divulgado amplamente na rede mundial de computadores: a internet], dizem os ingênuos. “Tenho diante dos olhos um testemunho, um documento”, declaram aqueles que não se julgam ingênuos”. (LEFEBVRE, 1991, p.169).

Trata-se de um processo no qual não se retira o véu que cobre sua natureza e assim se ilude, revelando códigos truncados e falseados que auxiliam no não obscurecimento do mundo da mercadoria. Trata-se de um conjunto que é sustentado pelo discurso, que tem poder e está integrado aos meios do poder, envolvendo estratégias espaciais, a linguagem e a(s) ideologia(s).

No que tange às **estratégias espaciais**, observa-se a realização de eventos em diferentes partes do mundo para conduzir uma nova abordagem sobre a água, ao mesmo tempo em que ocorre a criação de agências que definem regulamentos para a gestão do recurso e a intervenção de organismos multilaterais que atrelam a problemática aos diversos financiamentos mundiais. São também desenvolvidos diversos estudos técnicos sobre a água nos mais diferentes lugares do planeta (vale ressaltar, para a realização destes estudos, que até a Região Metropolitana de Belo Horizonte se inclui).

Concernente à **linguagem**, há a elaboração de um discurso de finitude da água e de outros elementos da natureza, levado a cabo desde o último quartel do século XX e que perpassou (e perpassa) os diferentes gêneros musicais, cinematográficos, literários, entre outros.

Por fim, e não menos importante, no que se refere à **ideologia**, ocorre a constituição do que tem sido chamado de “Ideologia do Desenvolvimento Sustentável”, que atualizou a “Ideologia do Desenvolvimento” e que tem sido praticada recorrentemente em diversos projetos de educação ambiental (o que revela, ainda, ser uma estratégia espacial, como demonstrarei adiante). Tudo isso culmina em um processo de valorização que é necessário para a transformação da água em raridade. Nesse contexto,

o que aconteceu desde o tempo em que Marx escreveu sua crítica fundamental da economia política? O que acontece hoje em dia? Entre outros aspectos, isto: os bens que outrora eram raros tornaram-se abundantes, os que eram abundantes tornaram-se raros. Trata-se apenas de um processo em curso, mas poderoso e irreversível. [...] Desigualmente, é claro. A água, por exemplo. Em muitos lugares é preciso racionalizá-la; as reservas subterrâneas se esgotam, o lençol freático abaixa; ou, mais ainda, as águas, mesmo aparentemente protegidas, são poluídas. Em algumas regiões é preciso produzir água tratando a água do mar. Nos nossos países, a água rapidamente se transforma num produto industrial (águas minerais, águas de mesa),

pois as águas fornecidas pelos meios habituais deixaram de ser propícias ao consumo. **Vê-se chegar o momento em que o ar será filtrado acima das aglomerações, ao redor das cidades. De fato, ele já é um produto industrial no “ar condicionado”.** Do mesmo modo para a luz. Cada vez mais será preciso produzir esses bens. Esse vasto fenômeno, **as novas raridades**, é ainda ignorado. Fenômenos importantes, mas superficiais (poluição, deterioração do “ambiente” e da natureza), mascaram modificações ainda mais graves. Os “elementos” perdem sua natureza.

Os “elementos”, com seus envoltórios espaciais, ganham, portanto, valor (de troca e de uso). Eles entram nos circuitos das trocas: produção-repartição-distribuição. Eles integram as riquezas e, por conseguinte, dependem da economia política. Mas não se trata mais da economia política clássica, aquela que se ocupava dos “produtos” no sentido corrente do termo: coisas, mercadorias, objetos correspondentes às necessidades fictícias ou reais. As novas penúrias não se parecem com as antigas raridades, pois sua origem e seu lugar no espaço têm muito mais importância que tinham anteriormente as “matérias-primas”; menos estritamente localizadas, elas se situam no espaço como um todo, esse espaço que, além disso, ocupa inteiramente a reprodução das relações de produção. (LEFEBVRE, 2008, p. 122, grifos do autor).

Trata-se de novas raridades que, discursivamente, passam a compor um “terrorismo da linguagem” (LEFEBVRE, 1991), objetivando o ensombreamento do entendimento sobre as questões do saneamento básico e das demais questões ambientais no mundo. Neste sentido, vários elementos são mobilizados para externalizar a perspectiva de catástrofe mundial e anunciar o apocalipse (quase sempre para o dia seguinte), num processo de inversão de uma das relações que envolvem a natureza e a sociedade – se em momentos anteriores a natureza atemorizava, hoje o medo produz uma representação de natureza que escamoteia a realidade.

Trato de um “terrorismo da linguagem” que contribui para revelar algo emblemático: a abordagem dada à água, especialmente a partir da década de 1990, durante e após a realização da Rio-92, é apocalíptica exatamente para justificar sua inserção nos circuitos de valorização do capital; dessa forma, a recorrente discussão de responsabilização do indivíduo pela escassez hídrica consubstancia a inserção da água como uma nova raridade², devendo-se prevalecer questões como o preço, o negócio, a segregação etc., como podemos verificar em diversas instâncias políticas e sociais da nossa sociedade. Trata-se de um processo que se iniciou no último quartel do século XX, a partir de uma reelaboração discursiva do conceito de natureza, que serviu de base para a valorização dos capitais através da privatização dos serviços de saneamento em diversas partes do mundo.

²A expressão “nova raridade” é aqui utilizada na acepção lefebvriana; é certo que a água doce é amplamente encontrada no planeta, excetuando aqueles lugares que, historicamente, possuem carência desta substância. “Raridade”, neste contexto, é um termo utilizado para designar que há a produção de uma concepção sobre a água, colocando-a como escassa, objetivando a valorização de capitais a partir do empresariamento dos serviços de saneamento em várias partes do globo, cujo resultado poderá ser o aumento dos preços do recurso, dificultando seu acesso para milhões de pessoas.

Essa elaboração discursiva foi um elemento motivador para o desenvolvimento da presente pesquisa de doutorado. Instiga-me saber: quais são os discursos elaborados para que ocorra a inserção do saneamento nos circuitos de reprodução capitalista do espaço a partir da urbanização? Como os discursos sobre a problemática ambiental, especialmente sobre a questão da água, aninham-se na empresa de saneamento de Minas Gerais? Quais os conteúdos explícitos e implícitos nestes discursos? Como estes discursos colaboram (se realmente colaboram) para a (re)produção de um “espaço instrumental”, elemento fundador do “espaço abstrato”? Em que medida estes discursos contribuem (se realmente contribuem) para o estabelecimento de um “espaço social”?

2 SEGUNDA PARTE: DAS PRÁTICAS ESPACIAIS QUE INSTIGARAM A REALIZAÇÃO DA PESQUISA.

O espaço instrumental (é assim que os especialistas o denominam) é produzido e manipulado como tal pelos tecnocratas no âmbito global, do Estado, das estratégias. Ele tem o nome burocrático de “ordenamento do território”. O que é apenas uma abstração. De um lado, ele remete ao histórico, e se estabelece sobre as ruínas desse, assim como remete ao antropológico, e mesmo à pré-história. Mas, de outra parte, somente os interesses ditos “privados”, os dos promotores imobiliários e bancos, lhe conferem uma existência prática: apropriam-se dele; eles, tão-somente eles, servem-se do instrumento que o Estado lhes fornece; eles dispõem dos meios, senhores do terreno (apesar de alguns obstáculos institucionais). Isso é mal apresentado pelos teóricos do “espaço instrumental”, que assim se esquivam de uma série de questões concernentes à produção do espaço e suas contradições internas-externas. De fato, os próprios “promotores” remetem a algo mais: as técnicas, as forças produtivas, das quais eles dispõem e são os senhores ocasionais. (LEFEBVRE, 2008, p. 119-120).

Ao pesquisar, para realização de dissertação de mestrado, realizada entre os anos de 2002 e 2004, a criação e o desenvolvimento institucional da Área de Proteção Ambiental da Região Metropolitana de Belo Horizonte (APA Sul RMBH), verifiquei que havia uma defesa recorrente da criação do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) para a Unidade de Conservação (UC), como um instrumento legítimo para definir as diferentes maneiras de (re)produção do espaço dentro da APA Sul.

Representantes das entidades ambientalistas, gestores do governo do estado e representantes do setor empresarial defendiam igualmente essa forma de ordenamento do território, destacando, como vários outros pesquisadores no Brasil e no mundo, que o ZEE resultava de uma análise fiel da distribuição dos fatores e processos físico-biológicos e socioeconômicos (denominado “sistema ambiental”)³ de uma determinada área, objetivando a montagem de cenários orientadores da organização geral do espaço. Nesse sentido, acreditava-se que o zoneamento seria o melhor instrumento para ordenar o desenvolvimento econômico da UC, incorporando preocupações ecológicas, e que este estava sendo elaborado de forma interdisciplinar, estabelecendo graus de sustentabilidade e vulnerabilidade nos limites geográficos da APA, com proposições para a produção do espaço englobando o caráter participativo, numa expressão inequívoca de arejamento político e construção da cidadania no interior do Conselho Consultivo da APA Sul RMBH. Ao mesmo tempo, acreditava-se que o ZEE serviria para disciplinar as forças de mercado que atuam na Área de Proteção.

³Cf. SCHUBART, Herbert O. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (org.). *A ecologia e o novo padrão de desenvolvimento no Brasil* 1992.

De um lado, a criação da APA Sul RMBH e seu Conselho Consultivo serviu para descortinar, principalmente através deste, as diversas relações impostas nesse espaço pelos representantes dos Poderes Públicos municipais, num arejamento das práticas políticas neste fragmento da metrópole; de outro, pude verificar que a própria criação da APA esteve permeada por uma “corrupção institucional”, como demonstra José de Souza Martins⁴, que não se limita ao roubo e às apropriações indébitas do bem público. Ao estudar a formação e desenvolvimento desta APA, verifiquei lentidão na realização de análises, prejudicando ou beneficiando determinados grupos, “queima” de etapas de análise de licenciamentos ambientais, substituições recorrentes de gerentes, prejudicando todo o trabalho para elaboração do ZEE, “perdas de documentos” etc., revelando que este arejamento político deve ser relativizado.

Ao mesmo tempo descobri, através da pesquisa, que ocorreu uma boa mobilização dos moradores da APA Sul nos fóruns de discussão e deliberação da unidade de conservação. Esta, no entanto, teve caráter local, particular e isolacionista, pois as discussões estiveram circunscritas à degradação ecológica e aos movimentos dos “moradores” dos condomínios e “sítios de recreio”, em detrimento de outros movimentos sociais que chegaram a se constituir (em função do enfrentamento de outras circunstâncias) no perímetro da Unidade de Conservação. Esse processo limitou a ampliação do debate e enfatizou os problemas de degradação ecológica em detrimento de outros problemas presentes na área.

Com relação às demais práticas espaciais no âmbito da APA Sul, os estudos realizados por vários órgãos de Estado sobre a qualidade das águas superficiais e subterrâneas neste fragmento da metrópole, que em sua maioria são utilizadas para fins de abastecimento público, me foram de especial interesse.

Equipes da Companhia de Pesquisas e Recursos Minerais (CPRM) e da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) procuravam identificar os índices de contaminação do ecossistema aquático e as possíveis causas e consequências dessas contaminações para a saúde dos moradores inseridos na APA Sul e para as pessoas que residem na RMBH e fazem uso dessas águas.

Além disso, foram realizados estudos relativos à quantidade e localização de poços artesianos, aquíferos e nascentes, bem como os usos destinados a estes a partir da capacidade de vazão, além de estudos dos índices de poluição das águas superficiais e subterrâneas, com a

⁴Ver MARTINS, Jose de Souza. *O poder do atraso: ensaios de sociologia da historia lenta*. São Paulo: Hucitec, 1994. 174p.

localização georreferenciada desses pontos de água. Todos esses objetivavam mapear toda a APA, com levantamento qualitativo e quantitativo das águas existentes, inclusive em lugares onde não há ocupação humana, em conjunto com outros estudos para consecução do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) da APA, realizados em consonância com levantamentos que visavam o conhecimento aprofundado da região na qual a APA estava inserida (estudos geológicos, geomorfológicos, de uso e ocupação do solo, climatológicos etc.), e resultariam na elaboração de mapas sobre o território e indicações de maneiras de intervenção no mesmo.

Em síntese, tratou-se de um extenso “mapeamento hidro(geo)lógico” da UC para se conhecer a potencialidade hidro(geo)lógica da APA, numa articulação entre trabalhos secundários e primários e trabalhos públicos e privados nunca verificados para o contexto da RMBH. Esse processo externalizou, ainda, uma preocupação das instituições com a “qualidade de vida” da população e um interesse em apontar as medidas necessárias de correção para o bem-estar social.

Os estudos supracitados, apesar de fragmentados, apontavam para uma estratégia mais geral e ampla, instigando ainda outras possibilidades de análise, que até aquele momento não haviam sido explicitadas. Em outros termos, o percurso da pesquisa permitiu alterar sobre as possibilidades de constituição de um amplo conhecimento, preparação e adequação do espaço para a construção de uma “Geopolítica das Águas”, num processo semelhante àquele da constituição da “Geopolítica dos Minérios”, que ocorreu em momentos pretéritos da história política brasileira.

Nesse sentido, os estudos e reflexões desenvolvidos na pesquisa de mestrado deixaram claro que as questões referentes ao processo de metropolização envolvem relações mais amplas e complexas do que aquelas que se pode compreender e definir pela “territorialização de interesses” colocada nas disputas entre os movimentos ecológicos, Estado e capital privado no Eixo Sul da metrópole Belo Horizonte.

A análise sobre a criação e o desenvolvimento institucional da APA Sul RMBH configurou-se, também, como um momento privilegiado para reflexões sobre os processos de reprodução do espaço a partir das possibilidades de inserção dos serviços de captação e abastecimento de água nos circuitos de valorização do capital, “impondo” a incursão num outro campo institucionalmente definido pelo Estado: a COPASA.

Tratou-se, assim, não apenas de uma ampliação da escala da pesquisa, mas também, e principalmente, de uma ampliação do processo a ser esclarecido e, portanto, do aparato teórico-conceitual a ser mobilizado para tanto. Procurei refletir sobre as ações do

Estado para inserir a água nos processos de valorização dos capitais, tornando-a uma nova raridade a ser explorada, analisando os discursos e estratégias adotados pela empresa. Ou seja, procurei, no desenvolvimento da pesquisa, estudar se as práticas desenvolvidas no âmbito do Estado possibilitam e potencializam a produção, a partir de uma ilusão estatista, de um espaço instrumental que deve ser manipulado pelos tecnocratas para atender aos interesses da reprodução ampliada do capital.

Tudo isso ocorre dentro de um contexto em que diversas estratégias são adotadas para assegurar a reprodução dos capitais em setores da economia onde a rotação é mais lenta, reduzindo as possibilidades de se auferir taxas de lucro elevadas em menor tempo. Ao mesmo tempo, me interessou esclarecer quais os discursos e estratégias adotados pelo sindicato de trabalhadores da COPASA neste processo. Em outros termos, procurei explicitar quais eram (e são) as lutas pelo direito à cidade que não se configuram apenas como uma luta pelo acesso aos benefícios materiais da modernidade no âmbito das relações trabalhistas de uma categoria.

Assim, o movimento dessa pesquisa é apresentado em quatro capítulos, além da presente introdução, na qual apresento as motivações da pesquisa, a estruturação dos resultados e a metodologia empregada.

No **Capítulo 1**, realizo uma revisão bibliográfica em torno das políticas de saneamento ao longo do século XX, procurando estabelecer nexos entre estas, os processos mais amplos de reprodução do espaço através da urbanização e os processos mais gerais e globais da reprodução capitalista. Nesse sentido verticalizo minhas análises sobre o Plano Nacional de Saneamento – PLANASA, desenvolvido durante a ditadura militar, que potencializou a produção da riqueza através da produção do espaço naquela quadra da história brasileira, com a inserção de várias empresas no setor do saneamento. Procuro demonstrar, ainda, como este plano foi estrutural para que as políticas de saneamento e urbanização fossem desenvolvidas a partir da última década do século XX, com amplas perspectivas de privatização do setor.

É possível verificar que a (re)produção do espaço está baseada em estratégias diversas, as quais oscilam entre escalas globais e locais, com a existência de diversos elementos que contribuem para que se realizem. Assim, no **Capítulo 2**, demonstro quais foram as estratégias que possibilitaram a consolidação do novo modelo de regulação econômica que estava sendo gestado desde o final da Segunda Guerra Mundial, e quais as consequências dessa consolidação para o conjunto da sociedade, especialmente a classe trabalhadora. Refiro-me ao desenvolvimento do neoliberalismo, que desde os primórdios dos anos de 1970, na Europa, passando pelos anos de 1980 e 1990 em outros países centrais e periféricos do capitalismo, provocou uma grande inflexão nas relações entre as diversas classes sociais no mundo. Ao

realizar essa incursão, procurei articular esse processo às alterações edificadas no âmbito dos estados nacionais, mostrando como ele incidiu sobre o saneamento básico nos países centrais do capitalismo, resultando em diversas privatizações desse setor.

No centro das análises sobre a água e o saneamento básico desenvolvidas ao longo desse capítulo, apresento o percurso realizado em nível mundial para que as abordagens dadas à água tomassem um rumo bastante diferenciado daquele apresentado na conferência de Mar Del Plata, em 1977, quando as ações estatistas para fornecimento dos serviços de saneamento básico à população foram defendidas por diversos setores da sociedade, com perspectivas de ampliação do acesso a milhões de pessoas na década de 1980. Ou seja, explícito como, a partir da Conferência de Dublin, em 1992, e de outras conferências posteriores, o enfoque foi modificado e o mercado passou a ser considerado o principal mecanismo para gerenciamento dos serviços de saneamento básico. Nesse sentido, apresento alguns exemplos sobre os processos de privatização dos serviços de saneamento, com destaque para os eventos ocorridos na América Latina na década de 1990.

Especificamente para o contexto brasileiro, procuro descortinar como, através das alterações das legislações referentes à água e ao saneamento, buscou-se potencializar a privatização de tais serviços no território nacional. Por fim, apresento as características de várias experiências de privatização dos serviços de saneamento básico no país, descortinando as principais implicações de tais processos para as empresas interessadas no setor e para a população brasileira, em especial sua fração de baixa renda.

Em síntese, o Capítulo 2 trata da problemática da água no contexto mundial e nacional, apresentando algumas análises sobre a relação entre sociedade civil e Estado, traçando, a partir da elaboração intelectual de diversos autores (geógrafos, economistas, sociólogos, cientistas políticos, historiadores, engenheiros sanitaristas etc.), um perfil das mudanças ocorridas nos serviços de saneamento básico no Brasil nos últimos quarenta anos, aproximadamente.

No Capítulo 3, a partir das análises sobre a reestruturação das Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESBs), que vem ocorrendo desde o primeiro governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, analiso as especificidades desse processo na Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA/MG). Procuro demonstrar, inicialmente, como as práticas engendradas no interior desta Companhia podem estar caminhando para um processo de desestatização da empresa, a partir de uma reestruturação administrativa que a fragmentou. Nesse sentido, divido a análise em dois momentos, sendo

que no primeiro momento analiso as propostas de reestruturação interna à Companhia e seus impactos, especialmente para os trabalhadores, quando a COPASA incorporou elementos da “fábrica flexível” e da “fábrica fluida”, para usar expressões de Alain Bihir (1999) e, no segundo momento, analiso as mudanças ocorridas na estrutura da Companhia, com a adoção de características do que Alain Bihir (1999) denomina de “fábrica difusa”, mas que extrapolam essa denominação para o contexto da companhia de saneamento bem como seus impactos socioespaciais.

Nas Considerações Finais, faço alguns apontamentos sobre as características mais gerais da *Urbanização Crítica*, a partir do saneamento básico, mas, em diálogo com a urbanização em sentido mais amplo, procurando explicitar quais os sentidos e significados da pesquisa realizada, no contexto da reestruturação urbana pela qual passa a Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) e que, entendo, como uma intervenção urbanística que é de suma importância para que a reprodução capitalista da metrópole se realize mais plenamente.

Para o desenvolvimento de toda a pesquisa, fez-se necessária a realização de uma vasta revisão bibliográfica sobre a temática da urbanização e do saneamento, consecução de pesquisa documental e análise destes documentos. Nesse sentido, foram analisadas reportagens de jornais de grande circulação em Belo Horizonte publicadas ao longo da primeira década do século XXI e início da década de 2010. Foram de suma importância as análises das reportagens de jornais do sindicato dos trabalhadores da Companhia – o SINDAGUA/MG, publicadas entre os anos de 2001 e 2012, já que tais análises propiciaram a seleção de temas a serem abordados sobre a reestruturação produtiva da empresa, ao mesmo tempo em que tais temas serviram de base para as demais pesquisas documentais desenvolvidas no processo de elaboração da tese. Foram realizadas, ainda, análises de documentos da Assembléia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) que abordaram a perspectiva das alterações sobre a política de saneamento no estado e documentos da própria empresa de saneamento, com o fito de analisar a criação e desenvolvimento institucional da COPASA e avaliar as propostas emanadas da Instituição, no alvorecer do século XXI, no que tange o saneamento básico em Minas Gerais. Concomitantemente foram realizadas entrevistas semiestruturadas com pessoas ligadas aos serviços de saneamento básico e que conhecem profundamente a história do saneamento em Minas Gerais e, especialmente, da COPASA. Tais entrevistas foram, posteriormente, analisadas e reproduzidas ao longo desta tese contribuindo para a realização de todas as reflexões. Para manter a privacidade dos

entrevistados seus respectivos nomes foram omitidos. Para diferenciar as entrevistas optei por fazer referências aos entrevistados através de numeração romana (entrevistado I, entrevistado II etc.).

1 REVISITANDO AS POLÍTICAS DE SANEAMENTO E SUA RELAÇÃO COM A URBANIZAÇÃO NO SÉCULO XX.

1.1 INTRODUZINDO A DISCUSSÃO

No final do século XX começaram a se erigir, no mundo e no Brasil, uma série de políticas sociais com características bem específicas, diante de uma crise generalizada de acumulação que se estende até os dias atuais e que requereu que as empresas capitalistas elaborassem diversas estratégias para redefinir o regime de acumulação capitalista. Entre estas é possível citar as restrições nas agendas das políticas sociais de diversos governos, com uma limitação ou redução do Estado como provedor do direito ao acesso a alguns bens e serviços. No mesmo sentido, ações foram direcionadas a um amplo processo de desregulamentação, privatização, descentralização e busca de fontes privadas de financiamento que atingiram o setor de saneamento e que, em muitos lugares, passaram a se inserir nos circuitos de reprodução do capitalismo. Em outros termos, o que assistimos nos últimos vinte anos foi a adoção de políticas sociais de caráter pontual e segmentado: atendimento pelo Estado às faixas mais pobres da sociedade, não raro de forma precarizada e a universalização da prestação de diversos serviços por empresas privadas às camadas mais abastadas que devem pagar por estes. Trata-se, no entanto, de um processo complexo, e com frequência é o setor privado que se apropria da prestação desses serviços para a reprodução de seus capitais (ARRETCHE, 1999a; CALMON, 2001; COSTA, 1996).

Entretanto pergunto: como tais políticas foram implementadas, no mundo e no Brasil, ao longo do século XX? Quais os avanços e limites, no contexto da urbanização, das políticas de saneamento desenvolvidas no mundo e no Brasil no decorrer do século passado? Quais as implicações de tais políticas para a atual configuração da questão do saneamento básico no mundo e no Brasil?

Diante dessas questões que se materializam pretendo refletir, no presente capítulo, sobre a problemática de acesso à água tratada, que compõe o saneamento básico no contexto da urbanização. Para tanto a discussão divide-se em três momentos.

No primeiro realizo uma revisão das reflexões elaboradas acerca das políticas de saneamento no mundo e no Brasil desde o final do século XIX até a década de 1960, objetivando avaliar os limites e avanços destas políticas.

No segundo avalio as alterações ocorridas nas políticas de saneamento no Brasil, com destaque para uma leitura crítica do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), desenvolvido durante a ditadura militar; começo por uma análise da criação do Plano e sigo seu desenvolvimento até o final da década de 1970 discutindo, ainda, a criação e o desenvolvimento da Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA – MG) em seus primeiros anos de existência.

Por fim, faço uma discussão das alterações ocorridas no âmbito do PLANASA na década de 1980, apontando os limites expressos por este e elaborando uma análise crítica do papel desempenhado por tal política e suas implicações para o futuro do setor de saneamento no contexto da urbanização brasileira. Termino o capítulo com uma análise do desenvolvimento institucional da COPASA. Tais discussões estarão atreladas a uma releitura das contradições da urbanização brasileira, da qual derivam as diversas ações implementadas na área de saneamento.

1.2 O SANEAMENTO E A URBANIZAÇÃO NA PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XX: ALGUNS APONTAMENTOS.

Ao procedermos à análise histórica do saneamento básico na sociedade, com destaque para a captação, o tratamento e o fornecimento de água, e avaliarmos a relação desse processo com o desenvolvimento capitalista, verificamos a presença de quatro estágios, desde o século XIX, especialmente para os países desenvolvidos (Swyngedown, 2004 apud Hassan, 1998), mas que, de alguma maneira, atingiram os países do capitalismo periférico. Num primeiro momento os serviços de suprimento de água eram desenvolvidos por pequenas companhias privadas, que ofereciam água de qualidade bastante variável para uma minoria da população que tinha condições para pagar pelos serviços⁵. Isso porque, como bem apontou o geógrafo Eric Swyngedow, “o suprimento de água era altamente estratificado socialmente e as fornecedoras de água visavam gerar o lucro para os investidores” (SWYNGEDOUW, 2004, p. 34).

Entretanto tal processo também se materializou no território brasileiro, através da inserção de empresas estrangeiras no país, conforme demonstrou Ana Cristina de Mota Silva. Segundo a pesquisadora ocorreu, em Fortaleza, no estado Ceará, a privatização das águas públicas pela Water Company Limited, que passou a fornecer água para consumo humano através dos chafarizes que implantou em diversos lugares da cidade na segunda metade do século XIX. Através do encanamento de água a empresa conseguiu obter uma “renda mineral”, transformando a água em uma raridade com escassez e abundância programada.

Através de estratégias políticas e econômicas consolidou-se a Water Company, empresa inglesa, como única empresa responsável pelo serviço no Ceará. Um outro elemento importante desse processo de extração é que ao mesmo tempo em que foi possível extrair renda de minas, também foi possível, via serviços públicos, formar capital. Processo que procurou se impor e destruir antigas formas de matar a sede na província: as cacimbas e os carregamentos de água pelos escravos (SILVA, 2001, p. 375).

Através de pesquisa bibliográfica e documental foi possível verificar que no Nordeste, no final do século XIX e início do século XX, o desenvolvimento da profissão de “aguadeiro” era uma forma de se auferir renda da água, pois tratavam-se de agentes privados que retiravam a água de fontes públicas, colocando-a em barris que eram então transportados em lombos de

⁵Tal proposta dos estágios da prestação dos serviços de saneamento não pode ser tomada como uma “camisa de força” na busca de um entendimento sobre a questão, uma vez que nem sempre esses estágios se reproduzem da mesma forma nos diversos estados nacionais. Na Argentina essa historicização da prestação dos serviços de saneamento se deu de forma diferenciada, como veremos no capítulo 2 desta tese.

burros e entregues como mercadoria àqueles que possuíam rendimentos suficientes para pagar por ela⁶.

Ainda no início do século XX era possível verificar a atuação de companhias privadas na prestação de serviços de saneamento básico no Brasil, como foi o caso da cidade do Rio de Janeiro, a quinta do mundo a ser beneficiada com a prestação de serviços de esgotamento sanitário, através da RJ City Improvement, uma empresa de capital inglês. Segundo Ana Lúcia Florisbela dos Santos:

Enquanto foi interessante, em termos de lucratividade, o capital privado (muitos estrangeiros) investiu em serviços públicos. São exemplos desse investimento a Companhia Ferry, transporte de barcas entre Rio e Niterói, que mais tarde investiu também no serviço de abastecimento de água em Niterói, a RJ Tramway, Light and Power Company Limited, de capital canadense; a RJ Gás Company Limited, mais tarde Societé du Gaz do RJ, de capital belga, que obteve a concessão dos serviços até 1969 (SANTOS, 1985, p. 22)⁷.

Num segundo momento, devido à preocupação com a deterioração das águas e o saneamento básico precário, ocorreu um processo de municipalização da prestação deste serviço, com distribuição de água tratada, sendo então o lucro uma preocupação secundária. Tal processo, que teve seu início na Europa, contou com o apoio das elites locais, preocupadas com as possíveis consequências das péssimas condições sanitárias às quais estava submetida a maioria da população, que então já se organizava para reivindicar melhorias nas condições de vida dentro do processo de urbanização; essa insatisfação causou temor nas elites locais, pois as “classes pobres” eram consideradas perigosas. O medo da “revolução” fez com que se ampliasse a prestação de serviços de saneamento, entre outros. Tal processo foi gradativamente transposto aos países menos desenvolvidos. Segundo Swyngedouw, citando Laski et al & Millward:

No Reino Unido – assim como em outros locais da Europa – isto tomou a forma de um socialismo municipal preocupado em prover bens públicos essenciais a preços mínimos, muitas vezes subsidiados [...] os subsídios vinham da arrecadação total de impostos (tanto do governo municipal quanto do nacional). Foi durante esse período

⁶Segundo Avani Torres, na atualidade tal profissão serve como fonte de renda para algumas pessoas, mas dentro de uma outra ótica. Devido à escassez de água no interior do nordeste, existem programas sociais que fornecem água para a população (um balde de vinte litros por pessoa, por dia). Assim, algumas pessoas garantem água para a família e depois retornam aos postos de atendimento para pegar outros galões para vender nas comunidades. Um balde de água custa, aproximadamente, R\$ 1,00. Torres verificou que, em Duas Estradas, no estado da Paraíba, uma dona de casa revendia água para garantir a compra de alimentos para a família. Tal processo demonstra que, apesar dos avanços no saneamento ao longo do século XXI, ainda há a necessidade de uma maior inserção do Estado no provimento de políticas sociais para atendimento da população, e que situações de carência vivenciadas no chamado “primeiro estágio da água” ainda prevalecem numa sociedade como a brasileira. Cf. TORRES, Avani Terezinha Gonçalves, 2007.

⁷Tal processo também foi verificado em cidades tais como Porto Alegre (RS), Santos (SP), Recife (PE), São Luis (MA) entre outras cidades no território brasileiro.

que os sistemas de fornecimento de água foram consolidados, levando a uma cobertura padronizada de abastecimento doméstico de água, com um sistema de eliminação de esgoto (apesar de não haver tratamento). Países e cidades no mundo menos desenvolvido começaram a copiar o modelo europeu no estabelecimento de seus próprios sistemas urbanos sanitários (SWYNGEDOUW, 2004, p. 34).

No Brasil esse processo foi implantado no decorrer da primeira metade do século XX, quando começou a se tornar importante a ação estatista em seus diversos níveis (municipal, estadual e federal), contribuindo para a ampliação da oferta do saneamento básico no país. No entanto, essa oferta estendeu-se apenas a uma parcela “privilegiada” da sociedade e favoreceu os processos de valorização fundiária, como ocorreu nos subúrbios cariocas.

Antes de 1930, o início da ocupação dos subúrbios cariocas deveu-se à iniciativa de certas empresas privadas (Cia Nacional de Tecido, Nova América, General Electric e outras), sem qualquer investimento público. Mais tarde a atuação do DNOS⁸ foi decisiva na medida em que recuperou terrenos alagadiços para a instalação de novas indústrias, fomentou o surto de especulação imobiliária e integrou definitivamente a área ao tecido urbano carioca (SANTOS, 1985, p. 22).

Em Belo Horizonte o processo não foi diferente: concebida sob os auspícios da modernidade, na “nova capital” não ocorreu uma intervenção de empresas privadas no setor de saneamento básico pois o Estado dirigiu os processos de (re)produção do espaço criando, no âmbito da Prefeitura, o Departamento Municipal de Águas e Esgoto (DMAE). Este, sob a ótica da ideologia sanitaria, contribuiu para prescrever a necessidade de uma cidade saneada e embelezada, na qual tudo e todos deveriam estar em seus lugares previamente determinados (FERREIRA, 2002; JULIÃO, 1992).

Tratou-se, na verdade, de um amplo processo, que atingiu o setor de saneamento em diversos lugares mas que, desde a segunda metade do século XIX, foi edificado sob uma prática higienista que deveria prescrever a intervenção estatista no espaço urbano, sobretudo nas áreas dos cortiços, em nome da ordem e da civilização que, técnica, neutra e apolítica, se oporia ao período colonial, entendido como fase da desordem e da imundice. Isso significou a realização de diversas ações sobre os recantos obscuros da cidade, que deveriam ser desodorizados para o bem estar de “toda” a sociedade. Trata-se da ideologia que esteve presente na concepção de Belo Horizonte e nas intervenções socioespaciais de São Paulo, Rio de Janeiro e Santos, entre outras cidades brasileiras, pautada pelos discursos da necessidade de erradicação de doenças e que promoveu o casamento entre os “doutores do corpo” e os “doutores do espaço” (CHALHOUB, 1995; ROLNIK, 1992; MARTINS, 1999).

⁸DNOS: Departamento Nacional de Obras de Saneamento.

Tais intervenções foram realizadas através de um “(des)conhecido saber político” : o urbanismo. Inicialmente sinalizaram a melhoria das condições higiênicas da habitação popular, que deveriam ser menos insalubres para minimizar os desgastes da saúde dos trabalhadores urbanos. Deram suporte, ainda, aos interesses de grupos empresariais nos principais centros urbanos brasileiros (especialmente Rio de Janeiro e São Paulo), que investiram na expansão e transformação do tecido urbano enquanto este se estendia às periferias mais distantes. Em alguns casos, os interesses coadunados de grupos ligados ao transporte de bonde e de agentes imobiliários possibilitaram a transformação de chácaras e fazendas em loteamentos, que passaram a ser ocupados por aqueles que eram expulsos do centro em decorrência de sua valorização desmedida, com a destruição maciça dos cortiços e a desinfecção desses lugares “malsãos” (MARTINS, 1999).

Em outros termos, com base no higienismo aquilo que se fundamentou como o saneamento, um serviço necessário, também compôs amplamente não apenas as políticas de atendimento da necessidade social de uma sociedade que se urbanizava, pois foi também instrumentalizado como um dos fundamentos da valorização fundiária compondo, em seus primórdios, o que posteriormente apareceria como a produção de raridades.

Esse processo ocorreu devido a uma aliança entre ciência e capital – aliança essencial às transformações urbanas do final do século XIX e início do século XX, e que tinha como pressuposto a desodorização dos centros urbanos, potencializando os ganhos com a renda fundiária tanto nestes como nas periferias⁹.

Apesar dessas ações, no que tange às políticas de saneamento do período a oferta dos serviços era bastante precária, especialmente para as camadas materialmente desfavorecidas da população. Do ponto de vista da qualidade as deficiências eram: “inexistência de qualquer tratamento químico na maioria dos serviços, operação defeituosa e falta de fiscalização adequada nas muitas cidades que possuíam instrumentos de purificação da água” (TUROLLA, 2002. p. 10).

Para citar um exemplo, em Belo Horizonte, na primeira década do século XX, em bairros onde a situação do saneamento básico era mais precária, ocorria a abertura de regos para escoamento dos dejetos e a construção ou conserto de chafarizes para o abastecimento de água. Era frequente o consumo de água contaminada – houve aumento da mortalidade infantil devido a casos de gastroenterite entre a população que precisava utilizar as águas do ribeirão

⁹Sobre essa temática ver: CHALOUB, Sidney. Cidade Febril: cortiços e epidemias na corte imperial. 1996.; RAGO, Margareth Luzia. Do cabaré ao lar: a utopia da cidade disciplinar: Brasil 1890-1930. 1987; MARTINS, Sérgio. Nos confins da metrópole: o urbano às margens da represa Guarapiranga, São Paulo. 1999.

Arrudas, já bastante contaminadas. Além desse, outros serviços urbanos encontravam-se em situação precária, trazendo transtornos para a população belorizontina. Segundo a Fundação João Pinheiro:

O Barro Preto, bairro de perfil operário desde o início da ocupação da cidade, era um dos mais deficientes em termos de infra-estrutura urbana. [...]. Para se ter uma ideia da precariedade das condições sanitárias do bairro, até 1909, ele foi responsável pela maior taxa de mortalidade infantil da cidade. [...] O serviço de limpeza pública também era ineficiente, afetando toda a cidade, mais drasticamente os bairros periféricos. Multiplicavam-se as reclamações relativas a coleta deficiente do lixo, ruas e lotes tomados pelo mato, a varrição irregular e em horários inconvenientes e a problemas decorrentes da falta de calçamento. O excesso de poeira, durante o período de seca, e a ocorrência de lama, na estação das chuvas, provocavam um índice crescente de mortalidade por doenças das vias respiratórias (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 1996, p. 24).

A nova capital apresentava condições precárias de infraestrutura urbana, inclusive na Zona Urbana, local em que o esgoto corria a céu aberto, produzindo um cheiro insuportável, conforme relato da imprensa na época. Como faltavam reservatórios para água e os mananciais estavam distantes da cidade, sua distribuição era feita através de chafarizes, com água retirada de córregos e ribeirões – esta era considerada salobra, pesada e barrenta, e não era submetida a qualquer análise química.

Entre 1906 e 1912, o crescimento urbano alcançou o índice de 120% (20% a.a.), com 70% da população habitando as Zonas Suburbana e Rural e recebendo pouca atenção do poder público municipal. No início da década de 1910 ocorreram vários movimentos de reivindicação por melhoria da infraestrutura urbana. Destacam-se neste caso os moradores dos bairros Floresta e Lagoinha (locais que inicialmente abrigaram pequenas oficinas e casas comerciais) em sua demanda por melhores serviços. Apesar disso, em meados de tal década a falta de saneamento básico se constituía em um grave problema político-social.

Em 1916, apesar do crescimento de Belo Horizonte, o serviço de água permanecia com a mesma infraestrutura concebida pela Comissão Construtora. Enquanto os investimentos em equipamentos urbanos eram reduzidos, em face de uma crise financeira da Prefeitura, a população dos bairros de subúrbio continuava crescendo e as reclamações contra os serviços de água e esgoto iam-se avolumando. As endemias e epidemias se espalhavam, e os insetos e cães vadios representavam um tormento para a “cidade moderna”. Na precária urbanização dos subúrbios, as ruas, sem alinhamento e pavimentação, tornavam-se cada vez mais propícias à estagnação das águas e à conseqüente proliferação de doenças. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 1996, p. 25).

A partir da década de 1930 pouca coisa mudou no cenário de Belo Horizonte; algumas obras foram realizadas, mas o abastecimento de água continuou precário em grande parte da cidade. Na década de 1940 ocorreram várias remodelações urbanas, como a construção das avenidas Presidente Antônio Carlos e Amazonas, ligando as regiões Norte e Oeste ao centro da cidade, respectivamente. Além disso, a industrialização induzida pelo Estado propiciou um aumento da migração em direção a Belo Horizonte e a consequente expansão da urbanização para as referidas regiões. Ao mesmo tempo ocorria um grande adensamento da área central e iniciava-se o processo de verticalização da capital. Todo esse processo resultou em um aumento da oferta de serviços de saneamento em alguns lugares, principalmente na área central mas ainda prevalecia, nesse período, tanto em Belo Horizonte como no restante do território brasileiro, um grande déficit no saneamento básico para a população, resultando em propostas como a do então prefeito da cidade, Otacílio Negrão de Lima, de construção de cidades satélites ao redor da capital, já que a prefeitura não tinha condições de oferecer os serviços básicos demandados pela população urbana. Apenas São Paulo, no país, apresentava uma situação menos precária, pois

o governo estadual vinha desde 1934 incentivando a construção de sistemas de água e de esgoto, o que acarretou a um atendimento que atingia 57% dos 369 municípios, sendo que 40 cidades contavam com tratamento químico em estações apropriadas e 127 já dispunham de redes de esgotos (TUROLLA, 2002, p. 11).

Durante a década de 1950 a população de Belo Horizonte experimentou uma situação de calamidade na área de saneamento, uma vez que, além da falta de água, surgiram ainda problemas como o “rompimento na tubulação das redes de esgoto, provocando mau cheiro e frequentes alagamentos [além disso,] a cidade sofria com inundações, desabamentos, ameaça de epidemias, obstrução de vias e danificação de redes públicas” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 1996, p. 26).

Nesse sentido, vista sob a ótica do saneamento, a primeira metade do século XX foi marcada por uma ausência de planejamento sistematizado do setor de saneamento básico destinado ao atendimento da população. Ocorreu também uma série de intervenções de cunho higienista ao mesmo tempo em que houve uma insuficiência de serviços destinados à população de baixa renda. A oferta de água com qualidade duvidosa, em diversas regiões do país, foi verificada no período. Na dotação de serviços de saneamento básico foi marcante a tônica do paternalismo e a oferta deficitária de redes de esgotamento sanitário em diversos municípios.

Esse período foi marcado, também, pela proliferação de doenças devido à insalubridade generalizada; por uma organização administrativa sem uniformidade, com pouca relação entre as instâncias administrativas; pelo aumento das pressões por serviços de saneamento básico (e de políticas sociais, de maneira geral); e por uma dotação orçamentária irrisória ao setor, com pulverização de recursos.

Ou seja, características de uma urbanização que se explicitava com atraso de algumas décadas em relação aos países desenvolvidos, pois nessa época já ocorria a expansão de políticas fordistas-keynesianas em vários países do hemisfério norte, consubstanciando o terceiro estágio da história da água, que daria seus primeiros passos no Brasil somente a partir da década de 1970, pois tratava-se também de um estado nacional com industrialização e urbanização tardia. Tal estágio foi pautado, nesses países, por uma ação mais intensiva do Estado nos serviços públicos de maneira geral, logo após a Primeira Guerra Mundial.

A infraestrutura das águas tornou-se – com outros grandes serviços e programas de infraestrutura – parte de uma política social e econômica fordista-keynesiana liderada pelo Estado. Os investimentos em infraestrutura (represas, canais, redes de esgoto) faziam, por um lado, parte de um esforço para gerar e/ou apoiar o crescimento econômico, enquanto, por outro, asseguravam uma relativa paz social por meio de políticas redistributivas (SWYNGEDOUW, 2004, p. 35).

Embora o período entre guerras tenha significado um impedimento ao avanço e à disseminação do fordismo¹⁰, no contexto da urbanização ocorreu, depois de 1945, a maturação do mesmo “como regime de acumulação acabado e distintivo [que] veio formar a base de um longo período de expansão pós-guerra que se manteve mais ou menos intacto, [nos países desenvolvidos] até 1973” (HARVEY, 1989, p. 125). Houve, portanto, uma ampliação gradativa do fornecimento de diversos serviços básicos (água, esgotamento sanitário, fornecimento de energia elétrica, habitação, implantação de sistemas de transporte, entre outros), com ampla intervenção estatista através de políticas que serviram para a produção de uma urbanização extensiva, geradora de um crescimento econômico com taxas elevadíssimas. Segundo David Harvey:

O Estado, por sua vez, assumia uma variedade de obrigações. Na medida em que a produção de massa, que envolvia pesados investimentos em capital fixo, requeria condições de demanda relativamente estáveis para ser lucrativa, o Estado se esforçava por controlar os ciclos econômicos com uma combinação apropriada de políticas fiscais e monetárias no período pós-guerra. Essas políticas eram dirigidas para as áreas de investimentos públicos [...] vitais para o crescimento da produção e

¹⁰É importante destacar que as políticas fordistas-keynesianas já faziam parte do cenário urbano dos países desenvolvidos desde o início do século XX, mas não lograram êxito até o final da Segunda Grande Guerra, com destaque para o período entreguerras, como demonstrou o geógrafo David Harvey na obra *Condição Pós-moderna – uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Loyola, [1989]. 349 p.

do consumo de massa e que também garantiam um emprego relativamente pleno. Os governos também buscavam fornecer um forte complemento ao salário social com gastos de seguridade social, assistência médica, educação, habitação etc (HARVEY, 1989, p.129).

No que tange ao saneamento básico, as políticas fordista-keynesianas do pós-guerra serviram para ampliar a oferta de empregos, atender as demandas de reprodução capitalista de empresas do setor e produzir serviços subsidiados para os trabalhadores, criando os salários indiretos desse período, principalmente nos países do capitalismo avançado, como bem frisa o geógrafo David Harvey. O Estado atuou de diversas maneiras nesse sentido – nacionalizando os serviços de água, implantando a infraestrutura para os municípios e adotando regulamentações coercitivas, entre outras – o que permitiu o envolvimento de diversos agentes nesse setor, tornando-o “uma parte fundamental da visão de Estado fordista e corporativista” (SWYNGEDOUW, 2004). Tratou-se de uma proposta de modernização que evidentemente não atingiu a todos, apesar das promessas emanadas do regime de acumulação, como já demonstrou David Harvey¹¹:

Nem todos eram atingidos pelos benefícios do fordismo, havendo na verdade sinais abundantes de insatisfação mesmo no apogeu do sistema [no capitalismo avançado]. [...] Devem-se acrescentar a isso todos os insatisfeitos do Terceiro Mundo com um processo de modernização que prometia desenvolvimento, emancipação das necessidades e plena integração ao fordismo, mas que, na prática, promovia a destruição de culturas locais, muita opressão e numerosas formas de domínio capitalista em troca de ganhos bastante píftios em termos de **padrão de vida e de serviços públicos** (por exemplo, no campo da saúde), a não ser para uma elite nacional muito afluyente que decidira colaborar com o capital internacional” (HARVEY, 1989, p. 133. Grifos nossos).

Foi nesse contexto de desenvolvimento desigual e combinado que se inseriram as diversas políticas implementadas no Brasil nas décadas de 1960 e 1970, entre elas o PLANASA, que resultou na criação das Companhias Estaduais de Saneamento (CESBs). Na esteira do fordismo-keynesianismo e adotando um modelo diferenciado de Estado do Bem-Estar Social, ocorreram ainda alterações nas políticas econômicas do país com vistas a ampliar e aprofundar o processo de industrialização, havendo participação de capital estrangeiro tanto na forma de empréstimos como na atuação direta em atividades produtivas – um processo que demandou um aumento da taxa de serviços públicos e uma mudança na forma de prover esses serviços. Desta forma a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) incidiu sobre o saneamento básico ao permitir uma intervenção mais

¹¹Cf. *Op. Cit.*

centralizada do governo federal, que beneficiou determinados segmentos da sociedade nas décadas subsequentes. Segundo Ana Lúcia Florisbela Santos:

O Estado tentava redefinir suas funções, buscando alcançar uma melhor atuação sobre o processo de acumulação de capital. As autonomias municipais e estaduais se ressentem de uma impotência financeira diante do poder concentrado em nível federal, onde se tenta equilibrar a balança de pagamento, controlar a inflação com mecanismo de controle de crédito, dos salários e de contenção dos gastos públicos (SANTOS, 1985, p. 19).

Destarte esboçou-se uma nova configuração para o setor de saneamento básico, cujos primeiros passos foram dados com a Carta de Punta del Leste, em 1961,¹² assinada por diversos governos da América Latina, que definia diretrizes gerais para o desenvolvimento da Aliança para o Progresso (acordo firmado entre os governos da América Latina e dos Estados Unidos da América). Esta previa, em seu tópico 7, a partir de diversas intervenções conjugadas entre governos locais e o governo dos EUA, um prazo de cinco anos para o aumento da esperança de vida ao nascer, a elevação da capacidade de aprender e produzir através da saúde industrial e coletiva e, para um prazo de dez anos, o fornecimento de água potável e esgotamento sanitário para 70% da população urbana da América Latina e 50% da população rural. A partir desta carta foi construído um plano decenal, objetivando cumprir as metas estabelecidas. A partir de 1964 o BNH ficou encarregado de

realizar o diagnóstico inicial da situação do setor de saneamento. Foi criado o Sistema Financeiro do Saneamento (SFS), [...] que passou a centralizar recursos e a coordenar ações no setor. Foram criados fundos de água e de esgoto estaduais, além de programas estaduais trienais. O financiamento aos municípios passou a ser realizado conjuntamente pelo BNH e pelos governos estaduais, com contrapartida obrigatória dos municípios e com a obrigação de que estes organizassem os serviços na forma de autarquia ou de sociedade de economia mista (TUROLLA, 2002, p. 11).

Em 1965 o governo brasileiro assinou com o governo estadunidense um acordo para a criação do Fundo Nacional de Financiamento para Abastecimento de Água, e criou um Grupo Executivo de Financiamento (GEF) que, “provido de recursos orçamentários da União iria gerir o citado fundo” (Santos, 1985, p. 23). Posteriormente o BNH passa a gerir recursos

¹²A Carta de Punta del Leste foi resultado das articulações políticas e econômicas existentes entre os EUA e os governos latino-americanos objetivando traçar estratégias para solucionar os problemas econômicos e políticos dos países da América Latina. Foi firmada na Conferência do Uruguai, no ano de 1961 num processo de diálogo com os pressupostos da Aliança para o Progresso. Tal processo contou com a participação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) que atuou maciçamente na elaboração de estratégias econômicas e político-ideológicas para a consolidação de tal Aliança. Tratou-se de uma ampla associação que resultou em intervenções em diversos setores da economia, tais como educação, habitação e saneamento.

advindos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e de cadernetas de poupança, com percentuais que variaram bastante durante sua existência, promovendo grandes alterações na estrutura urbana.¹³ Segundo Santos

Neste período criam-se o Fundo de Financiamento Nacional de Saneamento (FINASA), extinguindo-se o GEF. No ano seguinte, complementarmente ao Sistema de Financiamento de Habitação (SFH), foi criado o Sistema de Financiamento de Saneamento (SFS), que aperfeiçoando suas atividades originou o também Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), instituído em 1971. [...] **O BNH, através do PLANASA, é um marco, não só para a história da Habitação no Brasil, como também para a evolução do Saneamento Básico. O Estado apresenta-se como uma maneira totalmente nova de encarar esse serviço público** (SANTOS, 1985, p. 23. Grifos nossos).

Maria Auxiliadora de Miranda e Virginia Renno dos Mares Guia (citadas por Santos, 1985), afirmam que esse momento significou a acentuação da

lógica empresarial na produção dos serviços urbanos, aumentando assim a diferenciação dos lugares: são sofisticados nas áreas ocupadas por populações que podem pagar por eles, enquanto permanecem sem atendimento as regiões onde assenta a população que não tem condições de arcar com seus custos.(SANTOS, 1985 apud VIEIRA e MARES GUIA, 1985, p. 85).

No bojo das ações do Estado para ampliar o acesso da população ao saneamento básico foram desenvolvidos diversos programas na década de 1960. Entre os anos de 1964 e 1966 foi criado o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), que objetivava atender, no que tange ao saneamento básico, as cidades com mais de 20.000 habitantes, contemplando com abastecimento de água e esgotamento sanitário 70% e 30% da população dessas cidades, respectivamente. Entre 1967 e 1976 foi desenvolvido o Plano Decenal, voltado para as populações urbanas, objetivando suprir de água tratada e de esgotamento sanitário 40% e 33% da população urbana, respectivamente. Devido às altas taxas de urbanização que sempre promovem um descompasso entre oferta e demanda o Plano não surtiu o efeito desejado. Ainda nessa década, no ano de 1968, iniciou-se o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED), cujas metas para o ano de 1970 eram o abastecimento de água para 25 milhões de habitantes urbanos e acesso ao esgotamento sanitário para 10,7 milhões de habitantes.

Em Minas Gerais ainda na década de 1960 a precariedade do acesso ao saneamento ampliou-se, pois a maioria da população não recebia água devidamente tratada (81%) e não era servida por rede de esgoto (77%). Na tentativa de minimizar os problemas derivados dessa carência social foi criada, em 1963, como uma entidade de economia mista, a Companhia

¹³ Sobre os valores do FGTS utilizados pelo BNH nos primeiros anos de implementação do PLANASA, consultar ALMEIDA, Wanderley J. Manso de. *Abastecimento de água à população urbana: uma avaliação do Planasa*. 1977.

Mineira de Águas e Esgotos (COMAG), visando planejar, executar e explorar os serviços de saneamento básico no estado.

Entretanto, a falta de recursos do Tesouro Estadual para esse setor da urbanização resultou na limitação da ação da empresa que administrou os sistemas de água e esgoto de cidades como Além Paraíba, Santo Antonio do Monte, Peçanha, entre outras, com prejuízos dos balanços. Ao mesmo tempo, muitos municípios disputaram com a empresa os recursos do governo federal, contribuindo para uma estagnação da COMAG entre os anos de 1963 e 1971.¹⁴

Juntamente com as demandas da população, diversos grupos econômicos reivindicaram, nesse período, melhores condições para a produção de mercadorias. Tratou-se de uma ação desses grupos visando complementar as ações anteriormente executadas para viabilizar a industrialização e a urbanização em Minas Gerais, tais como a criação da CEMIG e construção de diversos eixos viários na metrópole. Assim, o acesso ao abastecimento de água tornou-se uma condição *sine qua non* para o crescimento econômico, e ao mesmo tempo, nos anos 60, consolidava-se em Belo Horizonte a chamada indústria do imobiliário, que requereu melhores condições infraestruturais, tais como pavimentação de ruas e sistemas de água e esgoto, entre outras, indispensáveis à valorização de determinadas áreas da metrópole, como a região Sul.

Desde os momentos iniciais de existência da nova capital já havia um mercado de terras no qual o próprio Estado era um importante agente, mas sua consolidação se deu nos anos de 1940, devido ao processo de concentração de capitais que reestruturou o mercado imobiliário em Belo Horizonte, contribuindo para a formação de um setor específico da economia e para a perda de importância da figura do pequeno loteador, que auferia rendas com a prática de vendas de lotes na metrópole que se colocava de pé. (GOMES, 2005).

Entretanto, nos anos de 1960, com o aprofundamento da metropolização de Belo Horizonte, houve uma demanda da participação de capitais mais elevados, expressa através da atuação de construtoras na produção do espaço, sem prescindir dos empreendimentos reestruturadores da valorização, viabilizados pelo Estado, que são fundamentais para dar o suporte à reprodução ampliada do capital. Assim, a partir dos anos de 1964 o BNH e

¹⁴Segundo a Fundação João Pinheiro essa estagnação somente foi superada em 1971, quando a Comag recebeu da SUDENE “a responsabilidade de operar e administrar diversas cidades do norte de Minas, passando a contar com recursos financeiros do BNH para implantar sistemas de água em cidades localizadas em outras regiões, como Santos Dumont, Araxá, Betim e Patos de Minas” Cf. FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Saneamento básico em Belo Horizonte: trajetória em 100 anos (Copasa: os caminhos de uma empresa de saneamento). 1996.

posteriormente, em 1976, as legislações urbanísticas passaram a ser instrumento fundamental à viabilização da consolidação de empresas imobiliárias e à reprodução de seus capitais, através da intervenção não somente no setor de habitação, mas também no de saneamento.¹⁵ O processo consolidou-se na década seguinte com a intensificação de ações estatísticas de (re)produção do espaço, transformando a urbanização em um importante setor produtivo.

Segundo DAMIANI:

produções, investimentos traduzem o espaço tornado mercadoria, mercadoria que entra no mercado, para ser vendida e comprada, que carrega a realização de interesses econômicos cada vez mais atuantes e significativos, e que realiza além de lucros, rendas, enquanto repasse de riquezas nacionais, regionais e locais. Cedo, a relação com o político aparece estreita e grande. A troca ganha lugar, em detrimento do uso, que cada vez mais ela absorve (DAMIANI, 2001, p. 122).

1.3 DÉCADA DE 1970: O PLANASA NO CONTEXTO DA URBANIZAÇÃO E A CRIAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DA COPASA.

Iniciou-se a década de 1970 e o quadro do saneamento básico brasileiro não era nada alentador, pois grande parte da população, que então apresentava altas taxas de crescimento, continuava sem o devido acesso à água tratada e à rede de esgotamento sanitário. Segundo a pesquisadora Santos:

o censo de 1970 apontou que 51% da população urbana foi abastecida de água, isto é, cerca de 25, 3 milhões de habitantes não foram atendidos. Os serviços de esgoto apresentaram um déficit de 38,3 milhões de habitantes não atendidos. Considerando os investimentos em expansão da rede com o crescimento populacional, teremos um quadro bem mais sério de não atendidos na época atual. [...] Essa situação mostra a grandeza do problema desencadeado pelo processo de urbanização e o contexto que envolve o planejamento, questão que não era peculiar somente no Brasil. Dados da ONU indicam 150 milhões de famílias em países subdesenvolvidos e 30 milhões nos considerados desenvolvidos carentes de moradia adequada, isto é, além do prédio propriamente dito, falta a infraestrutura dos núcleos urbanos que são indispensáveis à existência e à funcionalidade das cidades de qualquer porte. (SANTOS, 1985, p.6).

Uma análise geral da urbanização brasileira nesse período permite afirmar a existência de uma grande carência dos benefícios de equipamentos urbanos para a maior parte da população, com diversas ruas sem asfaltamento e apresentando calçamentos defeituosos, transporte urbano ruim, com falhas que dificultavam a locomoção das pessoas, falta de policiamento nas ruas e iluminação pública deficitária, principalmente nas periferias das

¹⁵Sobre a consolidação da “indústria do imobiliário” em Belo Horizonte sugere-se a leitura, especialmente do capítulo 4 de GOMES, Gláucia Carvalho. *A realização da economia política do/no espaço e as (im)possibilidades do Urbano na metrópole contemporânea*. 2006.

metrópoles. Além disso, havia grandes necessidades de instalação de escolas públicas, hospitais e postos de saúde para atender às demandas da população urbana, que já ultrapassava o número da população rural no contexto nacional. Na área de saneamento as intervenções eram esporádicas, dispersas e pouco organizadas (HELLER, 1986). Desse modo, mesmo em áreas das metrópoles que já eram servidas por uma rede pública de água, seu abastecimento era ainda irregular,¹⁶ e a rede esgotamento sanitário, quando existia, era muito precária, apresentando vazamentos recorrentes. Em diversos outros lugares havia total exclusão da população do acesso ao saneamento, principalmente aquelas parcelas que tinham um rendimento instável, impedindo o pagamento para a instalação e manutenção dos serviços.

Havia debilidades de oferecimento e de acesso aos serviços básicos ligados à urbanização que requeriam uma intervenção mais acentuada. Foi nesse sentido que, durante o VI Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária, ocorrido em 1971, o governo federal lançou o Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), sob o controle do BNH,¹⁷ com os seguintes objetivos:

- a) eliminação do déficit no setor de saneamento básico através de programação adequada, que permita atingir o equilíbrio entre a demanda e a oferta desses serviços no menor tempo e com um mínimo de custo;
- b) manutenção, em caráter permanente, do equilíbrio atingido entre a demanda e a oferta de bens e serviços no campo do saneamento;
- c) atendimento a todas as cidades brasileiras, mesmo aos núcleos urbanos mais pobres;
- d) instituição de uma política tarifária de acordo com as possibilidades dos consumidores e com a demanda de recursos e serviços, de forma a obter um equilíbrio permanente entre receita e despesa;
- e) instituição de uma política de redução de custos operacionais em função de uma economia de escala com reflexos diretos no esquema tarifário;

¹⁶Segundo a Fundação João Pinheiro, devido a essa precariedade de abastecimento de água em Belo Horizonte na década de 1970, “o comércio de água passou a ser negócio bastante rentável. Vendida em caminhões-pipa e de procedência quase sempre duvidosa, a água foi objeto de exaustivas reportagens e denúncias da imprensa. O Departamento Municipal de Águas e Esgotos (Demae) alertava a população no sentido de evitar a compra de águas poluídas, recomendando aos moradores que exigissem do fornecedor o certificado da procedência da água emitido por seu laboratório”. Cf. FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Op. Cit. p. 28. Em diversas partes da metrópole, como os bairros da região Oeste, os benefícios da modernidade somente chegaram no final dos anos de 1970 e no decorrer da década de 1980. Assim, bairros como Marajó, Betânia, Estrela D’alva, Palmeiras e Hawái tiveram acesso à iluminação pública na segunda metade dos anos 70 e acesso às redes de água tratada e de esgotamento sanitário a partir de 1982. Antes desse período a água era obtida através de cisternas que em alguns casos ultrapassavam 25 metros de profundidade, e o esgoto era depositado em fossas nos fundos dos lotes. Em bairros da região norte (Venda Nova), tais como Piratininga, Letícia, Rio Branco, Jardim Leblon, entre outros, benefícios como iluminação pública, rede de esgoto e asfaltamento das vias públicas somente foram alcançados na década de 1990.

¹⁷Ao mesmo tempo em que instituía o PLANASA o governo federal passou a desenvolver, no estado do Acre, nos territórios federais e nos centros urbanos de menor porte, outras políticas de saneamento ligadas aos organismos especializados e regionais dos ministérios do Interior e da Saúde. Assim, projetos foram desenvolvidos no âmbito do Departamento Nacional de Obras de Saneamento (DNOS), Departamento de Obras Contra a Seca (DNOCS), Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e Fundação do Serviço Especial de Saúde Pública (FSESP), em parceria com as diferentes instâncias governamentais.

f) desenvolvimento de programas de pesquisa, treinamento e assistência técnica. (ALMEIDA, 1977, p. 4)

Tratava-se de uma série de objetivos que deveriam ser cumpridos, conforme o discurso oficial, para minimizar as carências de acesso aos benefícios da modernização numa sociedade como a brasileira, em um contexto econômico em que o consumidor deveria arcar com os custos de implementação da política de saneamento. A implementação e a execução dos trabalhos tiveram como metas, para o ano de 1980:

- a) atender, com acesso a água potável, mais de 80% da população urbana em aproximadamente 80% das cidades de todas as regiões metropolitanas;
- b) – dotar de serviços de esgotamento sanitário as regiões metropolitanas e cidades de maior porte, entre elas as capitais estaduais;
- c) – oferecer serviços básicos de esgotamento às cidades e vilas de menor porte.

Tratou-se de um plano com elevada dimensão técnica e altamente centralizado, no qual o BNH procurou estrangular as ações de saneamento dos municípios¹⁸ para estimular a criação das Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESB), objetivando uma melhor administração do saneamento pela concentração e centralização dos trabalhos e propiciando a instituição do “subsídio cruzado”. Conforme Cançado e Costa:

para o Banco, o estado apresentaria maior capacidade técnica e financeira que os municípios, e a operação por uma mesma empresa de um conjunto de sistemas municipais seria mais eficiente e viável economicamente. Haveria ganhos com economias de escala e escopo. As empresas estaduais estariam mais próximas das fronteiras tecnológicas, do “estado das artes” das políticas públicas, e ofereceriam melhores remuneração e possibilidades de carreira, o que atrairia profissionais qualificados. Ou seja, como as grandes empresas privadas, seriam as grandes instituições públicas que teriam condições de investir em tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação, e não as pequenas burocracias locais. Além disso, no nível local o setor estaria sujeito a mais interferências políticas, prejudiciais quando

¹⁸Como a Constituição de 1967 definia a titularidade dos serviços de saneamento como sendo dos municípios, em seu capítulo II, artigo 15, II,b, “o governo federal teve que elaborar uma estratégia para que os municípios concedessem os serviços de saneamento às CESBs, [que] baseou-se no estrangulamento financeiro, ou seja, na exclusão dos municípios do acesso às fontes de financiamento ao setor”. Cf. JUSTO, Manoel Carlos Duarte de Mello. Uma análise crítica das políticas de saneamento. Disponível em: www.bvsde.paho.org/bvsacd/assem/instiuc/analcripol.pdf Acesso em: 05/01/2012. O governo federal proibiu o acesso dos municípios aos recursos do FGTS e fez muita pressão política para que os governos estaduais assumissem tais serviços. Estratégia semelhante foi utilizada pelo governo federal durante a década de 1990, através do governo Fernando Henrique Cardoso, para estimular a privatização desse setor. Ou seja, mais recentemente, atendendo aos interesses de mercado, quem sofreu estrangulamento semelhante foram os governos estaduais, que foram beneficiados no momento de implantação e expansão dos sistemas de saneamento básico na década de 1970.

se quer criar um aparato eminentemente técnico para a política de saneamento básico (CANÇADO e COSTA, 2002, p. 03).

Assim, coube aos governos estaduais criar, nos respectivos estados, as companhias de saneamento e constituir um Fundo de Financiamento de Água e Esgoto (FAE) que deveria financiar a implantação dos serviços e a criação dos sistemas de água e esgoto. Uma vez criadas, as companhias deveriam buscar convênios com os municípios para operar, através de concessões, os serviços de saneamento. Era de responsabilidade da companhia investir 50% do montante global de recursos de seu respectivo fundo, enquanto o Banco Nacional da Habitação oferecia empréstimos em condições facilitadas para composição do montante a ser investido em serviços de saneamento.¹⁹ A TAB. 1 sintetiza as formas de mobilização de recursos para a execução do PLANASA, segundo Wanderly Almeida.

Tabela 1: Mobilização de Recursos pelo SFS

Natureza ou característica	(Entidades, Fontes de Recursos e Instrumentos)		
1 Entidades Superiores	BNH (órgão central)	Governo do Estado (entidade financiadora)	
2 Fonte primária dos recursos	Recursos próprios/Empréstimos externos (FISANE)	Recursos próprios e retornos. Empresa suplementares do BNH	Recursos próprios dos governos municipais e federais
3 Instrumentos Correspondentes	FINANSA	FAE	Aplicações a fundo perdido
4 Responsável pela movimentação	Superintendência do SFS	Gestor do FAE	Governo e agente promotor
5 Mutuário e depositário	Agente financeiro		
6 Mutuário final, executor e concessionário	Empresa estadual concessionária		

Fonte: ALMEIDA, 1977. p. 21

No decorrer da década de 1970 ocorreu a consolidação dessa forma de prestação de serviços, pois tratou-se de um período de grandes pressões da população brasileira (especialmente a parcela mais empobrecida materialmente), que desejava acessar os serviços de saneamento básico de qualidade. Por outro lado, foi também um período marcado por pressões de representantes do setor do comércio e da indústria, que defendiam a ampliação das redes de abastecimento e a implantação mais efetiva das redes de coleta e tratamento de esgoto. Cristiane Fernandes de Oliveira, referindo-se a este período, salienta que

foram criadas em todos os Estados, Companhias de Saneamento Básico, tais como a SABESP, que estariam responsáveis pelo planejamento, execução e operação dos

¹⁹Para tornar o plano atrativo o governo federal usou um grande volume de recursos do FGTS para cooptar os governos estaduais. Assim, grandes somas em dinheiro foram colocadas à disposição das esferas estaduais, para que essas compusessem seu FAE, com juros que se iniciaram entre 4% e 8% a. a. e que, no ano de 1975, baixaram para 2% a 7% a. a.

serviços de saneamento, através da concessão dos municípios. Entre 1971 e início da década de 1980 [...] o setor de saneamento teve grande impulsão, crescendo 43% em cobertura de água e 122% em coleta de esgotos. Este crescimento do atendimento, no entanto, não teria abrangido a população brasileira como um todo, [...], privilegiando [...] as regiões mais ricas do país, as cidades mais populosas, e dentro delas os segmentos de maior renda (OLIVEIRA, 2005, p.03).

Tratou-se de um importante período, no qual o Estado brasileiro interveio no provimento de serviços de saneamento básico, que já começara em anos anteriores sob duas formas de distribuição de água ao conjunto da população: através de empresas estaduais e departamentos de água e esgoto (DAEs) de origem pública municipal, numa articulação entre interesses políticos-partidários e abertura de espaços para investimento de capitais de determinadas empresas do setor de construção.

Foi nesse contexto que surgiram empresas de saneamento como a Companhia Pernambucana de Saneamento (COMPESA), criada em 1974, a partir do PLANASA, objetivando, através do “subsídio cruzado”, ampliar o acesso da população aos serviços de saneamento básico, especialmente água tratada. Era premissa da empresa atender os municípios mais pobres através de subsídios dos municípios mais rentáveis, e para isso investiu recursos significativos na construção de sistemas de abastecimento, cuja expansão se deu em ritmo bastante acelerado. Conforme informações de Rezende, “durante os primeiros quatro anos, foram implantados 45 sistemas de abastecimento de água, o equivalente, em termos médios, a um sistema por mês, inédita marca no saneamento pernambucano” (REZENDE, 1996, p. 89). Entre 1974 e 1989 a empresa funcionou com base nos pressupostos do PLANASA, resultando em um atendimento mais amplo da população, uma estabilidade nos cargos de direção, elevadas taxas de “subsídio cruzado” e menores preocupações com as questões comerciais e financeiras, com uma inflexão a partir do final da década de 1980, quando a empresa adotou um viés mais agressivo voltado para o mercado e elevou suas tarifas para criar um superávit interno – ou seja, adotou um caráter mais empresarial.

Em contexto semelhante começaram a ocorrer mudanças ligadas ao saneamento em Minas Gerais. Em 1973, a COMAG assinou convênio com o BNH, com intermediação do Banco de Crédito Real de Minas Gerais (Credireal), para a implantação de um Programa de Abastecimento de Água do estado seguindo os pressupostos emanados pelo PLANASA. Para este fim a União disponibilizou 50% dos recursos (BNH) e o Estado os outros 50% do Fundo de Financiamento de Água e Esgoto (FAE). O Credireal foi o agente financeiro e a COMAG o mutuário final. Além disso:

A entrada em operação do Sistema Rio das Velhas é um dos marcos mais importantes na história do abastecimento de Belo Horizonte. A partir daí, bairros antigos como o Floresta e Santa Teresa, que sempre sofreram com a falta de água, por se localizarem nas partes mais altas da cidade, passaram a ter fornecimento regular. A água era recebida pelos moradores com festas e manifestações de euforia, tal era a situação de penúria. Mas, a normalização e a ampliação do atendimento ocorreram de forma paulatina, deixando vários bairros e vilas da periferia na fila de espera (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 1996, p. 29).

Em 1974 foi criada a Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA), que incorporou a COMAG. Para tanto contribuíram os acordos firmados entre os governos federal e estadual, e a encampação, pela COMAG, do DEMAÉ/BH, com seus recursos de infraestrutura e técnicos treinados para a prestação de serviços de saneamento. Segundo o entrevistado II da pesquisa e ex-funcionário da COPASA as condições de abastecimento de água antes da implantação da Companhia eram muito ruins. Havia ainda uma grande precariedade nas condições de trabalho, com predomínio do trabalho manual, com ferramental rudimentar e poucos equipamentos de segurança para os trabalhadores, que eram recrutados quando chegavam em Belo Horizonte e procuravam a empresa requerendo trabalho. Segundo o entrevistado:

quando eu entrei [na empresa], em 1970, ainda era Departamento Municipal de Águas e Esgotos (DMAE). [...]. Eu vim de Santos Dumont, na Zona da Mata, e o engenheiro responsável na época me perguntou se eu queria trabalhar [...] e comecei a trabalhar, sem ser admitido, sem nada aqui, a gente fazia um teste [e começava a trabalhar]. [...] Naquela época Belo Horizonte era abastecida por poço artesiano e, em todos os poços artesianos tinha compressores. [...] e a gente não tinha, assim, equipamentos. Para abrir valas a gente é que abria, as próprias pessoas que faziam a manutenção das linhas de ar. Era tudo poço artesiano. Na época a gente tinha no Santa Tereza (casa de máquina Santa Tereza), tinha a casa de máquina Salgado Filho (bairro Salgado Filho), tinha a casa de máquina Rio Branco (lá no bairro Rio Branco), casa de máquina São Bernardo [...] e mais outras.²⁰ [...] Tinha ainda a captação Mutuca, mas, não dava vazão de água para atender toda a população de Belo Horizonte.[...] os poços artesianos é que faziam todo esse trabalho. Tinha uma estrutura mínima, para aquela época. [...] Não era coisa de primeira linha. Quando ia abrir uma vala, você não tinha máquina, era manual mesmo, era na mão, era na chibanca ou pás [...]. Era uma preocupação também na época com o equipamento de segurança, pois não era assim o “top”, mas a gente tinha capacete, botinas, uniformes.

²⁰Destaca-se, ainda, analisando a precariedade do abastecimento de água em Belo Horizonte em momentos anteriores à instituição da COPASA, que o transporte de água era feito por um conjunto de moto bombas que realizavam o bombeamento de água do Taquaril para algumas áreas de BH. Um sistema bastante ineficiente, com o aparelho apresentando diversos problemas, pois o motor queimava constantemente devido às descargas elétricas que ocorriam de maneira acentuada na região. Segundo um dos entrevistados, com a criação da COPASA e o investimento proveniente do PLANASA, o problema foi gradativamente resolvido.

Nesse sentido a criação da COPASA seguiu o plano de desenvolvimento do governo federal, com metas estabelecidas, tais como atender 80% da população urbana com água potável e coletar esgotos em pelo menos 50% das cidades da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) e principais cidades mineiras. Diante disso a COPASA passou a operar 38 sistemas possuindo 106 concessões, enquanto a COMAG operava 8 sistemas e possuía 24 concessões no ano de 1971. A população abastecida era de 1.200.000 habitantes em 1974, contra 67.000 em 1971. Além disso, a COPASA assinou convênios para concluir sistemas de saneamento iniciados pela COMAG em todo o estado, e pretendia alcançar as metas do PLANASA para todos os municípios. Segundo o entrevistado II, a absorção do DMAE, primeiramente pela COMAG e posteriormente pela COPASA, trouxe mudanças substanciais:

Nós éramos uma lagoinha, e veio um mar e nos pegou. [...] Quando o pessoal da COMAG chegou, eles chegaram por cima, chegaram com novas chefias [...] aí já veio outro engenheiro responsável, chegaram ocupando os primeiros postos, eles tinham uma estrutura de Estado. [...] Inclusive até as primeiras matrículas [matrículas para contas de água] eram com eles [...] e foi uma coisa de abismar. [...] a gente tinha sim alguns receios, por uma nova chefia chegando, uma nova diretriz de trabalho, entendeu? E aí foi bom também que abriu campo maior de conhecimento para a gente, que nisto aí, nesta parte, a manutenção eletro-mecânica ficou muito forte.

Com a criação da COPASA, portanto, ocorreram transformações profundas na estrutura de abastecimento de água e coleta de esgotos em Minas Gerais, havendo inicialmente um clima de insegurança por parte dos trabalhadores, com novas chefias, novos procedimentos de trabalho cotidiano, ampliação da área de influência e de atuação, entre outros elementos. Concomitantemente esses mesmos trabalhadores foram impelidos a desenvolver novas frentes de trabalho, pois, no transcurso dessa década, ocorreu a implantação de sistemas de abastecimento de água potável em mais de 150 cidades de Minas Gerais sob controle da empresa, que projetou diversos modelos de abastecimento para pequenas comunidades, estabelecendo planos pilotos para 8 municípios. A TAB. 2, a seguir, demonstra bem os avanços das ações da COPASA nos primeiros quatro anos de atuação, sob o comando do PLANASA.²¹

²¹É importante destacar que ao mesmo tempo em que a empresa ampliava sua área de atuação, desenvolvendo projetos em diversos municípios no estado, atendendo aos anseios colocados no PLANASA, a situação dos trabalhadores da COPASA não era das melhores, conforme pude averiguar em entrevista com um ex-funcionário da empresa que relatou que as condições de trabalho eram difíceis naquele momento, com salários aviltantes e precárias condições de trabalho.

Tabela 2: Dados de Operação da COPASA – Água e Esgoto (1974 –1978)

Tipo de Operação	1974	1976	1978
Localidades com Concessões			
Água	106	198	271
Esgoto	5	6	10
Localidades Operadas			
Água	36	51	126
Esgoto	2	3	4
População Atendida			
Água	1.1995.695	1.712.908	2.706.424
Esgoto	804.135	916.991	1.108.727

Fonte: Fundação João Pinheiro apud Copasa/MG. 1996. p. 15²².

Apesar dos reconhecidos avanços na oferta de serviços a partir da criação das companhias estaduais, entre elas a COPASA, é importante destacar que, no momento de implantação do PLANASA os diversos sistemas espalhados pelo país tinham capacidade de abastecimento para atender aproximadamente 23 milhões de habitantes urbanos, diante de uma demanda de 54,8 milhões para alcançar a meta estabelecida em 1971, ou seja, “[...] a capacidade inicial disponível correspondia a apenas 30% das necessidades previstas para 1980” (ALMEIDA, 1977, p. 25). Em meados dos anos 70, os resultados apontavam para a efetividade global do Plano, pois

- i) Em agosto de 1975 garantia-se capacidade adicional de abastecimento correspondente a 52% da população-objeto do Plano, expansão essa conseguida em um período (médio ponderado) de cinco anos, aproximadamente.
- ii) O ritmo anual de expansão conseguido até 1975 mostrava-se superior àquele a partir de então necessário para atingir-se a meta fixada. Conclui-se, em concordância, que os objetivos do Plano estariam sendo atingidos e sua meta garantida. (ALMEIDA, 1977, p. 26).

Em algumas unidades da federação a análise preliminar do PLANASA permitiu atestar que a meta prevista tinha sido ultrapassada, dando tranquilidade aos trabalhos das companhias estaduais até 1980, quando expiraria o prazo para o alcance da meta. Estados como o Amazonas, Piauí, Paraíba e o Distrito Federal enquadravam-se nesse quesito. Segundo os especialistas do governo federal os motivos de sucesso nesses estados deviam-se a uma população-objeto pequena, à boa capacidade de sistemas de saneamento básico já implantadas antes da adesão ao Plano, como no caso da Paraíba, e ao aumento dos esforços de implantação dos sistemas de saneamento com a adesão ao Plano Nacional de Saneamento, como foi o caso do Piauí.

²²FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Saneamento básico em Belo Horizonte: trajetória em 100 anos* (Copasa: os caminhos de uma empresa de saneamento). 1996. volume 1. 44p.

Entretanto, outros estados já mostravam uma defasagem para que a meta fosse alcançada. Eram os casos de Sergipe, Ceará e Maranhão. Entre os fatores que poderiam contribuir para isso estavam a demora do estado em aderir ao PLANASA, a baixa capacidade de abastecimento do estado no momento de adesão, que requereu investimentos maiores e mais demorados, o ritmo lento das obras de implantação ou expansão dos sistemas de saneamento básico e uma população-objeto muito dimensionada. Até 1975, quase todas as cidades com mais de 100.000 habitantes já estavam incluídas no Plano, mas para se atingir a meta proposta para o ano de 1980 seria necessário que todas as cidades com população superior a 10.000 habitantes fossem integradas.

Concomitantemente já se presumia que, pelas características da urbanização brasileira e pelo ritmo do crescimento urbano nacional, principalmente o Sudeste (e posteriormente, em alguns lugares, o Nordeste) não alcançaria a capacidade de expansão do abastecimento necessária ao atendimento real da população – a expansão nesta região deveria ser 40% maior do que o ritmo que se empregava, ou seja, entre 1975 e 1980 seria necessário ampliar os esforços para fornecer água tratada a mais dois milhões de habitantes para que a meta imposta pelo governo federal fosse alcançada.

Os estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro tornaram-se preocupações para os técnicos do PLANASA, pois apresentavam uma população para atendimento muito grande e os ritmos de implantação da capacidade de abastecimento eram baixos, apesar de terem aderido ao Plano nos anos iniciais. Segundo Wanderly Almeida:

no Sudeste, é nos Estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais onde são registrados os atrasos mais expressivos. Ainda que seus programas tenham sido iniciados em 1968/69 [através de outros programas], as expansões realizadas até agosto de 1975 corresponderam a menos de 1/3 dos totais necessários ao atingimento das metas. Assim, para que o Plano seja cumprido em Minas Gerais, será necessário que o ritmo de expansão no período 1975/80 seja 2,4 vezes superior àquele conseguido até agosto de 1975. [...] No Estado do Rio de Janeiro, o cumprimento do Plano exige praticamente triplicar-se o ritmo de expansão realizado até agosto de 1975. Isto é, deve-se evoluir de adições anuais de capacidade correspondente a 163 mil pessoas para 451 mil pessoas, no período 1975/80 (ALMEIDA, 1977, p. 33).

Em síntese, quando analisamos a efetividade do PLANASA na segunda metade da década de setenta verificamos que apenas três unidades da federação conseguiram superar as expectativas de cumprimento das metas: Amazonas, Paraíba e Piauí. Nas demais unidades e territórios a meta seria difícil de ser alcançada, pois, além das causas já elencadas, o baixo poder aquisitivo da população, as tarifas de consumo elevadas por algumas Companhias e as

altas taxas cobradas para conexão do domicílio à rede, que restringiam as ligações oficiais, constituíam em graves entraves à ampliação dos sistemas de saneamento no Brasil. Além disso, a inclusão das cidades com até 10.000 habitantes poderia resultar numa enorme contradição, pois estas não ofereciam um retorno financeiro desejado pelo Estado e ainda demandavam a ampliação do “subsídio cruzado” a ser praticado pelas empresas de saneamento, prejudicando os interesses econômicos colocados no Plano. Destarte, a meta não poderia ser alcançada pela inviabilidade financeira dos governos de várias cidades brasileiras, ou melhor, não poderia ser alcançada pela falta de uma política dos governos estaduais e municipais que colocasse o saneamento básico como um direito a ser acessado por todos. Tais governos apresentavam justificativas equivocadas para a não implantação de infraestruturas urbanas necessárias à composição dos direitos básicos de cidadania naquela quadra da história, e utilizavam diversos argumentos que serviam para encobrir a realidade, tais como a falta de recursos para atender às demandas população ou a necessidade de maiores investimentos em uma área em detrimento de outra.

Assim, o PLANASA colocou as empresas de saneamento estaduais numa aparente dualidade: de um lado deveriam atender as demandas crescentes da população, especialmente de baixa renda; de outro, deveriam crescer como empresas capitalistas. Para tanto vários programas foram desenvolvidos pelo BNH, visando dar assistência às companhias no aprimoramento empresarial e técnico nessa primeira fase do Plano, beneficiando empresas privadas que atuavam no setor de saneamento.²³

Apesar dos riscos de não alcançar as metas previstas para o ano de 1980, é importante salientar que o PLANASA contribuiu, sob coordenação do Banco Nacional de Habitação através de diversas políticas, para a consolidação, na década de 1970 (e especialmente na década seguinte), da indústria da construção como um setor produtivo que envolve a urbanização. De outra forma

o ramo da construção pesada se afirma frente ao de edificações, a partir de recursos para obras urbanas. [...]. Em 1976, 34% das aplicações do BNH são dirigidas ao saneamento, transportes, urbanização, equipamentos comunitários, fundos regionais de desenvolvimento urbano e pólos econômicos. O saneamento básico foi a porta pela qual o BNH começou a aplicar no desenvolvimento urbano; o que já se propunha pela lei de sua criação. Em 1971, foi criado o Plano Nacional de

²³Em pesquisa de mestrado realizada no âmbito da Faculdade de Filosofia Ciências e Letras da UFMG, Maria de Lourdes Dolabela Pereira, ao analisar as relações entre o Banco Mundial, PLANASA e COPASA afirmou que a COPASA ocupava uma posição importante junto ao Banco Mundial, tendo sido escolhida para realização de estudos para financiamentos oriundos de tal banco. Ver PEREIRA, 1987. p. 25.

Saneamento – Planasa – e já, em 1969, o BNH é autorizado a aplicar recursos do FGTS nos sistemas de abastecimento de água e esgoto (DAMIANI, 2001, p. 123).

Um exemplo da envergadura das ações do BNH através do PLANASA pode ser verificado em Minas Gerais, quando, entre os anos de 1979 e 1983, a COPASA ampliou seu raio de ação com recursos advindos do Plano, aumentando os investimentos nas regiões Oeste, Norte e Noroeste de Belo Horizonte devido ao incremento populacional, industrial e urbano. A partir de 1979 o Banco Mundial deu suporte direto aos financiamentos da COPASA, financiando projetos na área tecnológica e de controle ambiental, numa espécie de antecipação da legislação ambiental federal. No início da década de 1980 o Banco Mundial e a COPASA estreitaram suas relações, e o Banco elegeu a empresa de saneamento como modelo para os países em que atuava, estabelecendo para ela um aspecto mais empresarial. Isso resultou, segundo avaliação de técnicos da empresa, na modernização da COPASA, aprimorando o sistema comercial, financeiro e de desenvolvimento operacional e levando ao recadastramento dos domicílios junto à Companhia,²⁴ redefinindo a relação entre a mesma e o conjunto da sociedade. A COPASA aumentou o número de municípios operados “[...] com sistemas de água de 127 para 262, enquanto a população beneficiada aumentou de 2,7 milhões para 5 milhões. [...] a Copasa registrou também nesse período ganhos em torno de 15% em sua produtividade” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 1996, p. 18).

Crescimento da produtividade, controle de gastos, elevação da capacitação profissional dos funcionários, ampliação do atendimento às populações urbanas e rurais tornaram-se palavras de ordem na empresa, que recebia volumes cada vez mais elevados de recursos e estreitava seus laços com organismos internacionais, com desdobramentos que se faziam sentir no transcurso da primeira década do século XXI.

Esses processos contribuíram ainda para solidificar, em termos lefebvrianos, uma ilusão estatista, pois se advogava, nos meandros do Estado brasileiro, que

o Estado saberia e poderia gerir os assuntos de várias dezenas de milhões de sujeitos [erigindo-se] tanto como diretor quanto como administrador superior. Providencial, deus personificado, [...] tornar-se-ia o centro das coisas e das consciências terrestres. (LEFEBVRE, 1999, p. 140).

²⁴Segundo a FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO “para conquistar a credibilidade das agências financiadoras, a Copasa mobilizou-se durante três meses na revisão de seu cadastro, atraindo com isso a atenção da mídia e provocando acirrados debates. O assunto foi tema de um CPI na Assembléia Legislativa e outra na Câmara de Vereadores. Mais do que uma simples mudança formal, o recadastramento significou uma mudança de filosofia comercial, de abordagem política da comunidade e de instauração de uma regra de mercado entre a empresa e sociedade.” Cf. FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, Op. Cit. p. 19.

No entanto, como veremos, esta intenção esboroou-se ao longo da década seguinte.

1.4 DÉCADA DE 1980: AS REDEFINIÇÕES NO PLANASA E A REORIENTAÇÃO DA POLÍTICA DE SANEAMENTO NO BRASIL.

No ano de 1977 ocorreu na América Latina um evento que teve grandes repercussões no cenário do saneamento básico mundial, e cujos desdobramentos se fizeram sentir ainda na década de 1980. Trata-se da conferência de Mar del Plata, na qual, segundo o geógrafo Carlos Walter Porto Gonçalves, explicitaram-se duas posições francamente antagônicas sobre a problemática da água, e que se encontram em confronto desde então: de um lado havia defensores da ampliação do acesso ao saneamento através do aprofundamento das ações estatistas em âmbito global. De outro começava a se desenhar, com base em pressupostos liberais, a defesa da ação do mercado no setor de saneamento básico.²⁵

Ainda para o geógrafo, num primeiro momento a partir dessa conferência, patrocinada pela Organização das Nações Unidas (ONU), predominou uma abordagem com “[...] ênfase na ação dos governos na gestão da água e, sobretudo, na garantia do abastecimento por meio da construção de infra-estruturas” (GONÇALVES, 2006, p. 430). Foi então instituído o Decênio Internacional da Água e do Saneamento Básico, em 1980, para viabilizar, através de ações estatais, um acesso mais amplo aos serviços de água e esgoto em todo o mundo.

Tratou-se de um movimento da ONU que passou a intervir no debate a fim de evitar uma crise de falta de água em todo o mundo, propondo um plano de ação que continha recomendações e resoluções. Segundo Wagner da Costa Ribeiro

entre as primeiras [recomendações] estavam a busca da eficiência no uso da água, o controle da poluição dos recursos hídricos e suas implicações na saúde humana, planejamento para o uso da água, educação e pesquisa sobre o emprego e destino

²⁵No transcurso dessa década já se analisavam e se discutiam as ações do setor privado no saneamento básico brasileiro. Para a consecução de um contrato era necessário que ocorresse a retenção de 5% do valor da fatura, a título de garantia adicional, e tal retenção era restituída às empresas somente ao final dos projetos e sem correção. Ao mesmo tempo os pagamentos pelas obras eram feitos somente 60 dias após sua realização, não havendo correção monetária, e as pequenas empresas eram obrigadas a recorrer a empréstimos cujas taxas de juros eram bastante elevadas (acima, em média, de 18% ao mês) para se manter no mercado. Ou seja, havia uma demanda por capital de giro alto, o que beneficiava as grandes empresas de construção civil pesada, em detrimento da participação das pequenas empresas no mercado do saneamento, que se consolidava através de intervenção estatista. Em outros termos, já na década da água havia um debate sobre a edificação e consolidação de um mercado dominado por grandes empresas no setor, que respondiam por 70% do volume de obras, apontando para perspectivas muito ruins para as pequenas empresas, com intensa descapitalização, perda de produtividade e competitividade das mesmas. Não por acaso, na década de 1990 observamos a atuação de grandes empresas, muitas vezes em parceria com empresas estrangeiras, no mercado da água no País.

dos recursos hídricos e estímulo à cooperação regional e internacional. Foi acordado que cada país membro deveria promover políticas públicas de acesso a água de qualidade e saneamento básico para a totalidade da população até 1990 (RIBEIRO, 2008, p. 77).

Para tanto seriam necessários investimentos de aproximadamente 100 bilhões de dólares para atender a demanda de 1,3 bilhão de habitantes. Ao mesmo tempo foram realizados estudos sobre recursos hídricos e relatórios sobre a situação da água em cada país. Além da ONU, entre o final dessa década e início dos anos de 1980 o Banco Mundial também intensificou suas ações na área de saneamento básico nos países da periferia do capitalismo, e realizou estudos que resultaram na produção de uma publicação de 12 volumes distintos abrangendo os diferentes subsetores do saneamento, cujo título traduzido é *Tecnologia Adequada para Abastecimento de Água e Esgotos Sanitários* (Heller, 1986). Nesta obra “[...] são abordadas, com profundidade, questões relativas a tecnologias e aspectos de saúde relacionados aos esgotos sanitários, aspectos sócio-culturais vinculados ao saneamento básico, estudos sobre sistemas distribuidores de água e dados sobre compostagem de excretas” (REVISTA MINEIRA DO SANEAMENTO, 1986, p. 09).

Segundo Froylan Moitta, os estudos apresentados pela ONU revelavam que havia, em 1983, uma grande diferenciação no acesso aos serviços de saneamento básico nos países da América Latina, África e Ásia, podendo variar, no contexto urbano, entre 10% (caso das Maldivas) e 100% (caso de Cabo Verde) de acesso da população à água tratada e de 13% (caso de Lesoto) a 100% (caso de Malávi) de acesso da população ao esgotamento sanitário. Em linhas gerais, “[...] cerca de 45% da população desses países [eram] beneficiados com água potável e somente 20% com disposição sanitária de dejetos. Para as populações urbana e rural, esses valores são, respectivamente, 14 e 45%; 31 e 8%” (MOITTA, 1983, p. 25).

Essa situação resultava no aprofundamento de diversos conflitos por água nas três regiões, como os que ocorreram no México ao longo dessa década – diversos grupos e pessoas (organizações rurais, associação de bairros, sindicatos trabalhistas e associações ambientalistas) se debruçaram em disputas por água no país, devido à escassez hídrica ocasionada pela aridez do clima, por padrões irregulares de precipitação e pelo incremento da população. Além desses fatores físicos havia ainda questões socioeconômicas, políticas e culturais, que se faziam sentir especialmente na Região Metropolitana da Cidade do México (RMCM) e ocasionavam conflitos por água. Assim, a falta de acesso aos serviços de saneamento básico, a necessidade de melhorias de infraestrutura de abastecimento na RMCM, o fornecimento de água com alta qualidade, isenta de contaminação e o controle de fontes

hídricas eram motivos de conflitos que colocavam em lados distintos, com interesses diversos, a população, os administradores públicos (muitas vezes considerados corruptos) e representantes das indústrias de bebidas instaladas no país²⁶ (CASTRO; 2010). Segundo José Esteban Castro, que procurou analisar os conflitos por água ocorridos no México entre os anos de 1985 e 1992,

no que se refere a fatos ocorridos por problemas relacionados à qualidade dos serviços, incluindo problemas administrativos, normalmente o que provoca ações são a irregularidade ou a má qualidade no fornecimento do serviço e aumentos dos preços ou a suspeita de corrupção e abuso por parte das autoridades, dos vendedores privados de água e de outros atores que detenham certo poder em relação à gestão da água.(CASTRO, 2010, p. 188).

Diante desse quadro nada encorajador, 70 países da periferia do capitalismo colocaram como meta para o início da década de 1990 atender 1,05 bilhão de pessoas com abastecimento de água potável e possibilitar que aproximadamente 600 milhões tivessem acesso ao esgotamento sanitário. Se as metas fossem alcançadas, 11% da população ficariam sem água potável e 50% sem esgotamento sanitário adequado.

No que se referia ao Brasil no alvorecer dessa década os estudos demonstraram que “[...] 65% da população [eram] beneficiados com água tratada e 42% com disposição sanitária de dejetos. Os respectivos valores para as populações urbana e rural no Brasil foram de 78% e 51%; 34% e 22%” (MOITTA, 1983, p. 25).

Apesar dos avanços alcançados com a ampliação do fornecimento de água potável e esgotamento sanitário para a população a partir da criação e desenvolvimento do PLANASA, havia a avaliação de que a forma de desenvolvimento deste plano propiciou o beneficiamento de parcela da população, especialmente dos grandes centros urbanos e principalmente aquela que possuía melhores condições econômicas no contexto nacional, pois os investimentos estatais eram preferencialmente destinados aos municípios mais populosos do país. A equipe do PLANASA apostava que começando os investimentos pelos maiores núcleos urbanos haveria uma capitalização mais rápida das empresas concessionárias, resultando no

²⁶É importante ressaltar que os conflitos sociais devidos à escassez hídrica continuaram existindo no México nas décadas seguintes. Ao longo dos anos ocorreu uma intensa exploração dos aquíferos na Cidade do México, resultando no abatimento do solo em várias áreas e na falta de água para a população. O uso intensivo de aquíferos em regiões costeiras do país resultou ainda na invasão desses lugares pela água do mar, colocando em risco a qualidade da água para consumo da população e para a irrigação. Na região de Chiapas a Coca-Cola explora água em grande quantidade, resultando na falta da mesma para a população. Essa mesma empresa foi acusada de contaminar a água nas Filipinas, a partir do lançamento de substâncias contaminantes derivadas de seus produtos, prejudicando 500 famílias. Dessa forma, observa-se uma intensa disputa pela água nesse país desde meados do século passado, cujos desdobramentos são uma série de conflitos ambientais.

atendimento dos núcleos urbanos menores e mais carentes – estratégia que se mostrou equivocada, pois as periferias urbanas acabaram sendo negligenciadas no processo. Outra estratégia do Plano foi a opção pelo setor de construção para a ampliação dos sistemas de abastecimento, com o intuito de aprofundar a capitalização das empresas. Com essa opção ocorreu, em muitos casos, a diminuição de investimentos no processo de operação dos sistemas, além de muitas perdas de água, prejudicando todo o conjunto. Nesse sentido, a perspectiva de universalização colocada no Plano desde os momentos iniciais estava ameaçada.

Ao mesmo tempo outras críticas eram feitas ao Plano, pois prevalecia a utilização de tecnologias originadas nos países desenvolvidos num contexto social, econômico e físico diferente do contexto brasileiro. Além disso alijava-se da participação nos projetos de saneamento uma parcela da população, através de elevada repressão e exclusão nos debates e deliberações acerca do saneamento básico (HELLER, 1986). Por fim, as obras de saneamento acabaram por estimular o aumento da segregação socioespacial nas principais metrópoles brasileiras. Diante disso assistia-se à elevação dos déficits de abastecimento de água para as populações de baixa renda e as metas propostas para o esgotamento sanitário eram colocadas em segundo plano, ao mesmo tempo em que se ampliavam as reivindicações sociais pelos benefícios da modernidade e uma redefinição das metas do PLANASA para o período de 1980-1985, que foram redimensionadas, passando-se a trabalhar com a perspectiva de

beneficiar até 1990, com abastecimento de água, 90% da população urbana, ou seja, 105 milhões de habitantes (31,2 milhões a mais do que os atualmente abastecidos) e com serviços de esgotos 65% dessa população, aproximadamente 76 milhões de pessoas (46 milhões a mais do que as hoje beneficiadas). [Para tanto, estimava-se] em 1.230 milhões de UPCs (US\$ 7,9 bilhões) os recursos necessários para atender as metas nacionais até o fim da década (MOITTA, 1983, p. 25. Grifos nossos).

O quadro geral do saneamento ainda apresentava deficiências, e um exemplo de como isso ocorria em parte do Nordeste brasileiro foi demonstrado por Torres (2007), em entrevista por ela realizada durante sua pesquisa de mestrado, no início da década de 1980. A partir dessa entrevista a pesquisadora demonstrou que o sistema da cidade de Alagoinhas (PE) era abastecido por carros-pipas para fornecer água para a população em períodos de estiagem prolongada e, principalmente, quando se intensificou o processo de êxodo rural, com várias famílias se deslocando dos arredores para a sede principal. Isso significou um aumento na

demanda por água que a Companhia Pernambucana de Saneamento (COMPESA) não supriu adequadamente.

O problema só foi parcialmente resolvido em meados da década de 1990, quando da assinatura de um convênio entre o governo federal, através do Programa Água para Todos, e o Banco Mundial. No intuito de propiciar melhores condições de vida para os moradores de Alagoinha e quebrar o “mercado da água” imposto pelos “aguadeiros,” foi desenvolvido um projeto para a instalação de um dessalinizador que era gerenciado por uma associação de mulheres, sendo construído, ainda, um chafariz para fornecimento de água para a população da cidade. O desenvolvimento do projeto foi bem aceito na comunidade, pois a água ficava mais barata do que aquela comprada dos “aguadeiros”, mas após um período de funcionamento o dessalinizador foi abandonado, pois faltou dinheiro para a manutenção do projeto. O chafariz foi quebrado, com os canos de distribuição de água sendo arrancados e roubados por empreiteiras e moradores da cidade, e dessa forma o comércio de água foi restabelecido no lugar (TORRES, 2007).

Dados da Companhia de Pesquisa e Recursos Minerais (CPRM), de 2005, revelaram ainda uma extrema insuficiência de abastecimento na região, pois “o município possui 3.315 domicílios particulares, cerca de 33% desse total possuem acesso à rede geral de água; outros 5,3% são atendidos por poços e fontes naturais; e 61,8% por outras formas de abastecimento” (TORRES, 2007, p. 91). Entre os domicílios que estão ligados à rede pública não havia garantia de recebimento de água regular e constantemente era necessário recorrer aos carros-pipa, “aguadeiros” ou buscar água nas barragens para atender as necessidades básicas de reprodução da vida. Entendemos que este quadro demonstra a insuficiência das políticas de saneamento colocadas em prática por diversos governos desde a década de 1980.

Complementando o quadro da urbanização na década de 1980 no que tange ao saneamento, era comum, nas periferias urbanas, as pessoas se depararem com condições indignas para viver, derivadas de uma urbanização homogeneizadora e massificante, em que o acesso aos equipamentos urbanos de uso coletivo era restrito e o acesso ao chamado trabalho formal pequeno, sujeitando as pessoas à busca de diferentes formas de rendimento necessárias à sua reprodução como sujeito urbano. Essa periferia tinha que conviver com esgoto correndo a céu aberto e com doenças causadas por animais que circulavam nas casas e nos ambientes de esgoto, tais como as fossas que ficavam abertas, oferecendo perigos principalmente para as crianças e contribuindo para a proliferação de aranhas, baratas e ratos, cujo resultado poderia ser a proliferação da peste bubônica. Ocorria com frequência a deposição de dejetos humanos

em fossas que se localizavam no interior dos lotes (e até mesmo dentro de residências), próximas às cisternas utilizadas para a captação de água, resultando no aumento de doenças ocasionadas pelo uso de água contaminada e conduzindo, inclusive, à morte em alguns casos. Era possível verificar lugares bastante insalubres, com presença de chiqueiros dentro das casas, pois a criação de porcos (e outros animais) era a única forma, em diversas situações, de garantia de algum rendimento para a reprodução social. Na Vila Pérola, em Contagem, no estado de Minas Gerais, o cenário era desolador, pois a população convivia com “[...] redes de canalização de água em péssimo estado, casas e barracos ameaçados de cair. Chiqueiros dentro de quartos, crianças contaminadas, mortes por falta de assistência médica,” (REVISTA MINEIRA DO SANEAMENTO BÁSICO, 1983, p. 14), numa clara expressão de que o saneamento em Minas Gerais (e no Brasil) ainda deixava muito a desejar.²⁷ Na cidade de Betim, que sofreu um grande incremento populacional a partir de 1977, quando a fábrica da FIAT Automóveis ali se instalou, o acesso ao saneamento básico também era ruim; dados de 1980 mostram que menos de 50% da população recebia água tratada e apenas 19,8% tinha acesso aos serviços de esgotamento sanitário (CANÇADO e COSTA, 2002.).

Nas periferias de Belo Horizonte a situação não era muito diferente daquela observada no restante das metrópoles brasileiras. Nos anos oitenta ocorreu um aprofundamento do processo de favelização no espaço concebido para acolher 250 mil habitantes; em 1982 o número de favelados era de aproximadamente 127 mil, mas em 1986 já passara a 550 mil, distribuídos em 144 favelas. Destarte era possível ver, nesses espaços, tubulações rompidas e os esgotos correndo a céu aberto, ruas muito sujas pela falta de coleta de lixo de maneira sistematizada, águas paradas em diversos pontos das ruas emanando um cheiro horrível, falta de abastecimento de água ou abastecimento precário e irregular etc.

Assim como no início do século, em algumas áreas da metrópole Belo Horizonte o abastecimento de água ainda era feito através de chafarizes, bem como o uso da “bica pública”, que contribuía para a proliferação de doenças sanitárias. A perspectiva de baixo retorno financeiro impedia a expansão dos serviços de qualidade para as periferias pobres ao mesmo tempo em que a falta de ruas em algumas favelas dificultava a implantação dos serviços.

²⁷ Ainda hoje o problema de acesso a água de qualidade e outros serviços de saneamento, como esgoto, é um grave problema mundial. Pesquisas como a realizada pelo Sistema Nacional de Informação sobre Saneamento (SNIS) em 4,5 mil municípios brasileiros (cerca de 84% do total do país) revela que em meados da primeira década do século XXI a média brasileira de coleta de esgoto por rede geral era de pouco mais de 48%, com somente 32% do total do esgoto gerado recebendo tratamento. Ver VENTUROLI, Thereza. 2009. p. 24-43.

Procurando minimizar os problemas advindos com essa urbanização precária, a COPASA, que já vinha sofrendo mudanças desde o final da década anterior, a partir de acordos firmados com o Banco Mundial, ampliava seu raio de ação no espaço da metrópole, e em parceria com outras esferas governamentais procurava desenvolver ações diversas para ampliar o acesso da população ao saneamento básico. Nesse sentido, em 1981 envolveu-se no Programa de Desenvolvimento de Comunidades (PRODECOM²⁸) com resultados pífios diante das demandas existentes. A partir de 1983, juntamente com a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (PBH), atuou no Programa Municipal de Regularização de Favelas (PROFAVELA), em que a Prefeitura era responsável pela regularização jurídica das favelas e a implantação de benefícios tais como a pavimentação de ruas e instalação de energia elétrica, e a COPASA seria responsável por implantar os serviços de saneamento básico.

O PRODECOM foi desenvolvido em diversos municípios do Estado e possuía uma série de atividades, com destaque para o abastecimento de água, a instalação de barracas de abastecimento comunitário de gêneros alimentícios, desenvolvimento de hortas e pomares, formação de granjas leiteiras, apoio ao desenvolvimento de artesanato e melhorias de moradias, ruas e equipamentos urbanos.

Segundo Santos (1986) o programa estimulou a participação política da população de baixa renda, atendendo, aproximadamente, a 700 mil pessoas em 7 aglomerados de Belo Horizonte, além de favelas próximas às rodovias, ferrovias e rios.²⁹ Não obstante, apresentou diversos problemas:

o PRODECOM surge como um canal entre as comunidades que reivindicam, e o Estado que produz e administra os serviços [...]. O PRODECOM, em certos momentos, como um articulador de uma política de urbanização global, entra em contato com a CEMIG, a COPASA, a TELEMIG e a METROBEL. [...] [Entretanto houve,] ainda que não declarado, uma luta de poder e ciúmes entre o Programa e os órgãos. Alguns procuraram deixar claro que suas atividades em favela antecedem a existência do Programa. O PRODECOM não conseguiu coordenar os diversos trabalhos das diferentes instituições, tanto assim que diferentes órgãos (funcionários), se acotovelavam em diversas associações de moradores, quando não se encontravam pelos caminhos, inclusive com outros pesquisadores independentes. [...] Os trabalhos nos bairros foi bastante complicado. Eram grandes áreas e exigiam linha de financiamento mais alto do que as favelas. [...] O trabalho nas favelas, pela

²⁸Maiores detalhes sobre o Programa de Desenvolvimento de Comunidades – Prodecom e seus desdobramentos Ver COPASA – COMPANHIA DE SANEAMENTO DE MINAS GERAIS. Saneamento básico em Minas Gerais – evolução e tendências. Belo Horizonte. 1982 p. 32.

²⁹Os aglomerados atendidos foram: Serra, Papagaio e Santa Lúcia, Cabana do Pai Tomás, Morro das Pedras, Pedreiras, Vera Cruz e Cemig. Destaca-se, ainda, o atendimento a bairros que se formaram nas franjas da metrópole, resultantes de loteamentos clandestinos e irregulares.

sua própria característica *sui generis*³⁰, exigiu do Programa grandes esforços. No início a Prefeitura de Belo Horizonte participava das atividades e cumpria suas funções, enquanto era politicamente interessante para ela. A CEMIG e a COPASA faziam exigências para poderem entrar nas comunidades e estender os seus serviços (SANTOS, 1985, p. 77-78).

Assim é possível depreender que, por um lado, o PRODECOM possibilitou a entrada de novos personagens na cena política da metrópole no transcurso da década de 1980, como ocorreu em diversas outras esferas sociais em Belo Horizonte e no Brasil, estimulando ainda um arejamento da política na urbanização. Juntamente com o PROFAVELA, foi fruto das lutas sociais para que o planejamento urbano adquirisse um viés diferenciado. A luta por tais Programas (e no interior deles) pautava-se por integrar a favela à cidade formal, com condições mínimas de urbanidade: moradia, saneamento básico, atendimento à saúde, entre outros, num contexto diferente das políticas de remoção de favelas que predominou durante a década de 1970, com a Coordenação de Habitação de Interesse Social de Belo Horizonte (CHISBEL) atuando de forma autoritária para remover milhares de famílias das áreas periféricas da cidade, transformadas em áreas de interesse para a reprodução capitalista com novas edificações.

Entendo que este foi também um período de expressão do arejamento político, em que ocorreu, por exemplo, a aproximação entre a academia e os setores populares brasileiros na busca conjunta de soluções para os problemas urbanos enfrentados por esta parcela da sociedade, materialmente empobrecida.

No entanto, nesse momento aprofundaram-se também as falhas do planejamento de cunho centralizador e autoritário e, como já se respiravam os ares da redemocratização no País, grupos foram se organizando e reivindicando novas formas de intervenção urbana. Refiro-me, como exemplo, à luta da Associação Nacional dos Serviços Municipais de Água e Esgoto (ASSEMAE), que representava os interesses por uma reformulação no Plano de 1.500 municípios brasileiros não filiados ao PLANASA, ao mesmo tempo em que defendia maiores recursos para os programas municipais de saneamento e maior autonomia para os municípios no que dizia respeito ao setor. A ASSEMAE nasceu de uma reunião realizada em Uberlândia em junho de 1984, em que alguns representantes de serviços municipais de água e esgotos pleiteavam maiores recursos da União para os municípios no setor de saneamento básico. Rapidamente a instituição cresceu, objetivando, no que se referia ao setor de saneamento, ampliar a ação dos municípios, participar das ações para a criação de normas tributárias e

³⁰Grifos da autora.

tarifárias, estimular a cooperação intermunicipal e promover estudos entre os municípios para a criação de tarifas mais justas, entre outros propósitos. A criação da entidade serviu principalmente para explicitar a política discriminatória do BNH, que tirava dos municípios o direito de optarem pela forma de fornecimento dos serviços de saneamento, obrigando-os a se subordinarem cada vez mais às companhias estaduais de saneamento, através da Resolução número 51/85. Ou seja, a despeito dos interesses diversos que pudessem permear uma entidade como a ASSEMAE, sua criação, no contexto de redemocratização, significou um arejamento político no setor do saneamento, com maiores reivindicações dos poderes municipais, que se encontravam sufocados desde 1967. Segundo Cançado e Costa

no Brasil, os municípios foram o destaque na estrutura política que surge com o processo de redemocratização brasileira, nos anos oitenta. Revitalizados após as eleições diretas para prefeito das capitais em 1985, apresentam inovações no planejamento e gestões locais. Os governos municipais questionam a grande intervenção dos estados em assuntos estritamente ligados à vida cotidiana das populações locais, e querem maior autonomia na condução dos serviços. (CANÇADO e COSTA, 2002, p. 9).

Ao mesmo tempo, o desenvolvimento institucional do PRODECOM expressou as disputas institucionais entre diferentes órgãos de planejamento, a falta de articulação entre esses órgãos para viabilização dos Programas etc., fatores que contribuíram para o enfraquecimento do mesmo.

Em outros termos, tanto o PRODECOM como o PROFAVELA tornaram-se campos de disputa, embotando, assim, as possibilidades do exercício da política que estavam inscritas no espaço urbano naquela quadra da história. Ocorreu um abrandamento da luta social, com o Estado assegurando para si os termos da (re)produção do espaço e transportando o que estava no âmbito da luta para o da concessão; o Estado, mais uma vez na realidade brasileira, aparecia aos olhos de uma grande massa trabalhadora como o “pai provedor”, mas sub-repticiamente desenhava-se algo que, no final do século XX e início do século XXI, seria levado às escâncaras: a inserção definitiva, pelo menos até que outros espaços se tornassem mais atrativos, da favela nos circuitos de reprodução da riqueza. Assim, longe de serem excrescências no processo de urbanização, estes são espaços de aumento de valor de diferentes formas e através de diversas políticas sociais, que vão desde à habitação, passando pelas políticas de saúde e aportando, por exemplo, nas políticas de saneamento. Tanto é assim que o PROFAVELA foi financiado pelo BID, definido em nível global, recolocando esse espaço no âmbito da propriedade privada. Em Belo Horizonte deveria ocorrer, através desse

Programa, o pagamento de indenizações, em um “humilde” reforço da propriedade como fundamento da urbanização capitalista.

Desse modo há, em diálogo com Gláucia Carvalho Gomes e à luz das contribuições de Henri Lefebvre e Odette Seabra, a negação do direito à cidade, a negação do direito à permanência em determinados espaços e a reprodução de uma perspectiva segundo a qual o Estado deve estar presente nestes para controlar determinados segmentos sociais e impor uma ordem, já que é ele o organizador da (re)produção do espaço (GOMES, 2012).

Especificamente na área do saneamento verificou-se, também durante a década de 1980, uma instabilidade institucional que prejudicou a continuidade de diversos projetos (e, em outras áreas da urbanização), pois as mudanças de governo eram seguidas por reestruturações nas respectivas propostas.

Dessa forma foi recorrente a reclamação sobre os relatórios produzidos pela COPASA afirmando que não havia condições técnicas de atuar em algumas áreas da metrópole, brigas acerca dos valores das contas de água (presidentes de associações de vilas e favelas reclamavam, constantemente, que os preços praticados pela COPASA eram maiores para a população de baixa renda que residiam nesses fragmentos de Belo Horizonte, do que os preços praticados para os moradores da chamada “cidade legal”). Ocorriam, ainda, denúncias contra a Companhia por parte dos moradores, que alegavam que esta se recusava a entrar em favelas, contribuindo para aumentar a exposição de crianças aos riscos de contaminação pelo contato com esgotos a céu aberto e água contaminada, conforme diversas publicações da Revista Mineira de Saneamento Básico na década de 1980.

Na avaliação do ex-funcionário da COPASA (entrevistado II) o impacto do definhamento do PLANASA no transcurso dos anos de 1980 foi sentido pela própria COPASA, que inicialmente diminuiu investimentos, dificultando a universalização dos serviços de saneamento básico para a população da RMBH e tornando precário o abastecimento para algumas localidades que já contavam com acesso aos seus serviços. Segundo ele:

em um determinado momento, o PLANASA não executa da forma que executava anteriormente, mais em meados da década de 80, ele já começa a dar sinais de esgotamento, com aquela adequação da década de 80, com o aumento da dívida

externa, né? Você já começa a observar. Olha o que aconteceu na COPASA [...] a empresa que estava a todo vapor, começou também a por o pé no freio (*sic*)³¹.

Conjuntos habitacionais (como o Conjunto Estrela D'alva, localizado na região Oeste de Belo Horizonte, que chegava a ficar dois dias sem abastecimento de água, devido aos entupimentos na rede de distribuição de água), bairros e favelas sofriam com a irregularidade na prestação de serviços de abastecimento de água. Segundo um presidente de associação de bairro da região Oeste de Belo Horizonte:

na favela da Ventosa, sabemos quando tem água, quando estamos andando pela rua, pois ela desce morro abaixo. [...] Em alguns lugares há chafarizes, porém a falta d'água obriga os moradores a passarem noites acordados para encherem suas vasilhas³². Os favelados afirmam que os chafarizes não resolvem o problema de abastecimento de água. Como tentativa de solucionar essa situação, as associações comunitárias reivindicam, junto aos órgãos públicos, os seus direitos. (REVISTA MINEIRA DE SANEAMENTO BÁSICO, 1983, p. 22).

No que tange ao esgotamento sanitário, ocorreram algumas mudanças na década de 1980. A partir de práticas que foram de encontro ao que indicava o Banco Mundial (que pautou suas pesquisas bibliográficas e de campo em realidades africanas e asiáticas, nem sempre adequadas às realidades brasileiras), foram desenvolvidas experiências de esgotamento sanitário que tinham como premissas ora a adoção de “tecnologias tradicionais”, ora o uso de “tecnologias alternativas”, ora a implantação de “tecnologias apropriadas”, a partir de uma análise crítica desenvolvida nos estertores da década de 1970, quando se iniciou a terceira fase da evolução do esgotamento sanitário no Brasil. Tratou-se de um rico momento de exame do que havia sido desenvolvido nesse setor até então, sendo também feita uma verificação do que seria necessário para a adoção de procedimentos futuros (HELLER, 1986).

O que se verificou nesse momento foi a conjugação de esforços entre secretarias estaduais e municipais, entidades de caráter comunitário, instituições de pesquisa e associações de bairros no sentido de dotar de uma infraestrutura básica as áreas da metrópole

³¹Entrevista concedida no primeiro semestre de 2012, por ex-funcionário da COPASA que trabalhou na empresa desde a sua criação pelo PLANASA, na década de 1970. Entrevista realizada na cidade de Belo Horizonte.

³²Este foi um problema recorrente na história do saneamento de Belo Horizonte. Segundo um ex-funcionário da COPASA, entrevistado para esta pesquisa, comumente produzia-se o Sistema, “mas você não tinha o reservatório para isto. E aí o que acontecia? As partes altas, a gente não tinha como fazer esta água chegar nas partes altas. Aí tinha aquele problema, até tantas horas não tinha água, por que tinha que esperar as partes baixas serem abastecidas, depois é que abastecia tudo, que subia a água para chegar nas partes altas.” O relato trata do decorrer das décadas de 1970 e 1980 em vários locais de Belo Horizonte, mas no transcurso da década de 1990 esta ainda era uma situação comum na região Norte de Belo Horizonte; diversos bairros ficavam sem abastecimento de água durante o dia, e esse só era retomado por volta das 22 horas, sendo então comum que a população enchesse tambores de 200 litros, além das caixas d'água, para complementar o suprimento necessário para o dia seguinte. A normalização dos serviços somente ocorreu no início da primeira década do século XXI.

de Belo Horizonte historicamente excluídas dos projetos de saneamento básico. Tratou-se de um momento ímpar de construção coletiva e colaborativa da qual membros das “comunidades” puderam participar de todas as etapas, passando pelo planejamento e deliberação do que seria prioridade até a execução das obras e manutenção dos sistemas instalados; estas práticas estabeleceram-se através de mutirões ora remunerados ora utilizando-se de trabalho voluntário³³, num contexto completamente diferente das práticas tradicionais do governo militar, em que predominavam um discurso competente e um distanciamento entre as CESBs e as comunidades, encaradas como receptoras passivas dos serviços quando fosse interessante para o Estado. Uma experiência dessa prática ocorreu na Vila Marçola, no aglomerado da Serra, em Belo Horizonte, no ano de 1982³⁴.

Neste mesmo momento a COPASA alterou seus padrões de exigência para a instalação dos serviços para que as demandas dos “pobres urbanos” fossem atendidas; antes da década de 1980 exigia-se ruas com um mínimo de 10 metros de largura para que os serviços fossem implantados, mas a partir das reivindicações das associações de vilas e favelas de Belo Horizonte os parâmetros foram alterados, passando-se a aceitar becos e vielas de 3,5 metros de largura, e “foram alteradas também as normas referentes ao diâmetro e profundidade das redes de esgoto, visando baratear o custo para o favelado” (REVISTA MINEIRA DO SANEAMENTO BÁSICO, 1986, p. 22).

No Rio de Janeiro não havia uma política específica para as periferias materialmente empobrecidas, sendo destinado a elas um tratamento isolado em programas financiados através do PLANASA. Mesmo assim havia demora na liberação dos recursos, atrasando as obras e ocasionando prejuízos para as pequenas empresas que atuavam no setor, que

³³É importante destacar que, a despeito da prática de mutirões potencializarem a participação popular nas lutas pelos equipamentos urbanos e propiciarem as melhorias da urbanidade, eles possuem um importante papel de minimização dos custos de implantação de qualquer serviço urbano. Ou seja, são práticas centradas na super-exploração do trabalho de uma parcela da população que já é altamente explorada no contexto da metropolização. Em outros termos, com a perspectiva de participação social, na qual os grupos envolvidos deliberam sobre o que deve ser produzido e participam ativamente dessa construção ou produção, explicita-se uma crise da cidade através de um dos modos de produção da mesma. Trata-se da periferia autoconstruída, na qual a desigualdade de acesso aos benefícios da modernidade acaba por contribuir para a edificação de uma estratégia política e econômica. Nesse sentido, mais do que uma questão de ordem ética e moral, cuja saída pode ser a suspensão do pagamento de tarifas por um determinado período a título de compensação, trata-se de avaliar tal processo nos contornos das estratégias da reprodução capitalista do espaço, cujo resultado é a vida privada de sentido e totalmente voltada para o trabalho alienado. Sobre as contradições dessas práticas no contexto da urbanização ver as contribuições de Amélia Damiani em diversos trabalhos desde o final da década de 1990.

³⁴Sobre essa prática, com seus avanços e limites e as diversas formas de participação popular, consultar: HELLER, Léo. Esgotamento sanitário em zonas de urbanização precária. Belo Horizonte. (Dissertação de Mestrado). Departamento de Engenharia Sanitária. 1989. 351 f, e SANTOS, Anna Lúcia Florisbela dos. Condições dos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário em favelas e periferias urbanas: Rio de Janeiro e Belo Horizonte. (Dissertação de Mestrado). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. 1985. 109 f.

acabavam desistindo de prestar os serviços indispensáveis à população. Em alguns casos a própria “comunidade” fornecia o dinheiro para a realização das obras, conforme acordo firmado com a Companhia Estadual de Águas e Esgotos (CEDAE/RJ), ficando assim isenta do pagamento de tarifas por um determinado período (SANTOS, 1985).

Para minimizar a carência de acesso ao saneamento básico adotava-se ainda o Projeto Mutirão, realizado aos finais de semana; tratava-se de um projeto autônomo iniciado no ano de 1981, com utilização da mão-de-obra de moradores das favelas, objetivando a diminuição dos custos de implantação de serviços e aumento da acessibilidade aos mesmos. Desta forma a população demandava o material para a construção de canais, utilizados na coleta de esgoto.

Uma avaliação do Projeto, realizada por Santos (1985), revelou que, inicialmente faltava organização ao projeto, havendo ainda alguns casos de dupla liderança, o que prejudicava o andamento dos serviços. Posteriormente o projeto sofreu reformulações, chegando, segundo Santos, a apresentar três formas:

a mais simples é onde a comunidade participava apenas na abertura e fechamento de valas. Eram normalmente obras de pequeno porte, feitas em fins de semana, onde normalmente essas atividades não eram remuneradas. [...] a outra participação da comunidade era no mutirão remunerado, feito junto com a Secretaria de Desenvolvimento, que teve esse programa por 4 anos antes da CEDAE. Aqui a empresa oferecia o material e a supervisão técnica. A Secretaria fazia o pagamento semanalmente, e algumas pessoas da comunidade eram selecionadas para executar a obra. [...] a outra forma estava sendo utilizada no morro dos Prazeres, com um grau considerável de organização e desempenho. A CEDAE contratou a comunidade como empreiteira (estava sendo assessorada pela organização do Circo Voador, que tem arquitetos e engenheiros). [...] O dinheiro era repassado para a conta da associação. Ela administrava o serviço, pagava o pessoal e a CEDAE fornecia o material a ser utilizado, dava orientação técnica e fiscalizava (SANTOS, 1985, p. 62-63)³⁵.

Não obstante, a falta de condições adequadas de saneamento continuou prevalecendo em muitas periferias urbanas brasileiras, e a década de oitenta foi marcada pelo armazenamento de água de chuva em poço de cimento ou tambor, a retirada de água de cisternas, o carregamento de água em latas (nos ombros ou em carrinhos de madeira), o transporte de água filtrada em garrafas de plástico dos locais de trabalho às residências dos “pobres urbanos,” a compra de água nos carros-pipa, a deposição dos dejetos humanos e domiciliares em fossas e a abertura de valas para escoamento destes. Além disso, em Belo Horizonte era muito comum

³⁵Citação com verbo no tempo passado, conforme orientações da ABNT.

o emprego de um hidrômetro (ligação oficial) para abastecer uma série de ligações feitas com a autorização da casa que tem o relógio; e no Rio, bem mais do que em Belo Horizonte, observa-se a sangria das adutoras, isto é, as ligações domiciliares clandestinas, que podem ser aéreas (conhecidas por macarronada) ou terrestre (as mais comuns) (SANTOS, 1985, p. 96).

Diante deste quadro de penúria aqui apresentado, no que tange às periferias urbanas e sua relação com o saneamento básico nos anos oitenta, poderíamos fazer uma breve leitura do PLANASA, afirmando que ele não teve efetividade e não logrou êxito. Esta interpretação é corroborada quando tomamos como parâmetro a crise de acumulação vivenciada pelo capitalismo mundial nesta quadra da história.

Nesse mesmo período, no entanto, os investimentos no Plano foram extraordinários, e, apesar da dança institucional³⁶ e da estagflação,³⁷ ocorreu melhora significativa do desempenho dessa política setorial, com investimentos médios superiores à década de 70, conhecida, também, como período do milagre econômico, conforme exposto na TAB.3.

Tabela 3: Aplicações do PLANASA (1980 – 1989)

Ano	Valores (US\$ milhões em 1993)
1980	1.280,1
1981	1.722,5
1982	1.577,6
1983	1.174,9
1984	694,6
1985	1.442,0
1986	1.253,3
1987	1.180,8
1988	1.721,5
1989	1.412,9
Total	13.460,2

Fonte: COSTA, 2003, p. 69.

Durante a década de 1970 os investimentos médios anuais destinados, através do PLANASA, ao setor de saneamento básico em todo o país, estiveram em torno de 800 milhões de dólares. Entre 1980 e 1983 esses valores subiram para US\$ 1,44 bilhão, e no período de 1985 a 1989 foram de aproximadamente US\$ 1,4 bilhão. Como resultado disso,

³⁶O que entendo como “dança institucional” foram os processos de mudanças recorrentes do lugar institucional das políticas de saneamento ocorridas nessa década no âmbito do governo federal, em virtude da queda do regime militar e instauração da Nova República. A esse respeito consultar COSTA, André Monteiro. *Avaliação da Política Nacional de Saneamento, Brasil – 1996/2000*. 2003.

³⁷O termo Estagflação é geralmente utilizado para explicar o fenômeno que conjuga um período de grande recessão econômica, com diminuição das atividades produtivas e elevação dos índices de desemprego, aumento da inflação e perda da capacidade do Estado de intervir na economia para reverter tal quadro. Esse termo foi construído no final da década de 1970 e no decorrer da década de 1980, quando uma crise econômica assolou o capitalismo mundial, sendo resultado dos choques do petróleo de 1973 e 1979.

no decorrer da década é possível observar uma oferta ampliada de saneamento básico, com as metas propostas para o fornecimento de água tratada para a população urbana sendo, segundo o próprio Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), superadas no transcurso dos anos 80. Em 1970, 55% dos domicílios brasileiros estavam ligados à rede de água, e em 1983 este percentual já havia subido para 83%. Com relação ao esgotamento sanitário o resultado ainda era insatisfatório, pois a meta para 1980 era do atendimento a 50% da população urbana, e em 1983 este número havia chegado a aproximadamente 40%. (COSTA, 2004).

Os investimentos contribuíram, ainda, para a consolidação das companhias estaduais como principais empresas de saneamento básico no território brasileiro. Um exemplo disso foi a COPASA, que se especializou na prestação de serviços de saneamento e ampliou sua atuação no território mineiro.

Ainda nessa década a empresa ampliou suas concessões (em média por 30 anos), tendo forte interesse nos acordos, devido às possibilidades de ganhos econômicos e à alta qualidade técnica na prestação dos serviços. Também ao longo desse período, a falta de recursos de muitos municípios para investir no setor (em decorrência das ações do governo federal em anos anteriores) contribuiu para a ampliação das ações da COPASA. Assim, muitas cidades, especialmente as que possuíam população inferior a 5.000 habitantes e não tinham recursos financeiros e técnicos para desenvolver seus serviços de saneamento, recorreram à Companhia para a prestação dos serviços. Apesar dessa necessidade, por serem pouco atrativas à Companhia, nem sempre as cidades recebiam o apoio procurado.

As relações entre a COPASA e as instâncias municipais nem sempre foram harmoniosas, ocorrendo vários problemas nas concessões, ora pela recusa das câmaras municipais em aprovar os convênios,³⁸ ora pela inviabilidade econômica de alguns municípios, principalmente os de pequeno porte, que eram deficitários, com dificuldades técnicas elevadas e com possibilidades muito reduzidas de retorno financeiro através da tarifação. Além disso, brigas político-partidárias eram comuns, dificultando a prestação de

³⁸Uma causa para a não assinatura ou revogação do convênio entre a COPASA e municípios mineiros verificada no período em análise era a tarifação. A COPASA apresentava uma planilha de custos e a partir dessa apresentação solicitava aos órgãos federais a autorização para praticar as tarifas, mas várias municipalidades recorriam aos mesmos órgãos federais, questionando a proposta da empresa e fazendo pressões políticas para a não aplicação da planilha proposta por ela. Em muitos casos, a racionalidade econômica deixou de ser a baliza para a aplicação dos aumentos, sendo substituída por motivos políticos, muitas vezes eleitoreiros. Ou seja, em vários casos a tarifação deixou de ser aplicada devido ao poder político federal que impunha seus interesses à Companhia, e em outros, vários municípios deixaram de aderir ao Plano, como foi o caso de Coronel Fabriciano e São João Nepomuceno, entre outros. Outros municípios, tais como Divinópolis, Andradas, Alfenas, Monte Sião, Betim, Timóteo e Belo Horizonte, acionavam meios de comunicação para denunciar os aumentos. Ver PEREIRA, 1987.

serviços pela empresa (PEREIRA, 1987). Não obstante esses problemas, no transcurso da década de 1980 diversos convênios foram firmados entre a Companhia e os municípios mineiros e, segundo verificado por Pereira,

mais de 2/3 do número de cidades incluídas em nossa amostragem são cidades de menos de 5.000 habitantes. Cidades estas que, pelas razões já explicitadas, têm baixa arrecadação tributária e, portanto, não podem arcar sozinhas com seus serviços de saneamento. Interessa-lhes o auxílio de recursos federais e/ou estadual. É também do conhecimento consensual de planejadores e leigos que estes são municípios pobres, de população carente e de baixa renda e que não podem arcar com o ônus de um aumento muito grande nas taxas correspondentes aos serviços de saneamento, o que certamente acompanha o gerenciamento dos serviços pela COPASA. [...] O que pudemos observar é que isto gera insatisfações entre a população e seus representantes no legislativo e executivo (vereadores e prefeito/secretários respectivamente), que, no entanto, nessas cidades pouco populosas, não chegam a comprometer a preponderância do fator falta de recursos e condições para arcar autonomamente com os serviços e o interesse em angariar recursos externos (estaduais e federais). (PEREIRA, 1987, p. 51).

Assim, apesar de ter um interesse maior nas cidades de grande porte, com população superior a 50.000 habitantes, a COPASA encampava a prestação de serviços dessas cidades e realizava o subsídio cruzado para maiores investimentos nas mesmas, explicitando uma dimensão social da Companhia. Não obstante, em alguns casos os convênios não foram assinados devido à sua inviabilidade econômica nesse período³⁹ (PEREIRA, 1987).

Na avaliação da própria empresa, esse foi um período de grande crescimento interno, e parte da imprensa nacional veiculava informações sobre o seu desempenho, dando destaque à prestação de serviços de esgotamento sanitário para a população mineira. Segundo a COPASA

àquela época, 65% da população de Belo Horizonte e 50,3% da população urbana do Estado eram adequadamente servidas por redes coletoras de esgoto – os índices mais elevados do País. Com relação ao abastecimento de água, [...] Minas mantinha sistemas beneficiando de forma satisfatória a cerca de 77,8% da população urbana, índice só superado por São Paulo e Rio Grande do Sul. O abastecimento de água em Belo Horizonte, com um percentual de atendimento de 85%, situava-se em sexto lugar no contexto das capitais brasileiras (COPASA, 1990, p. 17).

A expansão dos serviços era notória: em 1978, a empresa respondia pelo abastecimento de água de 46% da população urbana, tendo aumentado esse índice para 54% em 1982 e resultando, inclusive, no aumento do número de empregos diretos e indiretos.

³⁹Pereira (1987) analisou 104 casos de propostas de convênio entre a COPASA e vários municípios e verificou que em 23,8% dos casos o convênio não ocorreu, por que predominava a inviabilidade econômica.

Em 1983 foi inaugurado o Sistema Serra Azul, para complementar a oferta de água do Sistema Rio das Velhas, inaugurado na década de 1970, e o Sistema Manso, aumentando enormemente a vazão de água para beneficiar cidades como Belo Horizonte, Betim, Contagem, Nova Lima, Sabará, Santa Luzia, Ibitiré, Ribeirão das Neves e Pedro Leopoldo, garantindo água para grande parte da RMBH. Havia então uma política de expansão do atendimento à RMBH, ocorrendo, entre 1979 e 1982, um incremento de 57% na prestação de serviços de abastecimento de água, com a inclusão de cidades como Lagoa Santa, Ribeirão das Neves e Nova Lima. “No setor de esgotamento sanitário, apesar de as dificuldades de atendimento serem bem maiores, face aos elevados custos per capita de investimento, o número de economias evoluiu cerca de 73%” (COPASA, [s.d] p, 26). No interior do estado entre 1978 e 1982, a COPASA estendeu sua ação de

123 para 266 municípios, o que representa uma evolução de 116%. O número de economias cresceu, no período, de 255.309 para 596.952 [...]. No setor de esgotamento sanitário, a COPASA MG obteve concessões junto a oito cidades do interior mineiro: Teófilo Otoni, Paracatu, Conselheiro Lafaiete, Ouro Branco, Maravilhas, Três Marias, Santana da Vargem e Itajubá. O número de economias de esgotos evoluiu [...] 164% (COPASA, 1990, p. 32).

Concomitantemente, a empresa detinha uma infraestrutura de suporte muito boa: possuía sua própria usina de asfalto, que produzia até 30.000 quilos por hora para ser aplicado no recapeamento de vias após a prestação dos serviços; disseminou o uso de bicicletas em inúmeras cidades do interior de Minas para dinamizar a prestação de serviços como leitura de hidrômetros, ligação de domicílios às redes, conserto de vazamentos e desligamentos de relógios, dentre outros, trazendo economia de escala para a empresa que mantinha, ainda, uma oficina para atender a demanda de consertos de sua frota.

Objetivando estreitar a relação da empresa com os moradores das cidades onde atuava, passou a ser desenvolvido, a partir de 1986, um projeto que envolvia aproximadamente 230 mil estudantes de escolas básicas, e era realizado em parceria com a Secretaria Estadual de Educação (SEE) e Superintendências Regionais de Ensino (SREs), abarcando estudantes de escolas públicas (municipais e estaduais) e particulares de diversas cidades mineiras.

Desde o seu início, que ocorreu na cidade de Varginha, no sul de Minas Gerais, o projeto organizou visitas dos estudantes às Estações de Tratamento de Água (ETAs) da Companhia. Nessas, segundo a COPASA, “[...] os técnicos da empresa ensinam noções sobre o tratamento da água e do esgoto, consumo consciente, cuidado com o meio ambiente, [...]”

cuidados com as áreas de preservação, entre outros,”⁴⁰ objetivando maior aproximação entre a empresa e os usuários dos serviços prestados pela mesma. Além disso, pretendia-se aprofundar os estudos sobre a preservação ambiental e os cuidados com a água, e entender como se faz a destinação do lixo de forma adequada e aprender cuidados com a higiene pessoal.

Inicialmente o projeto voltou-se aos estudantes de 5^a série, por tratar-se do momento de escolarização em que as discussões sobre água ocorrem com mais regularidade e de forma mais abrangente. Entretanto, a partir de 2008 realizaram-se mudanças no projeto, que passou a atender todo o público da empresa. Além desta alteração, houve uma ampliação das temáticas abordadas, associando-se às discussões sobre a problemática da água as discussões (e produção de cartilhas) sobre coleta e tratamento de esgoto, saneamento e desenvolvimento sustentável.

Em meados da década de 1980 a empresa previa a aplicação, com recursos oriundos do PLANASA, de mais de um trilhão de cruzeiros em saneamento básico, visando atender a mais 213 comunidades no interior e na RMBH, possibilitando que mais de um milhão de pessoas recebessem água tratada e mais de 500 mil acessassem os serviços de esgotamento sanitário. Ao mesmo tempo o governo estadual determinou que a COPASA criasse, junto à Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais (CETEC), um programa de auxílio às municipalidades que não possuíam convênio com a Companhia, para que essas estruturassem seus serviços de água e esgotos autonomamente, visando uma gestão eficiente dos serviços.

Diante do exposto é possível verificar uma ampla expansão da COPASA na década de 1980 – processo que revela, ainda, a realização de um dos modelos do Estado do Bem-Estar Social (welfare state) no Brasil.

Entendo o welfare state como um conjunto de serviços e benefícios sociais que o Estado promove com o objetivo de mediar os conflitos que podem desestabilizar a sociedade, a partir do avanço das forças de mercado. Desta forma, para que tais forças avancem sem grandes contestações, o Estado disponibiliza para a população uma malha de serviços que garantem uma certa estabilidade individual, melhorando os níveis do padrão de vida dos trabalhadores e de suas famílias, através dos impostos coletados do conjunto da sociedade. Ou seja, trata-se de uma intervenção estatista que serve para arrefecer o conflito de classes, dotando o espaço de infraestrutura e, ao mesmo tempo, regulariza o processo de (re)produção

⁴⁰Cf. Programa Chuá. In: <www.copasa.com.br> Acesso em 10/10/2010.

ampliada do capital, com a emergência do planejamento estatal (HARVEY, 1992; FIORI, 1996).

Nesse sentido tanto o desenvolvimento do PLANASA como a criação e o desenvolvimento institucional da COPASA, como relatado nas páginas anteriores, foram expressões de uma nova relação entre o capitalismo e as instituições de governo, processo que se consolidou, nos países centrais do capitalismo (e que teve algum alcance na periferia do Sistema), durante a chamada Era de Ouro, do pós-II Guerra Mundial. Nesses países esse processo apresentou uma variedade grande de trajetórias, com diferentes graus de profundidade e universalidade, resultando na definição de pelo menos três modelos de welfare state. Segundo Gomes:

No primeiro modelo (*laissez-faire*), o papel do Estado restringiu-se, no geral, ao fornecimento de benefícios mínimos, direcionado quase que exclusivamente aos indivíduos ou famílias de rendimento muito baixo. Nesse modelo pode-se incluir o exemplo de seguridade social dos EUA. No segundo modelo (social-democrata), o Estado de bem-estar social foi instituído para fornecer serviços universais e gerais baseados, segundo Mishra (MISHRA, 1996, p. 366), “na noção de solidariedade e cidadania sociais.” Os países que apresentaram características nesse sentido foram os escandinavos, principalmente a Suécia e a Dinamarca. Esses países desenvolveram também, por outro lado, uma visão mais empresarial, enfatizando a igualdade e segurança social, “[...] relacionados com acordos coletivos centralizados e as fortes políticas intervencionistas no mercado de trabalho.” Na terceira modalidade de Estado de bem-estar social, encontra-se a Alemanha, por construir um sistema com fortes características de compromisso estatal. A seguridade social neste modelo tem uma preocupação muito mais elevada com a segurança do indivíduo ou a família e a estabilidade, do que com a promoção da igualdade econômica e social entre os cidadãos (GOMES, 2006, p. 208).⁴¹

Tomando por base esses estudos penso que o modelo alemão foi o que mais se aproximou do caso brasileiro, que apresentou um desenvolvimento diferente do ocorrido nos países centrais, em parte devido às condições políticas e sociais da luta de classes, que embotaram as possibilidades de ampliação do Estado de Bem-Estar Social. Tratou-se, portanto, da adoção de um modelo corporativista e clientelístico, em que “[...] predomina a preservação das diferenças de status, [e] os direitos, portanto, aparecem ligados à classe e ao

⁴¹ Além dessas experiências de Welfare State mais destacadas, existe um outro modelo que não se enquadra em nenhuma das características supracitadas. Refiro-me ao modelo japonês que apresentou como característica central um sistema de seguridade social híbrido. Nesse estado nacional o modelo *laissez-faire* se associa com uma ação do Estado em alguns setores das políticas de bem-estar social. Trata-se de um Estado que mantém, também, o pleno emprego associado ao sistema de “emprego para o resto da vida,” com uma força de trabalho com salários reduzidos e benefícios mínimos. Trata-se de uma estrutura que conta com a participação feminina no mercado de trabalho até há poucos anos, contribuindo para a edificação desse modelo de Welfare State.

status e a ênfase estatal na manutenção das diferenças de status significa que seu impacto em termos de redistribuição é desprezível” (FIORI, [s.d], p. 07).

Com base nesse modelo o Brasil apresentou, ao longo do século XX, duas etapas do welfare state. A primeira fase da implantação de algumas políticas de Bem-Estar Social se deu a partir da década de 1930, quando o Estado ditatorial, que mediava a disputa de poder entre a burguesia industrial incipiente e a oligarquia agrária, imprimiu mudanças institucionais importantes, que enfraqueceram os movimentos sociais, ao mesmo tempo em que implantou políticas sociais como a criação do salário mínimo urbano; modificou o sistema de previdência social não-universal, pois não atingia os trabalhadores rurais, e o poder central instituiu um sindicalismo oficial altamente reprimido e controlado. Essa fase perdurou até a década de 1960, resultando na criação de poucas instituições para a promoção do bem-estar social dos trabalhadores e com políticas bastante efêmeras, garantindo minimamente a reprodução social. Tratou-se de uma “estatização da luta de classes” para controlar os movimentos sociais de reivindicação que poderia se colocar contra a lógica da industrialização que fazia o Brasil se inserir no capitalismo moderno, no início do século XX. Somente a partir da ditadura militar é que ocorreu a tentativa de ampliação desse modelo, com a criação do BNH e a construção de um sistema de seguridade social, com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), mas que não teve um alcance universal, como ocorreu com a seguridade social dos principais países desenvolvidos.

Essa adaptação do modelo alemão revela que o Estado brasileiro, a partir dos interesses das elites dominantes nacionais e com amplo apoio das elites internacionais, adotou um Welfare State como estratégia para arrefecer as lutas de classe no país, pois

apesar do projeto megalomaniaco de Brasil-potência dos militares, financiado com abundante crédito externo, responsável pelo endividamento em divisas estrangeiras, que ampliou as possibilidades de investimentos no país (infra-estrutura, sistema educacional, notadamente as universidades, telecomunicações etc.), o país não dispôs de um sistema de seguridade social de cobertura universal, semelhante aos Estados de bem-estar social europeus, durante todo o período militar. Repete-se a mesma estratégia adotada. Primeiramente, o crescimento e desenvolvimento econômico, depois a *repartição do bolo*. O que restou de benefícios sociais, principalmente em termos de educação e saúde, foi direcionado, em sua maioria, para a demanda das classes médias em consolidação no país. Mais uma vez, grande parte da massa trabalhadora, tanto do campo quanto aquela concentrada nos rincões de pobreza urbanos, ficou excluída (GOMES, 2006, p. 227).

Desta forma a expansão da COPASA no final dos anos de 1970 e ao longo da década de 1980 expressou a realização do Estado de Bem-Estar Social de corte clientelístico e focado

na classe média. O Estado organizou e regulamentou parte da vida social, política e econômica, no que tange ao saneamento básico, das classes médias que podiam pagar, garantindo o acesso a esse serviço público com qualidade em grande parte do território mineiro. Através do PLANASA a empresa aumentou a oferta de serviços de saneamento básico, com prioridade no abastecimento de água potável; construiu uma estrutura sólida, centralizada e autoritária de financiamento, prestação e gestão dos serviços; criou um amplo aparato tecnológico para a manutenção de sistemas de água e esgoto e desenvolveu formas de intervenção no espaço urbano, servindo-se de um serviço essencial e que permite às pessoas decidirem ocupar novas glebas em uma metrópole em expansão. Ao mesmo tempo não foi garantido o amplo acesso aos pobres urbanos residentes em Minas Gerais, e tal processo manifestou-se pelo território brasileiro, a partir da atuação das diferentes Companhias Estaduais de Saneamento em diferentes unidades da federação.

Entretanto, o PLANASA – no período de sua vigência – e as Companhias dele derivadas sofreram críticas diversas, pois a criação das Companhias resultou, em muitos casos, na construção de “cabides de empregos”, uma vez que as mesmas possuíam um número elevado de funcionários, acima da média necessária aos trabalhos a serem realizados. Além disso, as empresas apresentaram problemas de liquidez, com déficit orçamentário recorrente, que era “sanado” mediante empréstimos públicos junto aos órgãos nacionais e internacionais e as CESBs não atenderam às demandas da população de baixa renda como deveriam, e a propalada universalização do saneamento não ocorreu, apesar das metas propostas pelo Plano terem sido atingidas para a água no início da década de 1990 – havia uma falta de organização para tratar do saneamento nas áreas periféricas das metrópoles;

Não obstante, o Plano construiu uma estrutura de gestão de serviços altamente avessa à descentralização e ao controle social que foi se consolidando ao longo dos anos de 1980. Ainda no início do século XXI havia, no interior das Companhias, uma burocracia altamente corporativista, que defendia a manutenção das relações constituídas no modelo PLANASA, e que podia comprometer a eficiência e eficácia das políticas de saneamento⁴².

Durante a vigência do PLANASA, predominou, em vários momentos, um discurso competente, altamente centralizado, com as deliberações centradas nas “mãos” de técnicos-

⁴²É importante destacar que, se por um lado esse corporativismo da burocracia instalada no âmago das CESBs contribuiu para diminuir a possibilidade de arejamento político-institucional nessas Companhias, por outro são esses funcionários que defendem “a ferro e fogo” a manutenção dos serviços de saneamento na esfera pública, oferecendo grande resistência às privatizações e “se constituindo em um forte grupo de interesse à agenda da Sepurb-Sedu” (COSTA. 2003, p. 64).

administradores, e desta forma a participação social nas deliberações foi anulada e quando necessário, as empresas estatais foram utilizadas como instrumento de política econômica, já que tinham suas tarifas congeladas para diminuição da inflação, num processo que contribuiu para debilitá-las financeiramente, levando-as ao déficit orçamentário.

Outra crítica recorrente ao Plano foi o seu caráter excludente. Na primeira fase, 61% dos recursos foram canalizados para a região Sudeste, que possuía 44% da população total do país, ao mesmo tempo em que a região Nordeste, que possuía 29% da população, recebeu 22% dos recursos, e as demais regiões tiveram uma participação irrisória⁴³. Na segunda fase tal processo se manteve, mesmo após o redimensionamento das metas para a década de 1980. Ocorreu, inclusive, uma hierarquização entre os subsetores do PLANASA, e entre 1961 e 1984 a área de abastecimento de água recebeu 61,2% dos recursos do Plano, enquanto a área de esgotamento sanitário contou com 25,2% e a área de drenagem urbana, com 13,6%. Ao mesmo tempo, as categorias utilizadas para avaliar a efetividade do Plano eram consideradas insuficientes: a equipe do PLANASA selecionou quatro categorias para a avaliação, quais sejam as características físicas das habitações, as condições de ocupação das habitações, o nível de renda domiciliar e as escalas de preferência das pessoas envolvidas no acesso aos benefícios do Plano. Tratavam-se de categorias de análise importantes, pois revelavam sérios elementos que dificultavam a efetividade do PLANASA, mas desconsideravam o lugar socioeconômico dessa política de saneamento no contexto macroeconômico brasileiro, que passava por alterações importantíssimas desde o período de desenvolvimentismo da Era JK. Além disso, as explicações de não efetividade da política de saneamento apresentavam um corte malthusiano, pois uma de suas categorias associava o baixo acesso à água potável ao baixo nível de escolaridade das pessoas de uma dada região e às suas preferências individuais. Dessa forma ocorria a deposição sobre o indivíduo da responsabilidade pela escolarização precária, e conseqüentemente pelo baixo acesso à água tratada e pela preferência em utilizar água de qualidade duvidosa, já que estes “pobres urbanos” atribuíam pouco valor aos benefícios do tratamento da água. Se tal categoria fosse verdadeira não haveria como explicar a intensa luta dos trabalhadores das periferias urbanas, que naquele momento vinham, em sua maioria, de cidades do interior dos estados, com baixo nível de escolaridade, e reivindicavam

⁴³ A região Sul, que detinha 15% da população, recebeu 10% dos recursos, enquanto a região Norte, que contava com 5% da população, obteve apenas 2%; a região Centro-oeste teve acesso a 7% dos recursos, para uma população de 5% do total. Ainda, no interior da região Sudeste ocorreu uma grande desigualdade, pois o estado de São Paulo foi o que mais recebeu recursos do PLANASA nos momentos iniciais. Além disso priorizou-se o investimento para o fornecimento de água, visando a melhoria da saúde da população, enquanto as áreas de esgotamento sanitário e drenagem urbana receberam poucos investimentos, resultando em grandes impactos ambientais.

melhorias urbanas, inclusive o acesso ao esgotamento sanitário e à água potável, como foi exposto ao longo desse capítulo. Ao meu entender, tratou-se de uma abordagem que não primou pela reflexão das causas da (re)produção do espaço urbano brasileiro de forma desigual, e que implicou o alijamento dessas pessoas/grupos ao acesso aos serviços de saúde, saneamento, educação etc. Numa prática em que parte da equipe do PLANASA agiu para acobertar as contradições da (re)produção do espaço.

Por fim, os juros praticados no âmbito do PLANASA eram desestimuladores para que ocorressem investimentos, sendo mais elevados para as empresas envolvidas nesse setor do que os juros praticados pelo governo federal para outros setores da economia e, em vários casos, ocorreu a adoção de tecnologias advindas dos países desenvolvidos, numa mentalidade mais preocupada com a estética do que, por exemplo, com a economia de água.

Apesar das críticas direcionadas ao Plano Nacional de Saneamento verifica-se que o mesmo cumpriu seu papel efetivamente, pois contribuiu para reverberar a ideologia do estado keynesiano, através do trabalho desenvolvido por uma burocracia com alta qualificação técnica e administrativa.

Destarte o Plano foi expressão cabal do papel do Estado na economia naquela quadra da história: desde o período Vargas, mas especialmente a partir do período JK e chegando à ditadura militar, o Estado teve seu papel de interventor na economia vertiginosamente aumentado.

Com o desenvolvimentismo de JK passou-se a defender que, entre os pontos de sustentação da reprodução capitalista no Brasil, uma importante forma de intervenção estatal seria a produção de certos bens por parte do Estado (prestação de serviços de saneamento, por exemplo) com preços menores, baseada na premissa de que haveria uma transferência indireta do poder de compra aos trabalhadores, que poderiam receber menores salários diretos da indústria. O resultado desta estratégia seria a elevação das taxas de lucro para as empresas capitalistas.

Nesse sentido caberia ao Estado garantir a constituição e elevação de um mercado consumidor, e para isso deveria dotar o espaço de infraestrutura, entre outros elementos. Ao mesmo tempo, caberia às empresas capitalistas produzir outros tipos de mercadorias para a produção do valor e sua realização. Nessa perspectiva, a criação de empresas estatais como a Eletrobrás e a Petrobrás, em momentos anteriores, e o desenvolvimento de políticas como o PLANASA, durante a ditadura militar, foram fundamentais para uma nova fase do

capitalismo no Brasil, pois o espaço era dotado de uma infraestrutura para a reprodução capitalista e para o consumo de uma parcela da população, com um preço que essa parcela poderia pagar. Não obstante, abria-se um outro flanco de atuação das empresas capitalistas em ramos diversificados (energia, transporte e saneamento, dentre outros) e em distintos períodos⁴⁴.

Concomitantemente, o Estado aprofundou sua aliança com as empresas capitalistas (nacionais e estrangeiras), criou fundos de poupança compulsórios (primeiro o FGTS, no governo militar, e depois outras siglas tornaram-se expressivas, tais como PIS e PASEP, ainda durante a ditadura) para formar capital, com apoio do Banco Nacional de Desenvolvimento (BND), elevando o endividamento público. Segundo Francisco de Oliveira, tratou-se de um período em que

o Estado cresceu enormemente como produtor direto; suas empresas hoje respondem pela totalidade da produção de energia elétrica, pela totalidade da produção de combustíveis, pela totalidade da produção de certos insumos básicos, como o aço; enfim, estruturou-se um conjunto enorme de empresas estatais que são, também, de estruturação, de comportamento e de reprodução típica e caracteristicamente monopolística, isto é, espaços e mercados econômicos reservados para a operação das grandes empresas estatais. E o outro pé do tripé que é o capital estrangeiro, comandando a parcela mais importante dos ramos dos chamados bens de consumo duráveis, e parcela importante da própria produção de bens de capital, penetrando já agora na própria produção dos chamados bens de consumo não duráveis (OLIVEIRA, 1977, p. 123).

O Estado deixou de ser aquele do compromisso oligárquico para desempenhar um novo papel de produtor direto de mercadorias e serviços, estabelecendo novas relações inclusive com o capital privado nacional, que foi preterido em relação ao capital internacional em um movimento de acumulação e centralização dos capitais. Como não há capitalismo monopolista sem a presença marcante do Estado, processos estatizantes serviram para dar forma ao novo momento de (re)produção do espaço brasileiro, do qual o PLANASA foi uma forma de estatização não antagônica ao desenvolvimento capitalista naquele momento da história. O Plano foi uma das expressões da redefinição dos papéis de cada agente no plano geral da reprodução capitalista.

Antes do PLANASA verificava-se baixa cobertura dos serviços, práticas paternalistas sobre as tarifas, elevado clientelismo, incompetência técnica e administrativa e falta de

⁴⁴A esse respeito ver a obra do sociólogo Francisco de Oliveira intitulada *A economia da dependência imperfeita*, na qual o intelectual apresenta várias reflexões sobre a formação econômica do Brasil em diversos períodos históricos.

articulação institucional. Com o Plano, o dinheiro público utilizado na implantação dos sistemas de abastecimento e esgotamento sanitário serviu para construir uma base sólida das CESBs, reproduzindo os capitais das empresas privadas envolvidas no setor durante o período de sua vigência e contribuindo para facilitar, em alguns casos, os processos de privatização mais recentes. Segundo Costa, referindo-se ao PLANASA:

o modelo de organização dos serviços é um outro ponto de debates, em torno da gestão operacional em uma empresa estadual, as Cesbs. O argumento principal para este tipo de gestão foi a economia de escala propiciada pela organização da prestação dos serviços agregados de centenas de municípios. Dessa forma, possibilitaria a compra de insumos, materiais e equipamentos com preços mais baixos e concentraria um corpo técnico altamente capacitado, no nível central dessas empresas. Uma crítica que questiona este argumento foi formulada por técnicos do setor no início dos anos 1980 e, refere-se às tecnologias adotadas, em geral, de implantação e operação mais caras. A adoção dessas tecnologias estaria relacionada aos interesses da burocracia das empresas de saneamento com as indústrias de equipamentos e com as empreiteiras (COSTA. 2003, p. 63).

Tratou-se de uma política social na qual a gestão autoritária e centralizadora, que mantinha os estados e municípios sem autonomia política e fiscal, contribuiu para entrelaçar os interesses da burocracia estatal e os interesses da reprodução capitalista das empresas envolvidas nesse setor. Ainda citando Costa:

o insulamento burocrático [...] propiciou o estabelecimento de vínculos entre a burocracia dessas agências com instituições e segmentos da burguesia nacional e internacional, com impactos para o processo decisório, para as opções tecnológicas, ou seja, na implementação das políticas sociais em geral e, a de saneamento em particular. [...] Além disso, estabeleceram relações de interesse com grupos da construção civil, de fabricantes de equipamentos e materiais e de empresas de consultoria, que compunham a participação privada nessa política (COSTA, 2003, p. 53).

O PLANASA cumpriu seu papel, ainda, ao expressar, na segunda metade do século XX, a importância do imobiliário para a reprodução capitalista no caso brasileiro (e de outros estados nacionais), no conjunto da reprodução ampliada desse modelo de sociedade. Ou seja, se

outrora, a construção, ramo de produção inicialmente subordinado, quase artesanal, tinha menos importância que a produção do aço ou do açúcar [...] a situação desse “ramo” mudou completamente, e não apenas nos grandes países industriais [...] O investimento no imobiliário e nas construções privadas e públicas (na produção do espaço) se revela proveitoso porque essa produção ainda comporta, e comportará por muito tempo, uma proporção superior de capital variável em relação ao capital constante. E isso apesar dos investimentos consideráveis e dos progressos técnicos.

As terraplanagens e trabalhos de construção civil [entre elas as de construção do saneamento básico no Brasil] ocupam uma numerosa mão-de-obra (e sobretudo a mão-de-obra dita “estrangeira”). De onde decorre uma taxa de lucro superior e a formação de uma massa de mais-valia da qual uma parte retorna às “empresas” (LEFEBVRE, 2008, p. 118-119).

Através do Plano ocorreu a ampliação do acesso aos sistemas de saneamento, nos mesmos moldes keynesianos, para diversas unidades da federação, com a criação e desenvolvimento institucional de várias Companhias de Saneamento. A avaliação geral é de que, globalmente, o PLANASA alcançou as metas propostas para a água, embora houvesse, ainda, uma grande defasagem de atendimento no início da década de 1990, especialmente no que tange o esgotamento sanitário.⁴⁵ Ao analisar o Plano a Fundação João Pinheiro afirma que as metas foram alcançadas em 1990, mas

ainda havia no Brasil cerca de 15 milhões de pessoas sem água tratada e perto de 55 milhões sem redes de esgoto. O Planasa, na verdade, não conseguira dar respostas a dois aspectos fundamentais: nas cidades, as zonas periféricas e as populações de baixa renda, principalmente nas vilas e favelas, ficaram quase sem atendimento; no campo, as pequenas localidades, vistas como inviáveis financeiramente na concepção do programa, também ficaram à margem” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. 1996, p. 23).

Não poderia ser diferente em uma sociedade capitalista que apresenta um Estado cujos governantes excluem parcela de seus cidadãos impossibilitando a construção “de uma nova relação com as classes sociais subordinadas” (OLIVEIRA, 1977, p. 124). Nesse sentido, o que se assistiu foi o aumento da exploração da classe trabalhadora para facilitar a acumulação e, dessa forma, desde o período JK a política de salários propiciou um ganho real pequeno, que resultou em um baixo poder aquisitivo da grande massa trabalhadora ao mesmo tempo em que se elevava a produtividade do trabalho, resultando no aumento das taxas de lucro.

Nos anos que se seguiram a 1964 ocorreu intensa contenção salarial, com grande repressão às classes trabalhadoras, objetivando defender os interesses do crescimento econômico, que chegou ao patamar de 9% ao ano entre 1968 e 1974. Tratou-se de um período em que não houve qualquer movimento para a desconcentração de renda no sentido de favorecer as famílias de renda média e baixa, e o resultado foi a exclusão de grande parcela da

⁴⁵Nas avaliações sobre o PLANASA a prática do subsídio cruzado é considerada um ponto positivo, pois foi importante para a ampliação do fornecimento de água à população urbana. Apesar disso, o subsídio foi insuficiente para atender as populações das periferias mais empobrecidas materialmente, já que o número de pessoas que podia pagar efetivamente pelos serviços o fazia por um preço insuficiente para cobrir as demandas de expansão do sistema.

população, especialmente os “pobres urbanos”, do acesso a determinados benefícios da modernidade, entre eles o saneamento básico, seja pelo arrocho salarial, que embotou o poder de compra desses trabalhadores, seja pela exclusão patrocinada pelo Estado, que não universalizou suas políticas sociais. Entendo que isso explica por que as metas do PLANASA só foram alcançadas no início dos anos 90, apesar de não ter havido a universalização do acesso ao saneamento básico: não se trata de perversidade do Estado, mas de uma “crise institucional” do regime que

não consegue estabelecer regras às quais ele próprio possa obedecer, de tal forma existe uma compulsão no sentido de aprofundar a estruturação monopolística da economia – e, portanto, acelerar as taxas de acumulação –, que torna qualquer possibilidade de estabelecimento de relações menos tensas entre o tripé de propriedade e as classes sociais subordinadas, senão impossível, pelo menos de extrema dificuldade. [...] O regime é, politicamente, de uma instabilidade quase inerente. Ele não consegue obedecer às próprias regras que cria” (OLIVEIRA, 1977, p. 122).

Dessa forma, as metas estabelecidas pelo Plano podem ser encaradas como uma estratégia para acomodar as possíveis crises entre o tripé de reprodução capitalista e as classes subordinadas, evitando-se uma convulsão social, através da promessa de expansão dos benefícios da modernidade aos “pobres urbanos”. Mas o alcance de tais metas seria de dificuldade assombrosa (para não dizer impossível), pois a ordem era, e ainda é, acumular, e não há acumulação sem exploração e, logicamente, sem exclusão ou inclusão degradada, como vimos ao longo desse capítulo.

Chega-se, assim, à impressão de que a produção espacial nessa quadra da história é dual, ela própria sinalizando “[...] uma dualidade de poder político: de um equilíbrio instável. Impressão enganosa, consideradas precisamente as capacidades repressivas e integradoras do espaço dominante” (LEFEBVRE, 2006, p. 32), pois a não universalização dos serviços de saneamento é inerente à reprodução capitalista do espaço, que deve deixar à margem algumas parcelas da sociedade.

Assim, apesar dos maiores investimentos na década de 1980, o PLANASA foi desmantelado a partir de 1986. Concorreram para isso a falência do BNH e sua substituição pela Caixa Econômica Federal, que adotou mecanismos mais restritivos de financiamento, com limitações orçamentárias e redução da oferta de serviços para o setor de saneamento; a crise econômica deste período, que resultou na elevação do desemprego seguida da elevação dos saques do FGTS e da diminuição das fontes de financiamento para os investimentos; a

explicitação do endividamento dos estados junto à União, pois findou o período de carência para o início dos pagamentos dos empréstimos contraídos para a implantação dos sistemas de abastecimento e de esgoto, resultando no aumento das despesas de amortização das dívidas pelos estados e na diminuição dos investimentos pelas CESBs; a resistência contra as políticas de cunho autoritário e centralizador no caminho da redemocratização do País. (CANÇADO e COSTA, [s.d.]; TUROLLA, 2002).

Com a debacle do Plano Nacional de Saneamento ocorreu uma instabilidade institucional nas políticas a ele relacionadas, dificultando a implantação de metas ou programas nesse setor. Desta forma, ganham força os embates entre centralização e descentralização das políticas, controle estatista e controle social, universalização dos serviços e focalização das políticas de saneamento (e outras políticas sociais), com eficiência e eficácia dos serviços. É um momento de indefinições, com uma desordem institucional que gera um vácuo de ações na área de saneamento, apesar dos altos investimentos do final da década. Assim, a implantação de “qualquer política” pode ser o caminho mais fácil, representando novos interesses ligados ao saneamento público.

Enquanto isso, no plano mundial, na década de 1980, especialmente a partir da segunda metade, e no início da década seguinte, observa-se uma guinada nas políticas de Estado. Com o desenvolvimento da “globalização econômica”, que tem como um dos pilares a redefinição da ação do Estado junto à sociedade e nas relações entre o público e o privado,⁴⁶ o que se observou foi um processo extensivo de privatização e mercantilização, que incluiu vários setores da sociedade, inclusive o setor de saneamento. Destarte, iniciou-se o quarto estágio da história do saneamento básico, ao qual me referi no início desse capítulo.

Nesse sentido, em que medida essa desordem institucional foi na verdade uma desordem institucional planejada, como uma estratégia socioespacial para privilegiar as políticas neoliberais no setor de saneamento? É o que me proponho a discutir no próximo capítulo.

⁴⁶É no mínimo interessante, para não dizer trágica, essa redefinição das ações do Estado no processo de privatização da água. É o Estado que, diretamente envolvido com a regulamentação e organização da privatização, dispõe de todo um aparato para que essa privatização se consolide. Após a privatização, é o Estado que deve dispor de mecanismos para o controle do mercado, através de fiscalização, do qual o exemplo do Reino Unido é emblemático. Após a privatização tornou-se necessária a criação de um aparato regulamentador quase governamental para o controle e fiscalização para que houvesse a preservação dos serviços. Assim, o que se assiste com as privatizações no setor de saneamento não é uma desregulamentação do mercado de água, mas uma re-regulamentação na qual o Estado passa a ter outros papéis para garantir os ganhos econômicos das empresas mediante pagamentos indenizatórios contra a perda de lucro e a instabilidade econômica.

2 A GUINADA NEOLIBERAL DA ECONOMIA MUNDIAL E A INSERÇÃO DA ÁGUA NOS CIRCUITOS DE VALORIZAÇÃO DOS CAPITAIS.

2.1 INTRODUÇÃO

O QUADRO 1 explicita um importante ponto de inflexão acerca das políticas sociais no contexto da urbanização da América Latina no decorrer da década de 1990, a partir das determinações do Banco Mundial e do BID, advindas do “Consenso de Washington”, realizado no final da década de 1980.

QUADRO 1: ORIENTAÇÕES PARA AS POLÍTICAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA		
Informações	Quadro Vigente	Quadro Proposto
Critério Alocativo	Universalização com ampliação progressiva de cima para baixo	Focalização
População-objetivo	Classe média/grupos organizados	Pobres
Financiamento	Estatal	Cofinanciamento
	Subsídio à oferta	Subsídio à demanda
Institucionalidade	Monopólio ou semimonopólio estatal.	Pluralidade: Estado com intervenção do setor privado; filantrópico (ONGs); informal (famílias).
	Centralismo	Descentralização
Lógica de Decisão	Burocrática	Projetos
Enfoque	Nos meios (infraestrutura social, gasto corrente)	Nos fins (impacto sobre a população-objetivo)
Indicador	Gasto público social	Relação custo-impacto

Fonte: (PINHEIRO, 1995, p. 83).

Trata-se da mudança de concepção do papel a ser desempenhado pelo Estado na economia e na sociedade em relação aos períodos entre 1930 e 1980, e que começou a ser gestada desde o final da Segunda Guerra Mundial. Nesses cinquenta anos, aproximadamente, predominou um Estado regulador dos mercados, interventor direto e centralista na (re)produção do espaço, ocupando lugares diversos, principalmente aqueles intervalos (espaços/setores) cuja maturação do capital era mais longa e em que o retorno era demasiado lento.

Esse Estado deveria então ceder lugar a um “Estado Mínimo” para o conjunto da sociedade, que, no lugar de promover a seguridade social, passa a defender e implantar o seguro social privado. Ou ainda, em vez de desenvolver e aprofundar políticas de universalização dos serviços básicos à reprodução do conjunto da sociedade, como fora prometido em momentos anteriores, arroga para si algumas políticas sociais de forma focalizada ou segmentada, destinando ao mercado a prestação de vários serviços (saúde,

previdência, habitação e educação) para os segmentos sociais menos empobrecidos materialmente: a classe média, especialmente. Ou seja, trata-se de um importante ponto de inflexão, no qual o Estado passa a se dirigir aos mais pobres, proporcionando-lhes parques serviços sociais, enquanto os demais passam a contar com o mercado para satisfazer suas necessidades, para comprar serviços que não serão mais providos pelo “Estado Providência” do período keynesiano.

Há, assim, uma drástica diminuição dos gastos totais com setores como educação, saúde, habitação e saneamento, entre outros, em diversos países do mundo, incluindo os da América Latina e do Leste Europeu, entre outras regiões, cujos governos passaram a se dedicar à funcionalização da pobreza, implantando programas de amortecimento das tensões sociais, ancorados em um novo projeto de regulação econômica. O Estado passa a intervir com a premissa de que os atingidos pelas políticas focalizadas ou segmentadas não têm capacidade de fazer história, devendo ser vitimizados e “cuidados” por um Estado que adota a “despolitização como instituição”, atacando as bases da esperança e desmobilizando ou destruindo as possibilidades de irrupção popular.

Nesse sentido, os direitos básicos de cidadania passam, a partir da década de 1980 no chamado mundo desenvolvido e a partir da década de 1990 nos países subdesenvolvidos, a ser relegados ao último plano de qualquer governo que deseja sobreviver à desmoralizante vaga neoliberal, e as perspectivas de uma “inclusão social” são então enterradas por aqueles que se colocam como os novos arautos da modernização, do “breve século XX.” Os mercados passam a definir como devem ser as relações socioeconômicas, sujeitando-as à esfera mercantil. Há articulação entre a escala nacional e internacional, com o claro objetivo de favorecer os monopólios e oligopólios, destruindo qualquer possibilidade de uma democracia mundial. O Estado, que deveria ser uma esfera independente e resplandecente, mediadora dos conflitos sociais, metamorfoseia-se no “Estado Político” que, por meio de uma burocracia sequiosa por atender os desejos do capital, enfraquece as possibilidades de emancipação da sociedade, revigorando o que costumamos chamar de “cidadania consentida.”

É de fato um desvio substancial o que ocorre no transcurso da última década do século XX, mas de onde parte tal proposta de redefinição dos mecanismos de regulação econômica? Quais são as causas dessa alteração e quais suas consequências? Como ocorreram as primeiras experiências pautadas nesse novo modelo de regulação econômica? Quais os limites dessa proposição? Quais as semelhanças e diferenças dos projetos implantados em diferentes estados nacionais? Como essa proposição atinge os diversos setores da economia? Como as

legislações contribuem para a implementação e o sucesso dessa perspectiva no mundo, na América Latina e no Brasil?

Essas e outras questões serão respondidas nesse capítulo, que está dividido em seis seções, incluindo a introdução que se apresenta, partindo de uma escala global de análise até atingirmos a escala nacional.

2.2 AS MUDANÇAS ECONÔMICAS E POLÍTICAS DAS DÉCADAS DE 1970 E 1980: APROXIMAÇÕES.

Ao mesmo tempo em que o Estado do Bem Estar Social era praticado em diferentes lugares do globo, com diversos matizes, um grupo de intelectuais liderados por Friedrich Hayek,⁴⁷ com orientação ideológica liberal, já se articulava contra o keynesianismo, advogando ser esta uma forma de regulação da economia que destruía a liberdade das pessoas e a concorrência entre os indivíduos, defendendo que “[...] a desigualdade era um valor positivo – na realidade imprescindível em si –, pois disso precisavam as sociedades ocidentais” (ANDERSON, 1996, p. 10).

Esse combate ao keynesianismo iniciou-se logo após a II Guerra Mundial e foi sendo estruturado nos 20 anos subsequentes, encontrando terreno fértil para prosperar no capitalismo desenvolvido no transcurso das décadas de 1970 e 1980, quando as crises do petróleo de 1973 e 1979 contribuíram para que a economia mundial entrasse em uma profunda depressão, resultando na diminuição das taxas de crescimento econômico e no declínio das taxas de lucro, associadas aos elevados índices de inflação, que perduram pelos anos oitenta.

Tratou-se de um momento propício para a culpabilização dos sindicatos e do Estado pela situação na qual a economia se encontrava e passou-se a requerer um maior controle sobre aqueles sindicatos e várias mudanças no Estado, que deveria deixar de ser interventor para tornar-se apenas um ente regulador. Deveria ainda romper com as entidades sindicais, investir menos em gastos sociais, ter uma maior disciplina orçamentária e atuar no sentido de manter a estabilidade monetária, induzir a taxa “natural” de desemprego e promover reformas fiscais e nas legislações, propiciando a elevação das taxas de lucro. (Anderson, 1996).

⁴⁷Segundo Perry Anderson (1999), Friedrich Hayek foi um intelectual de proa na reação ao Estado intervencionista e do Bem Estar Social. Em 1944, publicou um texto intitulado “*O caminho da servidão*”, no qual defendia veementemente a não intervenção do Estado na economia. Sempre se colocou contra a social-democracia e defendeu a liberdade do mercado, sendo acompanhado por diversos intelectuais de direita que se posicionavam contra o Welfare State e o New Deal. Juntamente com Milton Friedman (e outros membros da direita do capitalismo avançado) fundou as bases do neoliberalismo que somente se tornou proeminente na década de 1970.

Nesse processo foi necessário demonizar as ações do Estado do Bem Estar Social em diversos países, encarando-o como ineficiente e “gastador”, ao mesmo tempo em que o endeusamento do mercado, tido como bom e eficiente, foi estruturado, com o mesmo sendo apresentado como solução para os problemas da sociedade.

Desta forma, no transcurso dos 1970 o neoliberalismo percorreu um caminho cuja primeira experiência se deu no Chile, quando os “Garotos de Chicago”, formados por Hayek atuaram junto ao governo Pinochet transformando esse país num imenso laboratório neoliberal. Posteriormente, a proposta neoliberal passou pela Inglaterra, Estados Unidos da América e países da OCDE, passando pelos países do Sul da Europa, num segundo momento, pelos estados nacionais do Leste Europeu, posteriormente e, chegando, por fim, no decorrer da década de 1990, aos outros países da América Latina. Segundo Perry Anderson os anos de 1980 significaram a vitória das propostas neoliberais no capitalismo avançado, sendo o modelo inglês o mais emblemático e que serviu de base para a implantação do neoliberalismo em diversas economias. De acordo com esse intelectual:

O modelo inglês foi, ao mesmo tempo, o pioneiro e o mais puro. Os governos Thatcher contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram controles sobre os fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego massivos, aplastaram greves, impuseram uma nova legislação anti-sindical e cortaram gastos sociais. E, finalmente – esta foi uma medida surpreendentemente tardia – se lançaram num amplo programa de privatização, começando por habitação pública, passando em seguida a indústrias básicas como o aço, a eletricidade, o petróleo, o gás e a **água**. Esse pacote de medidas é o mais sistemático e ambicioso de todas as experiências neoliberais em países de capitalismo avançado.(ANDERSON, 1996, p. 12. *Grifos nossos*).

Adotando uma postura agressiva contra o Estado do Bem Estar Social, o partido conservador inglês, através da primeira ministra Margareth Thatcher, promoveu severas modificações na economia inglesa, com repercussões mundiais. A “dama de ferro” adotou um discurso contra o *Welfare State*, acusando-o de ineficiente, corrupto e causador da dependência dos trabalhadores, tolhendo a capacidade de competitividade dos indivíduos, a qual serviria para promover a melhoria da sociedade em geral. Thatcher passou a defender a competição, o fortalecimento da individualidade e atuou no sentido de evitar o controle da propriedade privada.

Concomitantemente foi produzido um discurso para a destruição dos sindicatos, que eram acusados de promover uma ditadura que deveria ser vencida a todo o custo; os governos Thatcher isolaram as lideranças sindicais, estimularam a negociação individual em detrimento

da negociação coletiva e adotaram uma política de Estado que era instrumento para a harmonização dos diferentes capitais em solo inglês.

Entre 1979 e 1983 o governo conservador, objetivando enfraquecer os sindicatos, atuou para que ocorresse a diminuição das taxas de emprego no setor manufatureiro, levando a uma pressão sobre os trabalhadores que tiveram que aumentar sua produtividade para não serem demitidos. Ao mesmo tempo, houve o aumento das taxas de lucro, com elevação da exploração da classe trabalhadora e distanciamento do poder do sindicato sobre esta (ARRUDA, 2006).

Em outros termos, as práticas do governo inglês de Margareth Thatcher fizeram o movimento operário do país sofrer uma enorme derrota; anteriormente havia ali uma alta taxa de sindicalização (embora em alguns momentos estas decaíssem), que deu origem à formação do partido trabalhista (*Labour Party*). Tratava-se de um movimento altamente articulado, institucionalizado e hierarquizado. Ocorreu, neste contexto, um pacto entre Capital, Trabalho e Estado em torno do pleno emprego e do *Welfare State*, chegando-se à promoção de um reformismo na Inglaterra, conduzido pelo partido trabalhista, que entre o discurso e a prática socialista distanciava-se muito. Em diversos momentos os movimentos operários atuaram com greves e piquetes, assumindo, inclusive, a direção das fábricas.

Entretanto, a “dama de ferro” quebrou a hegemonia deste partido, desregulamentando e flexibilizando as leis trabalhistas e os direitos sociais e promovendo ações para coibir a atuação dos sindicatos. Tratou-se de uma ofensiva capitalista aos direitos trabalhistas e sindicais, com a remoção de imunidades dos líderes sindicais que existiam anteriormente, caracterização de atividades sindicais como ilegais e imposição de diversas penalidades, além da destruição do coletivismo nas negociações trabalhistas. Não obstante ocorreu a aplicação de técnicas de gerenciamento e de administração das empresas, cujo fundamento era o individualismo exacerbado. Aliado a isto, incrementou-se o trabalho “*part-time*” (ANTUNES, 1999; BIHR, 1999; ARRUDA, 2006).

Outra estratégia utilizada pelo thatcherismo para fazer valer a ideologia neoliberal foi a destruição gradativa dos movimentos sindicais, através, por exemplo, do financiamento de organizações para que atuassem contra os sindicatos; a “autonomia sindical” cedeu lugar a uma rígida coerção por parte do Estado. Greves, piquetes e mobilizações deveriam passar por um ritual que minimizava a ação, mais liberada em momentos pretéritos. Segundo Ricardo Antunes:

o exemplo da greve é elucidativo: para que sua decretação tenha validade legal, há um ritual complexo de votações que burocratizam e limitam fortemente a sua ocorrência, que deve ser anunciada e, posteriormente, seguir toda uma teia de restrições. As greves de solidariedade foram proibidas, também foram coibidas as ações de conscientização dos sindicatos [...]. Somente as paralisações que seguiam o ritual burocrático-legal restritivo tinham validade. Quando essa sistemática não era rigorosamente cumprida, os sindicatos sofriam penalidades que atingiam multas altíssimas, de modo a inviabilizar a vida associativa e sindical. (ANTUNES, 1999, p. 68).

O neoliberalismo inglês trouxe, sem dúvida, a elevação do desemprego que as pesquisas oficiais do governo do Reino Unido tentaram esconder, além de empregos cada vez mais precarizados de tempo parcial. Ocorreu, ainda, uma elevada desindustrialização (tradicional), resultando na diminuição da presença do homem no trabalho tradicional. Houve, por fim, a escassez de trabalho, ao mesmo tempo em que sua jornada foi ampliada, indicando um acentuado processo de concentração de riquezas e de elevação da preocupação com o imediato da vida.

Entretanto, estas práticas neoliberais não ocorreram sem reação, e um exemplo conspícuo disto foi a greve dos mineiros, que representou um ato de solidariedade e coletivismo contra as ações da “dama de ferro”. O movimento, contudo, não obteve o êxito esperado, e, ao final, diversas foram as minas fechadas e os mineiros despedidos. (ANTUNES, 1999).

Assim, as pedras angulares da reforma inglesa, no decorrer dos anos oitenta foram: a) a derrubada quase integral das políticas keynesianas, conforme as proposições de Hayek e Friedman, a criação de um exemplar “Estado Mínimo”; b) a reformulação da legislação social (sindical, trabalhista e previdenciária) e c) elevadas taxas de dessindicalização.

Além disso assistiu-se, no transcurso dessa década, à migração dos postos de trabalho da indústria para os serviços, pois setores como a mineração, siderurgia, transporte ferroviário, industrial têxtil e construção naval foram destruídos ou privatizados, resultando na contração do número de empregos e no fortalecimento da financeirização da economia, com a reconfiguração do papel da Inglaterra dentro da Divisão Internacional do Trabalho. Conforme Arruda:

essa reconfiguração, em linhas gerais, ocorreu da seguinte forma: alguns importantes setores da economia britânica, [...] foram gradativamente perdendo suas posições de liderança na economia nacional. O papel central e hegemônico das *smokestack industries* (literalmente, “indústrias de chaminé”), na Grã Bretanha, foi substituído por empresas da chamada “nova economia”, sobretudo aquelas envolvidas na microeletrônica, na produção do e/ou baseada no conhecimento científico e tecnológico de ponta, bem como por instituições financeiras que já não preservam os contornos característicos daquele regime de acumulação que se convencionou denominar de *fordismo*. (ARRUDA, 2006, p. 148).

Além de uma ampla desregulamentação dos direitos sociais em favor do grande capital, o governo Thatcher implementou um profundo processo de privatizações, objetivando repassar para o setor privado o controle de empresas que eram produtivas e lucrativas e estavam nas mãos do Estado, além de incitar o individualismo, que teve importante papel na quebra do coletivismo da classe trabalhadora. Nesse processo, setores estratégicos como a mineração, a siderurgia, a aviação, o transporte ferroviário e a construção naval foram privatizados, resultando numa expressiva redução dos empregos. Desta forma, em meados da década de 1990 praticamente todas as atividades públicas já estavam privatizadas, restando apenas os serviços de metrô e dos correios, ainda mantidos sob o controle estatal. Aliado a isso, o setor de serviços já concentrava aproximadamente 70% dos postos de trabalho (ANTUNES, 1999; ARRUDA, 2006).

As práticas neoliberais se espalharam para outros países da Europa e para os EUA nessa primeira fase, apresentando diferenças com relação ao neoliberalismo inglês: no primeiro caso ocorreu a adoção de um neoliberalismo com ênfase na disciplina orçamentária e com reformas fiscais, ao mesmo tempo em que se mantiveram alguns gastos sociais, evitando o confronto direto com os sindicatos; no segundo não ocorreu qualquer disciplina orçamentária, uma vez que havia uma competição militar com o claro propósito de quebrar a economia soviética e destruir o socialismo real.

Compreendendo uma segunda fase de expansão do neoliberalismo, os países do Sul da Europa conviveram com uma contradição, pois o período de chegada deste modelo ao nesta região coincidiu com a ascensão dos partidos de esquerda ao poder, prometendo implementar políticas de Bem-Estar Social como o pleno emprego e a proteção social. Países como a França, a Espanha, a Itália e a Grécia elegeram, nesse momento, alternativas progressistas de base popular, que requeriam os mesmos direitos alcançados pelos trabalhadores do norte. No entanto, essas políticas fracassaram e o que se assistiu foi uma fenomenal guinada para a direita, com a adoção dos pressupostos neoliberais no final da década de 1980, destacando-se os elevados índices de privatizações, os aumentos progressivos das taxas de desemprego e a articulação com o capital financeiro (ANDERSON, 1996).

Um exemplo disso foi o que ocorreu na França nos anos de 1982 e 1983, quando o governo se viu

forçado pelos mercados financeiros internacionais a mudar seu curso dramaticamente e reorientar-se para fazer uma política muito próxima da ortodoxia neoliberal, com prioridade para a estabilidade monetária, a contenção do orçamento, concessões fiscais aos detentores de capital e abandono do pleno

emprego. No final da década, o nível de desemprego na França socialista era mais alto do que na Inglaterra conservadora (ANDERSON, 1996, p. 14).

Depois de instalar-se nos países do Sul, foi a vez dos países do Leste Europeu conhecerem o neoliberalismo; o fim do socialismo real significou a inclinação para a direita, e desta forma ocorreram mudanças muito mais radicais nas economias do Leste do que aquelas vistas no Ocidente. Segundo Perry Anderson, as lideranças políticas do Leste Europeu realizaram, no decorrer dos anos noventa, “privatizações muito mais amplas e rápidas do que haviam sido feitas no Ocidente. Para sanear suas economias, aceitaram quedas de produção infinitamente mais drásticas do que haviam sido aceitas no Ocidente” (ANDERSON, 1996, p. 18). Tudo isso sob os auspícios de elevada desigualdade social, com enorme empobrecimento da população.⁴⁸ Na Rússia, por exemplo, ocorreu a adoção do neoliberalismo sem mudanças dos sujeitos do poder, e não houve alteração entre a velha e a nova nomenclatura, pois os poderosos de outrora permaneceram na liderança. Ocorreu ali uma intensa destruição dos serviços do Estado, com desvalorização do staff intelectual, que passou a vender sua força de trabalho para outros centros econômicos, como a China, os EUA e o Japão. O grau de desigualdade social no país aumentou com a adoção das políticas neoliberais, havendo a diminuição da expectativa de vida entre a população, uma elevada corrupção, a expropriação das terras do Estado, o aumento do poder da máfia e a ausência generalizada de democracia (SADER, 1999).

Tratou-se de um movimento que redefiniu os rumos da economia mundial e conteve a inflação, que era elevadíssima na década de 1970, recuperou as taxas de lucros, promoveu a desestabilização dos sindicatos seguida pela contenção dos salários e elevou as taxas de desemprego. Apesar dessas perspectivas, foi também o neoliberalismo que não conseguiu manter as taxas de crescimento estáveis como em momentos anteriores a 1970 e não conseguiu diminuir o peso do Estado na economia, pois grande parte do dinheiro que era gasto na proteção social foi redirecionado para o pagamento de bolsas desemprego, pensões e aposentadorias para que o consumo fosse mantido em níveis necessários à reprodução ampliada do capital. Além disso, a desigualdade social tornou-se elevada em todo o mundo após a implementação das políticas neoliberais. (ANDERSON, 1996; SADER, 1999; BIHR, 1999; ANTUNES, 2001; ARRUDA, 2006; CAVALCANTE, 2010).

⁴⁸Enquanto isso, a Nova Zelândia e a Austrália promoveram reformas mais drásticas do que a Inglaterra, com amplo desmonte do Estado do Bem Estar Social, resultando em perdas irreparáveis para a população desses países.

Nem mesmo a crise do início da década de 1990 fez o ideário neoliberal recuar; pelo contrário, ocorreu um fortalecimento das práticas neoliberais e a intensificação das privatizações, que se abateu em diversos estados nacionais na última década do Séc. XX.

Prometendo o controle social sobre os serviços públicos, a regulação do Estado através de agências de caráter social, a eficiência da iniciativa privada na prestação de serviços que eram, anteriormente, ofertados pelo Estado, culminando na universalização desses serviços com mais qualidade, os defensores do neoliberalismo defendiam (e defendem) a substituição de um Estado interventor por um Estado regulador, que deveria (e deve) privatizar todas as empresas estatais, terceirizar as funções administrativas, defender a concorrência e promover a participação social mediante a criação de conselhos de consumidores e audiências públicas. Em outros termos, para os adeptos do neoliberalismo deveria (e deve) ser erigido um Estado para mercantilizar os direitos sociais, arduamente conquistados através da luta de classes, transformando-os em bens e serviços a serem oferecidos no mercado, a partir da criação de um senso comum de que não há outra alternativa para a sociedade hodierna, restando apenas o conformismo e a aceitação da imposição de um programa único, de um pensamento único para o conjunto da sociedade, com ampla acolhida das diferentes frações das classes dominantes (SADER, 1999).

O final do século XX criou a impressão de “um retorno” ao século XVI, quando ocorreu uma grande oscilação na sociedade, tempo e espaço se (re) urbanizaram diante do novo que se colocava de pé na Europa e fora dela, com um (re) arrastar do tempo e do espaço da mercadoria. Os estertores do século XX apresentaram-nos um (re) ordenamento tanto do tempo quanto do espaço e, assim como no passado, a nova dinâmica do capitalismo reforçou o papel do espaço como aquele que “[...] rege o tempo, pois o movimento das mercadorias, do dinheiro e do capital, supõe [novos] lugares de produção [...], os planos se multiplicam [para que a produção do espaço abstrato se rematerialize.” (LEFEBVRE, 1986, p. 69). Passa então a ocorrer um processo de atualização do espaço, com novos saques, novas violações e novas tomadas de poder em todo o mundo. Espalham-se pela periferia do capitalismo as novas caravelas que, através do Consenso de Washington, invadem os chamados “países em desenvolvimento” ou “países emergentes.”

Sob esses pressupostos chegam à América Latina, no final da década de 1980, as propostas neoliberais, que passam a ser desenvolvidas e consolidadas ao longo dos anos de 1990. Estas serão discutidas na próxima seção.

2.3 ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE O NEOLIBERALISMO NA AMÉRICA LATINA.

Anterior à primeira experiência, em um país do capitalismo central, ocorreu o que podemos denominar de “momento zero” do neoliberalismo. Tal momento ocorreu no Chile de Augusto Pinochet e constituiu-se em uma experiência piloto para o que seria, posteriormente, implementado na Europa e em outros lugares do mundo. Juntamente com a ditadura foi instalada uma ampla desregulação da economia, com elevação das taxas de desemprego.

A proposta era derrotar o Keynesianismo e o desenvolvimentismo do Cone Sul e para tanto, a Universidade de Chicago treinou um grupo de estudantes latino-americanos, com destaque para os chilenos, numa atitude explícita do governo dos Estados Unidos da América de desmantelamento dos governos do chamado terceiro mundo, naquele momento.

As perspectivas desenvolvimentistas e/ou nacionalistas do terceiro mundo deveriam ser aniquiladas, apesar da defesa dos economistas desenvolvimentistas que diziam “[...] que seus países só conseguiriam escapar definitivamente do ciclo da pobreza se perseguissem uma estratégia de industrialização voltada para dentro, em vez de se apoiar na exportação de recursos naturais para a Europa e os Estados Unidos [...]” (KLEIN, 2008, p. 71).

Friedman defendia um retorno ao capitalismo puro, com ampla concorrência sem qualquer interferência dos governos, sem barreiras comerciais ou outros interesses. Assim, atuou junto aos “Garotos de Chicago”, para transformar o Chile num imenso laboratório, contando com o apoio de Albion Patterson, diretor da Administração para a Cooperação Internacional dos Estados Unidos no Chile e de Theodore W. Schutz, diretor do departamento de economia da Universidade de Chicago. Contribuiu para o processo o apoio de determinadas forças políticas e acadêmicas no interior do Chile, com destaque para a ultraconservadora Universidade Católica do Chile, que auxiliou na criação do “Projeto Chile”. Desta forma, o projeto foi lançado

oficialmente em 1956, [e] financiou cem estudantes chilenos que buscaram titulação na Universidade de Chicago, de 1957 a 1970, com suas anuidades e despesas pagas pelos contribuintes e pelas fundações dos Estados Unidos. Em 1965, o programa foi ampliado para incluir estudantes de toda a América Latina, com participações especialmente significativas de Argentina, Brasil e México. (...) em apenas uma década, a ultraconservadora Universidade de Chicago tinha se transformado no principal destino dos latino-americanos que desejavam estudar economia no exterior, um fato que ajudaria a moldar o curso da história na região, nas décadas seguintes. Doutrinar os visitantes na ortodoxia da Escola de Chicago tornou-se uma prioridade institucional urgente. (KLEIN, 2008, p. 77).

Após tal doutrinação, os economistas de Chicago, ao regressassem para o Chile, deveriam colocar em prática as ideias de Friedman, procurando disseminá-las por toda a América Latina.

Entretanto, num primeiro momento essa perspectiva não logrou êxito, principalmente após a vitória de Salvador Allende, em 1970, que propôs uma prática governamental em que o Estado chileno passaria a controlar amplos setores da economia que até então estavam nas mãos de corporações nacionais e internacionais, resultando num imenso temor nas autoridades estadunidenses e nas direções das corporações multinacionais “[...] que temiam que isso representasse o começo de uma tendência mais abrangente na América Latina, e muitas não aceitaram a ideia de perder o que correspondia a uma boa parte de seus lucros crescentes”.(KLEIN, 2008, p. 81).

Entre elas, a International Telephone and Telegraph Company (ITT) que detinha 70% da prestação de serviços telefônicos no Chile e seria nacionalizada. Imediatamente, o governo Nixon foi acionado para tomar providências para que Allende fosse retirado do poder e suas propostas fossem escanteadas.

Nesse sentido, contando com apoio de setores militares chilenos construiu-se uma ofensiva para derrubar o governo de Salvador Allende com destaque para o bloqueio, por parte dos bancos, dos pedidos de empréstimos, diminuição das compras de cobre do Chile e escasseamento de dólares no território chileno, para provocar a desestabilização da economia. A intenção era “frear” a economia chilena para que as proposições econômicas de Friedman pudessem ser colocadas em prática.

Tudo isso culminou com o golpe de Estado promovido em 1973 e a adoção de um regime ditatorial para que pudesse ocorrer a implantação do neoliberalismo a partir de um programa elaborado pelos “Garotos de Chicago” que ficou conhecido como “O Tijolo”. O programa foi implantado e Pinochet

seguiu fielmente as regras de Chicago: privatizou algumas, mas não todas as empresas estatais (inclusive bancos); autorizou novas formas de especulação financeira; abriu as fronteiras para a importação, derrubando as tarifas que protegeram por muito tempo as manufaturas chilenas; e cortou os gastos governamentais em 10% (...). Eliminou ainda o controle de preços, uma mudança radical num país que tinha regulado o custo dos bens de primeira necessidade, com pão e óleo de cozinha, por muitas décadas. (KLEIN, 2008, p. 99).

A despeito das promessas advindas de Chicago de que a adoção dessas medidas resultaria no equilíbrio econômico e na diminuição da inflação, os resultados foram desastrosos e um ano depois a inflação atingia o patamar de mais de 300%, considerada a

mais alta do mundo, naquele período. Isso resultou numa intervenção direta de Friedman junto a Pinochet para que novas medidas fossem tomadas tais como a redução, em seis meses, de 25% dos gastos governamentais, a implantação de um pacote de políticas para alcançar o completo livre mercado, a demissão de centenas de pessoas do setor público etc.

Em outros termos, na avaliação de Perry Anderson ocorreu, no Chile, uma série fenomenal de medidas neoliberalizantes, favorecendo o grande capital nacional e internacional, e o país pode ser considerado

o verdadeiro pioneiro do ciclo neoliberal da história contemporânea. O Chile de Pinochet começou seus programas de maneira dura: desregulação, desemprego massivo, repressão sindical, redistribuição de renda em favor dos ricos, privatização dos bens públicos. (...). No Chile, naturalmente, a inspiração teórica da experiência pinochetista era mais norte-americana do que austríaca. Friedman, e não Hayek, como era de se esperar nas Américas. (...) O neoliberalismo chileno, bem entendido, pressupunha a abolição da democracia e a instalação de uma das mais cruéis ditaduras militares pós-guerra. (ANDERSON, 1996, p. 19).

Após essa experiência, os “Garotos de Chicago” se espalharam pela América do Sul com destaque para a Argentina, Uruguai e Brasil, implantando uma intensa reestruturação produtiva nesses países.

Experiências que não se restringiram a esses países, uma vez que outros experimentos foram desenvolvidos na América Latina, servindo de base para a aplicação em outras partes do mundo, tais como o que ocorreu no Leste Europeu no final dos anos de 1980 e no decorrer da década de 1990 e vêm ocorrendo atualmente em outras regiões, como por exemplo o Oriente Médio (ANDERSON; 1996 KLEIN; 2008).

Refiro-me, por exemplo, à experiência boliviana, de meados da década de 1980, que mais tarde seria utilizada na antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Na Bolívia foram produzidos altos índices de inflação, objetivando gerar na população uma sensação de insegurança, criando um clima favorável à adoção de políticas de controle orçamentário e de privatizações, como sendo o melhor caminho a ser seguido, para sair da crise. (ANDERSON, 1996).

Até o final da década de 1980 essas eram as duas únicas experiências neoliberais na América Latina, mas os dois últimos anos dessa e o transcurso da década de 1990 revelaram ao mundo a potência neoliberal com as matizes latinoamericanas: em 1988, o México de Salinas enveredou-se pelo neoliberalismo, sendo seguido no ano seguinte pela Argentina de Carlos Menem e pela Venezuela de Perez. Em seguida, em 1990, foi a vez do Peru de Fujimori. Foram experiências catastróficas para o conjunto da sociedade e, portanto, merecem uma melhor reflexão.

Segundo Farias (2008), a Argentina aderiu ao pacote neoliberal de forma bastante subserviente; durante o governo de Carlos Menem foi criada uma moeda ficcional, que se equiparava ao dólar americano e que provocou um grande desajuste econômico no país. Para atender às demandas dos organismos multilaterais, o governo ainda atuou por blocos de coalizão, promovendo mudanças na Constituição Nacional para favorecer os interesses da elite dominante local, subordinada ao capital internacional. Um extenso projeto de privatizações foi implantado no país, servindo para destruir a economia e o patrimônio público argentino. Assim como no Brasil as privatizações foram prioridade de governo, compondo um conjunto de reformas estruturais com o objetivo de “modernizar” o Estado. Segundo Farias (2008):

as privatizações na Argentina foram utilizadas como mecanismos de política financeira interna e externa, motivadas pela necessidade do governo em fazer caixa e estabilizar as contas externas. Os recursos obtidos com a privatização das principais empresas estatais argentinas serviram para recompor as reservas do país e para reduzir o seu endividamento externo, mediante a venda, no exterior, de títulos representativos da dívida externa. Estes títulos foram aceitos nos leilões pelos seus valores nominais para a aquisição de ações das empresas por ocasião das suas privatizações, tal como ocorreu no caso da Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel). Esse processo gerou uma forte concentração no controle das estatais que foram adquiridas, na sua maioria, por empresas estrangeiras. Os papéis da dívida Argentina eram vendidos no mercado secundário por 11 centavos de dólar e eram aceitos nas privatizações pelo seu valor nominal de US\$ 1.00 (FARIAS, 2008, p. 07)

Ou seja, ocorreu a aceitação de “moedas podres” em todo o processo de privatização e, além disso, assim como no Brasil, o governo contratou a empresa britânica *Coopers & Librand* para estruturar a metodologia das privatizações predominando, dessa forma, o modelo britânico de privatização nas estatais argentinas (Farias, 2008).

O governo argentino privatizou os setores de energia, portuário, correios, petrolífero, transportes (aéreo, rodoviário, ferroviário e metroviário), usinas nucleares, mineração, previdência, indústria de armamento, água e esgoto, telecomunicações e imóveis. Foi, sem dúvida, o estado nacional latinoamericano que mais privatizou o patrimônio público, enfrentando, com isso “[...] cinco anos de recessão econômica, crescentes níveis de pobreza [...] e de indignância [...], elevadas taxas de desocupação e subocupação da força de trabalho, [e] recorrentes renegociações de uma dívida externa impagável” (FARIAS, 2008, p. 12).

O programa neoliberal também se abateu (e ainda se abate) sobre o território brasileiro, causando grandes devastações. Os primeiros passos ocorreram ainda durante o governo Sarney, em meados da década de 1980, quando a inflação galopante foi o estopim

para que as mudanças começassem a ser implantadas, assim como ocorreu na Bolívia. Somente após a hiperinflação desse período, seguida de perto pelo fracasso do plano Cruzado, é que se tornou viável a aplicação de medidas deflacionárias no país (ANDERSON, 1996; FARIAS, 2008).

Logo em seguida ocorreu a eleição do presidente Fernando Collor de Mello, e os passos seguintes foram dados no sentido de viabilizar a vitória do neoliberalismo no país, pois, em seu governo, iniciou-se

o processo de privatizações,] implementou-se um audacioso plano para estabilizar a moeda e com ele colocou em xeque a segurança jurídica da propriedade privada: confiscou e reduziu parte dos haveres financeiros depositados em instituições bancárias. (FARIAS, 2008, p. 04).

Nesse momento a inflação atingiu patamares elevadíssimos, chegando a mais de 1.000% no ano de 1992. Ou seja, as bases para a adoção do receituário estavam implantadas e a elite dominante e grande parte da população não ousaria contestar a aplicação do remédio importado do hemisfério Norte.

Para viabilizar o repasse dos bens e serviços que eram providos pelo Estado às mãos da iniciativa privada, o governo Collor criou o Programa Nacional de Desestatização (PND), através da Lei 8.031, cujos objetivos centrais eram

Redefinir o papel do Estado na economia, repassando a gestão de algumas empresas públicas para a iniciativa privada; contribuir para a redução da dívida pública; ampliar os investimentos nas empresas; estimular a modernização da indústria nacional, dotando-a de uma maior competitividade; focar a atuação estatal em atividades típicas do setor público; e fortalecer o mercado de capitais com a injeção de novos recursos financeiros e com a “democratização” da propriedade do capital das empresas privatizadas. (DIEESE, 2009, p. 03).

Foi dado, assim, o pontapé inicial em um dos vetores das propostas neoliberais, desenvolvidas mais profundamente a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, que se tornou o *condottieri* do projeto da burguesia nacional, reafirmando seu papel menor e dependente do capitalismo central no processo de globalização.

Para que o projeto neoliberal alcançasse êxito, o governo começou atacando a inflação elevada, pois a construção de uma economia de inflação baixa seria importante para viabilizar o desmonte do Estado. Ao mesmo tempo, trabalhou para a diminuição dos direitos econômicos, civis, políticos e sociais dos brasileiros. Ou seja, houve um esforço no sentido de redefinir as “[...] relações de força entre as classes em torno da criação de condições mais

favoráveis para a apropriação da mais-valia. Essa guerra de classes aparece na agenda política [como] ‘custo Brasil’ da ‘guerra fiscal’, ‘da flexibilização’” (SANCHES, 1997, p. 104).

Os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso foram importantes para a implantação de políticas de desregulação e de abertura do mercado ao capital estrangeiro, com eliminação de entraves existentes anteriormente. Nesse sentido houve o redimensionamento das relações das frações de classes dominantes, com o capital industrial perdendo terreno para o capital financeiro internacional, que se inseriu na economia brasileira de forma incisiva.

Além disso, ocorreu a redefinição da relação capital e trabalho, com a desestruturação do mercado de trabalho e a desregulamentação e precarização do trabalho em diversos setores, através de medidas essencialmente repressoras e recessivas, com um aparente verniz de libertação. Principalmente, Fernando Henrique Cardoso desenvolveu programas de privatizações que atingiu setores como o de petróleo, gás, energia elétrica, telecomunicações e mineração, ou seja, ocorreu uma redefinição das diretrizes do Estado, que foi reformado com a adoção de um modelo liberal periférico. Segundo Motta (2002):

para implementação de tais reformas, o Estado brasileiro determinou a elaboração de um Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (ou simplesmente Reforma do Estado), definindo os objetivos e diretrizes para a reforma da administração pública brasileira (áreas administrativa e previdenciária): 1. Estabilidade macroeconômica; 2. Abertura da Economia; 3. Nova relação Estado-mercado; 4. Constituição da infra-estrutura econômica e social (MOTTA, 2002, p. 67).

No que tange às privatizações, desenvolveu-se um programa que foi dividido em duas etapas: num primeiro momento, entre 1990 e 1994, priorizou-se a desestatização do setor produtivo, com privatização das grandes empresas siderúrgicas e metalúrgicas, como a Usiminas, a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), a Acesita, e a Caraíba Metais; na segunda etapa a desestatização atingiu as empresas públicas prestadoras de serviços, como as do setor de energia, telecomunicações e vários bancos estaduais (DIEESE, 2009).

Esse amplo processo de privatizações foi realizado para abrir o mercado ao capital estrangeiro, para o pagamento dos juros da dívida externa e, essencialmente, para favorecer grupos econômicos que mantiveram relações íntimas com o governo desde o período Sarney. Um exemplo desse processo ocorreu no setor de energia elétrica, como demonstrou Loris (2010)

The privatization of electricity and basic sanitation companies represented around a quarter of the total assets transferred into private hands (approximately US\$100 billion were transferred into private hands, either through the full divestiture or through operational concessions of public utilities). Because 90 percent of the

electricity generated in Brazil comes from hydropower schemes, the privatization of energy has in effect been an indirect form of water resources privatization. So far, most of the electricity distribution companies and around 40 percent of the generation companies owned by the State were sold off to private operators. In nominal terms, the transfer of electricity companies to private hands attracted US\$ 23.5 billion. Around 48 percent of the payments made by private investors to acquire electricity companies were financed by government-owned banks (particularly via the national development bank BNDES). The involvement of private operators was also facilitated by changes in the legislation that removed the difference between domestic and foreign firms. Privatization was further encouraged by reducing investments in public utilities prior to the sell-off (i.e. to reduce political opposition due to the deteriorating performance of state-owned utilities), contractual clauses that protected privatized companies against changes in the exchange rate, electricity tariffs rising above inflation, and the removal of compensatory subsidies to low-income families. Since 2003, the current federal administration has reduced the emphasis on the full divestiture of public electric utilities, but has maintained other traditional options of private sector involvement by contracting out services and public-private partnerships (LORIS, 2010, p. 238)⁴⁹.

Outro importante exemplo relativo às privatizações no Brasil ocorreu no setor de telecomunicações, demonstrando como o Estado viabilizou, no transcurso da década de 1990,⁵⁰ a multiplicação do patrimônio dos bancos envolvidos nesses processos. Além disso, o exemplo expressa cabalmente as transformações ocorridas no Estado brasileiro sob os auspícios dos governos Fernando Henrique Cardoso, como explico a seguir.

O sistema de telecomunicações no Brasil foi estruturado ao longo da década de 1960, com características bastante centralizadoras, advindas do governo militar vigente. Ocorreu, em 1962, a construção de um Sistema Nacional de Telecomunicações, com a adoção do Código Brasileiro de Telecomunicações, a criação da Embratel e do Fundo Nacional de Telecomunicações, numa estrutura semelhante ao Fundo Nacional de Saneamento, discutido

⁴⁹A privatização das empresas de eletricidade e de saneamento básico representa cerca de um quarto do total dos ativos transferidos para mãos privadas, (cerca de 100 bilhões de dólares foram transferidos, seja através da alienação total ou de concessões de funcionamento de serviços públicos). 90% da eletricidade gerada no Brasil advém de usinas hidrelétricas, ou seja, a privatização da energia, com efeito, foi uma forma indireta de privatização dos recursos hídricos. Até agora, a maioria das empresas de distribuição de eletricidade e cerca de 40% das empresas de geração de energia de propriedade do Estado foram vendidas a operadores privados. Em termos nominais, a transferência de empresas de eletricidade para mãos privadas atraiu 23,5 bilhões de dólares. Cerca de 48% dos pagamentos efetuados por investidores privados para adquirir empresas de eletricidade foram financiados por bancos estatais (especialmente através do Banco Nacional de Desenvolvimento – BNDES). O envolvimento de operadores privados também foi facilitado por mudanças na legislação, que removeu a diferença entre empresas nacionais e estrangeiras. A privatização foi incentivada pela redução de investimentos em serviços públicos antes do *sell-off* (ou seja, para reduzir a oposição política, devido à deterioração do desempenho das estatais de serviços públicos), as cláusulas contratuais que protegiam as empresas privatizadas contra mudanças na taxa de câmbio, tarifas de energia elétrica subindo acima da inflação e a remoção de subsídios compensatórios para famílias de baixa renda. Desde 2003, a atual administração federal reduziu a ênfase na alienação plena das concessionárias públicas de energia elétrica, mas manteve outras opções tradicionais de envolvimento do setor privado através da sub-contratação de serviços e parcerias público-privadas. (Tradução livre)

⁵⁰Célia Maria da Motta expõe de forma bastante interessante como o aumento dos patrimônios dos bancos envolvidos na privatização do setor de telecomunicações ocorreu. A esse respeito sugiro a leitura de MOTTA, Célia Maria. Ricos discursos (e miseráveis efeitos) da política neoliberal. In: *Lutas Sociais*. São Paulo. n. 8. 1º semestre de 2002 (junho). p. 65-77.

no capítulo 1 desta tese. Tratou-se de um processo de estatização do setor, uma vez que até então a prestação de serviços era privada e desenvolvida pela Canadian Traction Light and Power Company, que detinha 62% das linhas telefônicas, ficando o percentual restante sob o domínio da Companhia Riograndense de Telecomunicações.

No início da década de 1970 o governo militar criou a Telebrás, que incorporou gradativamente as empresas privadas, à medida que os prazos de concessão foram acabando, consolidando o setor e propiciando ganhos de escala e aumento da captação de recursos. Em dez anos, o Sistema Telebrás ampliou o número de telefones para 4,4 milhões e passou a atuar em mais de 6.000 localidades do território brasileiro. Ou seja, o Estado dotou diversos espaços de ampla infraestrutura de telecomunicações.

Entretanto, a partir da década de 1980 a Telebrás começou a apresentar sinais de estagnação, pois não acompanhou o desenvolvimento tecnológico do setor em nível mundial e não promoveu a expansão das linhas fixas de telefones. Ou seja, não proporcionou a universalização dos serviços, assim como outros setores no período.

Por outro lado, as principais bases de infraestrutura já estavam consolidadas nas mais importantes metrópoles brasileiras e o sistema passou a compor a pauta de discussões para a privatização no início dos anos de 1990, com várias definições realizadas para este fim a partir de 1995.

Já na campanha eleitoral de 1994, através da apresentação do documento “Mãos à Obra Brasil,” em que constava um diagnóstico e propostas de administração do setor de telecomunicações, Fernando Henrique Cardoso demonstrara interesse nesta privatização. O passo seguinte foi dado em meados de agosto de 1995, com a aprovação de uma emenda constitucional que permitia a abertura do mercado de telefonia ao setor privado, quebrando o monopólio estatal vigente até então. Além disso foram realizadas adequações das tarifas, visando corrigir as distorções existentes, e o “subsídio cruzado”, que também existia nesse setor, envolvendo as empresas do centro-sul (superavitárias) e as empresas do norte-nordeste (deficitárias), foi eliminado. Ocorreram ainda, associados a isso, investimentos maciços para modernizar o setor: em 2 anos e meio foram investidos aproximadamente 21,0 bilhões de reais.

Ao mesmo tempo, para atender os pressupostos neoliberais de modernização, com enxugamento dos custos com a força de trabalho, um programa de demissão voluntária (PDV) foi desenvolvido, juntamente com a terceirização de algumas áreas (limpeza e segurança), objetivando reduzir o número de trabalhadores e tornar a empresa mais atrativa ao capital internacional. As medidas resultaram na transferência de responsabilidades sociais para as

empresas terceirizadas e na redução dos empregos em 16% nos quatro anos que antecederam à privatização (1994-1998). Ainda no âmbito das mudanças na relação trabalhista foram realizadas aposentadorias forçadas, além da elevação do número de contratos flexíveis de trabalho (BOLAÑO & MASSAE, 2000; DIEESE, 2009; CAVALCANTE, 2010).

Em 1997 o governo FHC aprovou a Lei nº 9.472, conhecida como Lei Geral de Telecomunicações (LGT). Segundo o Dieese “[...] tal lei motivou uma profunda reorientação do papel do Estado no setor, que passou da provisão direta dos serviços, a uma ação mais normativa, voltada fundamentalmente para a regulação do sistema.” (DIEESE, 2009, p. 34) Nesse mesmo ano ocorreram as vendas das concessões de telefonia celular da Banda B, e a regulação foi desenvolvida a partir da criação da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), que complementou a LGT, criando a Lei Geral de Outorgas, o Plano de Metas de Universalização e o Plano de Metas de Qualidade dos Serviços Prestados à População, no ano de 1998. Assim, em julho de 1998, com todo o aparato montado, a privatização geral do sistema ocorreu, com a seguinte divisão entre as 12 companhias:

Empresas de telefonia fixa (Telesp, Tele Norte-Leste e Tele Centro-Sul) mais a Embratel (telefonia de longa distância); empresas de telefonia celular com operação nas regiões mais desenvolvidas economicamente (Telesp Celular, Telemig Celular, Tele Sudeste Celular e Tele Sul Celular); empresas de telefonia celular com operação nas regiões menos desenvolvidas economicamente (Tele Centro-Oeste Celular, Tele Nordeste Celular, Tele Norte Celular e Tele Leste Celular) (DIEESE, 2009, p. 07).

Esse processo arrecadou 19 bilhões de dólares, com 63% de ágio, sendo considerada a maior privatização do mundo no final do século XX, com o seguinte resultado:

FIGURA 1: Resultados da Privatização da Telebrás (1998)

Empresa	Consortio vencedor	Linhas 1998	População (milhões)	Preço Mínimo (US\$ milhões)	Preço obtido no leilão (US\$ milhões)	Ágio (%)
Telesp	Telefónica de Espanha, Portugal Telecom, RBS, Iberdrola, BBV.	6.102	34.564	3.028	4.974	64,3
Tele Norte-Leste	Andrade Gutierrez, La Fonte, Inepar, Macal, companhias de seguro locais.	7.671	89.441	2.924	2.954	1,0
Tele Centro-Sul	Telecom Italia, Algar, Opportunity, Splice	3.704	27.189	1.677	1.780	6,2
Subtotal da telefonia fixa		17.477	151.194	7.629	9.708	27,2
Telesp Celular	Portugal Telecom	1.637	34.564	946	3.086	226,2
Tele Sudeste Celular	Telefónica de Espanha, Iberdrola, NTT, Itochu	798	16.633	490	1.170	138,6
Teleming Celular	Telesystem, fundo de pensão locais, Opportunity	537	17.109	198	650	228,7
Tele Sul Celular	Telecom Italia, Globopar, Bradesco	562	14.587	198	602	204,3
Tele Centro Celular	Splice	495	12.602	198	378	91,3
Tele Nordeste Celular	Telecom Italia, Globopar, Bradesco	572	26.239	194	568	193,3
Tele Leste	Telefónica Espanha, Iberdrola	298	14.536	108	348	224,0
Tele Norte Celular	Telesystem, fundos de pensão locais, Opportunity	263	14.924	77	162	108,9
Subtotal telefonia celular		5.162	151.194	2.408	6.965	189,2
Embratel	MCI			1.548	2.279	47,2
Telebrás		22.639	151.194	11.586	18.952	63,6

Fonte: DIEESE, 2009, p. 09.

Após a privatização, o que se observou foi uma grande oscilação dos empregos no setor de telecomunicações, com aumento do número de postos de trabalho entre 1999 e 2000, devido à demanda das operadoras para cumprir as metas colocadas pelo governo, seguida de uma redução dos postos de trabalho entre 2001 e 2003, com o esgotamento dos investimentos no setor. Nesse período foi registrado um decréscimo de 30% nos postos de trabalho, significando a extinção de aproximadamente 88 mil vagas. Após 2004 ocorreu novo crescimento da oferta de trabalho, mas ainda inferior ao período anterior à privatização.

Observou-se, ainda, um aumento da participação feminina, principalmente nos teleatendimentos, uma elevação da escolaridade entre os trabalhadores das telecomunicações e uma elevada rotatividade no setor, derivada da intensificação da taylorização nos processos de trabalho. Ou seja, há um aumento dos ritmos de trabalho nas empresas de telecomunicações, que resulta em problemas funestos para a saúde dos trabalhadores, com índices de afastamento do trabalho bastante altos no setor. Segundo Cavalcante (2010):

ao serem questionados sobre problemas de saúde nos últimos anos anteriores à pesquisa, 18,9% dos trabalhadores do DF, de todos os setores, responderam que já precisaram usar atestados médicos em decorrência de sobrecarga no trabalho, enquanto 14,9% apresentaram doenças relacionadas ao trabalho. Essa taxa no setor de telefonia é extremamente maior: 73,5% precisaram de atestados médicos, enquanto 42,9% alegam sofrer de doenças do trabalho. Para os entrevistados, diferentemente de “sistemas mais modernos de informática,” as causas para o adoecimento relacionam-se ao enxugamento dos quadros concomitante ao aumento de clientes e aos sistemas de controle do trabalho (CAVALCANTE, 2010, p. 51).

Complementando o quadro de precarização das relações de trabalho no setor, verificou-se que, após a privatização, um processo de “quarteirização” que contribui, evidentemente, para o rebaixamento do valor da força de trabalho, com a diminuição geral dos salários e o desrespeito à legislação trabalhista, resultando numa vantagem competitiva que serve para elevar os dividendos dos acionistas. Ao mesmo tempo a prática da terceirização e da quarteirização fez reduzir o número de trabalhadores diretos das operadoras; em 2009, de todo o quadro de funcionários no estado da Paraíba, 25% eram funcionários diretos e 75% indiretos. Tal processo faz enfraquecer o poder de luta dos sindicatos e as negociações passam a ser individuais, ocorrendo, também, a elevação da taxa de dessindicalização.

Em outros termos, no que tange à relação capital-trabalho, a privatização do setor de telecomunicações expressa, assim como ocorreu na Inglaterra de Thatcher, um triunfo do capital, que subordina cada vez mais o trabalho a formas inimagináveis de exploração.

Para além das relações trabalhistas, verificou-se o aumento da densidade telefônica no território brasileiro, tanto da linha fixa como móvel, e a oferta de telefonia pública também aumentou consideravelmente, havendo, ainda, a difusão dos celulares pré-pagos para as camadas mais pobres da sociedade brasileira. Entretanto, a propalada competição das empresas no mercado não ocorreu para a telefonia fixa e, ao final da primeira década de privatização, desenvolveu-se “um rearranjo setorial de proporções significativas que [fomentou] a ampliação da concentração de mercado” (DIESSE, 2009, p. 13).

Por fim, passados mais de 10 anos de privatização do setor de telecomunicações no país, é possível afirmar que os dividendos dos acionistas das operadoras foram elevados, pois ocorreu um aumento generalizado das tarifas, muito além dos índices inflacionários. Conforme o Diesse “entre 1998 e 2007, os preços das tarifas telefônicas no município de São Paulo elevaram-se em mais de 121,0% ao passo que o índice geral de inflação acumulou, em igual período, um aumento de 93,41%” (DIESSE, 2009, p. 14).

No início da primeira década do século XXI, atendendo aos anseios neoliberais, mais de 50% dos países de todo o globo já haviam privatizado seus antigos sistemas de telecomunicações, com aproximadamente 80% da renda auferida no setor sendo proveniente das operadoras privadas, que já passavam por fusões, aquisições e parcerias para que se aumentassem os ganhos de escala e que fosse possível sua inserção em diferentes mercados, num quadro de reorganização do setor em âmbito mundial. Tais privatizações iniciaram-se nos EUA e na Inglaterra, cujos modelos foram adaptados a outras realidades, mas com resultados frequentemente semelhantes: aumento da tarifação, concentração do mercado, flexibilização e precarização das relações de trabalho, fragmentação da relação salarial, redução dos postos de trabalho, elevadas taxas de dessindicalização em diferentes países, e ampliação no atendimento da população principalmente no que concerne à telefonia móvel objetivando a elevação das taxas de lucro e do pagamento de dividendos aos acionistas das empresas.

Tudo isso em um processo que, para o caso da América Latina, teve início em 1989, com o “Consenso de Washington”, apesar das experiências neoliberais do Chile e da Bolívia terem ocorrido em momentos anteriores.

Entendo que esse consenso serviu para atualizar a “Carta de Punta Del Leste”, assinada em 1961 pelos representantes dos governos dos EUA e de países da América Latina, e que definiu diretrizes gerais para a “Aliança para o Progresso” desenvolvida no transcurso das décadas de 1960 e 1970. O Consenso consistiu em uma reunião envolvendo organismos multilaterais e diversos governos latinoamericanos, na qual foram definidas diversas propostas para as áreas de “disciplina fiscal, priorização dos gastos públicos, reforma tributária, liberalização financeira, regime cambial, liberalização comercial, investimento direto estrangeiro, privatização, desregulação e propriedade intelectual” (FARIAS, 2008, p. 03).

Tratou-se de um evento prescritivo, em que as elites dominantes dos países da América Latina comprometeram-se a fazer uma reforma dos respectivos Estados, abdicando da moeda nacional em favor do dólar, entregando o patrimônio público ao setor privado, através de privatizações, com preços aquém do que realmente tal patrimônio valia, realizando confiscos monetários e reduzindo os orçamentos nas áreas sociais para saldar juros das dívidas externas.

Em suma, um evento em que se cumpriu um dos vaticínios de Marx sobre a sociedade capitalista, elaborado 150 anos antes, quando o filósofo alemão publicou o Manifesto Comunista, em que advertia, entre outras coisas, que o Estado era o comitê executivo da burguesia (OLIVEIRA, 1999).

Em outros termos, esse foi um movimento de redefinição das relações políticas e econômicas entre Estado, capital e trabalho, em que cada vez mais o capital passou a ser amparado pelo Estado através de subsídios, incentivos, créditos, perdão de dívidas e investimentos em obras de infraestrutura para apoiar a acumulação.

Apesar de toda a defesa discursiva do “Estado-Mínimo”, que deveria manter-se distante da economia, permitindo assim que os problemas fossem resolvidos pela “mão invisível” do mercado, o que assistimos desde o “Consenso de Washington” foi a atuação de um Estado auxiliando o mercado para evitar ou conter as instabilidades, ou seja, frequentemente o Estado liberou milhões de dólares comprando bancos falidos e socorrendo diversas instituições financeiras para evitar o colapso. A atuação foi (e é) no sentido do operador de mercado para a manutenção de uma economia estabilizada. Em suma: o Estado é mínimo para as classes populares, pois para a acumulação de capitais continua sendo o “Estado-Providência” do período keynesiano. Isso também pode ser verificado, ao longo desses anos, no setor do saneamento básico em diversas regiões do planeta, como apresentarei na próxima seção.

2.4 A INSCRIÇÃO DO SANEAMENTO BÁSICO NOS CIRCUITOS DE VALORIZAÇÃO DOS CAPITAIS

A perspectiva neoliberal também atingiu o setor de saneamento básico mundialmente, a partir de meados da década de 1980 no capitalismo desenvolvido, e a partir do início da década de 1990 nos países do capitalismo periférico. Tal onda serviu para que se constituísse o chamado quarto estágio da história do saneamento básico, com destaque para o abastecimento de água na sociedade, e marcado por um extensivo processo de privatização do setor de saneamento, através de diversas modalidades inerentes ao mesmo.

Nesse sentido, desde o final dos anos oitenta e principalmente no decorrer dos anos noventa, tem sido produzido um discurso de escassez da água, que a coloca como uma nova raridade. Os diversos grupos de investidores, na busca de novas fronteiras para o investimento de capitais e objetivando a elevação das taxas de lucro, dedicam-se a derrubar barreiras que possam impedir a produção dessa nova raridade e procuram transferir para o setor privado a responsabilidade do suprimento de água para o consumo humano. Segundo Erik Swyngedouw (2004):

essa privatização dos recursos comuns através de uma estratégia de despossessão tornou-se crescentemente central à dinâmica de acúmulo na medida em que as rotas-padrão de reestruturação dos processos econômicos capitalistas existentes e os investimentos em novos produtos não eram mais suficientes pra absorver o volume crescente de capital em busca de vias de investimento lucrativas. De fato, a água, juntamente com outros valores públicos, como códigos genéticos conhecimentos locais e afins, estão rapidamente se tornando parte de tais estratégias de acumulação (SWYNGEDOUW, 2004, p. 36).

Para que se alcance êxito ocorre, é claro, uma mudança radical no discurso sobre a água, visando naturalizar a privatização dos serviços de saneamento e ampliar a possibilidade de extração de lucros com a mercantilização do recurso. Refiro-me aqui à produção de um discurso de finitude e escassez da água cujo objetivo é acelerar os processos acima listados, embora para alguns pesquisadores tal escassez inexista.

O passo definitivo para essa concepção foi dado na conferência de Dublin, realizada em janeiro de 1992, quando ocorreu uma mudança fundamental na abordagem dada à problemática da água: a partir do princípio de que a “[...] água potável é um recurso vulnerável e finito, essencial para sustentar a vida, o desenvolvimento e o meio ambiente,” (RIBEIRO, 2008, p. 79), esta passou a ser encarada como uma raridade que poderia se extinguir, necessitando, assim, de valor econômico em todos os usos, sendo reconhecida,

necessariamente, como um bem econômico, conforme consta do princípio 4 que atesta o valor econômico da água em todos os seus usos (RIBEIRO, 2008).

Desta forma, a conferência reforçou a necessidade de realização de estudos sobre a água e indicou sua gestão internacional⁵¹ numa perspectiva que se revelou bastante ambígua, pois, de um lado, a racionalidade econômica aplicada à temática revelava uma condição importante para a resolução dos problemas ligados ao tratamento e distribuição de água e a gestão de todo o setor. De outro, esta mesma perspectiva revelava que a água, ao ser encarada como um bem econômico, deveria seguir os mecanismos de mercado, ou seja, quem pudesse pagar pela água teria o acesso assegurado, e aqueles que não tivessem condições seriam excluídos do seu consumo.

Uma mudança fundamental na abordagem sobre a água que, segundo Carlos W. Porto Gonçalves, foi a base das discussões da Agenda XXI, da Carta da Terra, além de influenciar esta temática na Conferência do Rio, em 1992⁵². Ainda para o autor, tratou-se de uma inversão no debate acerca da água, que “não deixa dúvidas sobre os interesses específicos que estariam, hoje, cultivando o discurso de escassez e da repentina descoberta da gravidade do problema da água na segunda metade dos anos de 1990” (GONCALVES, 2004, p. 430). É inegável que com a ampliação do neoliberalismo os serviços de saneamento tornaram-se extremamente atrativos para a valorização dos capitais, o que levou à realização de ajustes discursivos e estruturais em torno da “problemática hídrica.”

A partir da conferência de Dublin, ocorreram outros eventos cuja temática principal foi a água. Entre eles destaca-se a Conferência de Noordwijk, nos Países Baixos, na qual foi reforçada a perspectiva economicista sobre a água, com a proposta de criação do Conselho Mundial da Água, “que atua como um formador de opinião e defende abertamente a comercialização dos recursos hídricos no mundo” (RIBEIRO, 2008, p. 89) O Conselho já realizou vários fóruns mundiais com o intuito de reforçar a entrada da água nos circuitos de valorização dos capitais de diversas empresas. Logo após o primeiro fórum, realizado em Marrakech (1997), o Conselho divulgou um documento intitulado “Visão Mundial da água: fazendo da água um negócio para todos”. em que se afirma que a água deve ser cuidada por

⁵¹A esse respeito ver: SANT’ANNA. Fernanda Mello. Cooperação internacional e os recursos transfronteiriços: soberania e instituições internacionais. In: *Geosp – Espaço e Tempo*. São Paulo (edição especial) 2009. pp. 183-210.

⁵²É importante destacar que em função da abordagem dada a água na Conferência de Dublin, os participantes do Fórum Global (um evento paralelo a Eco-92, organizado pela sociedade civil) elaboraram um tratado sobre a água doce definindo-a como um bem público e de acesso a todos, por ser vital para todos os ecossistemas e as sociedades humanas. Na verdade, já se antevia o aprofundamento da lógica do mercado no setor de saneamento básico, com destaque para água e a definição deste tratado era uma forma de explicitar a luta que seria travada deste então.

todos, indicando a cobrança do recurso e de seus serviços para toda a população e estimulando a privatização dos serviços de saneamento básico.⁵³ Segundo Wagner Costa Ribeiro (2008):

a meta de retirar do Estado o papel de investidor no setor de abastecimento hídrico e saneamento básico é defendida com base no volume de investimentos. Se em 2000 o Estado era o maior investidor, ele deverá, por mágica, ser superado pela iniciativa privada, cabendo a ele apenas o papel de regulador do sistema (RIBEIRO, 2008, p. 92).

Cabe destacar, ainda, a Conferência de Bonn, realizada em 2001, na qual houve a intensificação do discurso a favor da entrada do setor privado na prestação dos serviços de água e esgoto. Nesse momento foi declarado abertamente que ações deveriam ser empreendidas no sentido de transformar a água em uma mercadoria como outra qualquer havendo, inclusive, o fortalecimento de financiamento público para agentes privados no setor. No que diz respeito à construção de conhecimento compartilhado, que foi outro tema da conferência, destaco a proposta do enfoque que deveria ser dado à educação e ao treinamento em sabedoria sobre a água, o que, ao meu entender, explica a proliferação de projetos de Educação Ambiental ao longo desta década, cuja temática é a água.

Por fim, a participação da iniciativa privada foi reforçada no terceiro fórum mundial da água, ocorrido em Kyoto (2003); ao final do evento foi divulgada a Declaração Ministerial, cujo item 6 sinalizava a necessidade de estabelecimento de modelos de parceria público-privada (PPP) de forma regionalizada para o setor de saneamento, protegendo os interesses dos mais pobres (sem uma explicação clara de como isso seria feito). Ou seja, o fórum propunha uma territorialização dos interesses colocados na “geopolítica das águas”, havendo, assim, a proposta de uma regionalização que abarcasse a África, a criação de um sistema de integração centro-americano, a implementação de programas a favor dos países subdesenvolvidos e o estabelecimento de programas para as ilhas do Caribe-Pacífico, para atuar nos países insulares. Além disso, ainda nesse fórum a Organização das Nações Unidas apresentou os onze desafios a serem enfrentados pelos países em desenvolvimento com relação à gestão e uso dos recursos hídricos no século XXI.

Penso que tais discussões chamaram a atenção de diversas entidades, pois, em 2006, na Conferência do México, estiveram presentes mais de 20.000 pessoas de 51 países distintos.

⁵³Foi a partir deste Fórum que a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) desenvolveu um minucioso estudo sobre a situação da água em todo o mundo. Este foi divulgado em 2008, indicando a localização exata de 273 aquíferos que são transfronteiriços, sendo 68 na América, 38 na África, 155 na Europa e 12 na Ásia. Além desta revelação, o estudo demonstrou a existência de 163 bacias hidrográficas transnacionais, que abrangem 145 países com mais de 40% da população mundial. O trabalho da Unesco revelou para alguns a existência de um mapeamento que pode facilitar os acordos internacionais. Para outros a possibilidade de acirramento dos conflitos armados e disputas pela água em todo o mundo.

“Entre os inscritos estavam 340 empresas, 149 delegações de países, 108 organizações não-lucrativas, órgãos da ONU e mais de 1300 jornalistas” (RIBEIRO, 2008, p. 108).

Se antes o Estado Nacional era encarado como uma importante instituição para prover e gestar o saneamento, a partir do início dos anos de 1990, logo após as deliberações advindas do “Consenso de Washington”, ele perde centralidade para as “organizações não-governamentais”, que incluem o setor empresarial. Em outros termos, com o desenvolvimento da “globalização econômica”, que tem como um dos pilares a redefinição da ação do Estado junto à sociedade e nas relações entre público e privado, o que se observa é um extenso processo de privatização, para constituição de circuitos de valorização do capital, de vários “elementos naturais”. Neste processo o mercado abarca setores, inclusive o de saneamento básico.

Nesse sentido o Banco Mundial passou a estimular e financiar, sob a etiqueta do modelo de parceria público-privada, projetos de privatização dos serviços de saneamento, que ocultam a disposição de recursos públicos para os processos de privatização. É comum, nesse processo, que empresas do setor sejam saneadas financeiramente, para serem privatizadas logo depois.

Segundo Vandana Shiva

la cooperación público-privada puede darse en el área del desarrollo de la capacidad e la administración (operaciones y prestación de servicios). Los contratos de administración pueden ser contratos de prestación de servicios breves, que duran seis meses a tres años; largos, con una vigencia de tres a cinco años durante la cual la para-estatal es responsable de la inversión; o con un plazo de 25 a 30 años, durante los cuales la empresa privada es responsable de toda la operación, el mantenimiento, la prestación del servicio y la inversión (SHIVA, 2002, p. 99)⁵⁴.

A autora escreve, ainda, que estes modelos alastram-se pelo mundo, atraindo o capital privado, que vê boas possibilidades de aumento das taxas de lucro nestes empreendimentos. O Banco Mundial estima que os países subdesenvolvidos estarão totalmente urbanizados até o ano de 2025, necessitando de projetos de infraestrutura da ordem de 600 bilhões de dólares. Segundo Shiva (2003) o Banco Mundial, que é um instrumento de controle corporativo da água, tem vários compromissos vigentes em projetos hídricos, sendo que

4.800 millones de éstos son para sistemas hídricos urbanos y saneamiento, 1700 millones para hidroeléctricas y 3000 millones para proyectos ambientales

⁵⁴A cooperação público-privada pode dar-se em áreas de desenvolvimento da capacidade de gestão (operações e prestação de serviços). Os contratos de gestão podem ser de serviços breves, com duração de seis meses a três anos, por um período de 3 a 5 anos durante o qual a contratada é responsável pelo investimento, ou dentro de 25 a 30 anos, durante o qual a empresa privada é responsável por toda a operação, manutenção, prestação de serviços e investimento (Tradução livre).

relacionados con el agua. El sudeste asiático recibe 20% de los préstamos del Banco Mundial para proyectos hídricos (SHIVA, 2003. p. 96)⁵⁵.

Atualmente, a instituição destina milhões de dólares à infraestrutura hídrica, subsidiando as empresas privadas através de diversas licitações. Trata-se de projetos que afetam o direito de acesso à água e prejudicam a classe trabalhadora, além de haver, com a privatização, uma redução nos postos de trabalho, pois “[...] los sistemas públicos son fuente de empleo para entre cinco y 10 trabajadores por cada 1000 conexiones hidráulicas; em contraste, las empresas privadas tienen entre dos y três empleados por cada 1000 conexiones” (SHIVA, 2003, p. 96)⁵⁶.

No âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), foi instituída a indústria ambiental, abrangendo diversos serviços ligados ao saneamento básico e ao saneamento ambiental⁵⁷ e serviços de proteção da natureza. Os serviços de água ocupam um importante lugar entre os serviços da indústria ambiental, gerando, na União Européia lucros semelhantes aos da indústria farmacêutica e de tecnologia da informação, pois incorporam serviços de captação, tratamento e distribuição da água.

Estamos, portanto, diante de um amplo processo de reestruturação produtiva que atinge o setor de saneamento: o que se verificou no decorrer das décadas de 1980 e 1990 foi um processo de privatização de forma bastante diversificada no setor, com a fusão entre empresas resultando em conglomerados, que passaram a atuar no saneamento, na produção e distribuição de energia, na área de telecomunicações e na mídia. Somando-se a isso, a elevada concentração de capitais resultou, no início da primeira década do século XXI, na movimentação de um “volume anual de negócios [que somava] US\$ 400 bilhões. Tal valor corresponde a 40% dos negócios do setor petrolífero e é 1/3 superior ao do setor farmacêutico” (JUSTO, 2004, p. 17).

Para viabilizar seus negócios, as empresas envolvidas no setor vêm utilizando diversas estratégias. Segundo Justo (2004):

as empresas transnacionais, que atuam na área do saneamento, agem em duas frentes: a primeira delas exercendo pressão sobre os governos de seus países de

⁵⁵4.800 milhões são para os sistemas urbanos de água e saneamento, 1.700 milhões para a energia hídrica e 3.000 milhões para projetos ambientais relacionados à água. O Sudeste da Ásia recebe 20% dos empréstimos do Banco Mundial para projetos de água. (Tradução livre).

⁵⁶Os sistemas públicos são fonte de emprego para entre 5 e 10 trabalhadores por cada 100 conexões hidráulicas; em contraposição, as empresas privadas têm entre dois e três empregados para 1000 conexões. (Tradução Livre).

⁵⁷É necessário fazer uma distinção entre Saneamento Básico e Saneamento Ambiental. Nesse sentido, torna-se necessário, para o caso brasileiro, recorrer à Lei 11.445 de 2007 que aborda tal distinção.

origem, para que eles defendam seus interesses junto às instituições multilaterais, em acordos internacionais e sobre os governos dos países sob sua influência direta; a segunda por meio de parcerias para ganharem os processos de privatização mais difíceis, ou que envolvam maiores mobilizações de capital. [ao mesmo tempo] instituições multilaterais dão o apoio necessário aos processos de privatização. Primeiramente essas instituições condicionam a contratação de empréstimos para o saneamento à privatização das empresas. Além disso, é dada preferência às empresas privadas na concessão de financiamentos (JUSTO, 2004, p. 18).

Além dos mecanismos adotados, no desenvolvimento desse processo as empresas ligadas ao setor de saneamento foram atuando também no sentido de promover suas respectivas expansões, ora comprando partes minoritárias ou majoritárias de empresas de outros setores, ora comprando empresas públicas do setor de saneamento, ora se unindo a diversas empresas transnacionais para abrir mercado específico.

No que tange às privatizações desse setor, as transformações ocorridas na Inglaterra thatcherista, em meados dos anos de 1980, serviram (e servem) de base para outras experiências ao redor do mundo.

De meados do século XIX até a década de 1920, aproximadamente, os serviços de saneamento básico na Inglaterra e no País de Gales eram prestados por empresas privadas, mas desde este momento até 1973, os serviços de saneamento básico passaram a ser descentralizados e prestados por organizações públicas locais, municipais e intermunicipais. Entretanto, no período correspondente aos anos de 1973 e 1985, ocorreram severas modificações nas estruturas de prestação desses serviços, com a criação das Regional Water Authorities (RWA), que tinham um caráter mais centralizador e que passaram a controlar a prestação dos serviços a partir da gestão integrada de bacias hidrográficas.

Tal mudança ocorreu em virtude da existência de uma infraestrutura fragmentada e da necessidade de se alcançar uma economia de escala na prestação desses serviços. Foram criadas, nesse sentido, 9 companhias regionais de água na Inglaterra e uma no País de Gales, funcionando como uma expressão de nacionalização do setor. Segundo Ress (1994), citado por Amparo & Calmon (2000)

o princípio subjacente à criação das RWA foi que um único órgão deveria ficar responsável pelo planejamento e controle de todos os usos da água de uma dada bacia hidrográfica. Dessa forma, cada RWA deveria responder, em sua área de atuação, pelas funções de abastecimento de água, coleta, disposição e tratamento de esgotos, planejamento dos recursos hídricos, controle da poluição, pesca, controle de inundações, lazer aquático e conservação ambiental. Desse modo, o governo central não apenas criava um poderoso instrumento para a maximização de

economias de escala e de aglomeração, mas atingia, também, com a criação de um corpo técnico e *neutro* de profissionais nas RWA, o objetivo de retirar da influência da política local as decisões referentes ao setor (AMPARO & CALMON, 2000, p. 07)

Tratou-se da expressão de um Estado forte e interventor na produção do espaço inglês, e disso resultou, entre 1973 e 1979, a criação das 10 RWA que, associadas a mais 29 operadoras privadas, prestavam o serviço de saneamento básico na Inglaterra e no País de Gales. Entretanto, no decorrer da década de 1980, as RWA foram à debacle, pois apresentaram problemas financeiros graves, limitada capacidade de captação de recursos e geração de fundos, além de terem sido atingidas pelas políticas monetárias e fiscais do governo inglês, de cunho neoliberal.

Diante deste quadro, o ano de 1985 foi importante para a avaliação das possibilidades de privatização do setor, logo após as privatizações das telecomunicações, dos serviços de energia e dos aeroportos. Para o governo central, era importante privatizar o saneamento, pois esta ação significaria melhores condições para as companhias acessarem o mercado de capitais, e advogava-se, ainda, que somente o capital privado seria capaz de reabilitar a infraestrutura do setor, atendendo aos padrões ambientais colocados pela União Européia, já que, por parte do Estado, os investimentos eram cada vez menores. Ao mesmo tempo, esta privatização, que requeria investimentos da ordem de 40 bilhões de dólares em dez anos, serviria para minimizar a pressão sobre as finanças públicas, que então poderiam ser alocadas em outros setores de demanda social. Por fim o governo defendia a privatização para elevar os ganhos de eficiência e desempenho do setor, com a adoção de práticas orientadas pelo mercado (AMPARO; CALMON, 2000). Nesse sentido, entre os anos de 1985 e 1989 ocorreu uma extensa privatização das empresas de saneamento básico na Inglaterra e no País de Gales, com a

colocação de suas ações no mercado [numa] operação bastante vantajosa para os investidores. Preocupado em assegurar a atratividade do lançamento e ao alegar a necessidade de dotar as companhias de boas condições financeiras para que fizessem face aos compromissos determinados pela legislação ambiental da Comunidade Européia, o governo, previamente à subscrição, cancelou todos os débitos das antigas RWA, no valor de US\$ 12,5 bilhões, e injetou, ademais, recursos de caixa da ordem de US\$ 3 bilhões nas companhias a serem privatizadas. Uma vez que a venda em bolsa das dez companhias gerou recursos da ordem de US\$ 13,4 bilhões, a operação resultou em déficit de US\$ 2,1 bilhões para o governo (AMPARO & CALMON, 2000, p. 11).

Desta forma o governo assumiu os custos de viabilização das privatizações, que foi posteriormente “socializado” com a população. Além disso, as dívidas das empresas passaram

para o governo e ocorreu, nos dez primeiros anos da privatização, a liberalização de um aumento das tarifas de 5% a.a. acima da inflação.

Por um lado, tais aumentos resultaram na elevação dos investimentos no setor, com melhoria do tratamento dos esgotos e ampliação das redes de distribuição. Por outro, a elevada tarifação assegurou taxas de lucro enormes para as empresas envolvidas no setor, sem ocorrer a recuperação das tubulações de água, que se encontravam deterioradas antes da privatização. Foi possível verificar, ainda, que o Estado britânico foi lesado, pois no ato de privatização este realizou investimentos diretos que não foram devolvidos quando as empresas apresentaram sinais de lucratividade.⁵⁸

Diante desses aumentos a resposta da população foi imediata, com a elevação dos índices de inadimplência pois as famílias de baixa renda passaram a comprometer de 3% a 9% do seu orçamento com o pagamento de contas de água. Como este era oneroso para essas famílias, realizaram-se cortes, causando problemas para os gestores públicos e resultando na avaliação da capacidade de pagamento dessa população pelo escritório de serviços de água (Office of Water Services – OFWAT), entidade de regulação econômica do setor. Em 1995 as tarifas foram revistas, mas com uma lucratividade já assegurada nos dez primeiros anos.

É importante destacar que o processo de privatizações resultou, ainda, em incorporações e fusões de empresas, gerando uma oligopolização no setor: em 1989 ocorreu a fusão de 12 operadoras, formando cinco novas empresas; em 1994, quando o governo vendeu as ações que detinha na Bolsa de Valores, houve aceleração das incorporações, com 4 outras empresas absorvidas; no início da primeira década do século XXI, grande parte das empresas britânicas era “controlada por dois grupos franceses (Lyonnaise des Eaux e Générale des Eaux) que têm se mostrado bastante agressivos no mercado internacional de privatizações em saneamento, e apenas uma delas é liderada por um grupo dos EUA.” (AMPARO & CALMON, 2000, p. 13).

Dentro do processo de privatizações ocorreram, também, alterações no sistema de regulação, com a promulgação do Water Act de 1989, tornando o sistema dividido em duas partes, com a separação entre regulação econômica e regulação da qualidade. No primeiro caso ocorreu a criação de uma instância administrativa, responsável pela tarifação da água e do esgoto, proteção do consumidor, segurança dos padrões de qualidade, e garantia de retorno do lucro para as empresas e empreendedores ou investidores. É função dessa instância,

⁵⁸Segundo Justo (2004), citando Birtchall (2002), nos dez primeiros anos de privatização as empresas envolvidas lucraram aproximadamente 16 bilhões de Euros e, deste total, nove bilhões foram drenados para as respectivas matrizes. Grande parte desses lucros foi obtida com os aumentos das tarifas, assumidos pelos consumidores.

também, fazer com que se cumpra o programa de investimentos – trata-se da Office Water Services, que possui um diretor que designa os membros dos comitês regionais de usuários, que devem ser independentes e representar os interesses dos consumidores.

Entretanto, tal órgão foi questionado nos 10 anos de privatização do setor de saneamento, pois se acreditava que as indicações não seriam compatíveis com os interesses dos usuários, podendo ocorrer favorecimento para as empresas. Assim, em 1997, quando o Partido Trabalhista retomou o poder na Inglaterra, foram encaminhadas novas sugestões de gestão do setor, através do Green Paper, com destaque para a

criação de conselhos de consumidores independentes dos órgãos reguladores. Como justificativa, ressaltou-se que a regulação dos serviços de utilidade pública na Grã-Bretanha passa por processo de mudanças, causado, especialmente, pela entrada de novos competidores no mercado e formação dos conglomerados de utilidade pública (*multi-utilities companies*). Conseqüentemente, tornou-se imprescindível a criação de uma representação efetiva, forte e independente, capaz de defender os interesses e ouvir as reclamações dos consumidores, inclusive os menores e os de baixa renda, informá-los e protegê-los contra possíveis abusos. Esse papel não poderia, segundo o governo, ser legitimamente desempenhado pelos atuais órgãos de defesa do consumidor, pois se encontram diretamente subordinados ao órgão regulador (AMPARO & CALMON, 2000, p. 22).

Desse debate resultou, no final da década de 1990, apesar da oposição dos órgãos reguladores, a criação de novos conselhos, que deveriam desenvolver seus trabalhos independentes após um período de transição entre a velha forma de participação e o que era desejado pela maioria da população inglesa. Nesse sentido é possível verificar que ocorreu, na experiência inglesa, uma excessiva autonomia do ente regulador, com elevado poder do diretor geral da OFWAT, demandando maior controle social sobre a prestação desses serviços. Somente a partir de 1998 que essa lógica da autonomia elevada do ente regulador é que foi alterada. Para a reestruturação do setor contribuíram, ainda, no final da década de 1990, as falhas de operação do sistema, com vazamentos diversos, não cumprimento das metas estabelecidas para viabilizar a privatização e oferecimento, em alguns casos, de água imprópria para a população, em contraposição aos elevados dividendos pagos para os acionistas. O caso da empresa Yorkshire Water é emblemático:

entre os anos de 1990 e 2000, os dividendos pagos pela empresa totalizaram £ 954 milhões, sendo que o valor pago em 1989, no ato da privatização, foi £ 471 milhões. Outro ponto interessante é que, até 1994, o retorno real, após o imposto de renda, para os acionistas da Kelda, variou entre 24% e 34%. Mas, apesar desses resultados financeiros, a empresa Yorkshire Water não conseguia atingir suas metas operacionais para o período de 1990 a 1995 [tais como a falta de fornecimento de água em 1995]. O fato ocorreu em virtude da falta de manutenção da rede

distribuidora, que provocou vazamentos que impediram que a água chegasse aos consumidores. Além disso, a empresa apresentava fluxos de caixa negativos. [...] tais desequilíbrios eram cobertos com um acúmulo de dívidas pelo serviço de saneamento (JUSTO, 2004, p. 29).

O exemplo francês também é elucidativo para entendermos outros processos de privatização, pois a França se apresentava, no decorrer da década de 1980, como o Estado Nacional mais experiente na prestação de serviços privados de saneamento: desde o século XIII já ocorria ali a delegação dos serviços de saneamento ao setor privado, num processo que atingiu as grandes cidades francesas em meados do século XIX e foi consolidado no século XX, quando o Estado concedeu grandes subsídios às empresas particulares a fim de evitar que empresas estrangeiras passassem a atuar em solo francês (SWYNGEDOUW, 2004; JUSTO, 2004).

No decorrer do século XX, esta ação permitiu que as empresas francesas detivessem um grande controle tecnológico, o que resultou na perda da capacidade das municipalidades francesas em desenvolver seus próprios serviços de forma estatizada. Ou seja, o próprio governo atuou no sentido de tornar a prestação dos serviços extremamente privada, com poucas possibilidades de reversão. Aliada ao controle tecnológico, a legislação francesa deposita sobre o prefeito a responsabilidade pessoal por qualquer tipo de problema na prestação dos serviços públicos e a necessidade de pagamento de indenização no caso de estatização de serviços privados, e impõe, ao mesmo tempo, a necessidade de investimentos. Trata-se, portanto, de dois fatores que contribuíram para a manutenção da prestação de serviços de saneamento pelo setor privado (JUSTO, 2004).

Nesse sentido, a forma de participação do setor privado no saneamento delineou-se na chamada “gestão delegada”, ocorrendo a elaboração de um contrato precedido de outorga após concorrência pública, e existindo, ainda, em alguns casos, a “gestão direta”, significando que o poder municipal presta os serviços de saneamento, em um processo semelhante ao que ocorre no Brasil, em localidades em que os serviços autônomos, na forma de autarquia, prestam o serviço. Segundo Justo (2004), no início do século XXI a França era o Estado Nacional “onde a privatização do saneamento [encontrava-se] mais consolidada, sendo as concessões dos serviços realizadas por associações de municípios, uma vez que, nesse país [existiam] 36.000 municípios e 15.500 serviços de saneamento”. (JUSTO, 2004, p. 33).

Para a inserção do setor privado nos serviços de saneamento na França, existem duas modalidades. A primeira, considerada “sem risco”, ocorre com o gerenciamento dos serviços, ou seja, o governo municipal contrata uma pessoa física ou pessoa jurídica, concedendo-lhe

uma remuneração fixa pela prestação dos serviços. O operador privado se relaciona com os usuários, mas é a municipalidade que se responsabiliza pelos investimentos. Há, ainda, o gerenciamento interessado, que se caracteriza pelo recebimento de uma remuneração variável, a partir dos índices de desempenho estabelecidos previamente, em contrato. Este tipo de contrato visa estimular a elevação do desempenho da empresa contratada.

Na segunda modalidade, denominada “com risco para o privado”⁵⁹, os serviços podem ser realizados mediante arrendamento ou concessão. No que se refere ao arrendamento há, por parte do governo municipal, a contratação de uma pessoa física ou jurídica que assume a gestão e a exploração dos serviços, com a realização dos investimentos ficando a cargo do governo municipal. Nesse caso, o operador privado é remunerado mediante cobrança de tarifas e o poder público fica isento de arcar com possíveis déficits do sistema, além de não se apropriar das rendas excedentes geradas pela prestação dos serviços. Com relação à concessão ocorre, na França, a contratação de uma pessoa jurídica (concessionária) para a

prestação, financiamento e exploração do serviço por sua conta e risco, mediante contrato de longa duração, pelo que é remunerada diretamente pelos usuários, segundo critérios tarifários estabelecidos contratualmente. Assim, a concessionária assume os riscos dos investimentos, além daqueles associados apenas à exploração dos serviços. As obras e instalações construídas são transferidas ao município após o prazo contratual, havendo indenização apenas nos casos de investimentos não totalmente amortizados (PARLATORE, 2002, p. 310).

Trata-se de uma modalidade que serviu de exemplo para processos de privatização que passaram a ocorrer em diversos lugares do mundo a partir da última década do século XX. Ainda no que tange à experiência francesa, ocorre a difusão mundial de instrumentos institucionais para a gestão dos serviços de saneamento básico. Vêm do modelo francês as experiências de gestão por comitês de bacias hidrográficas, a criação de agências reguladoras⁶⁰ de bacias e a cobrança pelo uso e pela poluição das águas. Tais agências foram criadas em 1964, consolidando-se como “agências financeiras de bacia”, com o objetivo de gerir os recursos financeiros para a realização de obras e controlar a poluição na bacia, entre outros objetivos (PARLATORE, 2002). Além dessa experiência, é importante destacar que as empresas francesas, para evitar a estatização dos serviços de saneamento, realizam lobby

⁵⁹Na realidade o que se observa é que as garantias de ganhos econômicos são asseguradas de antemão e esse risco acaba não ocorrendo.

⁶⁰No início do século XXI, existiam, na França, 6 agências de água que eram responsáveis por administrar os serviços e emprestar dinheiro aos municípios para o tratamento da água e esgoto, a partir das taxas cobradas pela extração de água e poluição.

junto aos funcionários das municipalidades, garantindo para si os mercados que lhes interessam.

Assim, com a abertura do mercado mundial da água, tais empresas se mostraram preparadas para sair à frente nos processos de privatização que se espalharam pelo mundo no final do século XX, pois

não se limitam à operação de serviços de saneamento básico, mas atuam em vários ramos de serviços ambientais, incluindo as áreas de limpeza de ruas e disposição de resíduos industriais, entre outras. Também controlam, por meio de subsidiárias, fábricas de materiais e equipamentos. O interesse não se limita em obter concessões para operar serviços, mas visa criar um mercado cativo para suas próprias fábricas, verticalizando assim todo o ciclo produtivo. Isso explica a resistência dos empresários nacionais à privatização dos serviços (SANCHES, 2001, p. 93).

Além dessa perspectiva de verticalização do processo produtivo, que permite um maior controle sobre o mercado e os ganhos de economia de escala, as empresas francesas (e outras empresas envolvidas no setor) procuram mapear as áreas cujo potencial de exercício do “monopólio natural” seja garantido, adotam posturas agressivas de assédio às operadoras públicas para viabilizar a privatização, contratam empresas especializadas, que realizam diversos estudos de viabilidade de concessão e elaboração de editais, e procuram garantir a realização de licitações que, posteriormente, não possam ser contestadas. Por fim, essas empresas recorrem aos órgãos financiadores nacionais para viabilizar seus investimentos, como ocorreu no Brasil, quando empresas francesas contaram com amplo apoio do Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES) e da Caixa Econômica Federal para as privatizações do final da década de 1990. No primeiro caso ocorreu extensa mediação do referido banco entre órgãos públicos de saneamento e as empresas visando viabilizar a privatização dos serviços, apesar da inexistência de um marco regulatório que contribuiu para frear processos mais amplos de privatização. No segundo caso, a Caixa criou linhas diretas de investimentos para viabilizar os processos de privatização.

A partir do ano de 1990, o que se verificou em vários países do mundo foi uma guinada para as privatizações de diferentes formas. Durante a Rodada de Doha (Qatar), na IV conferência da OMC, realizada em 2001, ocorreu a criação de um conselho para definir as estratégias de valorização dos capitais no mercado da água e na indústria do meio ambiente, e países como Argentina, Malásia, Nigéria, Índia, Bolívia e Brasil sofreram (e sofrem), desde o final do século passado, processos de privatização intensos.

Na Argentina, a partir de meados dos anos 80, passou a ocorrer um processo de governabilidade comandada pelas empresas privadas. Nesse sentido as metas de universalização

de acesso ao saneamento foram abandonadas, e o setor de saneamento, especialmente o da água, passou por uma liberalização e respeito às leis de mercado. Nesta década, o governo argentino, atendendo aos interesses dos organismos multilaterais, acabou com a empresa pública de serviços de água, passando estes serviços para as províncias e, posteriormente, realizando uma intensa privatização.

O processo de estatização se iniciou no final do século XIX, diferentemente do que ocorreu em outras partes do mundo, quando foi criada a Obras Sanitarias de La Nacion (OSN), devido a epidemia de cólera que assolou a cidade de Buenos Aires. Tratou-se de uma intervenção estatista no espaço urbano argentino a fim de oferecer serviços de saneamento com melhor qualidade para a população, e que teve sua atuação ampliada até a década de 1970, utilizando, a fundo perdido, recursos oriundos do Tesouro Nacional. Toda a estatização deste setor, iniciada na década de 1930, com expansão dos serviços para os mais pobres, foi então abandonada, excluindo os pobres urbanos do acesso aos serviços.

A partir da década de 1980 esse tipo de prestação de serviços começou a falir, ocorrendo uma intensa fragmentação entre as províncias e os municípios no setor de saneamento, que resultou na ampliação do acesso aos serviços pela população empobrecida materialmente. Entre os anos de 1980 e 1991 a taxa de acesso aos serviços de água tratada subiu de 67% para 77,09%, enquanto a prestação dos serviços de esgotamento sanitário elevou-se de 35,50% para 40,15% (JUSTO, 2004). Ou seja, ocorreram alterações na estrutura do setor, mas estas resultaram na permanência da prestação dos serviços pelo Estado e na elevação das taxas de cobertura.

Apesar disso, na primeira metade da década de 1990 a Argentina sofreu intensa privatização, só comparável àquela vista na ex-União Soviética, chegando ao final da década com 65% dos serviços de água administrados por empresas privadas e apenas 35% prestados por empresas públicas. Tratou-se de um momento em que o Estado, através do poder executivo, concentrou as decisões sobre a privatização, diminuindo a autonomia das províncias nas deliberações relativas à prestação dos serviços, a fim de viabilizar a privatização. Para impedir as ações estatais e provinciais, o governo central impediu que as Companhias estatais acessassem créditos para investimentos, limitando o fornecimento e a ampliação dos serviços, como aconteceu no Brasil no final dos anos de 1990. Ou seja, ocorreu um boicote do governo central às províncias. Segundo Azpiazu; Schorr; Crenzel *et al.* (2005):

en el caso de las provincias, el Ejecutivo impuso la reforma y la «racionalización» administrativas de los estados provinciales, y la privatización de buena parte de las áreas que habían quedado bajo la esfera de tales jurisdicciones, condicionando la

obtención de beneficios económicos marginales por parte de los respectivos sectores públicos (participación en programas de crédito a cargo de organismos del Estado nacional, fondos especiales del Tesoro nacional, etc.). Por caso, a la provincia del Chaco, donde la voluntad ciudadana rechazó el programa de privatización de los servicios de agua potable y saneamiento, se la castigó con la restricción del acceso a créditos especiales. (AZPIAZU *et al.*, 2005. p. 45).⁶¹

Além desse veto aos recursos públicos as privatizações ocorreram numa atmosfera de intransparência política, com decisões estritamente técnicas, sem expansão dos serviços (especialmente para os mais pobres) e elevação das tarifas de acordo com interesses privados. Tudo isso com marcos institucionais muito precários, garantindo os lucros empresariais e debilitando o papel do Estado e a participação dos cidadãos na tomada de decisões sobre a prestação dos serviços, o que se expressa na potencialização de um mercado cativo, contrário às leis antimonopólio, além da criação de entidades reguladoras que permitiram aumento de até 106% nas tarifas.

Em alguns casos o aumento das tarifas desconsiderou o que estava previsto em lei, que proibia a elevação das tarifas por dez anos. Foi o que ocorreu com a empresa Águas Argentinas Sociedade Anônima (AASA), que elevou suas tarifas em aproximadamente 88% e revisou seu contrato com o governo argentino em função da desvalorização do peso, em 2002, e por pressão de organismos multilaterais, que só liberaram empréstimos demandados pelo governo federal mediante a renegociação do contrato de prestação de serviços com a AASA. Com esta renegociação, a empresa foi liberada de realizar o investimento de parte do lucro em melhoramentos dos serviços (manutenção e expansão da oferta), contribuindo para uma maior elevação das taxas de lucro, cujos patamares foram superiores àqueles de empresas do setor nos EUA e Reino Unido.

A tarifação elevada, a supressão de obrigações contratuais e chantagens de organismos multilaterais fizeram com que os serviços de saneamento na Argentina deixassem de estar assentados em critérios de universalidade e prevenção ambiental e sanitária como política social de ação do Estado, favorecendo uma lógica de mercado que atendesse aos interesses da principal empresa do setor e de seus acionistas em escala mundial. Ao Estado coube fornecer os serviços menos rentáveis e que não interessavam à empresa. Segundo Parlatore (2000), tratou-se de um processo iniciado em 1991,

⁶¹No caso das províncias, o poder executivo, impulsionou a reforma e a "racionalização" da administração provincial, além da privatização de grande parte das áreas que estão sob a esfera de tais jurisdições, condicionando os benefícios marginais econômicos por parte dos respectivos setores do público (participação em programas de crédito por agências governamentais nacionais, fundos especiais do Tesouro Nacional etc.). Como exemplo, na província do Chaco, onde a população rejeitou a privatização dos serviços de água e saneamento, ocorreu punição com restrição de acesso a créditos especiais (Tradução livre).

na província de Corrientes, seguido pelos serviços prestados pela OSN na Grande Buenos Aires em 1992. Nos anos seguintes foram consumadas as concessões dos serviços nas províncias de Tucumán, Santa Fé e Formosa, seguidas de processos semelhantes na província de Santiago Del Estero e na cidade de Córdoba. Simultaneamente, foram instituídos Entes Reguladores das Concessões e Marcos Regulatórios específicos para os contratos de concessão. As iniciativas orientadas à concessão dos serviços continuam, muitas vezes precedidas de reformulações institucionais preparatórias. A transferência de serviços, das províncias, para os municípios, se intensificou, resultando na criação de organismos operadores municipais ou de cooperativas de usuários e mesmo de concessões privadas outorgadas pelos municípios (PARLATORE, 2000, p. 316).

Na grande Buenos Aires este processo foi realizado através de uma concessão de 30 anos (podendo ser prorrogada) a um consórcio denominado Consórcio Águas Argentinas S/A., pertencente à empresa francesa Lyonnaise des Eaux-Dumez. Foi criada, ainda, a Agência Reguladora, com a função de regular, fiscalizar e controlar a prestação de serviços e defender a comunidade de possíveis exageros do Consórcio. A sustentação desta, denominada ETOSS, adveio da cobrança de uma taxa de 2,6%, que incide sobre o faturamento da concessionária, podendo, segundo Justo (2004), resultar em um comprometimento da ação daquela, pois

o ETOSS é financiado por uma renda fixa cobrada junto à empresa Águas Argentinas, equivalente a 2,67% do faturamento, o que vincula o financiamento do órgão à receita da concessionária e ao valor pago pelos usuários do sistema. Outro ponto controverso do sistema regulatório de Buenos Aires é que as multas cobradas pelo ETOSS não se transformam em receita para o ente, mas devem ser revertidas em benfeitorias ao sistema, que devem ser executadas pela própria concessionária (JUSTO, 2004, p. 41).

No caso argentino, segundo Oliveira (2007), o que se verificou foi a captura do regulador pelo regulado, pois a Agência responsável pela regulação dos sistemas agiu de forma ineficiente para conter ou punir os excessos da concessionária; as ações eram demasiadamente lentas na cobrança de multas por quebra de contratos e, além disso, foram constatados casos de enriquecimento ilícito de gestores governamentais após a liberação dos aumentos desejados pela concessionária. É importante destacar, ainda, que o processo de privatização não foi seguido da ampliação dos serviços de água para a população, nos mesmos moldes de períodos anteriores. Ocorreu, por outro lado, uma expansão da prestação de serviços de esgotamento sanitário, mas esta se deu a partir de uma opção do consórcio privado em investir nesse subsetor, devido aos custos menores. Na década de 1990 houve, ainda, uma elevada extração das taxas de lucro das Águas Argentinas, com uma média de 18,9% entre 1993 e 2000, num processo superior ao que ocorreu na Inglaterra e em empresas de outros ramos na própria Argentina, ao mesmo tempo em que o número de funcionários foi reduzido drasticamente e as metas propostas não foram

atingidas. Antes da privatização, havia 7.600 funcionários trabalhando na empresa, ocorrendo, em seguida, sua redução para apenas 4.000.

No início do século XXI o setor privado era o principal administrador dos serviços de abastecimento de água na Argentina, atendendo 63,1% dos municípios e 72,1% da população, e as cidades com mais de um milhão de habitantes eram servidas totalmente com serviços privados de água. Com relação ao esgotamento sanitário, menos de 10% das cidades eram atendidas pelo setor privado, mas este concentra o atendimento a 58% da população, aproximadamente (JUSTO, 2004).

As mudanças neste sentido só começaram a ocorrer na segunda metade da primeira década do séc. XXI, pois as reformas e os planos de desestatização na Argentina não deram os resultados propalados, tais como a união entre prosperidade, democracia e diminuição das desigualdades sociais, a partir da autorregulação do mercado. A situação iniciou movimentos de reestatização dos serviços de saneamento, como foi o caso da província de Santa Fé (FLORES, 2007).

No entanto, desde 2003 o grupo Suez já vinha sofrendo pressões do governo central argentino para tornar mais eficaz e eficiente sua prestação de serviços, e em 2005 ameaçou deixar o território argentino caso o governo não liberasse o aumento das tarifas. “O resultado disso foi a decisão do governo Kirchner, em 2006, de rescisão do contrato com a “Águas Argentinas” (OLIVEIRA, 2007, p. 87), e a consequente reestruturação dos serviços, com a criação da empresa AYSA – Águas e Saneamento Argentinos S/A, com a participação do Estado com 90% das ações e dos trabalhadores com os 10% restantes (Oliveira, 2007).

Casos semelhantes de privatização ocorreram na Venezuela, México, Bolívia e em outros países da América Latina e do mundo, a partir da guinada neoliberal da década de 1980. Vandana Shiva (2003) chama a atenção para o que ocorreu na Índia, quando a privatização dos serviços de água redefiniu inclusive a relação da sociedade com este recurso – o costume de dar água a quem tem sede está desaparecendo naquele país. No passado havia potes de água nos mercados, templos e diversos caminhos para matar a sede dos que por ali passavam. Potes de barro mantinham a água fresca para todos. Hoje, estes potes são substituídos por vasilhas de plástico, e a economia de mercado tem vigorado no país. A indústria da água gaseificada ganha espaço, atendendo àqueles que podem pagar, enquanto os pobres acessam águas contaminadas.

Para David Harvey (2004), essa privatização extensa que atinge os serviços de saneamento é parte de um processo mais amplo, que ele denomina de “acumulação por

espoliação”, e que é mediado por governos e agências multilaterais. Aprofundou-se, nos últimos anos, a ruptura do Estado do bem-estar social (*welfare state*), com o objetivo de facilitar a valorização dos capitais – setores que anteriormente estavam sob ação estatista estão, agora, sendo entregues ao “capital sobreacumulado” para investimento lucrativo. Um exemplo desse processo é dado pelo próprio Harvey (2004), com relação à água: para ele, o Banco Mundial tratou a África do Sul como uma mostra eficaz da privatização e da liberalização dos mercados, e a água, que antes era fornecida pela municipalidade naquele país, passou a ser distribuída por empresas privadas, que deveriam reinvestir parte dos lucros na ampliação de serviços – o que não ocorreu na prática, pois muitas pessoas ficaram sem os serviços por falta de condições de pagamento. Isso reduziu as receitas das empresas, que elevaram as tarifas, dificultando o acesso a um número maior de pessoas. O resultado de todo esse processo foi a morte de muitas pessoas, que, sem acesso à água de qualidade, recorreram a fontes de água contaminada pelo agente causador da cólera.

Ainda segundo o geógrafo, as privatizações aprofundaram-se como um “braço armado da acumulação por espoliação”. Em outros termos, estamos mergulhados em uma guerra envolvendo a água.

Se entre o século XII e XIX as guerras giraram em torno da acumulação, como afirma Lefebvre, “[...] elas consumirão as riquezas; elas contribuirão para o seu crescimento, pois a guerra sempre incrementou as forças produtivas e aperfeiçoou as técnicas [...] O espaço da acumulação capitalista se anima, mobilia-se [com elas]” (LEFEBVRE, 1986, p. 65). Através de guerras como a dos Cem Anos, diversas guerras de religião e revoluções, entre outras no final do século XX e no alvorecer do século XXI, são outras guerras que cumprem esse papel. É a guerra do Iraque, guerra do Afeganistão e, as Guerras da Água, pois se trata de uma guerra pelo controle e gestão do líquido que é disputada em campo e nos bastidores. As batalhas ocorrem na OMC, nos Fóruns Econômicos que acontecem em Davos, nas reuniões e eventos dos principais organismos multilaterais, mas também nas periferias pobres da África do Sul, de Cochabamba, da América Central, como nos adverte Gonçalves (2004).

Esse processo redefine inclusive o conceito de agronegócio, pois passaram a ocorrer imensas disputas pela água represada, pelas águas superficiais, pelos aquíferos, pelas águas de transposição e pela construção de açudes para o represamento e armazenamento da água, visando sua utilização nas expansões desenfreadas de monoculturas como a da soja, do milho, do eucalipto e da cana-de-açúcar. No território brasileiro, por exemplo, há uma aglutinação entre os interesses por terras férteis, acesso e controle sobre a água, ao mesmo

tempo em que ocorre a disputa pelas diversas etapas de produção e comercialização de diferentes produtos, em porções do território como o Oeste Paulista, Leste do Mato Grosso do Sul, Noroeste do Paraná, Triângulo Mineiro e Sul-Sudoeste de Goiás. Segundo o geógrafo Antônio Thomaz Júnior, nas diferentes frações do território brasileiro ocorrem conflitos intra e intercapital, que consolidam

o poder de classe do capital sobre as melhores terras agricultáveis e planas do país, e da maior incidência de disponibilização de água de subsolo da América Latina. [Assim] de forma consorciada, dispor de terra e água, mais ainda, controlá-las, possibilita ao capital condições para a prática da irrigação, o que reforça e intensifica a expansão territorial sobre as melhores terras para fins produtivos. [...] Em essência, a garantia da terra e da água são, definitivamente, elementos indissociáveis para o capital, isto é, a água historicamente vinculada ao acionamento dos pivôs-centrais e à irrigação das grandes plantações para exportação, num ritmo de destruição sem limites, como se notabiliza no Cerrado o “sangramento” das veredas e barramento de pequenos cursos d’água, da mesma forma que em praticamente todas as grandes regiões do país, o represamento de rios (reservatórios) para produção de hidroeletricidade. (JÚNIOR, 2010, p. 97-98)⁶².

Constitui-se, assim, uma série de hidroterritórios (TORRES, 2007), produzidos com o intuito de preservar os interesses do capital privado em detrimento dos interesses mais amplos da sociedade de uso da água como direito social. Nesse sentido, o Banco Mundial também dá a sua contribuição, já que realiza propostas voltadas à ação do mercado no setor, através da implantação de taxas sobre o uso e predação da água, cujas deliberações são pouco debatidas, ficando restritas às câmaras técnicas, comitês de bacias hidrográficas e comissões e grupos de trabalho dos diversos sistemas de gerenciamento de recursos hídricos, construídas para tal fim e embotando a participação efetiva dos trabalhadores e, movimentos sociais. Procura, ainda, criar mercados do tipo BOT (*Build, Operate and Transfer*), e trabalha com a perspectiva de que são as empresas privadas é que ditarão os preços a serem pagos pela água e a quantidade que deve ser alocada nas diversas comunidades. Isto esteve bastante claro nos Fóruns Mundiais da Água de Kyoto (2003), Cidade do México (2006) e Istambul (2009), quando diversas delegações governamentais, incluindo a brasileira, defenderam a colocação da água como uma mercadoria e não como direito universal.

Para Loris (2010), as alterações que vêm ocorrendo desde 1997 nas legislações de água no Brasil apresentam resultados marginais em termos de restauração do meio ambiente,

⁶²Seria cômico, se não fosse trágico, como as abordagens da Educação Ambiental nesse contexto são insuficientes, para não dizer maledicentes. Enquanto nas estratégias espaciais há uma intensa disputa pelo controle de terras férteis e de grandes reservas de água (superficial ou subterrânea), os programas de Educação Ambiental continuam reproduzindo um discurso demonizador da utilização da água doméstica, que é colocada como a responsável pelo esgotamento da água no planeta.

com pouca eficiência e eficácia para resolver os problemas advindos dos conflitos por terra e água no país. Ainda segundo ele, citando Valêncio & Martins (2004):

Although the legislation delegated to catchment committees the approval of plans and the reconciliation of spatial differences, the core element of new policies has been the expression of the monetary value of water. It will be suggested that, despite the rhetoric of environmental sustainability, official initiatives continue to subject socio-natural water systems to economic exploitation and unfair distribution of opportunities. The recent approval of hydropower projects by the national administration, in spite of strong public opposition, illustrates the priority of “economic growth at any price.” In the same way, newly formed decision-making forums have been dominated by the same rural oligarchies that traditionally controlled economic and social opportunities related to water use and conservation. (LORIS, 2010, p. 232).⁶³

Trata-se, portanto, de uma guerra em que os pobres e despossuídos do mundo devem ser privados do acesso à água, requerendo ações tais como as ocorridas na primeira década deste século na Bolívia, quando a população se organizou e expulsou empresas privadas que atuavam no setor de saneamento com diversos privilégios. Para Carlos Walter Porto Gonçalves esse ato foi a expressão de uma luta contra-hegemônica

à mercantilização e à privatização da água [que] vêm se tornando cada vez mais frequentes em todo mundo. Em vários casos o processo foi interrompido: Cochabamba e La Paz (Bolívia), Montreal, Vancouver e Moncton (Canadá), em Nova Orleans, na Costa Rica, na África do Sul, em várias regiões da Índia, da Bélgica, em várias municipalidades da França que voltaram a ter serviços públicos de água administradas diretamente pelo Estado ou por meio de autogestão, como em Cochabamba, Bolívia. Vários conflitos foram registrados ainda nas Filipinas, no Senegal, em Mali, na Alemanha, no Brasil, na Argentina, em Burkina-Fasso, em Gana e na Itália (PORTO-GONÇALVES, 2004, p. 16).

Esta resistência está presente, também, em lugares como a Índia, em que são organizadas ações que contrariam a perspectiva de intervenção do mercado nesta questão. Segundo os pesquisadores Léo Heller e José Castro Esteban,

em pesquisa realizada em Bangalore, Índia, é verificado que, enquanto os formuladores de políticas de saneamento apontam a necessidade de reformas nas estruturas institucionais, implementando modelos de parceria público-privada, participação do setor privado ou reforma do setor público, **muitas vezes a própria população de baixa renda adota espontaneamente soluções criativas de sucesso, em uma espécie de auto-acomodação por meio de pequenas mudanças incrementais** (HELLER; CASTRO; 2010, p. 292). (Grifos meus).

⁶³Embora a legislação tenha delegado aos Comitês a aprovação de planos e de conciliação entre áreas espaciais diferentes, o elemento central das novas políticas tem sido a expressão do valor monetário de água. É sugerido que, apesar da retórica da sustentabilidade ambiental, iniciativas oficiais continuem a sujeitar os sistemas de água socio-natural à exploração econômica e à distribuição injusta de oportunidades. A recente aprovação de projetos hidrelétricos pela administração nacional, apesar da forte oposição pública, ilustra a prioridade de “crescimento econômico a qualquer preço”. Da mesma forma, novos fóruns de decisão formados têm sido dominados por oligarquias rurais que, tradicionalmente, controlam as oportunidades econômicas e sociais relacionadas ao uso e conservação da água. (Tradução livre)

Assim como diversos países do mundo, o Brasil passou por várias alterações no âmbito do saneamento básico a partir da derrocada do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) e do advento do neoliberalismo no país. Ocorreram mudanças nas legislações de saneamento especialmente a partir da década de 1990, quando o presidente Fernando Henrique Cardoso assumiu o poder, com implicações importantes para o setor. Tais alterações e suas consequências serão tratadas na próxima seção.

2.5 O SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL NO FINAL DO SÉCULO XX: DAS AÇÕES DO ESTADO PARA VIABILIZAR A PRIVATIZAÇÃO DO SETOR ÀS PRIMEIRAS EXPERIÊNCIAS DE PRIVATIZAÇÃO NO TERRITÓRIO BRASILEIRO.

O período que vai do final da década de 1980 ao início dos anos de 1990 foi marcado por uma intensa disputa entre duas agendas voltadas para a condução das políticas sociais no país. De um lado havia uma perspectiva minimalista, de uma proteção social subordinada ao ajuste fiscal da macroeconomia, que resultaria em ações focalizadas e segmentadas para atender às demandas dos mais pobres, mas sem causar danos à economia, que deveria conter a inflação e retomar seu ciclo virtuoso de crescimento. De outro lado, uma perspectiva universalista, segundo a qual era necessário responder às demandas sociais por um sistema de seguridade social, prometido desde as décadas de 1960 e 70 e que ainda não tinha sido alcançado na primeira metade dos anos oitenta.

Foi neste contexto que se inseriram as discussões sobre a política de saneamento no final da década de 1980, com a debacle do PLANASA, que já apresentava sinais de esgotamento financeiro e revelava a incapacidade do Estado em promover a universalização dos serviços de saneamento básico para a população brasileira, devido às opções escolhidas pelas elites nacionais, como vimos no capítulo anterior.

Em linhas gerais, as principais características do setor de saneamento na década de 1980 eram a desarticulação dos mecanismos de financiamento, com a falência e extinção do BNH, em 1986, e a diminuição gradativa de acesso aos recursos do FGTS; a retomada do pacto federativo, com uma melhor divisão de poderes entre municípios, estados e União; a pouca reformulação no setor nos governos de José Sarney e Fernando Collor de Melo, atingindo, no início dos anos 90, o governo de Itamar Franco. Neste período alguns programas foram criados para ampliar a ação do PLANASA (que sofria diversas críticas), como o

Programa de Saneamento para População de Baixa Renda (PROSANEAR – 1985)⁶⁴ e o Plano Nacional de Saneamento Rural (1986), mas prevaleceu uma instabilidade institucional das políticas de saneamento e aumento das pressões sociais pela universalização, o que resultou no acesso, por parte das municipalidades, a precários recursos do FGTS. Em síntese, tratou-se de um momento de crise institucional, que se desdobrou na dificuldade do conjunto da sociedade em ter acesso a suas demandas específicas, diminuição da ampliação do escopo de ações e dificuldade do uso de tecnologias adequadas. (COSTA, 2003).

A primeira grande alteração envolvendo o setor aconteceu com a promulgação da Constituição de 1988, quando se definiu um novo modelo de gestão dos recursos hídricos no país. A partir da Constituição o domínio público sobre as águas que banham mais de uma unidade federada passou a pertencer à União e sob o domínio dos estados ficaram as águas superficiais ou subterrâneas, em depósito, fluentes e emergentes. Aos municípios não coube qualquer direito próprio sobre as águas (MELLO, 2001).

No início da década de 1990, o Governo Federal apresentou o Plano Plurianual para os anos de 1991 e 1995, no qual se colocou como meta a universalização dos serviços de água e a ampliação da rede de esgoto para a população. Entretanto, já no início do governo de Itamar Franco percebia-se que alterações na política de saneamento estavam em curso, e nesse momento acirraram-se as disputas entre as duas concepções aqui descritas. De um lado havia grupos que defendiam a privatização e a focalização ou segmentação dos serviços, com amplo apoio do Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI),⁶⁵ através do Projeto de Modernização do Setor de Saneamento (PMSS), idealizado no governo de Fernando Collor de Melo, e proposto através do IPEA e amparado pelo Ministério do Bem Estar Social. De outro, os grupos que defendiam a universalização dos serviços a partir da ampliação da ação do Estado, com destaque para a FUNASA, que acabou sendo alijada dos debates sobre os rumos do saneamento na década de 1990.

⁶⁴O PROSANEAR, segundo Maria da Piedade Moraes, apresentou um caráter mais social, contando com a participação comunitária e uso de tecnologias alternativas para prestação de serviços de Saneamento Básico, com dinheiro oriundo do Banco Mundial e do FGTS. Entretanto os investimentos foram pequenos, correspondendo a menos de 5% dos investimentos totais planejados entre os anos de 1995-1998.

⁶⁵Para estimular o processo de privatização no setor de saneamento, segundo Costa (2003), citando Melo; Costa (1994), os organismos multilaterais utilizaram três estratégias: “[...] **a indução externa, o chamado “efeito ônibus” (policy bandwagoning) e a aprendizagem social.** O primeiro seria o mecanismo pelo qual uma agência internacional impõe políticas para um País, por meio de incentivos, sanções ou mesmo coerção. O segundo consiste em grande exposição de experiências exitosas em outros países com o intuito de convencer técnicos e gestores a tomarem o mesmo rumo. A aprendizagem social é definida como um processo pelo qual o conhecimento sobre uma determinada política se acumula e se dissemina, construindo um consenso em grupos específicos – comunidades epistêmicas. A autoridade cognitiva é o instrumento do poder no processo de implementação das políticas” (COSTA, 2003, p. 57. Grifos nossos). Segundo o autor, todo o PMSS esteve permeado dessas estratégias para fazer brotar novas ideias-força na década de 1990.

Segundo o engenheiro sanitarista André Monteiro Costa, essa disputa manifestou-se na revisão do Plano Plurianual para os anos de 1993-1995, quando

aparece pela primeira vez a necessidade de reorientação do modelo institucional e financeiro do setor. [...] O reordenamento institucional, a flexibilização institucional, a eficácia na alocação de fundos, a competição pelos recursos e a regulação, constituindo os novos conceitos introduzidos no setor saneamento e, que apontavam, definitivamente, para um novo caminho: a privatização dos serviços, em conformidade com o contexto de políticas de corte neoliberal (COSTA, 2003, p. 72).

O que se observou, assim, foi uma guinada para estimular a privatização, embora, entre o final da década de 1980 e o início da década seguinte, as metas estabelecidas pelo PLANASA para o abastecimento de água tenham sido alcançadas no âmbito geral, já que 88% da população urbana já acessava os serviços de abastecimento de água, com destaque para a região Sul, onde este número chegava a 96%.

As metas colocadas para o esgotamento sanitário, no entanto, ainda não haviam sido alcançadas, e milhões de domicílios não possuíam nem a coleta nem o tratamento de esgoto. Além disso, no contexto urbano 15 milhões de pessoas ainda não tinham acesso à água tratada ou recebiam água de serviços bastante intermitentes, revelando que o direito à cidade, no âmbito do acesso aos benefícios materiais da urbanização, ainda era bastante precário em nossa sociedade. Contribuía para isso a ampla adoção de medidas restritivas de acesso ao crédito, através do FGTS, para as melhorias infraestruturais urbanas no Brasil. Verifico, assim, que os extratos sociais mais baixos conviviam com grandes defasagens de atendimento, principalmente os municípios menores, as pequenas localidades e as áreas rurais.

Em 1996, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgou o resultado de uma pesquisa que revelava haver, no país, uma carência de rede de água em 8.896.359 domicílios, a maior parte destes pertencentes a áreas rurais. No que tange ao esgotamento sanitário, verificava-se, ainda, uma baixa cobertura nacional. No contexto urbano havia um déficit de 51% de atendimento, com aproximadamente 16 milhões de domicílios sem coleta de esgoto, enquanto no contexto rural esse número subia para 81,8%.⁶⁶ Ou seja, o

⁶⁶Em meados dessa década, a estrutura de prestação dos serviços de saneamento básico se configurava da seguinte forma: as CESBs, num total de 27 concessionárias, atendiam 87 milhões de pessoas em mais de 3.300 municípios. O abastecimento de água potável chegava a 74% da população brasileira; a FUNASA mantinha convênios com os SAAEs de diversos municípios, prestando serviços de saneamento; a ASSEMAE atuava em 1.008 municípios, agregando prestadores para atender, aproximadamente, 36 milhões de pessoas, o que equivalia a 20% dos municípios brasileiros; de forma incipiente, algumas associações comunitárias atendiam as áreas rurais. Já nesse período as primeiras experiências de privatização eram desenvolvidas no Brasil.

maior problema ambiental brasileiro naquele período estava ligado à falta de esgotamento sanitário. Segundo Pena e Abicalil (1999)

Dos 9,4 milhões de domicílios com renda familiar mensal de até 2 salários-mínimos, apenas 5,4 milhões estão ligados às redes públicas de abastecimento de água, ou seja, 42,5% dos domicílios nesse segmento de renda não são atendidos. Esses 4,0 milhões de domicílios não atendidos representam 45% do total dos domicílios brasileiros não ligados às redes públicas de abastecimento de água. Nas áreas consideradas rurais, a disparidade é ainda maior, pois apenas 14,9% dos 3,5 milhões de domicílios com renda mensal até 2 salários-mínimos são atendidos, o que representa um déficit, nesse segmento de renda, de cerca de 3,0 milhões de famílias. Embora em proporção inferior à média nacional, os índices de atendimento de água nas áreas urbanas também apresentam fortes desigualdades sociais. Cerca de 1,0 milhão de famílias com renda mensal de até 2 salários-mínimos não são atendidas por redes de abastecimento de água, e representam 17,4% das famílias nesse segmento de renda e 35,7% de todas as famílias urbanas não atendidas. Ao analisarmos o acesso aos serviços de abastecimento de água pelas famílias com renda superior a 10 salários-mínimos, em 1996, constataremos que os índices de atendimento se aproximam da universalização, com o déficit de apenas 4,1%. Esses dados demonstram que o acesso aos serviços de saneamento não se relaciona somente à qualidade de vida e à saúde da população, mas também serve para distinguir os pobres dos não-pobres (PENA & ABICALIL, 1999, p. 112).

O resultado mais imediato dessas características na década de 1990 foi a elevação, devido às doenças de veiculação hídrica, dos índices de internação hospitalar, principalmente no Norte e Nordeste do país, com o aumento da taxa de mortalidade infantil devido ao déficit de saneamento básico nas áreas de moradia das populações pobres e nos municípios de baixa renda. Segundo dados do Ministério da Saúde, no início de 1998 ocorreram “mais de 18.300 internações [...] decorrentes de diarreia, doença que causou mais de 7.500 óbitos em 1996. O cólera ainda atingiu 3.000 pessoas, em 1997, com 50 óbitos” (PENA & ABICALIL, 1999, p. 114).

O que se destaca, portanto, é uma enorme carência, que já havia sido revelada no censo de 1991, demonstrando a grande desigualdade regional brasileira. Naquele momento, em que as bases do neoliberalismo estavam sendo implantadas no país, 62,7% das crianças de 0 a 6 anos do Nordeste viviam em domicílios sem abastecimento de água tratada, com um índice de mortalidade infantil superior a 88%, enquanto na região Sudeste o índice de crianças sem abastecimento de água era de 20,1% e a taxa de mortalidade infantil, de 37,0%.

Calculava-se, ainda, que seriam necessários investimentos de aproximadamente 40 bilhões de reais até 2010 para a universalização dos serviços de saneamento básico, com uma média anual de 3,13 bilhões de reais, que representava 0,36% do Produto Interno Bruto (PIB)

do país, um valor bem abaixo do que se gastava para combater as doenças de veiculação hídrica naquele momento.

A revisão do Plano Plurianual, no entanto, apresentando tendências privatizantes, rumava para outro caminho, completamente diferente do quadro indicativo da necessidade de investimentos estatais para a melhoria das condições de vida da população, especialmente a de baixa renda.

Tal processo aprofundou-se no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, quando as propostas neoliberais passaram a ser desenvolvidas com maior ênfase no Brasil, a partir de uma série de ações que alteraram o modelo de gestão no setor e visavam favorecer o capital financeiro em detrimento do capital produtivo, atingindo o setor de saneamento, que perdeu fontes de financiamento. Nos dois governos deste presidente ocorreram tentativas de implantação de um novo modelo, descentralizado e flexível, visando atender os interesses da privatização e da autogestão no saneamento, lembrando que já havia elementos deste modelo⁶⁷ na Constituição de 1988.

Descentralização dos serviços, privatização e desestatização foram, assim, palavras de ordem nas gestões de Fernando Henrique Cardoso, e uma primeira medida nesse sentido foi a redução de investimentos no setor. Se durante a ditadura militar o investimento médio em saneamento básico tinha sido de 0,34% do PIB, nos anos do governo de Fernando Henrique Cardoso essa média caiu para 0,13% (PENA; ABICALIL, 1999).

Ao mesmo tempo e da mesma forma como ocorreu na Argentina, as empresas estatais passaram a ter dificuldades em acessar fontes de financiamento. Para viabilizar a mudança da política na área de saneamento, o governo federal passou a marginalizar o setor público na distribuição de recursos financeiros para investimentos. Segundo Cordeiro, o governo adotou as seguintes medidas:

1) a liberação de apenas 17% dos recursos oriundos dos saldos do FGTS (de 1995 e 1996) para os projetos de saneamento aprovados pelos colegiados estaduais; 2) a resolução nº 2008 que veta ao BNDES a possibilidade de aportar recursos para agentes públicos; 3) a burocratização dos procedimentos que dificulta o acesso aos recursos disponíveis, estabelecendo uma verdadeira "corrida de obstáculos" para o setor público, principalmente para os serviços municipalizados (CORDEIRO, [s.d.], p. 6)⁶⁸.

⁶⁷O governo federal, no período de Fernando Henrique Cardoso, propôs diferentes formas de descentralização do setor de saneamento básico. Entre estas destaca-se a desconcentração, a delegação, a transferência de atribuições e a privatização e desregulação.

⁶⁸O texto está disponível na rede mundial de computadores. Entretanto, não foi possível localizar a data de publicação do mesmo.

Os investimentos e a qualidade dos serviços, portanto, caíram. Segundo Vargas, era prática comum no governo Fernando Henrique Cardoso

asfixiar financeiramente as companhias estaduais e os prestadores municipais de serviços de saneamento, negando-lhes acesso às linhas de crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e da Caixa Econômica Federal (CEF), cujos recursos passaram a ser disponibilizados para financiar concessionárias privadas e novos processos de concessão (VARGAS, 2005, p. 72).

Em outros termos, assim como no final da década de 1960 os municípios foram asfixiados, através da restrição do financiamento, para viabilizar a implantação do PLANASA, no transcurso da década de 1990 as CESBs passaram a ter dificuldade de acesso ao financiamento público, numa estratégia de estabelecimento de privilégios para a privatização. Com a tendência neoliberal dos anos de 1990, passou a predominar um discurso de que era necessário que o setor cobrisse suas despesas com a tarifação, cortando gastos e diminuindo o quadro de pessoal, pois seria este o melhor caminho para a manutenção e ampliação dos sistemas, visando a universalização dos serviços.

Isso contribuiu, ainda, para que ocorresse uma polarização no setor no decorrer do governo Fernando Henrique Cardoso, pois as regiões mais dinâmicas, nas quais estava presente uma população com maior capacidade de pagamento, tiveram maiores possibilidades de ampliação do sistema, enquanto em regiões menos dinâmicas, onde prevalecia uma população de baixa renda, esta ampliação ficou gravemente comprometida. Tal processo serviu para aprofundar a desigualdade regional brasileira e, principalmente, ampliar as desigualdades intrametropolitanas, já que o processo de reprodução social da metrópole, eivado de contradições, expressa uma segregação também no que diz respeito ao acesso aos bens materiais e à “favelização, que atinge os grandes centros, divide as grandes cidades que passam a ter locais extremamente desenvolvidos e outros muito pobres e sem as mínimas condições de infraestrutura” (JUSTO, [s.d.], p. 08).

Além disso, a Caixa Econômica Federal endureceu sua relação com os governos estaduais alegando elevados índices de ineficiência do sistema durante a vigência do PLANASA, o desperdício de dinheiro público com investimentos em obras de baixo retorno financeiro, a descrença de que a melhoria do setor se daria com o desenvolvimento de novas obras, a baixa hidrometração – que resultava em perdas de receitas sucessivas, e a baixa produtividade do trabalho, já que as CESBs apresentavam um elevado número de

trabalhadores com salários elevados, em relação ao número de beneficiários atingidos. Dessa forma, o banco restringiu enormemente os novos financiamentos (PENA; ABICALIL, 1999).

Ao mesmo tempo em que o governo federal procurou estrangular as Companhias Estaduais de Saneamento Básico,⁶⁹ ocorreu uma total reorganização do setor, tendo como principais sujeitos da reestruturação a Secretaria de Política Urbana (SEPURB), criada em 1995, que passou a defender mudanças internas no setor, mas sem uma coesão diretiva, e o BNDES, que encampou a perspectiva de desestatização no setor e liberou dinheiro público para a privatização, participando, ainda, das privatizações que ocorreram em alguns municípios dos estados do Rio de Janeiro e do Espírito Santo. Ocorreu, ainda, a atuação da CEF, que substituiu o extinto BNH, atuando segundo os próprios interesses e de forma autônoma, em diversos momentos, inclusive, contra os interesses da SEPURB.

O discurso predominante nos governos de Fernando Henrique Cardoso era o da necessidade de modernização do setor de saneamento, então considerado extremamente deficitário. As políticas foram elaboradas segundo eixos modernizadores, como a criação e a instituição de legislações (marcos regulatórios) para definir as áreas de atuação da União, dos Estados e dos Municípios e criar um ambiente de confiança para os investimentos do setor privado, como já vinha ocorrendo em diversas partes do mundo. Associado a isso deveria ocorrer uma estruturação do poder público, visando o desempenho de suas novas funções no modelo a ser implantado. Havia, ainda, a necessidade de criação de entes regulatórios (agências de governo), com independência decisória, capacidade técnica e autonomia financeira para fomentar o investimento privado e estimular a criação das Parcerias Público-Privadas (PPPs) para dinamizar a prestação de serviços, já que o endividamento elevado das CESBs e a necessidade de altos volumes de dinheiro para investimentos fizeram diminuir o poder de atuação das Companhias (ARRETCHE, 1999; PENA; ABICALIL, 1999).

Após restringir o acesso ao crédito o presidente vetou integralmente, em 1995, o Projeto de Lei nº 199/1995, da Câmara Federal,⁷⁰ fruto de discussões e debates envolvendo os representantes dos diversos segmentos do setor, que vislumbrava a universalização dos

⁶⁹É importante destacar que, nas negociações fiscais realizadas com os governos das unidades federadas brasileiras, Fernando Henrique Cardoso exigiu o fim do controle acionário das CESBs por parte desses governos estaduais, visando viabilizar a privatizações. As Companhias estaduais, principalmente do Nordeste e Norte do Brasil ficaram, por fim, em situação bastante precária, com grave desequilíbrio financeiro. Os estragos das ações de Fernando Henrique Cardoso só não foram maiores devido à resistência social e, em alguns casos, à oposição partidária, à indefinição da titularidade e aos baixos resultados da privatização em algumas regiões brasileiras.

⁷⁰Tal Projeto de Lei foi fruto da articulação entre a ASSEMAE e a ABES – Associação Brasileira de Engenharia Sanitária – que organizaria o setor de saneamento, com base no controle social, pois o PLANASA dava claros sinais de esfacelamento e as municipalidades que não fizeram as concessões às CESBs procuravam se organizar para a prestar os serviços à população. Devido ao caráter social e democrático, foi integralmente vetado por Fernando Henrique Cardoso.

serviços com ampla ação estatista, ocasionando uma derrota aos interesses das “classes populares” brasileiras, que aguardavam ansiosamente terem acesso ao saneamento, e que instituiu as bases para a construção e desenvolvimento de uma nova política de saneamento em substituição às diretrizes do PLANASA. Posteriormente, em 13 de fevereiro do ano de 1995, objetivando incentivar a privatização geral no Estado brasileiro, ocorreu a promulgação da Lei de Concessões que poderia atingir o saneamento básico, estimulando as privatizações no setor.

Na perspectiva de “modernizar” o setor de saneamento, Fernando Henrique Cardoso, que já havia mudado o lugar do saneamento com a criação da SEPURB, no entanto mantendo as ações da FUNASA, promoveu a articulação entre estes órgãos, o IPEA, o BIRD⁷¹ e o núcleo político do governo para o estabelecimento da Política Nacional de Saneamento (PNS), tendo como premissa as diretrizes do Programa de Modernização do Setor de Saneamento (PMSS), que teve seu início no governo de Itamar Franco, contando com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), da União, da Caixa Econômica Federal (CEF) e do Banco Mundial, destinados às consultorias internacionais, para viabilizar a reestruturação do setor. Segundo Costa (2003), a PNS⁷² apresentou três princípios essenciais:

[a] *universalização* do atendimento, de forma a atender a oferta essencial; (b) *participação* dos diversos agentes envolvidos na formulação da política e na gestão dos serviços (União, estados, municípios, prestadores de serviços, usuários e outros); e (c) *descentralização*, como princípio fundamental, que se contrapõe ao modelo anterior, que excluiu os municípios, favorecendo os níveis estadual e federal, prática que não se coaduna com os dispositivos constitucionais (COSTA, 2003, p. 109. Grifos do autor).

Pela primeira vez, portanto, economistas e analistas políticos passaram a controlar a política de saneamento, com total submissão aos desígnios do Banco Mundial, embora discursivamente a universalização tenha sido mantida. Segundo Cordeiro, no período analisado foram realizadas pelo governo federal, já em aliança com “[...] o capital financeiro internacional e bancos privados nacionais, [impondo] ao setor uma tendência de re-

⁷¹Segundo Maria da Piedade Moraes a forma de financiamento do saneamento no Brasil se deu de formas bastante diferenciadas ao longo dos anos, sendo que o BIRD fez empréstimos para o governo federal durante um determinado período e, posteriormente, passou a emprestar dinheiro para os estados e municípios diretamente para que esses entes investissem no saneamento. A esse respeito ver MORAES [s.d.], 36 p.

⁷²É importante destacar que esta PNS incluiu todos os ramos do saneamento ambiental que envolve ações de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta e disposição do lixo urbano, controle de vetores, serviços de drenagem no meio urbano, recuperação de áreas que sofreram degradação, atividades de despoluição em bacias hidrográficas e educação ambiental e sanitária.

centralização da gestão do saneamento com a função estratégica de promover a privatização do setor” (CORDEIRO, s.d., p. 04).

Verifico, com essas medidas do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, que a mudança do setor de saneamento significou uma proposta de integração entre as políticas de saneamento e de desenvolvimento urbano, saúde e meio ambiente, mas expressou, principalmente, a mudança de abordagem na área de saneamento: ao invés de uma prática de universalização, como em momentos anteriores, iniciava-se efetivamente uma política de focalização ou segmentação, já que se passou a investir em programas destinados a atender municípios menos viáveis (numa perspectiva de que ao Estado caberia gerenciar a “socialização das perdas”, que receberam três quartos dos investimentos. Na outra ponta do processo foram desenvolvidos projetos para estimular a privatização do setor, especialmente em áreas mais rentáveis ou com elevado potencial para exploração da água, como na região Amazônica, repassando às populações com maiores rendimentos o dever de pagar para manter o acesso a esses serviços. Para Costa (2003), citando Pinheiro (1995) houve uma mudança drástica das políticas de saneamento que deixaram de ter um caráter de universalização para ter um viés de focalização:

No primeiro, adotado pelo regime militar, portanto autoritário e centralizado, havia a perspectiva do financiamento público direcionada à universalização, de cima para baixo na escala de hierarquia dos estratos sociais. O modelo preconizado no Brasil, para os anos 1990, previu a alocação de recursos fiscais apenas para os setores mais carentes da sociedade, focalizando a clientela e estimulando, para os que têm capacidade contributiva, o financiamento privado. O financiamento de grupos sociais mais carentes objetivou amortecer os impactos negativos da implementação das políticas de ajuste macroeconômicos, com fins de manutenção da governabilidade. (COSTA, 2003, p. 56).

Avaliações das ações do governo federal acerca desse período indicam que os encaminhamentos dados poderiam resultar na perda de poder do Estado sobre a política de saneamento básico e na inviabilidade de universalização dos serviços de fornecimento de água e a coleta e o tratamento de esgotos. Ao mesmo tempo, os estudos desenvolvidos pelas consultorias internacionais poderiam gerar um “mapeamento” das cidades, regiões e estados que seriam de interesse às empresas envolvidas neste setor, enquanto outras áreas seriam preteridas caso apresentassem poucas possibilidades de geração de lucros.

A situação do saneamento básico no Brasil piorou a partir de 1997, quando uma crise fiscal resultou na revisão da PNS, que passou a enfatizar a necessidade de privatização do setor, a qual deveria ocorrer com a articulação entre CEF, BNDES e Banco do Nordeste

do Brasil (BNB). Segundo Costa (2003), manteve-se, em linhas gerais, o que estava previsto na PNS – 1995, mas adotou-se três eixos estratégicos para o setor de saneamento:

(a) ações de modernização; (b) retomada dos investimentos e novo padrão de financiamento; e (c) ações compensatórias, que focalizem o atendimento às demandas da população de baixa renda. Em primeiro lugar, por modernização entende-se a reorganização institucional, ou seja, criar o ambiente adequado para as necessárias relações do Estado com o mercado, possibilitando maior eficiência: legislação, aparato regulador (criação de agências) e capacitação do Poder Público. Em segundo lugar, por novo padrão de financiamento é entendido aporte de capital privado na composição do financiamento, que até então ainda não havia entrado na composição de metas de investimentos. E por último, a política de focalização é assumida definitivamente, devido à incapacidade de inversão de recursos onerosos pelo setor público, restando a alocação dos recursos fiscais aos mais pobres (COSTA, 2003, p. 112).

A partir da crise fiscal e da revisão da Política Nacional de Saneamento passou a ocorrer o aumento da participação da iniciativa privada de forma gradativa no setor. As previsões da SEPURB eram de aumento desta participação, que passaria de 20% no cenário básico para 33% no cenário de aprofundamento da crise (COSTA, 2003 *apud* PENA; ABICALIL, 1999).

No contexto dessas alterações foi criado, em 1997, o Programa de Financiamento a Concessionários Privados de Saneamento (FCP/San), para viabilizar a inserção de empresas privadas no setor, ao mesmo tempo em que se diminuía os valores a serem destinados ao setor público. Também foi viabilizada, através do Programa de Capitalização para a Privatização no Saneamento (PCPS), a antecipação de receitas para as CESBs, que seriam privatizadas e já desenvolviam seus estudos mediante assessoria do BNDES. No entanto, como essas companhias, na maioria dos casos, não passaram pela privatização, tal programa ficou indefinido até o princípio do século XXI. Por fim, mas não menos importante, foi criado o Programa de Assistência Técnica à Parceria Público-Privada (PROPAR), contando com recursos do BNDES para financiar os estados da federação e os municípios para a realização de concessões em sistema de parcerias e desenvolver uma nova relação com a iniciativa privada. (PENA; ABICALIL, 1999; TUROLLA, 2002; COSTA, 2003). Em suma, nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso surgiram mecanismos que visavam viabilizar a realização dos interesses do mercado no que se refere à questão do saneamento ambiental.⁷³

⁷³Segundo Parlatore (2002): além dos Programas já citados, foram instituídos programas complementares tais como o Programa de Ação Social em Saneamento (PASS), o Programa Nacional de Conservação de Água, o Projeto de Qualidade da Água e Controle da Poluição Hídrica (PQA), Programa Social de Emergência e Geração de Empregos em Obras de Saneamento (Prosege).

A Caixa Econômica Federal criou novas diretrizes de atuação para viabilizar as privatizações, constituindo um escritório especial para as concessões de serviços de saneamento. Além disso, o Conselho Curador do FGTS aprovou uma verba de aproximadamente 140 milhões de reais para financiar as empresas privadas do setor. O que se desenvolveu, segundo Parlatore (2002), foi uma

mobilização interna para criação de alternativas de financiamento para empresas de saneamento; e [promoveu] a captação de recursos de organismos multilaterais de crédito para financiar estudos para concepção de uma nova estrutura reguladora do setor, implementação dessa nova estrutura e as atividades das concessionárias (PARLATORE, 2002, p. 296).

Desta forma, em diálogo com as elaborações do filósofo Henri Lefebvre, as diversas ações dos mandatos de Fernando Henrique Cardoso explicitaram cabalmente o que é o Estado capitalista: ao mesmo tempo um “quadro de poder” e um “quadro espacial”. Segundo Lefebvre:

o que é portanto o Estado? Um quadro, dizem os especialistas ‘politicólogos’, o quadro de um poder que toma decisões, de sorte que interesses (aqueles de minorias: classes, frações de classes) se impõem, a tal ponto que eles passam por interesses gerais. De acordo, mas é preciso ajuntar: *quadro espacial*. Se não se tem em conta este quadro espacial, e sua potência, não se retém do Estado senão a unidade racional, volta-se ao hegelianismo. Somente os conceitos do espaço e de sua produção permitem ao quadro do poder (realidade e conceito) atingir o concreto. É neste espaço que o poder central se erige acima de todo outro poder e o elimina (LEFEBVRE, 1986, p. 73).

Para complementar esse quadro a Lei nº 9.433 de 1997 (Lei das Águas) e a Agência Nacional das Águas (ANA), através da Lei nº 9.884 de 2000, foram criadas com práticas antagônicas. Para Loris (2010), a criação da primeira significou uma inflexão na legislação sobre águas no país, já que até esse momento vigorava o Código de Águas de 1934, que possibilitava a ampla reprodução do espaço brasileiro sem grandes preocupações com os impactos ambientais sobre as águas superficiais e subterrâneas. Segundo o autor, citando Conca (2006):

In the 20th century, some of the largest water projects in the world were built in Brazil to generate electricity, regulate river flow, and assist irrigation and urban growth. “Exploiting perceived abundance for economic development has been the dominant historical premise of Brazilian policy toward water and rivers”. The construction of dams and the expansion of water infrastructure were part of a national program of industrialization and economic development from the 1930s to the 1970s. During this period, there was timid enforcement of environmental legislation, demonstrated by the fact that contentious issues were only superficially considered at the very end of the planning application process. Weak environmental regulation was also used as a deliberate policy to attract foreign investments,

particularly directed to intensive and highly polluting industries. The official response to the social and environmental impacts of water projects started to be articulated in the 1980s, when a group of avant-garde civil servants and academics pressed for reforms and for the adoption of the IWRM principles. This reaction “from within” was initially stronger in the state of Sao Paulo, but before too long it began to influence the debate on water reforms in other parts of the country. The discussion eventually reached the National Congress and culminated in the approval, in 1997, of new legislation on water policy (Law 9,433) that replaced the previous Water Code of 1934. Since then, an extensive structure of policy-making and water regulation has been implemented at the federal and provincial (state) levels of government. According to the provisions of the 1997 legislation (Article 12), in order to extract water or discharge effluents the operator had to first apply for a water user licence. More than 140 catchment committees were established in recent years and these are the official stakeholder representation forum, whose main responsibility is to approve the catchment management plan (where environmental and socioeconomic objectives are set out). In spite of the large number of events and campaigns, a more careful examination of the first ten years of the new legal framework reveals disappointing results in terms of reducing impacts and improving the management of water systems. (LORIS, 2010, p. 236).⁷⁴

Ou seja, a Lei das Águas, que expressa a política a ser desenvolvida na gestão das águas no país, trazendo no bojo a perspectiva de participação da sociedade civil nos processos decisórios sobre a questão das águas não significou, na prática, alterações substanciais na relação entre sociedade e natureza no território brasileiro. Para Loris, os resultados efetivos da criação da lei são irrisórios diante dos graves problemas socioambientais presentes no Brasil. Ao que tudo indica, trata-se de uma expressão caricatural da participação popular, conforme Valêncio (2009).

Não obstante, a Agência Nacional de Águas foi uma estratégia neoliberal para centralizar as decisões sobre a cobrança de água no país, pois é ela quem determina os

⁷⁴No século 20, um dos maiores projetos de água no mundo foi construído no Brasil para gerar eletricidade, regular o fluxo do rio e auxiliar a irrigação e o crescimento urbano. *"Explorar a abundância percebida para o desenvolvimento econômico foi a premissa histórica dominante da política brasileira para a água e os rios"*. A construção de barragens e a expansão da infraestrutura de água foram parte de um programa nacional de industrialização e desenvolvimento econômico dos anos 1930 aos anos 1970. Durante este período, existia a aplicação tímida da legislação ambiental, o que era demonstrado por questões controversas, consideradas apenas ao final do processo de planejamento. A regulamentação ambiental fraca também foi usada como uma política deliberada para atrair investimentos estrangeiros, particularmente voltados para indústrias altamente poluentes e intensivas. A resposta oficial aos impactos sociais e ambientais de projetos de água iniciou-se na década de 1980, quando um grupo de vanguarda de acadêmicos e funcionários públicos pressionou o governo para as reformas e para a adoção dos princípios de GIRH. Esta reação "de dentro" foi inicialmente mais forte no estado de São Paulo, mas começou muito tempo antes, por influenciar a discussão sobre as reformas de água em outras partes do país. A discussão finalmente chegou ao Congresso Nacional e culminou na aprovação, em 1997, de nova legislação para a política da água (Lei 9.433), que substituiu o anterior Código de Águas de 1934. Desde então, uma estrutura extensiva de elaboração de políticas e regulação da água tem sido implementada nas esferas federal e estadual. [...] Mais de 140 Comitês de bacias hidrográficas foram criados nos últimos anos, e estes são o fórum oficial de representação das partes interessadas, cuja responsabilidade é a gestão de bacia hidrográfica principal e a aprovação dos planos de bacia. Apesar do grande número de eventos e campanhas, um exame mais cuidadoso dos primeiros dez anos do novo quadro jurídico apresenta resultados decepcionantes em termos de redução dos impactos e das melhorias da gestão de sistemas de água. (Tradução livre)

mecanismos de operação da política de recursos hídricos no Brasil, com uma participação mais restrita e seletiva, comumente atendendo aos interesses privados relativos ao setor.

Diante do que foi exposto, uma avaliação mais crítica e geral da Política Nacional de Saneamento no governo Fernando Henrique Cardoso revela que a proposta alcançou poucos resultados, já que os principais elementos da agenda do saneamento, como a mudança no marco legal, a flexibilização, a ampla privatização do setor e a descentralização e controle social das políticas públicas, não ocorreram integralmente. Segundo vários pesquisadores, o que ocorreu foi uma “reforma sem reforma” no saneamento, pois as pretensões do governo federal de desregulamentação, descentralização e desestatização não alcançaram êxito, como ocorreu em outros setores da economia brasileira.

Para Costa (2003), entre os anos de 1993 e 2002 ocorreram problemas que dificultaram a implementação da PNS. Destes, destaca-se a incapacidade de viabilizar a construção de uma hegemonia na sociedade, com dificuldades de implantação da descentralização e do controle social no que tange ao saneamento, apesar de diversos movimentos sociais se posicionarem a favor do debate; a SEPURB, transformada em SEDU no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, não conseguiu manter o financiamento para o setor, o que significou o esvaziamento da PNS.

Apesar das investidas para a “modernização” do setor, com apoio de diversas instituições multilaterais, ao final do período Fernando Henrique Cardoso verificou-se uma concentração de recursos nas regiões Sul e Sudeste que abarcaram, juntas, 56,46% destes, enquanto coube à região Nordeste 28,35%, à região Norte 5,53% e ao Centro-Oeste 9,66%. Esta distribuição ocorreu dentro de um processo que revelou o aumento das desigualdades entre as regiões e uma regressão no combate à pobreza. Além disso as regiões pobres foram preteridas, tendo a baixa participação nos Programas da Sepurb/Sedu justificada pelo alto endividamento das CESBs nessas regiões.

Observou-se, ainda, uma diferença importante entre os dois mandatos do presidente: nos primeiros quatro anos a PNS não explicitou as possibilidades de privatização, que aparecem enfaticamente no segundo mandato, a partir da crise fiscal e da revisão desta política. Esta privatização foi combatida por representantes de diferentes setores, os quais atestavam haver recursos públicos suficientes para a universalização do saneamento básico, resultando na aglutinação de interesses para evitar que todo o sistema fosse privatizado. Um exemplo disso foram as ações coadunadas entre Assemae e a Federação Nacional dos Urbanitários (FNU), que participaram conjuntamente para a construção da Frente Nacional pelo Saneamento Ambiental (FNSA), mas historicamente posicionaram-se em favor de

interesses diversos no que tange ao saneamento: enquanto a primeira defendia a prestação dos serviços pelos municípios, para a FNU, tais serviços deveriam ser prestados pelas companhias estaduais, nas quais possuía ampla base de apoio. Em resumo, esta aglutinação de interesses, “[...] se não foi determinante, contribuiu sobremaneira para inviabilizar o projeto institucional do Governo Federal.” (COSTA, 2003, p. 155). Tratou-se de um processo de criação e desenvolvimento institucional de uma frente de luta que defendia, e ainda defende, a implementação de uma política nacional de saneamento com gestão pública, estabelecendo que os serviços de saneamento ambiental são um direito social que devem ser providos pelo Estado.

A falta de uma legislação que definisse melhor a titularidade dos sistemas integrados, principalmente nas regiões metropolitanas, que eram áreas de maior interesse do capital privado, também contribuiu para dificultar a investida privatizante de Fernando Henrique Cardoso; essa indefinição causou temor nas empresas estrangeiras e nacionais interessadas na prestação lucrativa dos serviços, resultando no afastamento das mesmas em vários momentos. Segundo Vargas (2004)

as tentativas dos governos estaduais (apoiados ou induzidos pelo governo federal) de privatizar as respectivas concessionárias de saneamento no Rio de Janeiro, Espírito Santo, Bahia, Ceará, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Amazonas, durante o governo Cardoso, foram impedidas pela impossibilidade de se transferir as concessões dos serviços municipais que detinham nestes Estados aos investidores privados sem prévia autorização e compensações aos municípios concedentes. Porém, a questão da competência municipal neste setor é controversa. Segundo uma interpretação rejeitada por diversas entidades do setor, ao contrário das Cartas precedentes, a Constituição Federal promulgada em 1988 enquadra o saneamento básico como um setor em que prevalecem “competências comuns” ou “supletivas” entre os três níveis de governo da federação. Não haveria na lei fundamental atribuição explícita de competência ao município para implementação de programas e ações de saneamento básico, **exceto** nos casos em que os serviços se caracterizam como “de interesse local.” Na realidade, a Constituição (art. 23, Inciso IX, parágrafo único) prevê que haja cooperação entre as três esferas de governo neste campo, a qual deverá ser orientada por normas estabelecidas em Lei Complementar. (VARGAS, 2004, p. 74. Grifos do autor.)

Diante dessa instabilidade institucional e objetivando estimular uma maior participação das empresas privadas no setor, em 2001 o governo federal enviou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº. 4.147, que transferia aos estados o poder concedente dos serviços nas regiões metropolitanas. Tratava-se de um projeto que “[...] indicava que as negociações quanto à privatização dos serviços de saneamento básico em regiões metropolitanas envolveriam somente duas partes, o governo estadual e a iniciativa privada” (OLIVEIRA, 2007, p. 102), alijando de todo o processo os governos municipais, na

contramão do que indicava a lei, visando beneficiar os dois primeiros segmentos. No mesmo projeto estipulava-se a proibição de realização de “concessões onerosas” e propunha-se a criação de um fundo de universalização de 3% do valor das receitas das concessionárias, além de uma taxa de regulação a ser recolhida pela Agência Nacional de Águas (VARGAS, 2004).

Todos os envolvidos, de fato, defendiam a criação de um marco regulatório para o setor, definindo tal titularidade e evitando que mudanças nas regras do jogo fossem realizadas segundo interesses espúrios das partes envolvidas na prestação dos serviços. Para Arretche (1999), a criação desse marco é importante, mas deve ser realizada com cuidado, pois apresenta uma ambiguidade: por um lado serve para salvaguardar os interesses públicos na prestação dos serviços de saneamento, mas, por outro, poderá garantir, independente do governo, a minimização das inseguranças para os investidores privados, garantindo-lhes elevada lucratividade sem atrelá-la aos serviços prestados. Segundo a pesquisadora, portanto, as entidades sociais que debatem a universalização do saneamento, principalmente no quadro da municipalização proposta na Constituição de 1988, devem ficar atentas à criação e desenvolvimento institucional do marco regulatório.

O cenário que se desenhava para o início do século XXI era, portanto, o seguinte: a construção e implementação de um marco regulatório para o setor, a necessidade de reorganização financeira, destinando recursos para atender às demandas dos pobres urbanos, cuja necessidade aumentava enormemente, a necessidade de uma avaliação criteriosa de processos de privatização e de reestruturação das CESBs, os quais ocorreram no decorrer da década, como exponho a seguir.

Além das mudanças que ocorreram nas legislações na década de 1990, os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso serviram, também, para criar um grande clima de insegurança quanto ao futuro do setor, apesar de não ter havido a reestruturação completa e pretendida. Foi um momento, também, de inserção de grupos empresariais no saneamento brasileiro, com destaque para empresas tradicionais no setor (Lyonnais Des Eaux, Générale Des Eaux, Water International, Eron e a Águas de Barcelona), bancos privados nacionais e internacionais (Banco Paribas e Unibanco, dentre outros.) e grupos empreiteiros nacionais (Odebrecht, Queiroz Galvão, entre outros). Estas inserções foram possíveis, entre outros motivos, pela adoção, no país, da mescla dos dois principais modelos, o francês e o inglês, que foram privilegiados nos processos de concessão no país. (Oliveira, 2007).

Em 2001, a Associação Brasileira de Concessionárias Privadas dos Serviços Públicos de Água e Esgoto – ABCON – revelou que a Lei de Concessões (1995) contribuiu muito para

que a iniciativa privada ganhasse fôlego nesse setor; entre os anos de 1995 e 2001 ocorreram 36 convênios de concessão, sendo 23 plenos e 13 parciais, em 31 municípios, com uma duração média de 14 a 30 anos, abrangendo aproximadamente 6,6 milhões de pessoas. Além destes havia, no mesmo período, duas CESBs preparadas para a privatização: a SANEANTINS e a SANEPAR, com ações já colocadas na bolsa de valores e vendidas a grupos privados. Segundo Vargas (2004), estas privatizações foram ampliadas para 50 municípios até 2004, atingindo 5 milhões de pessoas no contexto urbano brasileiro, com destaque para os municípios do Rio de Janeiro e São Paulo, embora tal processo tenha se expressado em todas as regiões brasileiras, com exceção do Nordeste. Tratou-se de um

conjunto de “concessões plenas” [que] envolve não somente municípios de médio porte (a maioria), mas também algumas cidades pequenas e grandes, além de duas capitais de Estado: Manaus (AM) e Campo Grande (MS). Ao lado dessas concessões plenas, há ainda algumas dezenas de municípios que optaram por delegar apenas um dos serviços, água ou esgotos, ao setor privado (concessões parciais), e um número menor de contratos de permissão envolvendo operações parciais, como a construção e operação temporária de estações de tratamento de água ou de esgotos por empresas privadas, cuja remuneração é paga pelo poder público [leia-se contribuinte], não pelo usuário, segundo o esquema conhecido como BOT (Build, Operate and Transfer), na literatura internacional(VARGAS, 2004, p. 72).

No âmbito dos estados o governo do Ceará apresentou projeto de privatização da produção e do tratamento de água na Região Metropolitana de Fortaleza em 1995. Em 1996, o então senador José Serra (PSDB/SP) tentou algo semelhante para o Brasil, apresentando um projeto de lei que objetivava regulamentar esse setor em todo o país. Ainda na esfera das unidades da federação, entre os anos de 1999 e 2000 o governo estadual de Pernambuco tentou privatizar os serviços prestados pela Companhia Pernambucana de Saneamento (COMPESA), uma empresa pública, prestadora de serviços de saneamento para a população desde a década de 1970. O processo ocorreu sob pressão do Banco Mundial, que condicionou a liberação de empréstimos para a implantação de infraestrutura no estado à instalação de um processo de privatização, que só foi revertido quando o Partido dos Trabalhadores (PT) assumiu o governo na capital e em outras cidades da Região Metropolitana de Recife – RMR - combatendo esta perspectiva privatizadora. Como desdobramento desse processo, em 2002 a prefeitura de Recife realizou a Primeira Conferência Municipal de Saneamento, que definiu pela permanência no setor público da oferta dos serviços de saneamento para a população (RESENDE, 2006).

No Rio de Janeiro, desde o final da década de 1980 a CEDAE cumpria seu papel de forma deficitária, com ineficiência operacional e comercial, elevado endividamento,

extrema ingerência política, baixa cobertura em bairros periféricos e abastecimento de água insuficiente e intermitente em várias localidades, principalmente no verão, quando as demandas aumentavam consideravelmente.

Esses fatores contribuíram para que, ao final dos anos de 1990, ocorresse o estímulo e a prática da privatização dos serviços de saneamento, com a concentração do fornecimento dos serviços de água e esgoto nas mãos de empresas privadas. Nesse momento a CEDAE estipulava quem poderia participar das licitações por ela abertas, utilizando como critério de participação, entre outros, a necessidade de existência de capital mínimo. Como tal exigência inibia a participação de algumas empresas no processo licitatório, o que se verificou foi o consórcio entre pequenas empresas brasileiras e empresas estrangeiras, como a Vivendi e a Suez, com as primeiras tornando-se subsidiárias das segundas. Isso viabilizou sobremaneira a entrada de multinacionais no setor de saneamento brasileiro no decorrer da referida década.

Nesse mesmo estado ocorreram vários casos de privatização. Em meados da década, a CEDAE e outros órgãos de governo firmaram um convênio para preparar oito municípios da região dos Lagos para o processo, dividindo a região em duas áreas, sendo que a área 1, abrangendo cinco municípios (Búzios, Cabo Frio, Arraial do Cabo, Iguaba e São Pedro da Aldeia), passou a ser atendida por uma empresa de capital português, a partir de 1998. A empresa ganhou a licitação para atuar na prestação de serviços de produção e distribuição de água e coleta e tratamento de esgotos da área urbana por um período de 25 anos, num sistema de outorga no qual o governo do estado receberia 34 milhões de reais pela concessão (SANCHES, 2001; VARGAS, 2004).

Após cinco anos de concessão dos serviços a avaliação sobre a privatização não era das melhores, pois as metas estabelecidas pelo contrato não tinham sido cumpridas, a concessionária já havia sido multada pela agência reguladora e a população de baixa renda não tinha sido contemplada em suas demandas de abastecimento. Aumentava-se a precariedade entre as pessoas deste extrato social, e o processo era agravado pelo aumento da migração para essa região, com elevação dos assentamentos irregulares sem a devida cobertura de saneamento (VARGAS, 2004). Apesar disso, a referida empresa apresentava um desempenho melhor do que a CEDAE nessa área.

Em Niterói os processos de privatização começaram a se desenvolver a partir de 1997, quando terminou o período de concessão entre o município e a companhia estadual de saneamento. Neste caso a privatização foi realizada em função da falta de investimento da CEDAE nos bairros populares, que eram preteridos em relação àqueles de classe média, localizados na parte oceânica da cidade.

Diferentemente do que ocorrera na região dos Lagos, o balanço da privatização foi positivo para a cidade de Niterói, já que a empresa responsável apresentou um desempenho operacional elevado, com aumento dos investimentos no setor, e os serviços prestados tiveram um alcance social e uma eficácia muito boa. A prestação de serviços atingiu os bairros pobres da cidade “através de arranjos negociados com as associações de moradores de favelas e assentamentos populares, através de um Programa de Parceria Comunitária” (VARGAS, 2004, p. 83). Além disso, apesar de não constar no contrato de concessão, a empresa responsável implantou uma “tarifa social”, que garantiu aos pobres urbanos o acesso aos serviços de saneamento e a permanência da prestação dos mesmos para aqueles que já tinham sido contemplados em momentos anteriores.

As privatizações também ocorreram no estado de São Paulo, do qual um exemplo foi o de Limeira, uma cidade de médio porte, com aproximadamente 250 mil habitantes, que mantinha um serviço municipal desde 1967: o SAAE – Limeira, criado para melhorar o abastecimento de água, que era ruim e colocava a saúde da população em risco, devido às possibilidades de epidemia. A criação do SAAE derivou dos acordos entre o Brasil e os EUA, através da “Aliança para o Progresso”, após a grande estiagem ocorrida nessa década, que resultou na secagem das fontes de captação e trouxe problemas para o abastecimento público. Com apoio do Departamento de Obras Sanitárias de São Paulo (DOS – SP), foi montada uma estrutura de serviços de saneamento que perdurou até meados da década de 1990, quando os mesmos foram privatizados.

Em 1995 o consórcio formado pelas empresas da Companhia Brasileira de Projetos e Obras (CBPO) envolvendo o grupo Odebrecht e a empresa francesa Suez Lyonnaise des Eaux, saiu vencedor do processo de licitação pública para prestação dos serviços de saneamento básico na cidade, apresentando como características básicas a atribuição de igual valor às tarifas de água e esgoto, cobrança de conta mínima para consumidores sem hidrometração, instituições de caridade, hospitais e famílias de baixa renda, tarifas reduzidas ou nulas para imóveis públicos municipais e para alguns tipos de consumo de uso público, como hidrantes, chafarizes, irrigação de logradouros públicos e limpeza urbana (MELO, 2001).

A concessão neste caso foi de 30 anos, na forma de “concessão não-onerosa”, sendo que a empresa resultante do consórcio, Águas de Limeira, deveria, nos primeiros cinco anos de contrato, ampliar o abastecimento e o serviço de esgoto para 95% e 80% da população urbana, respectivamente. Os reservatórios deveriam ser ampliados e esforços precisariam ser envidados para que a perda de água do sistema tivesse seus índices reduzidos. Além disso era

necessário que ocorressem investimentos da ordem de R\$ 98,4 milhões até o final do contrato (VARGAS, 2004).

No entanto, o desenvolvimento do contrato foi pleno de equívocos e contradições; inicialmente ocorreu pouco debate e baixa participação da população nos momentos que antecederam a concessão, e a própria Lei de autorização desta foi irregularmente votada e aprovada. Além disso, o contrato de concessão não previa os direitos que o município teria ao final do prazo de concessão, resultando numa ação de vereadores, junto ao Ministério Público, para questionar a legalidade de todo o processo. Após este fato, no ano de 1997, um pedido de aumento das tarifas de 48% foi negado.

No ano 2000 a Justiça deu ganho de causa ao Ministério Público, em primeira instância. Posteriormente a empresa entrou com recurso e obteve êxito, recebendo uma indenização de aproximadamente 14 milhões de reais e podendo aumentar as tarifas em 63%, dividindo o aumento em três parcelas e só podendo aplicá-lo mediante o cumprimento das metas estabelecidas.

Desta forma a empresa abriu mão da indenização ao mesmo tempo em que assumiu parte das dívidas do SAAE – Limeira. A pesquisa realizada por Vargas (2004) revelou que,

além de suspeitas de corrupção e favorecimento do consórcio vencedor, houve manipulação de informações durante o processo licitatório e depois da concessão, incluindo aspectos como metas de atendimento e investimentos realizados: enquanto as primeiras já haviam sido alcançadas no município antes mesmo da concessão, parte dos últimos também fora realizada anteriormente pelo próprio SAAE ou por empresas contratadas por esta autarquia ligadas ao grupo do futuro consórcio vencedor. Por outro lado, se não houve aumentos tarifários substanciais em relação à inflação, acumulada depois do acordo mencionado, o alcance da tarifa social revelou-se bastante limitado face às condições sociais do município, até porque houve aumentos substanciais nas taxas cobradas para ligação domiciliar às redes de água e esgotos logo após a concessão (VARGAS, 2004, p. 78).

Ou seja, é possível verificar que a experiência em Limeira não trouxe grandes vantagens para a população local, pois foram priorizados os interesses das empresas envolvidas no consórcio. Justo (2004) destaca que entre os anos de 2000 e 2004 ocorreram, ainda, reajustes abusivos que atingiram a população de baixa renda, que foi penalizada com um aumento real de 177,28% nas tarifas de água. Entre 1997 e 2002, as receitas de ganhos da empresa foram acrescidas em 15,60%.

É importante destacar que entre os anos de 1996 e 2001 a empresa conseguiu reduzir drasticamente as perdas de produção e distribuição de água para o consumo humano, o que pode ser verificado pela queda no gasto com insumos químicos para o tratamento de água

(JUSTO, 2004). Além disso, o gasto com pessoal também foi reduzido bastante após a privatização, chegando “a um valor 14,73% menor do que o apresentado em 1996” (JUSTO, 2004, p. 135), devido ao elevado número de dispensas que ocorreram, principalmente, entre 1996 e 1998, e à redução dos salários. Associados a isso, os investimentos acordados para a efetivação da concessão foram menores, ou seja, os primeiro cinco anos de concessão foram marcados por pequenos investimentos do consórcio e redução dos gastos já existentes, significando que a empresa conseguiu, entre 1996 e 2001, formar capital na base, gerando um fluxo financeiro interno que elevou as taxas de lucro e permitiu a remessa de dividendos para a matriz em níveis aceitáveis pelos acionistas. Contribuiu para isso o fato de que a concessão foi do tipo “não-oneroso”, preferido pelas empresas que atuam no setor por não obrigar investimentos imediatos, já que neste caso não ocorrem pagamentos pelo direito de exploração dos serviços. (OLIVEIRA, 2007).

A partir dos exemplos de privatização do saneamento ocorridos em São Paulo e no Rio de Janeiro, Vargas & Lima (2004) chamam a atenção para a necessidade de transparência das especificidades de cada concessão a ser realizada no país e defendem, ainda, a existência de uma instância formalizada de caráter consultivo e fiscalizatório, que tenha um controle mais amplo desses processos.

Além da cidade de Limeira, em outros oito municípios do estado de São Paulo ocorreram tentativas de privatização, mas o processo não se ampliou, pois existiam concessões prévias dos municípios à SABESP por períodos de 30 anos, em contratos assinados ao longo das décadas de 1970 e 1980, devido às análises realizadas pelo setor privado, que revelaram poucos municípios com potencial de oferecer retorno financeiro em níveis desejados pelo setor (apenas 54 municipalidades dariam esse retorno). Isto deveu-se ao fato de não haver no estado um marco regulatório que garantisse ganhos para as empresas nas privatizações e, principalmente, devido às ações de grupos de resistência, que estavam bem organizados no estado e se mobilizaram contra os movimentos de privatização de forma articulada. Segundo Sanches (2001):

a Assemae aportou o conhecimento técnico que ajudou a combater a assimetria de informação, possibilitando ao setor político das cidades, à mídia, aos movimentos sociais e, principalmente, aos sindicatos, meios para organizar movimentos de resistência coerentes na luta para dominar, sobretudo, a arena de influência. Já os sindicatos mostraram um poder de mobilização expressivo quando municiados de meios efetivos para agir. A existência no Estado de uma Cesb, como a Sabesp, não é um impedimento *per se* à entrada do setor privado. O fato significativo é que a Sabesp implementou durante o período em questão uma política empresarial com o objetivo de tornar a empresa mais eficiente e expandir sua área de atuação dentro do Estado (SANCHES, 2001, p. 99).

A SABESP atuou, assim, de forma decisiva para evitar que as privatizações se avolumassem, ampliando seus tentáculos sobre a prestação dos serviços de saneamento em diversas cidades do interior paulista, com destaque para sua principal área de atuação: a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Entretanto, adotando uma postura mais empresarial e procurando diminuir as perdas de receita com a inadimplência, a mesma SABESP desenvolveu estudos laboratoriais para a adoção do sistema pré-pago em toda a RMSP, o qual somente não foi levado à frente devido aos elevados custos de implantação (FREITAS, 2004).

A região Norte do país também nos dá um exemplo de privatização dos serviços de saneamento, que ocorreu com participação de empresa estrangeira, no final do século XX: a privatização do sistema de saneamento em Manaus (AM), que permitiu que o grupo Suez, que também atuou em Limeira ampliasse seu raio de ação no território brasileiro.

Nesse caso, para viabilizar a privatização foi criada a Agência Reguladora dos Serviços Públicos Concedidos do Estado do Amazonas (ARSAM), que deveria regular e fiscalizar os processos de privatização no estado, adotando-se, neste sentido, o modelo inglês. Segundo Oliveira (2007), além deste foi adotado, em complementação a todo o processo, o modelo francês de concessão, com a empresa privada Águas do Amazonas ficando responsável pela administração e operação dos serviços e cabendo ao Estado a propriedade da infraestrutura, numa concessão prevista para 30 anos.

Assim, no ano 2000, através da Águas do Amazonas S. A., a Suez assinou um contrato de concessão com o governo do estado, que rezava que ela deveria coletar, até 2006, 31% dos esgotos produzidos na capital. Não obstante, os dados do IBGE para o ano de assinatura da concessão revelavam que 33% dos esgotos de Manaus já eram recolhidos,⁷⁵ ou seja, segundo Oliveira (2007, p. 172): “[...] o contrato foi efetuado de forma a beneficiar e proteger a concessionária, que poderia poupar os investimentos necessários em coleta de esgotos até a próxima etapa a ser cobrada, em 2011.” Além disso, a empresa foi beneficiada duplamente no que se refere ao abastecimento de água, pois o contrato previa o abastecimento a 95% da população manauense até 2006 e, no entanto, nesse período a empresa efetuou a cobertura do

⁷⁵Essa é uma importante estratégia que as empresas que atuam no setor utilizam para evitar gastos de capital com implantação de infraestrutura. Ora elas assumem concessões em que os índices previstos para cobertura já estão alcançados, ora assumem concessões em que esses índices estão muito próximos de serem alcançados e requerem poucos investimentos. Ver SANCHEZ, Oscar Adolfo. Privatização do saneamento. In: São Paulo em perspectiva. 15 (1). 2001. p. 94. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000100011. Acesso em 10/01/2012.

serviço de água para 87% da população, não havendo qualquer penalidade. Ao mesmo tempo o BNDES disponibilizou para a Suez, em 2003, R\$ 65,7 milhões, com a justificativa de ampliação da cobertura de água em Manaus para que a referida meta fosse atingida.

Aliás, essa é uma importante estratégia que as empresas que atuam no setor utilizam para evitar gastos de capital com implantação de infra-estrutura. Ora elas assumem concessões em que os índices previstos para cobertura já estão alcançados ora assumem concessões em que esses índices estão muito próximos de serem alcançados e requerem poucos investimentos, reduzindo os gastos com o capital fixo. Sanchez (2001) dá um emblemático exemplo dessa estratégia:

no edital de privatização no município de Jacaré se estipulava que as coberturas deveriam chegar, nos primeiros cinco anos de concessão, a 98% as de água, e a 91% as de esgoto, mas já existiam coberturas de 95% e 90%. Em Limeira, Catanduva e Leme os editais previam universalização em cinco anos, e as coberturas já eram de 98% e 93% em Limeira, 99% e 96% em Catanduva, e 99% e 95% em Leme, segundo dados do IBGE de 1991. (SANCHEZ, 2001, p. 94).

Associado a esses episódios, a Águas do Amazonas S. A., assim como a Águas de Limeira S. A., aplica tarifas elevadas para garantir altas taxas de lucro. Segundo Cristiane Fernandes de Oliveira (2007)

cabe destacar que 63% da população entrevistada em Limeira classificou como altas as tarifas cobradas pelos serviços de água e esgoto.[...] para o caso de Manaus a situação é mais grave, devido à predominância de população mais pobre. Entre a população entrevistada 57% afirmaram que o preço das tarifas era alto (OLIVEIRA, 2007, p. 177).

A participação da Suez nessa concessão fez (e faz) parte de uma estratégia de ampliação da atuação da empresa no setor de saneamento brasileiro e mundial, em complementação ao que já havia ocorrido em Limeira, cujo resultado foi a ampliação das taxas de lucro, com a colocação de ações da empresa na bolsa de Nova Iorque.

Em linhas gerais, a Suez tem procurado adquirir concessões em diversas partes do mundo, como estratégia de reprodução capitalista, a partir da incorporação de novos grupos consumidores e pagadores ao rol de serviços prestados. Segundo relatório da própria empresa (OLIVEIRA, 2007), somente no ano de 2000, 14 milhões de novos consumidores foram agregados à empresa a partir da prestação de serviços de saneamento básico. Além disso, esta utiliza uma estratégia espacial interessante, que consiste na aquisição de concessões em regiões onde há um grande potencial de água para exploração, que pode, inclusive, incluir a extração do recurso para exportação. Desta forma a empresa adquiriu concessões no Chile,

Paraguai, Uruguai, Argentina (na área do aquífero Guarani), na bacia do Pacífico (China, Indonésia, Malásia), Marrocos, Argélia, África do Sul, Estados Unidos, com destaque para a região nordeste do país, e em vários países da Europa. São áreas com grande potencial hídrico, devido aos elevados índices de pluviosidade anual, que variam de 1.000 a 5.000 mm/ano⁷⁶.

Ou seja, a empresa se espraia por diversos outros países do mundo, tanto no capitalismo central como em sua periferia, num conjunto de

relações entre setores e países à escala planetária [que] se concretizam, assim, enquanto relações *espaciais*, não mais separando o espaço geográfico do espaço econômico ou do espaço político, ou misturando-o no “socioeconômico” e no “sociopolítico”. A economia política do espaço ganha assim toda sua dimensão. Desse modo, o valor de uso do espaço torna-se político. ...] No âmbito Global, logo estratégico e político, o espaço tem um uso mediato, direto (lucros) e indireto (estratégias). Nesse nível, nessa escala, as estratégias políticas servem-se do espaço duplamente: utilizam todos os recursos dos espaços “ricos” e se desenvolvem em todos os espaços existentes” (LEFEBVRE, 2008, p. 135).

Nesse sentido, a ação no Brasil [e no mundo] é estrategicamente articulada, pois a empresa atua em Limeira, uma cidade que está localizada dentro da área do aquífero Guarani, conta com baixíssimos índices de inadimplência, com baixa ocupação irregular e incorporou uma infraestrutura no saneamento, advinda da Aliança para o Progresso e do PLANASA. No caso de Manaus, a sua localização na bacia do rio Amazonas, com grande volume de água e elevados índices de precipitação é um componente atirador, apesar de grande precariedade no que tange as ocupações urbanas e instalações sanitárias⁷⁷ (OLIVEIRA, 2007).

⁷⁶A esse respeito verificar OLIVEIRA, 2007.

⁷⁷A história do saneamento em Manaus reflete as desigualdades regionais que venho discutindo desde o capítulo 1 deste trabalho. Assim como em outros lugares do Brasil, em Manaus ocorreram ações que privilegiaram a ampliação do acesso à água em detrimento do esgotamento sanitário, que manteve déficits elevados durante todo o século XX. Isso resultou na contaminação do lençol freático e dos cursos d’água por diferentes bactérias que afetaram grandemente a saúde da população. O primeiro grande surto de investimentos em saneamento ocorreu no final do século XIX e início do século XX, quando houve o chamado “ciclo da borracha”. Entretanto, com a estagnação econômica que se seguiu, os investimentos foram reduzidos até a década de 1970, sendo então retomados com a criação e desenvolvimento da Zona Franca de Manaus. Através do PLANASA foram realizados diversos investimentos em infraestrutura, insuficientes para promover a universalização do saneamento básico na Amazônia nos últimos anos do século XX. O censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2000, revelou uma grande carência no que tange ao saneamento no início do século XXI: bairros como Cidade Nova, Jorge Teixeira, Monte das Oliveiras e Terra Nova, localizados na região Norte da capital amazonense, apresentam baixos índices de saneamento, com menos da metade da população residente recebendo água tratada para consumo doméstico, apesar de apresentarem alto adensamento populacional. Além destes, vários outros bairros não possuem o devido atendimento dos setores públicos e privados no que tange ao acesso ao saneamento e outros benefícios materiais da urbanização: não possuem caixas d’água para armazenamento e distribuição da água; não dispõem de rede de distribuição de energia elétrica para bombear a água para as caixas d’água, quando elas existem; e inexistente articulação entre política energética e política de saneamento para resolver o problema de abastecimento de água na cidade. Estes problemas se agravaram com a privatização dos serviços de saneamento no início desse século.

Por fim, é importante destacar que ao final do governo Fernando Henrique Cardoso ocorreram novas investidas para viabilizar a privatização dos serviços de água e esgoto, e tentativas de implantar o sistema pré-pago foram estudadas em alguns estados da federação, como Goiás e Tocantins, além de São Paulo.⁷⁸ Continuou a ocorrer, em prol da privatização, uma demonização do Estado, que era encarado como ineficiente, pois não conseguia reduzir as perdas dos sistemas de abastecimento, racionalizar o consumo de água e otimizar a distribuição do líquido, além de não possuir um cadastramento de consumidores eficiente e eficaz e não contar com uma medição de consumo e estrutura tarifária adequadas à geração de receitas para os governos.

Com um discurso de que a privatização serviria para melhorar e ampliar a infraestrutura do setor, elevando a eficiência global, a modernização tecnológica, a diminuição dos custos operacionais e a competição entre o setor público e privado, declinou-se, no período Fernando Henrique Cardoso, a noção da água como direito social, em investidas de desregulação do setor que foram prejudiciais aos pobres urbanos e que poderiam levar a “um risco de dumping social que se associa ao interesse exclusivo do capital privado pelas regiões e segmentos rentáveis (*cherry picking*), deixando para os governos o ônus de arcarem sozinhos com [...] populações pobres” (VARGAS, 2004, p. 76).

Trata-se de um processo em que a atuação do setor privado poderá resultar na fragmentação da oferta de serviços, com corte de subsídios cruzados e tarifação social e progressiva, aumentando a exclusão dos pobres urbanos, já que a lógica do mercado superará a lógica do direito. Ao mesmo tempo a privatização poderá resultar, segundo Vargas, como aconteceu em Limeira e Niterói, na

captura do regulador pelo regulado, devido a assimetria de poder e informação que resulta da concessão de serviços municipais a grandes corporações transnacionais, as quais agem orientadas por comportamento estratégico destinado a privilegiar os interesses dos acionistas em detrimento dos interesses dos usuários e do poder público. Esse risco favoreceria a manipulação de informações contábeis e renegociações contratuais visando obter lucros e aumentos tarifários extraordinários, ou ainda renovação automática das concessões, através de esquemas fraudulentos (VARGAS, 2005, p. 79).

Ao final dos dois governos de Fernando Henrique Cardoso verificou-se a ampliação da privatização no setor de saneamento, mas é correto afirmar que ainda predomina no país a ação de estatais nos serviços de água e esgoto, com várias causas contribuindo para tal

⁷⁸A esse respeito, ver Fase (2005) e Freitas (2004), especialmente o capítulo 3.

processo, incluindo a confusão constitucional sobre a titularidade dos serviços de saneamento básico, que ora deve ser provido pelos municípios, ora pelos governos estaduais⁷⁹.

Além da falta de um marco regulatório⁸⁰ e das ações de trabalhadores no interior das CESBs, com participação dos sindicatos da categoria, as ações do governo Lula, a partir de 2003, reforçaram as iniciativas públicas na prestação deste tipo de serviço, inviabilizando, pelo menos temporariamente, o aprofundamento das privatizações.

A primeira medida tomada pelo presidente Lula nesse sentido, atendendo à demanda do então ministro Olívio Dutra, que era contrário às privatizações e defensor da municipalização dos serviços, foi a retirada de plenário do Projeto de Lei nº 4147 de 2001, que estimulava a participação do setor privado nos serviços de saneamento. Ao mesmo tempo ocorreu a extinção da Sepurb, com seu viés privatizante, e foi criado o Ministério das Cidades. Nessa perspectiva, Vargas (2004) enfatiza que

As iniciativas do governo Lula visando a formulação de uma nova Política Nacional de Saneamento tiveram o mérito de deslocar o eixo dos debates da questão do papel da iniciativa privada como eventual protagonista de uma renovação do setor (conforme o ideário neoliberal) para o tema fundamental de qualquer proposta conseqüente do mesmo: a necessidade de garantir a universalização dos serviços através de regras e estratégias que fortaleçam a cooperação intergovernamental entre Municípios, Estados e União neste campo e, ao mesmo tempo, promovam uma gestão democrática e transparente do setor. (VARGAS, 2005, p. 76).

É importante destacar que essas iniciativas do Governo Federal a partir da administração de Lula provocaram resistências, que já vinham ocorrendo desde o período Fernando Henrique Cardoso, quando instituições como a ABES, ASSEMAE, a Associação Nacional das Empresas de Saneamento Básico Estaduais (AESBE), a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), entre outras entidades, resistiam politicamente contra as privatizações propostas, criando, em 1997, a Frente Nacional de Saneamento, para defender a gestão pública do setor. Tal resistência resultou, já no governo Lula, na articulação internacional com a RedVida – Vigilância Interamericana de Defesa do Direito à Água, ampliando a luta contra a privatização do saneamento.

⁷⁹Sobre as características desses momentos de privatização na década de 1990 ver PARLATORE, 2002.

⁸⁰ Segundo Vargas (2005): “Conforme a tradição jurídica e administrativa consagrada no país desde a República Velha, que passou incólume pela ditadura militar, os serviços de saneamento são vistos como de competência municipal, de modo que apenas os poderes públicos municipais teriam o poder de decidir por sua concessão a empresas privadas ou para-estatais. Esta limitação de ordem jurídico-legal tem dificultado as tentativas de privatização de algumas empresas estaduais de saneamento sob o governo do presidente Cardoso, que se viram impedidas de transferir a concessão dos serviços locais que gerenciam a seus eventuais compradores, sem o consentimento formal dos respectivos municípios” (VARGAS, 2005, p. 72).

Os debates prosseguiram durante a primeira década do século XXI e resultaram em nova demanda pela criação de um marco regulatório para o setor, com a sanção, pelo presidente Lula, em 08 de janeiro de 2007, da Lei nº 11.445, expressando a necessidade de elaboração do Plano Nacional de Saneamento. Para Oliveira (2007) esta lei significou um avanço nas discussões, pois, além de expressar a necessidade do Plano Nacional de Saneamento, apresenta

a previsão da participação social em questões relacionadas à revisão tarifária e, também, a preocupação concernente à necessária independência e capacitação técnica por parte das entidades responsáveis pelas funções de regulação. De acordo com a Lei 11.445/07 as entidades criadas com a finalidade de regulação têm por responsabilidade a fiscalização dos aspectos sociais, econômicos, técnicos e jurídicos das atividades envolvendo a prestação dos serviços. Estas entidades devem se responsabilizar pela fiscalização do cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Saneamento que deve ser apresentado. Este Plano [...], deve incluir um diagnóstico da situação atual dos serviços de saneamento básico e uma avaliação dos impactos que a ausência desses serviços impõe às populações urbanas. Estão previstos, na elaboração deste Plano, a utilização de indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e socioeconômicos, devendo ser apontadas as causas das deficiências e propostas metas com prazos estipulados para sua resolução (OLIVEIRA, 2007, p. 104).

Apesar da heterogeneidade do território brasileiro e das diferentes demandas por saneamento, entendo que a Lei nº 11.445/2007 permite um avanço nas discussões e proposições acerca desse setor, pois permite a transparência, a participação e o controle social nos processos regulatórios, através da realização de audiências públicas e criação de conselhos consultivos. Além disso, a lei traça diretrizes de universalização dos serviços de saneamento, perspectivas de proteção ao meio ambiente e à saúde da população, preservação dos direitos e especificidades locais e regionais e articulação com outras políticas de âmbito urbano. Na avaliação do entrevistado I, um trabalhador do SINDÁGUA:

A Lei Federal 11.445, de 5 de janeiro de 2007 [...] foi um grande consenso que depois de 20 anos de debate. [Assim] o governo Lula [...] assumiu para si, fez uma Lei que vai regulamentar a questão do saneamento. Ela tem críticas [...] mas, ela é importantíssima porque define o arcabouço jurídico do saneamento e, nós do movimento sindical, achamos que a pior coisa que tinha era anteriormente, não tinha nenhuma definição. Aí prevalecia a lei do mais forte. Ela foi regulamentada, é um grande consenso, foi uma grande vitória. Ela não define duas polêmicas. A principal é sobre a titularidade das regiões metropolitanas. Quem é o titular dos serviços. Mas, as outras questões do saneamento universal, [a questão] da qualidade do serviço, ela define⁸¹.

⁸¹Entrevista realizada em 2012, na sede do sindicato, na cidade de Belo Horizonte.

É importante destacar, por fim, que essa lei traz como avanço a descentralização, a integração, a flexibilização da política federal e a necessidade dos titulares dos serviços formularem diretrizes para o saneamento (OLIVEIRA, 2007; GAMA, 2010). É evidente que essas modificações colocam para o conjunto da sociedade a necessidade de uma organização política e social mais incisiva, para que os preceitos da legislação não funcionem apenas como um “verniz democrático”, sem efetivar os desejos e as necessidades das classes sociais menos favorecidas materialmente, como é recorrente na reprodução social do espaço brasileiro.

Um exemplo da constituição de um “verniz democrático” que pouco alterou o funcionamento da sociedade brasileira ocorreu em 2006, com a aprovação do Plano Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH). O plano foi apresentado como expressão de um planejamento participativo que legitimou a ampliação da democracia no Brasil, permitindo o controle da sociedade sobre os recursos hídricos (VALENCIO, 2009). Significou, ainda, na avaliação de muitos, um processo renovador da prática política brasileira no que tange à “governança das águas.” Segundo Norma Valencio,

o termo participativo é repetido à exaustão no documento para revelar-se mais do que mera característica frente outras. Trata-se da construção discursiva de um atributo central do processo decisório, na intencionalidade de fomentar, na opinião pública, o reconhecimento de que esteja em curso uma mudança de paradigma do fazer político (VALENCIO, 2009, p. 63)

Entretanto, a autora descortina várias contradições na elaboração do plano, que resultou numa pseudovalorização dos conhecimentos tradicionais. Segundo Valencio o plano previa a participação das chamadas comunidades tradicionais nos processos decisórios acerca dos recursos hídricos. Porém, tal participação deve se dar com estas comunidades se adequando a uma cultura exterior como condição *sine qua non* para a participação. Nesse sentido acontece um afinilamento dos termos do debate e não sua ampliação, numa redução do respeito à alteridade.

Ou seja, o propalado empoderamento das comunidades tradicionais se constitui como falácia, o que contribui para a construção de uma outra falácia que é da ampliação do direito de voz e vez dos grupos minoritários e mais fragilizados que passariam a ter um efetivo controle social sobre os processos da reprodução social do espaço a partir da PNRH, pautado por uma pretensa transparência. Há, na verdade, uma falácia generalizada, já que ocorre uma “estética da participação, valendo-se de fotos, listas de presenças e afins para encobrir

aspectos relevantes da heteronomia dos grupos socialmente frágeis”. (VALENCIO, 2009, p. 79).

Para Valencio, ocorre uma prevalência de interpretações técnicas dos problemas ligados aos recursos hídricos, com a associação entre ciência e Estado, que arrogam para si o pleno poder de resolver, tecnicamente, todas as questões colocadas na agenda da governança da água. Neste processo acontece uma desqualificação do outro, um enaltecimento da tecnocracia, uma desqualificação dos demais tipos de conhecimento (senso comum, filosófico e teológico, por exemplo), que são apartados do conhecimento científico, e o atendimento recorrente aos interesses de um empresariado atento e zeloso de seus interesses de reprodução capitalista. Tudo isto como herança de uma concepção ampla no planejamento urbano, que foi se consolidando no decorrer das décadas de 1930 a 1960, pautada pela crença de que as diversas instituições de governo possuem especialistas competentes, que agem racional e imparcialmente nas deliberações acerca dos processos urbanos. Ao serem selecionados por mérito, estes técnicos têm a capacidade de deliberar, através de critérios técnicos, sobre a forma de intervenção do Estado no espaço urbano para o benefício do bem comum. Trata-se de uma concepção que atinge as diversas esferas de governo e da qual as instituições ligadas à água não escapam.

O que verifico, portanto, é a ação de técnicos que se cercam de um discurso competente, avaliando e definindo a implantação de soluções que estão distantes da realidade da maioria da população e que desconsideram as tessituras da reprodução social do espaço, com seus conflitos e disputas recorrentes.

Neste contexto é emblemático o exemplo da família Ometto, que chegou ao Brasil durante a migração italiana no final do século XIX e concentrou terras ao longo da região de Piracicaba, dedicando-se à produção sucroalcooleira desde o início do século XX. A partir de alianças estratégicas, formou e desenvolveu o grupo Cosan, orientado para a produção de açúcar e álcool. Neste processo, além da incorporação de terras, houve a articulação com capitais estrangeiros e pequenos e médios proprietários de terra, que tiveram suas propriedades arrendadas para a expansão da cana-de-açúcar. Houve, ainda, a construção de uma rede de transportes para exportação dos produtos fabricados pela empresa. Configurou-se, assim, uma importante estrutura produtiva, que alterou, no tempo e espaço, a paisagem do interior de São Paulo, especialmente nas bacias do Capivari, Piracicaba e médio Tietê.

Em todo esse processo a produção sucroalcooleira contribuiu consideravelmente para a poluição dos cursos d’água que se inserem nas bacias supracitadas; em nenhum ponto destas em que há coleta para análise a qualidade da água é considerada boa ou ótima para a

manutenção da vida aquática. Apesar disto, os interesses de investimento desta empresa são garantidos e qualquer perspectiva de desterritorialização ou reterritorialização da produção sucroalcooleira é desconsiderada, inclusive nos fóruns que detêm o “poder” para tal. Além disso nesta região existem várias hidrelétricas, e propostas de projetos ligados ao setor elétrico são invariavelmente aprovadas.

O que se observa, portanto, é a garantia dos interesses da reprodução capitalista do espaço através dos diversos órgãos que foram criados para o desenvolvimento de uma “governança da água”, que deveria considerar o que é melhor para o conjunto da sociedade. O propalado Plano Nacional de Recursos Hídricos se esfumaça, pois “as vozes de dissenso são desconsideradas através de uma desqualificação direta, jogo de empurra, perda de legitimidade em instâncias superiores etc” (VALENCIO, 2009, p. 77).

Isto nos leva a defender uma separação entre a aparência da participação e a essência das interações estabelecidas no bojo dos fóruns de discussão ou deliberação sobre a problemática da água em seus diversos contextos. O discurso oficial institucional de ampliação da democracia e construção da cidadania deve ser questionado pois

a apologia da participação social é, de fato, a dissimulação do poder nas arenas de discussão e deliberação, fruto de uma sociedade que escamoteia sistematicamente suas assimetrias e desvia os olhares do conteúdo das soluções postas em curso, sempre favoráveis aos mesmos interesses. Se uma reflexividade institucional vier a ocorrer e tiver como objetivo destruir as posições de poder que outrora impediram a universalização do acesso à água, em qualidade e quantidade, um passo seria admitir que um agregado de presenças não constitui participação; nem a polifonia, em si mesma, traduz-se em transformação efetiva das condições materiais de existência se os direitos humanos não alcançarem primazia (VALENCIO, 2009, p. 87).

Observamos um discurso recorrente e legítimo de que deve haver a expansão do acesso da população aos serviços de saneamento ambiental (especialmente o acesso à água e à rede coletora de esgotos), independente da forma em que isto ocorra – esta é, inclusive, a posição de alguns movimentos sociais que lutam pela melhoria da oferta desses serviços. Entretanto, não se trata apenas de prover a sociedade com um saneamento básico adequado para que se tenha uma sociedade saudável, e outras variáveis devem ser consideradas nas discussões e deliberações acerca da ampliação desse acesso. A participação da sociedade nos processos decisórios e o resgate da função pública do Estado são elementos importantes nesta discussão, pois prevalece, na contemporaneidade, uma participação caricatural da sociedade, e as ações do Estado estão pautadas, na maioria das vezes, pelos interesses privados de

determinados grupos, nacionais ou estrangeiros. Assim, é necessário descortinar quais são as ações no sentido de politizar a política.

Desta forma, o que pode estar de fato ocorrendo é a construção de uma engenharia institucional para viabilizar a reprodução capitalista do espaço, travestida de mudança do paradigma político brasileiro, com ampliação da participação social, num processo que auxilia as ações para dar vazão aos processos de privatização dos serviços de saneamento básico, por exemplo.

No próprio governo Lula, disputas internas continuaram ocorrendo, pois existiam grupos que defendiam a privatização através de parceria público-privada, e a Caixa Econômica Federal continuou financiando as concessionárias privadas do setor, através do FCP/San, liberando, em 2004, recursos da ordem de R\$ 360 milhões. Além disso, o Governo Federal destinou baixos recursos para o saneamento público, dificultando o atendimento da meta de universalização destes serviços proposta pela Organização das Nações Unidas (ONU).⁸²

As ações permaneceram ao longo da primeira década (e permanecem na atualidade, em alguns casos), pois as empresas interessadas em investir no setor foram atraídas pelas elevadas coberturas já instaladas (tanto no Brasil como em outras partes do mundo), significando uma baixa necessidade de investimentos e uma garantia de retorno, pois os serviços já estão consolidados e apresentam-se rentáveis para as companhias estatais.⁸³ Contribui, ainda, para despertar esse interesse a facilitação que muitas vezes ocorre no processo de concorrência. Em alguns casos pode haver uma espécie de concorrência “fictícia”, pois os pressupostos da licitação garantem, antecipadamente, a exclusão de determinadas empresas desde o início, enquanto grandes multinacionais já entraram no processo sabendo quem ganhará a disputa. Em suma há, entre estas empresas uma divisão do

⁸²Em acordo firmado com a Organização das Nações Unidas (ONU), o governo brasileiro se comprometeu a universalizar os serviços de saneamento no País até 2020, antecipando em cinco anos o que havia sido proposto pela ONU. Entretanto os recursos destinados para este setor são baixos e, mantidos estes valores, a meta só será atingida em 2038. Para garantir a universalização dos serviços, os investimentos anuais deveriam ser da ordem de aproximadamente 6 bilhões de reais, o que não ocorreu. Nem durante a ditadura militar os investimentos foram elevados a este patamar.

⁸³Só para dar uma dimensão desse processo, em 2010 a COPASA/MG teve um lucro líquido de R\$ 677,1 milhões e em 2011, de R\$ 470,4 milhões. O lucro líquido de uma empresa é apurado tendo sido descontados da receita total todos os custos de capital de um determinado período (salários, investimentos em infraestrutura etc.). Informações disponíveis em <http://economia.uol.com.br/ultimas-noticias/reuters/2012/03/09/copasa-encerra-2011-com-lucro-liquido-de-r4704-mi.jhtm> Acesso em 21 de maio de 2012.

território da água para que todas possam atuar em diferentes partes no Brasil, formando um mercado cativo.⁸⁴

Além disso, as empresas sentem-se atraídas pelo setor de saneamento devido à concessão que predomina ali, do tipo “não-onerosa”, pois os objetivos colocados para a prestação desse tipo de serviço são a universalização e a prevenção de doenças. Neste sentido, empresas de diferentes segmentos que passam a prestar os serviços de saneamento estão dispensadas, após o vencimento das licitações, de qualquer pagamento aos governos municipais ou estaduais pela referida concessão, comprometendo-se apenas em investir na melhoria dos serviços e, após o período de concessão, devolver aos governos municipais ou estaduais a infraestrutura com as melhorias implantadas. Ou seja, a concessionária recebe toda a infraestrutura instalada e tem a obrigação de prestar os serviços e atingir metas estipuladas em contrato (que na maioria dos casos já foram ou estão próximas de serem alcançadas, como vimos anteriormente), sem a necessidade de outros tipos de pagamento.

A “concessão não-onerosa”, travestida de um discurso de promoção dos benefícios sociais, possibilita aos grupos empresariais envolvidos no processo formar capital na base, potencializando seus ganhos econômicos. Trata-se, implicitamente, de uma política de concessão de incentivos fiscais para a prestação dos serviços de saneamento, pois cada empresa envolvida assume os serviços com pouco ou nenhum ônus para si, cabendo a ela apenas gerenciar toda a infraestrutura instalada e cobrar dos consumidores por tais serviços. Tudo isso é potencializado com a política de incentivo fiscal explícita, pois frequentemente o dinheiro público é empregado para subsidiar a entrada dessas empresas no setor de saneamento.

Outro fator de interesse para as empresas em questão diz respeito às possibilidades de integração vertical com as subsidiárias, que possibilita uma centralização de capitais e a constituição de “monopólios naturais” desse setor, que garantem às empresas a extração de elevadas rendas.

É perceptível que as investidas do setor privado no saneamento são desde as décadas de 1980, na Europa, e 1990, na América Latina e outros países da periferia do capitalismo, ações estratégicas de (re)produção do espaço, que carregam consigo a intenção de elevação dos ganhos econômicos das empresas nessa quadra da história, numa conexão entre produção e reprodução ampliada do capital. No caso da produção do capital, a proeminência das possibilidades de apropriação de uma “renda de monopólio” ancoradas na prestação dos

⁸⁴Para aprofundamento das discussões, ver: RIO, Gisela Aquino Pires do; SALES, Alba Valéria de Souza, 2004. p. 67-86.

serviços explicita-se cabalmente, pois trata-se de um serviço prestado por uma única empresa em cada município, estado ou região, embora as rendas diferenciais da água também possam ser auferidas. Além da “renda de monopólio” as rendas diferenciais também são objeto de cobiça das empresas envolvidas no setor.

Ao desenvolver seus estudos sobre as rendas, Marx assinalou que estas existem em quatro formas distintas dentro do capitalismo: a renda absoluta, a renda de monopólio e dois tipos de renda diferencial. No que tange à primeira, trata-se de um direito do proprietário de terras de reter parte da mais-valia produzida socialmente, o qual se baseia simplesmente no fato de que ele detém a propriedade da terra – não é preciso, portanto, que aplique nada ao terreno que lhe pertence, pois o direito à renda já lhe é garantido. É claro que este é um tipo de renda que depende dos ganhos sociais da mais-valia, ou seja, quanto maior a mais-valia socialmente produzida, maiores serão as possibilidades de que esse proprietário alcance uma renda absoluta mais elevada. Segundo Harvey:

[...] la renta absoluta depende del poder de los terratenientes para crear una barrera a la compensación de la tasa de ganancia y de la persistencia de una baja composición de valor de capital dentro de la agricultura. Si la composición de valor llega a ser igual a más alta que el promedio social, entonces la renta absoluta desaparece (HARVEY, 1990, p. 355)⁸⁵

Vale ressaltar, ainda, que há uma intensa competição entre os capitalistas, resultando no rebaixamento da capacidade de que os proprietários de terra retenham grandes volumes de renda absoluta. Somente quando é possível produzir preços de monopólio das mercadorias é que as rendas podem se elevar a níveis maiores, ou seja, não havendo essa capacidade de preços de monopólio, a renda auferida pelo proprietário de terra tende a declinar.

A renda da terra possui diferentes interpretações em nossa sociedade, sendo encarada como socialmente necessária por alguns, enquanto outros consideram-na nociva ao desenvolvimento capitalista e vários outros defendem que ela não interfere nos processos de acumulação do capital. Entretanto, é importante destacar o papel ideológico da renda, pois

podemos considerar a la renta como un pago colateral que se permite a los terratenientes a fin de preservar la santidad e inviolabilidad de la propiedad privada en general. Este aspecto ideológico y jurídico de la propiedad territorial tiene implicaciones importantes, pero en si misma no es suficiente para explicar la

⁸⁵A renda absoluta depende do poder dos proprietários de terra para criar uma barreira para compensar a taxa de lucro e a persistência de uma composição de baixo valor do capital na agricultura. Se a composição do valor torna-se igual a maior do que a média social. (Tradução livre)

forma capitalista de la renta o las contradicciones a que da lugar la forma capitalista de la propiedad territorial (HARVEY, 1990, p. 363)⁸⁶

Para o capitalista a renda da terra funciona como um empecilho ao pleno desenvolvimento do capital e, apesar de tolerar essa contradição, gera ações incessantes para assegurar que o pagamento das rendas não atinja patamares que sejam prejudiciais à acumulação. Ao mesmo tempo, o proprietário de terras, mesmo inconscientemente, sabe que não pode exigir do capitalista um elevado grau de rendas, pois isso inviabiliza a reprodução capitalista, podendo resultar na destruição daquele.

O que assistimos, portanto, é uma intensa luta pela elevação ou rebaixamento dos níveis de rendas dentro do modo de produção capitalista, que vai sofrendo metamorfoses à medida que o capitalismo se transforma no seio de nossa sociedade. Segundo David Harvey, na atualidade,

[...] la proporción de la renta en la plusvalía total producida es cada vez menos el producto del conflicto abierto de clases entre dos clases sociales casi independientes, y cada vez más pasa al interior de la lógica que fija la circulación del capital a interés entre las diversas formas de capital ficticio que surgen dentro del modo de producción capitalista. Esto nos lleva más directamente a la forma y el motivo por los que el capital a interés llega a circular a través de la propia tierra (HARVEY, 1990, p. 369)⁸⁷.

A renda do monopólio, por sua vez, é uma apropriação de parte da mais-valia socialmente produzida advinda de condições singulares ligadas às necessidades, aos desejos e capacidades de pagamento dos compradores. Na acepção de Marx:

quando falamos de preço de monopólio, pensamos num preço que é determinado pela ânsia de comprar e pela capacidade de pagar dos compradores, independente do preço determinado pelo preço de produção geral, bem como do determinado pelo valor dos produtos. Um vinhedo que produz um vinho de excepcional qualidade, que de fato só pode ser produzido em quantidade relativamente pequena, tem um preço de monopólio. Devido a esse preço de monopólio, cujo excedente acima do valor do produto é determinado tão-somente pela riqueza e pela paixão de distintos bebedores de vinho, o viticultor consegue realizar um significativo sobrelucro. Esse sobrelucro, que aqui decorre de um preço de monopólio, transforma-se em renda e cai dessa forma em poder do proprietário da terra, devido

⁸⁶Consideramos renda como uma garantia de pagamento que permite aos proprietários fundiários preservar a santidade e inviolabilidade da propriedade privada em geral. Este aspecto ideológico e legal da propriedade da terra tem implicações importantes, mas em si não é suficiente para explicar a forma capitalista da renda ou as contradições que resultam da forma capitalista de propriedade fundiária. (Tradução livre)

⁸⁷“[...] a proporção da renda na mais-valia total produzida é cada vez menos o produto da luta entre duas classes sociais, quase independentes, e cada vez mais ligada à lógica que define a circulação de juros sobre o capital entre as diversas formas de capital fictício que surgem dentro do modo capitalista de produção. Isto nos leva mais diretamente à forma e à finalidade para a qual o interesse do capital vem a fluir através da própria terra”. (Tradução livre)

a seu título sobre essa parcela do globo terrestre dotada de propriedades especiais. Aqui, portanto, o preço de monopólio acarreta a renda (MARX, 1983, p. 239).

Verifica-se, assim, que tal renda está fundada na excepcionalidade de uma determinada mercadoria, a qual não pode ser reproduzida (ou o é parcamente), permitindo ao produtor praticar um preço não determinado pelas condições gerais de produção. O preço é definido, portanto, pela singularidade do produto, pelo valor de uso especial (seja ele vinho, obra de arte ou habitação, entre outros), formado a relativa distância das determinações sociais através das quais são definidos os preços das mercadorias que compõem a “cesta de alimentação”, por exemplo, e que pode atingir “[...] los lugares elegantes y de prestigio crean toda clase de posibilidades de cobrar rentas, de monopolio a otras facciones de la burguesia” (HARVEY, 1990, p. 353).

Em suma, estamos diante de um processo de apropriação privada, por uma dada classe social, de parte da riqueza socialmente produzida, que, numa sociedade capitalista, assume a forma de mais-valia. Trata-se de um processo que, embora originalmente analisado para o contexto da propriedade da terra e para o contexto rural, é agora verificado na reprodução social do espaço urbano em seus múltiplos setores, como o de saneamento básico, já que na ânsia (e necessidade) de sua reprodução ampliada, o capital foi (e vai) tragando tudo e todos conforme as suas demandas.

No exemplo supracitado a terra, que não se reproduz, possibilita, de acordo com determinadas particularidades, grandes ganhos econômicos, pois a uva, com qualidades extraordinárias, é transformada em um vinho que não pode ser produzido em outro lugar do planeta. Ainda, conforme Luiz César de Queiroz Ribeiro, a renda de monopólio pode ser arrogada pela característica da construção e pelos

- a) fatores naturais de sítio, por exemplo microclimas, proximidade do mar ou de montanhas, etc.;
- b) existência ou não de equipamentos coletivos em quantidade e qualidade necessária ao consumo: escolas, hospitais, estrutura viária, sistema de esgoto e de distribuição de água, etc.;
- c) distância aos centros de emprego;
- d) divisão simbólica, que classifica socialmente as pessoas segundo sua ocupação no espaço (RIBEIRO, 1997, p. 115-116).

Para o contexto da (re)produção do espaço, através do saneamento básico as condições que visam a apropriação da renda de monopólio são viabilizadas pela inserção de poucas empresas no setor, que territorializam o espaço mundial entre si, prestando um serviço que é vital ao conjunto da sociedade, por isso excepcional, e que não pode ser prestado por um

grande número de empresas, impedindo a constituição de uma competição, no mercado, por preços menores. O fato resulta na prestação de serviços com preços que podem ser praticados à revelia dos interesses dos consumidores e em ações que devem elevar os lucros dos empreendedores do setor.

Além disso, as condições naturais da água, como a presença de determinados minerais, turbidez menor ou maior etc., construções discursivas/simbólicas que estabelecem rótulos para a água, tais como “água funcional”, “água virtual”, “água tecnológica”, o discurso da escassez, da finitude absoluta, a construção simbólica de determinadas representações que conferem imagens positivas sobre as áreas geográficas de atuação, são fatores que transformam a água em uma “*nova raridade*”, possibilitando a extração de tal renda, como será discutido no próximo capítulo quando será apresentada a análise sobre a criação das subsidiárias da COPASA, no estado de Minas Gerais.

Por fim, e não menos importante, para se assegurar esta renda verifica-se a mobilização da burocracia estatal pelas empresas, para impedir que projetos de cunho social que colocam a água como direito universal logrem êxito e destruam os anseios dos grupos dominantes em auferirem renda de monopólio. Em síntese, trata-se de um extenso processo de reprodução ampliada do capital, no qual, através da privatização dos serviços de saneamento, busca-se novos elementos que consubstanciarão as “novas raridades”, as quais darão base para a reprodução capitalista do espaço.

Além das rendas absoluta e de monopólio e partindo das análises dos economistas clássicos, sobretudo David Ricardo, Marx aprofundou os estudos sobre as rendas da terra, destacando que existiam formas distintas de distribuição da mais-valia socialmente produzida, como as chamadas rendas diferenciais, que foram divididas em dois tipos e intituladas de Renda Diferencial 1 (RD-1) e Renda Diferencial 2 (RD-2). É importante destacar que a primeira é calculada pela fertilidade e situação do terreno em determinadas condições de produção, ou seja,

el valor en el mercado de productos en que se usa la tierra como medio básico de producción queda fijado por el precio de producción en la peor de las tierras: la tierra que tiene el precio de producción más alto debido a su combinación particular de fertilidad y situación. Por tanto, los productores que tienen mejores tierras reciben ganancias extraordinarias. Si suponemos que el capital se aplica igualmente a tierras de diferentes calidades, entonces las ganancias extraordinarias se pueden considerar con un rasgo permanente. Se pueden convertir en RD-1 sin afectar los valores del mercado. En otras palabras, la RD-1 queda fijada por la diferencia entre

los precios individuales de producción y el valor en el mercado determinado por condiciones de producción sobre la peor tierra (HARVEY, 1990, p. 357).⁸⁸

Trata-se, portanto, do tributo pago ao proprietário de terra quando são considerados fatores naturais do terreno como a fertilidade natural do terreno e sua localização (acessibilidade aos mercados, proximidade de boas vias de comunicação e equipamentos urbanos, dentre outros), independentemente dos investimentos de capital.

Para o contexto do abastecimento de água, tanto para a agropecuária como para o uso urbano, verificam-se diversas formas de extração de rendas diferenciais, sendo um exemplo disso a venda das águas do Rio Colorado, descrito a seguir, que ocorre desde o início desse século no sul da Califórnia, nos Estados Unidos da América.

Desde 2003, com previsão de término para o ano de 2017, desenvolve-se um programa de venda de água por parte de agricultores para importantes cidades da Califórnia, a partir da pressão do Ministério do Interior, que é a principal autoridade sobre o fluxo do Rio Colorado, cujo curso foi desviado no início do século XX para propiciar a (re)produção capitalista do espaço a partir da agricultura irrigada.

Nesse processo os agricultores podem diminuir a produção agrícola irrigada, colocando parcelas de suas propriedades em pousio e destinando a água que seria gasta na produção de alfafa, trigo, cenoura e beterraba para o consumo no meio urbano, cuja demanda vem aumentando enormemente. Essa prática abrange os vales de Palo Verde e Imperial, e os agricultores deste, segundo o jornal *The New York Times*,

podem prosseguir com o cultivo das terras ou podem diminuir a plantação e ganhar mais de 500 dólares [cerca de R\$875,00] por acre [cerca de 0,4 hectare] – mais do que o valor de mercado de uma cultura como a da alfafa em um ano – simplesmente por não usar a água necessária para irrigar as culturas. A água economizada é enviada às cidades a oeste que sofrem com a escassez, como: San Diego, Los Angeles e Palm Springs⁸⁹.

No caso do vale de Palo Verde, os agricultores que vendem suas águas para o meio urbano recebem o equivalente a R\$ 5.500,00 (cerca de US\$ 3.750,00) para liberar um acre de suas terras para o programa, e aproximadamente US\$ 600,00 por cada ano em que não ocorre

⁸⁸O valor no mercado do produto em que a terra é utilizada como um meio básico de produção é definido pelo preço do produtor na pior das terras: a terra que tem o maior custo de produção devido à sua combinação particular de fertilidade e situação. Assim, os produtores que possuem terras melhores recebem rendas mais altas. Se assumirmos que o mesmo capital é aplicado em terras de diferentes qualidades, então os ganhos podem ser considerados como característica permanente. Eles podem se tornar RD-1 sem afetar os valores de mercado. Em outras palavras, a RD-1 é fixada pela diferença entre os preços individuais de produção e o valor de mercado determinado pelas condições de produção no pior terra (Tradução livre).

⁸⁹FELICITY, Barringer. Empty fields fill urban basins and farmers' pockets. Disponível em: http://www.nytimes.com/2011/10/24/science/earth/24water.html?_r=3&pagewanted=1 Acesso em 05/08/2012.

plantação na referida terra. Nesta região recebe-se sete vezes mais do que no vale Imperial, em que os agricultores reivindicam o aumento do preço por galão. Além disso, adota-se a tática de privilegiar o que propicia melhor rendimento, ou seja, quando o preço das culturas está elevado os agricultores defendem a utilização da água para irrigação, mas também defendem sua venda quando a situação se inverte. Trata-se de um processo em que os donos da terra (e também da água) tratam esses “objetos” como um bem financeiro, chegando a articular-se com capitalistas quando necessário para que as maiores rendas sejam extraídas no processo produtivo, e coagindo estes e as demais classes sociais para elevar seus rendimentos, numa ação em que o proprietário fundiário “adopta el papel del fraccionador que trata de captar rentas mas altas” (HARVEY, 1990, p. 371)⁹⁰.

Tais práticas, que abrangem essas duas importantes áreas de produção agrícola no oeste estadunidense, apresentam repercussões diversas, pois a extração de rendas com a venda da água para o meio urbano resulta em algumas contradições no espaço: com esse processo tem ocorrido a redução do número de empregos na agricultura e, no caso do vale Imperial, a transferência de água contribui para o encolhimento do mar Salton, um lago salgado, uma vez que as águas que antes eram utilizadas na irrigação e acabavam alimentando o lago são, agora, drenadas para as cidades.

Esta forma de reprodução capitalista do espaço deu seus primeiros passos no oeste dos EUA, pois apenas 18 dos 500 mil hectares de terra existentes na região e destinados à agricultura estão disponíveis para o programa de venda de água, mas, apesar de se tratar de menos de 5% da disponibilidade de terras para o plantio, a venda da água para o meio urbano explicita a importância do rentismo no capitalismo. Embora seja um elemento que atravança a sociedade, jogando-a para trás, como pode ser verificado com o aumento do desemprego e a degradação ecológica, essa prática propicia a elevação dos ganhos econômicos dos proprietários da terra que detêm esse direito e ainda pode ser potencializado na região, já que a indústria geotérmica em expansão ali, que depende de muita água para seu funcionamento, oferece propostas rentáveis para os agricultores.

No Brasil, diferentes formas de extração dessas rendas prevalecem, entre elas o Programa Produtor de Água, criado pela Agência Nacional das Águas (ANA), que “estimula os agricultores a proteger parte de suas propriedades contra a erosão, o desmatamento e a poluição.”⁹¹ Trata-se de um programa com adesão voluntária, em que o proprietário fundiário recebe apoio técnico e financeiro para executar as ações conservacionistas voltadas para o solo e a água. O programa prevê

a construção de terraços e bacias de infiltração, a readequação de estradas vicinais, a recuperação e proteção de nascentes, o reflorestamento de áreas de proteção permanente e reserva legal, o saneamento ambiental, etc. Prevê também o pagamento de incentivos (ou uma espécie de compensação financeira) aos

⁹⁰“Adota o papel de fracionador de terras que trata de captar rentas mais elevadas”. (Tradução Livre).

⁹¹FURBINO, Zulmira & RIBEIRO, Luiz. 2011.

produtores rurais que comprovadamente contribuem para a proteção e recuperação de mananciais, gerando benefícios para a bacia e a população. (FURBINO & RIBEIRO, 2011, s.p.).

No ano de 2011 o valor da remuneração pago pela ANA por hectare de terra preservado era de R\$ 160,00 anuais. O incentivo era dado após a implantação, parcial ou total, dos projetos.

Segundo a ANA, existiam, em 2011, “12 projetos similares no país, cinco dos quais já [estavam] em fase de pagamento”, visando remunerar o proprietário com valores diferenciados pela preservação das áreas de nascentes. Um programa derivado do Produtor de Água é o Programa Conservador de Água, no município de Extrema – sul de Minas Gerais – que já remunerou diversas famílias entre 2007 e 2010, num total de R\$ 650.000,00, sendo que um único produtor recebeu mensalmente R\$ 711,00 para proteger nove nascentes existentes dentro de sua propriedade. Segundo ele:

a área fechada aumentou e está tudo cercado com arame farpado. Vale a pena por que estamos protegendo a água que a gente está usando tanto para o consumo da propriedade quanto para os vizinhos e o restante das pessoas. E depois que a área protegida foi ampliada, o volume de água aumentou. Se o gado estivesse pisoteando na nascente seria mais difícil brotar da mina (FURBINO & RIBEIRO, 2011, s.p.).

Na esteira dessa forma de reprodução do espaço, o Instituto Estadual de Florestas (IEF) criou o Programa Bolsa Verde, que previa a destinação de 4 bilhões de reais para os proprietários fundiários que conservassem as matas nativas em suas respectivas propriedades dentro do estado de Minas Gerais. Em 2011 havia a proposta de remuneração de R\$ 200,00 anuais ao proprietário fundiário por hectare preservado, a partir de um termo de compromisso entre as partes que deveria durar por cinco anos. O Instituto previa o gasto de R\$ 8,5 milhões para a efetivação do projeto.

Em Montes Claros foi criado o Ecocrédito, que paga, por cada hectare de terra preservado, o valor de R\$ 110,10 semestrais. Neste programa o proprietário fundiário recebe cédulas pela preservação das nascentes que se localizam em suas propriedades, que podem ser trocadas para pagamento de tributos (IPTU e ISS) e para a compra de diversos insumos agrícolas nas lojas do município de Extrema. O programa foi criado em 2007 e até meados de 2011 já contava com a participação de 39 proprietários de terra da cidade, que preservavam, juntos, 1.476 hectares, e já haviam sido destinados aproximadamente R\$ 162,5 mil para o pagamento aos produtores. Segundo os idealizadores do programa, o mesmo foi criado para a preservação de nascentes de diversos rios na região de Montes Claros, entre eles o Riachão que já esteve ameaçado de ter seu leito permanentemente vazio.

Trata-se de práticas incipientes e cuja remuneração é pequena ainda, mas que são acompanhadas de outras estratégias espaciais, pois numa ponta do processo estimula-se a

preservação de nascentes, córregos, ribeirões e aquíferos, através do pagamento de bônus, isenção de impostos e outros artifícios (“distribuição” da mais-valia socialmente produzida para parcela da população que possui a propriedade da terra), e na outra cria-se discursos sobre a escassez hídrica para justificar a cobrança pelo uso da água, através da inserção da mesma nos circuitos de valorização dos capitais. Para Lefebvre,

este encadeamento de operações implica em um consumo produtivo: consumo de um espaço produtivo duplamente – de mais-valia e de um outro espaço. A produção de espaço se efetua com a intervenção do Estado que age segundo as intenções do capital, mas parece obedecer às exigências racionais da comunicação entre partes da sociedade, assim como de um crescimento conforme os interesses de todos usuários. De fato se produz um círculo vicioso, mas invasor e portador de interesses econômicos dominantes (LEFEBVRE, 1986, p. 33).

Este é um processo em que os fragmentos espaciais, como áreas de nascentes, reservas legais e áreas de proteção permanente, ganham valor de troca e de uso para que as rendas sejam extraídas. Ainda segundo o autor

os “elementos” com seus envoltórios espaciais, ganham, portanto, valor (de troca e de uso). Eles entram nos circuitos das trocas: produção-repartição-distribuição. [são novas raridades que] não se parecem com as antigas raridades, pois sua origem e seu lugar no espaço têm muito mais importância que tinham anteriormente às “matérias-primas”; menos estritamente localizadas, elas se situam no espaço como um todo, esse espaço que, ademais, ocupa inteiramente a reprodução das relações de produção (LEFEBVRE, 2008, p. 123).

O processo se edifica também na RMBH, área de atuação da COPASA/MG, onde as possibilidades de extração da renda diferencial 1 podem ser verificadas através das características do subsolo do Quadrilátero Ferrífero, que apresenta elevada fertilidade, propiciando um alto armazenamento de água e resultando em custos menores de investimentos da companhia para a captação, tratamento e distribuição de água na região, com destaque para o chamado Eixo Sul da metrópole, até porque o transporte se faz por gravidade.

Trata-se de uma área que apresenta um conjunto de rochas metamórficas e metassedimentares formando unidades hidrogeológicas, com nascentes de vazão bastante diferenciada, que podem verter até 500 m³/hora de água, e com poços tubulares com capacidade de até 87 m³/hora/mês, largamente utilizados para o abastecimento dos condomínios fechados localizados ao sul de Belo Horizonte. Segundo estudos desenvolvidos pela Companhia de Pesquisa e Recursos Minerais (CPRM), entre os anos de 2002 e 2005, para o contexto da APA SUL RMBH

as nascentes estão disseminadas por toda a região em consequência da elevada pluviometria e das capacidades de armazenamento dos aquíferos rasos e profundos. São mananciais de importância inquestionável para a preservação de ecossistemas e para o abastecimento de diversas comunidades. Ocorrem como surgências cársticas

ou, frequentemente, como nascentes de contato de aquíferos com estratos pouco permeáveis. A maioria é de aquíferos rasos e suspensos das formações superficiais. Estão estreitamente relacionadas com o regime pluvial e, geralmente, têm [...] vazões [que] podem atingir até 500m³/h. A vegetação ciliar é frequente e muito importante para a manutenção das vazões. As principais nascentes estão associadas ao sistema aquífero Itabirítico e apresentam expressivas vazões que são captadas para o abastecimento público ou para mineradoras (BEATO *et al.* 2011, p. 06).

Além dessas nascentes existem vários sistemas aquíferos⁹² dentro do perímetro da APA SUL, com espessuras variadas e diferentes capacidades de armazenamento e que são de extrema importância para o abastecimento público. Entre esses destaca-se o Sistema Aquífero Itabirítico, que é explorado desde o século XIX, atingindo até 1.000 metros de espessura, com elevada vazão e apresentando importantes mananciais, cujas recargas são essencialmente pluviais. Trata-se de sistemas aquíferos que propiciam vasto acesso à água ao sul de Belo Horizonte, na Área de Proteção Sul da Região Metropolitana de Belo Horizonte, no perímetro do Quadrilátero Ferrífero.

Somente na área da APA SUL RMBH, foram inventariados, no período do estudo, 1.221 pontos de água, 440 dos quais eram produtivos, com uso antrópico. Apesar da predominância da captação de nascentes, os estudos da CPRM revelavam que desde o final da década de 1990 houve um aumento drástico no número de poços tubulares perfurados no Eixo Sul de expansão metropolitana, a maioria deles para atender demandas das mineradoras e dos condomínios fechados. A TAB. 5, abaixo, apresenta os pontos inventariados na APA SUL, demonstrando a “fertilidade” da área para a captação e o abastecimento de água.

FIGURA 2: Pontos de Água Inventariados na APA SUL RMBH (2002-2005).

UNIDADE HIDROGEOLÓGICA	Nascente	Cabeceira de drenagem	Poço tubular	Poço escavado	Piezômetro	Galeria	Surgência em cava	TOTAL
Sistema Aquífero Granular	33	12	6	30	-	-	-	81
Sist. Aquíf. Quartzito Cercadinho	10	10	8	-	-	-	-	28
Sistema Aquífero Carbonático	45	12	27	4	9	-	-	97
Sistema Aquífero Itabirítico	55	23	66	1	84	5	5	239
Sistema Aquífero Quartzítico	75	65	17	1	2	7	-	167
Sist. Aquífero Formação Ferrífera	2	2	3	-	-	4	-	11
Sistema Aquífero Xistoso	160	120	93	18	9	3	-	403
Sist. Aquífero Granito-Gnáissico	50	22	35	4	-	-	-	111
Aquífero	-	-	13	-	3	-	-	16
Indefinido	1	2	7	-	57	1	-	68
TOTAL	431	268	275	58	164	20	5	1221

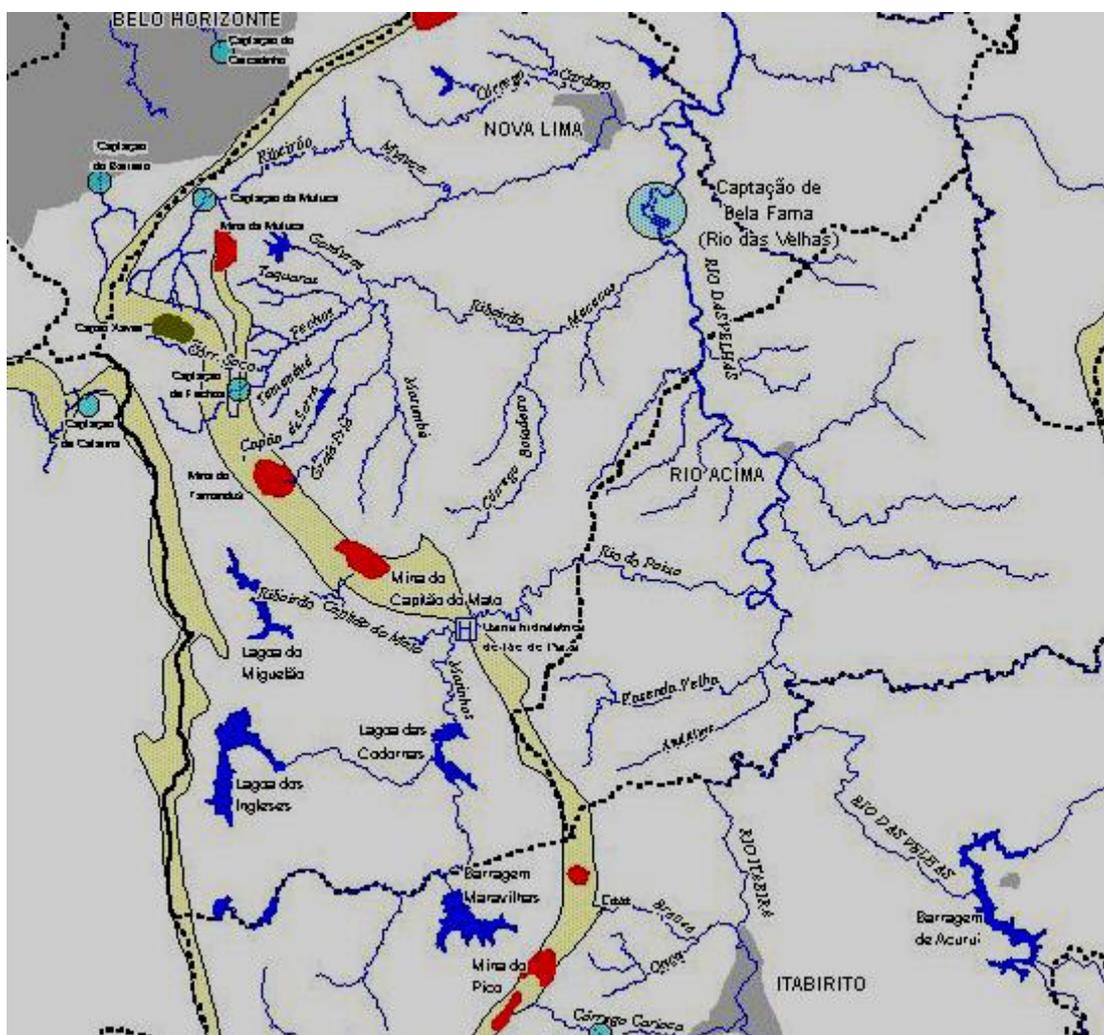
Fonte: Beato et al. 2011, p. 06.

⁹²Ver Beato (2011).

Complementando essa disponibilidade de água (“fertilidade do terreno”), existem outras áreas dentro do Quadrilátero Ferrífero nas quais se pode explorar água para consumo humano; refiro-me à área da serra do Gandarela, que possui um substrato rochoso composto por itabiritos e quartzitos de elevada porosidade e com uma estrutura que facilita a infiltração das águas de chuva. Essa água de boa qualidade, depois de filtrada, é armazenada e liberada lentamente, abastecendo os rios e nascentes de toda a região nas bacias dos rios Doce, Velhas e São Francisco.

Trata-se de uma vasta área em que a COPASA possui sistemas de captação que representam 8,2% da capacidade instalada da empresa, servindo para abastecer parte de Belo Horizonte e cidades vizinhas, com destaque para as áreas de captação apresentadas no mapa abaixo.

Mapa 1: Áreas de Captação da COPASA – Vetor Sul da RMBH.



Fonte: INSTITUTO HORIZONTES. s.d. p. 93.

Conforme estudos do Instituto Horizontes sobre as ações estratégicas para o vetor sul da RMBH, essas captações são de suma importância para a COPASA, que possui outorga sobre todos os recursos hídricos de maior expressão na região. Para citar um exemplo, somente as captações de Fechos e Mutuca, que formam o “Sistema Produtor de Morro Redondo,” abastecem bairros e condomínios como Anchieta, Belvedere, Carmo, Cidade Jardim, Comiteco, Coração de Jesus, Mangabeiras, Morro do Papagaio, Novo São Lucas, Parque das Mangabeiras, Santa Lúcia, Santo Antônio, São Bento, São Lucas, Sion, Estância Serrana, Vila Del Rey, Parque do Engenho e Macacos. Através desses sistemas de captação, potencializados pelas características do terreno e capacidade de recarga em virtude dos elevados índices pluviométricos, a empresa

possui um papel fundamental na solução do abastecimento de água do Vetor Sul. Este suprimento [é] efetuado através de um conjunto de mananciais diversos, sendo parte existente na região e parte a ser remanejada do sistema integrado metropolitano. [Além disso] a empresa está em negociações com a Prefeitura de Nova Lima para a renovação da concessão de abastecimento de água e a concessão de esgotamento sanitário. Negociações semelhantes foram desenvolvidas com a Prefeitura de Brumadinho, com a concessão plena assinada no ano de 2008. Estes fatos são estratégicos para o Vetor Sul, porque a sua solução de abastecimento exige um complexo planejamento e uma capacitação operacional que dificilmente pode ser disponibilizada por uma gestão municipal ou de condomínio (INSTITUTO HORIZONTES, s.d., p. 96).

FIGURA 3: Vista aérea da Captação da Mutuca⁹³



Figura 4: Vista aérea da Captação de Fecho



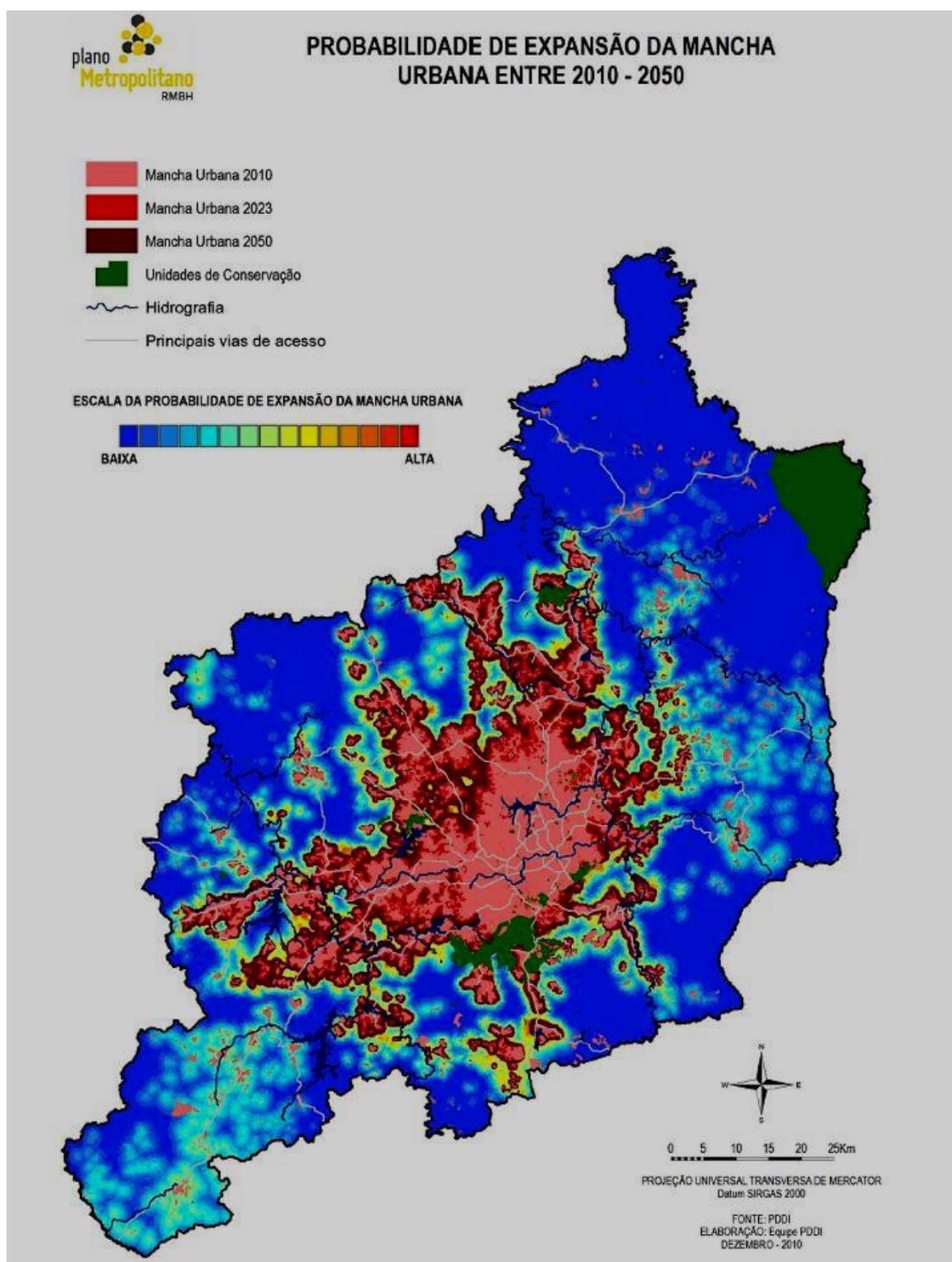
Há, portanto, uma importância da ação da empresa nesse vetor para atender as demandas de abastecimento público, que aumentaram enormemente nos últimos anos e que são facilitadas pelas características naturais dos terrenos em que a empresa possui diversas Unidades de Conservação.

⁹³As figuras 1 e 2 representam importantes áreas de captação de água pela Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA) que serve para o abastecimento de várias localidades ao sul de Belo Horizonte. devido às características geológicas e geomorfológicas da região é correto considerar que a empresa consegue extrair renda diferencial 1. **Fonte:** INSTITUTO HORIZONTES. s.d. p. 94.

Em outros termos, estes são elementos que atestam a importância da área para a captação de água para atender as demandas da reprodução social do espaço no que tange à urbanização na metrópole de Belo Horizonte, conforme mapa a seguir. E vai mais além, uma vez que a indústria extrativa mineral, que demanda enorme quantidade de água para o seu funcionamento, ao mesmo tempo em que influencia na dinâmica hidrológica nas áreas de extração, sofreu um “boom” desde o final do século XX, com recuperação dos preços no mercado internacional e aumento das demandas de exportação, como pude demonstrar em trabalho realizado anteriormente (PINHEIRO, 2000; FREITAS, 2004).⁹⁴

⁹⁴Sobre as mudanças ocorridas no setor de mineração desde a última década do século XX, sugiro FREITAS, Eliano de Souza Martins. *A reprodução social da metrópole em Belo Horizonte: APA Sul RMBH, mapeando novas raridades*. 2004. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2004 (**especialmente capítulo 1**) e PINHEIRO, João César de Freitas. *A mineração brasileira de ferro e a reestruturação do setor siderúrgico*. 2000. 371 f. (Doutorado em administração e política de recursos minerais). Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas. Campinas.

Mapa 3: Probabilidade de Expansão Urbana 2010 –2050 (PDDI – RMBH).



Fonte: EUCLYDES, 2011, p. 43⁹⁵.

Fica claro que, além da renda diferencial 1, a outra renda estudada por Marx - renda diferencial 2 - que se estrutura a partir dos investimentos de capital realizados no terreno pelo proprietário ou outrem, também pode ser extraída no contexto do saneamento básico. Tais

⁹⁵Mapa originalmente publicado em UFMG/PUCMINAS/UEMG, 2011, p. 200.

investimentos produzem uma “melhoria” no terreno, cujos frutos poderão ser colhidos no momento de venda ou aluguel do mesmo.

O proprietário fundiário pode, ainda, auferir uma renda diferencial 2 quando, no entorno de sua propriedade, ocorrer implantação de infraestrutura, redes viárias, equipamentos públicos pagos pela coletividade, mas cujo resultado é a elevação do preço deste terreno, permitindo a retenção de uma elevada renda.⁹⁶ Segundo o geógrafo David Harvey, à luz dos estudos de Marx,

es bastante fácil elaborar una versión de la RD-2 aislada de la RD-1. Simplemente expresa los efectos de las aplicaciones diferenciales del capital a tierras de igual fertilidade, pero Marx insiste em que la RD-1 se debe ver siempre como la base para la RD-2, mientras que toda la fuerza de sus indagaciones se encamina a descubrir exactamente cómo las dos formas de renta ‘sirven simultáneamente como limites unas de otras’ [...]. Al final, lo que cuenta es la relación entre las formas de renta, y estas relaciones no son fáciles de desenredar. Es aquí donde Marx se aparta más radicalmente de Ricardo y hace su contribución original a la teoría de la renta en general. (HARVEY, 1990, p. 357)⁹⁷.

Trata-se de uma forma de renda facilmente diferenciada da RD-1 do ponto de vista teórico, mas impossível de ser distinguida pelo proprietário de terras ou pelo capitalista no cotidiano, pois não há como separar a renda advinda dos investimentos de capitais daquela que advém da fertilidade e da situação. Dessa forma, “el terrateniente se apropria la renta diferencial sin conocer su origen, pero la forma exacta en que lo hace tiene implicaciones para los precios del mercado y para la acumulación del capital” (Harvey, 1990, p. 360).

Nesse sentido, fragmentos do espaço espalhados ao sul de Belo Horizonte (e em outras regiões de Minas Gerais) são exemplos emblemáticos das possibilidades de extração da renda diferencial 2. Refiro-me à miríade de Unidades de Conservação no contexto do Quadrilátero Ferrífero (e na APA SUL RMBH) e das Áreas de Proteção Especiais (APEs), derivadas da lei de uso e ocupação do solo de 1979.

Em trabalho realizado anteriormente (FREITAS, 2004), procurei demonstrar que esses fragmentos de espaço, num contexto em que a propriedade da terra é amplamente retida por poucos grupos econômicos, com elevado potencial para exploração de diferentes rendas, não

⁹⁶Para ampliar a discussão sobre a Renda Diferencial ver OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Renda Diferencial I. In: *Revista Orientação*. São Paulo, número 06, novembro de 1985. p. 99-101.

⁹⁷É muito fácil produzir uma versão da RD-2 isolada da RD-1. A RD-2, simplesmente expressa os efeitos de aplicações de diferenciais de capital em terras de fertilidade igual, mas, Marx insiste que a RD-1 deve ser vista como a base para a RD-2. A força total da sua pesquisa é destinada a descobrir exatamente como as duas formas de renda servem de limite uma para a outra [...]. No final, o que conta é a relação entre as formas de renda, e essas relações não são fáceis de desvendar. Este é o lugar onde Marx se afasta mais radicalmente de Ricardo e faz a sua contribuição original para a teoria da renda em geral (Harvey, 1990, p. 357).

há dúvidas de que a (re)produção social do espaço deve ser diversificada, com adoção de muitas estratégias que possibilitem o aumento dos ganhos econômicos.

Trata-se de uma (re)produção do espaço, em termos lefebvrianos, completamente diferente da antiga produção no espaço, que significava apenas a produção de elementos edificados, construídos ou erguidos de forma isolada. Já há algum tempo o espaço deve ser produzido como totalidade, com a adoção de todas as técnicas e adequações das legislações, conforme os interesses da reprodução capitalista e de forma que esses fragmentos, ao invés de embotarem o crescimento econômico, devem potencializá-lo.

Esses fragmentos são, portanto, no plano discursivo, chamados de Unidades de Conservação (UCs), para a “[...] proteção de mananciais, do solo, da vegetação, do relevo, da fauna, da flora, antes de ser um espaço no qual as possibilidades de deliberação são dadas pelo conjunto da sociedade” (FREITAS, 2004, p. 203). São representações do “espaço instrumental”, que é elemento importante para a conformação do espaço abstrato; um espaço que não é social, que é (re)produzido e manipulado por diversas estratégias, que se fecha, se comprime, que aceita o repetitivo⁹⁸, que é fruto do ordenamento do território, que atende aos diversos interesses da reprodução ampliada do capital.

Outro exemplo nesse sentido foi abordado por EUCLYDES (2011). Segundo a pesquisadora, a Indústria Madeira Imunizadas Ltda (IMA/Lagoa Seca) e, posteriormente, a Magnesita Refratários conseguiram, em 2005, licenças para explorar dolomita numa área ao sul de Belo Horizonte, nas cabeceiras do córrego Acaba Mundo. No primeiro caso tratou-se de uma renovação de licença para exploração da mina a céu aberto, e no segundo, de uma licença ambiental para a implantação de um projeto minerário subterrâneo, após a finalização da exploração a céu aberto. Para os dois casos, o Conselho Municipal de Meio Ambiente da prefeitura de Belo Horizonte definiu condicionantes necessárias ao pleno desenvolvimento dos projetos. Assim, a IMA/Lagoa seca deveria elaborar

a apresentação, no prazo de um ano, das diretrizes e do escopo do projeto para destinação de uso coletivo público futuro da citada área; e, a entrega, no prazo de dois anos, do projeto executivo final dessa destinação, a ser implementado imediatamente após o descomissionamento da mina, em 2012. [Por sua vez, a empresa Magnesita] teria um ano para apresentar as diretrizes e os escopos dos projetos de descomissionamento da mina e de destinação do uso público futuro da área, e dois anos para entregar o projeto executivo final dessas atividades. (EUCLYDES, 2012, p. 113).

⁹⁸Uma expressão disso é a atualização que ocorre com as UCs, pois num momento é uma Reserva do Particular do Patrimônio Natural – RPPN – em outro momento é uma Área de Proteção Ambiental, para em outro momento, se tornar um Parque Nacional ou similar

Conforme análises de Ana Euclides, esses procedimentos visavam conectar, após a exploração minerária, os parques existentes ao longo da serra do Curral, com a implantação, inclusive, de um importante centro de tecnologia ambiental na região. Em 2006, no entanto, as empresas solicitaram revisão das condicionantes, e a Magnesita conseguiu uma alteração que passou a prever apenas que o uso da área, após o período de exploração mineral, fosse “preferencialmente” de uso coletivo – não mais obrigatoriamente, como previa a proposta de condicionante anterior. No caso do pedido da IMA/Lagoa Seca não houve deliberação, pois havia uma proposta de implantação de condomínio residencial que gerou controvérsias entre os moradores da região, com intervenção da ONG Ecologia e Observação de Pássaros (ECOAVIS), em conjunto com associações de bairros, em prol da criação do Parque Lagoa Seca.

A partir de então, ocorreram embates entre as associações de bairro, entidades ambientalistas e a empresa IMA/Lagoa Seca, que estava interessada na construção do “empreendimento-parque” (denominado Park Burle Marx), que seria, na verdade, um empreendimento imobiliário destinado aos consumidores de classe A de Belo Horizonte, tendo em seu interior um parque de 72 hectares.

Como fruto desses embates, foram elaborados os projetos de Lei nº 1.711/2011 (em âmbito municipal) e nº 1.858/2011 (em âmbito estadual), para a criação do Parque Municipal Lagoa Seca, com uma área de 500 hectares, destinado a atender às demandas da população por áreas de lazer em Belo Horizonte, conforme discurso recorrente das entidades e pessoas envolvidas na proposição.

Figura 5: Croqui sem escala do Parque Lagoa Seca⁹⁹



Na esfera municipal, foi possível verificar que no primeiro trimestre de 2012 o PL ainda tramitava na Câmara dos Vereadores, a partir da proposição do vereador Iran Barbosa que, juntamente com entidades ecológicas e associações de bairro, defendia a criação da UC para

proporcionar a toda população melhoria da qualidade de vida, do clima, e aumento das opções de lazer da cidade. [...] Há também ideia de implantar trilhas ecológicas, campo de pouso para parapentes e até plataforma de salto [em uma área que] abriga diversas espécies de aves, como a campainha-azul.¹⁰⁰

No que tange à proposta encaminhada na Assembleia Legislativa de Minas Gerais, o Projeto autoriza o Poder Executivo a criar o Parque, ficando este subordinado ao Instituto Estadual de Florestas, que deve

⁹⁹ Área proposta para criação do Parque Municipal Lagoa Seca, entre os bairros Belvedere e Mangabeiras. A utilização da criação de Unidades de Conservação, para extração de rendas diferenciais, alhures.

Fonte: <http://www.jornaldobelvedere.com.br/portal/index.php/meioambiente/933-moradores-querem-a-implantacao-do-parque-lagoa-seca> Acesso em 12/08/2012.

¹⁰⁰ Cf. http://www.direitocidadao.com.br/ver_noticia.php?codigo=3862. Acesso em 12/08/2012.

I - viabilizar a manutenção e a proteção de áreas vegetadas contínuas e integradas à Serra do Curral; II - promover a recuperação ambiental das áreas de preservação, incluindo revegetação, contenção de erosão, despoluição e conservação de encostas havidas com a exploração mineral ocorrida na região; III - promover a transformação das grandes áreas vegetadas em um parque público de caráter perpétuo e aberto ao público, que contribua para a melhoria das condições de lazer da população, em especial dos moradores da região Centro-Sul do Município de Belo Horizonte; IV - assegurar que não ocorram novas expansões urbanas na região¹⁰¹.

A proposta de criação do parque, ainda em debate, expressa a vitória das entidades ecológicas e suas posturas de “corporativismo territorial” pois muitos moradores da metrópole, através de entidades ambientalistas, têm adotado o discurso de defesa do patrimônio natural (geológico, espeleológico e aquífero), cultural e paisagístico, enquanto na verdade pretendem garantir que suas propriedades não percam as possibilidades de extração das rendas diferenciais.

Em outros termos, é possível afirmar que muitos moradores da metrópole têm reproduzido um discurso de defesa do meio ambiente para a melhoria da qualidade de vida de toda a população, propondo a criação de UCs diversas, trazendo, embutida nesse discurso, a tentativa de evitar a desvalorização de suas respectivas propriedades, que poderia ocorrer caso determinados usos fossem aprovados.

Ao mesmo tempo, esse caso revela uma importante faceta da atual reprodução do espaço na região, pois, juntamente com a criação do parque, foi proposta, em âmbito municipal, a concessão aos proprietários da área afetada pelo mesmo “transferência do direito de construir”, conforme prevê o Plano Diretor de Belo Horizonte.

Em uma breve análise, pode-se afirmar que o bem da coletividade suplantou os interesses de uma determinada empresa ao sul de Belo Horizonte, uma vez que predominou a produção de um espaço de interesse social e ambiental (Parque Lagoa Seca) no lugar da produção de um espaço que interessava de perto aos setores imobiliário e minerário (Park Burle Marx). A proposta deve, entretanto, ser melhor refletida, apesar de muitos estudiosos e outros membros da sociedade civil ovacionarem ruidosamente a criação de leis como esta, que objetivam regular a (re)produção do espaço em suas diferentes modalidades.

Recentemente, Martins & Gomes (2009) realizaram uma interessante análise sobre a transferência do direito de construir em outro empreendimento em Belo Horizonte. Refiro-me

¹⁰¹ Informações disponíveis em http://www.almg.gov.br/opencms/export/sites/default/consulte/arquivo_diario_legislativo/pdfs/2011/05/L201105_26.pdf Acesso em 12/08/2012. 66 p.

aos empreendimentos *shopping* popular Oiapoque e *shopping* Pátio Savassi.¹⁰² Segundo os autores:

o shopping Oiapoque, que integra as ações do Estado destinadas à reprodução espacial do centro de Belo Horizonte, implementadas através do Programa Centro Vivo, abriga camelôs que foram retirados das ruas do centro e realocados em espaços fechados, os denominados “shoppings populares”. [Facilitaram tal transferência] o Estatuto da Cidade, o Plano Diretor e o Código de Posturas para a região central [que] compuseram o conjunto institucional que permitiu que os camelôs fossem efetivamente retirados das ruas do centro. Não obstante, seu destino não foram os “camelódromos”, uma vez que tal contexto institucional atrelou a solução do que era posto como problema às estratégias de valorização do espaço, de atualização dos patamares de capitalização de propriedades tornadas obsoletas no movimento de reprodução social da metrópole. A associação da definição da função social da propriedade, da transferência do direito de construir, da outorga onerosa no âmbito das operações urbanas consorciadas foi o lastro institucional de tal estratégia, na medida em que tornou factível a modificação do potencial construtivo de áreas com zoneamentos de adensamento restrito, caso da área onde foi construído o Pátio Savassi, por meio dos créditos edificáveis transferidos de imóveis que passaram a cumprir uma função social (tal como estabelecido no Plano Diretor), por meio de uma operação urbana, caso do imóvel transformado no shopping popular Oiapoque. Embora altamente rentáveis devido à locação dos boxes aos antigos camelôs, os shoppings populares foram considerados equipamentos que cumprem uma função social, o que possibilitou aos proprietários de antigos galpões ou edifícios que compunham a inércia geográfica do espaço central de Belo Horizonte, refuncionalizarem suas propriedades e exercerem a transferência do direito de construir. [...] A transferência do direito de construir evidenciou-se tão ou mais rentável para os proprietários que a locação dos boxes para os camelôs. Isso porque o cálculo dos créditos edificáveis foi definido numa razão de um por três: ou seja, a cada m² destinado à função social o proprietário recebeu o direito de construção de 3m² em outro terreno localizado sob outro zoneamento, conforme definido no plano da Operação Urbana Consorciada do Conjunto Arquitetônico da Avenida Oiapoque (MARTINS & GOMES, 2009, p. 100-101).

Ou seja, o Estatuto da Cidade serviu, em conjunto com o Plano Diretor e o Código de Posturas, para proteger intervenções no espaço urbano, privilegiando aqueles que deveriam ser onerados nos processos de (re)produção do espaço urbano. Nesses termos, o Estatuto foi equivocadamente saudado como panacéia para os problemas urbanos, pois não disciplinou a questão fundiária nas metrópoles, não desenvolveu o propalado planejamento urbano através de planos diretores democráticos, pensados para gestar a cidade e não resultou na produção de uma cidade ideal e sem segregações. Em síntese, contribuiu para ampliar a reprodução capitalista do espaço. Segundo Ricardo Baitz (2011)

¹⁰²Este processo e seus desdobramentos já haviam sido apresentados pela geógrafa Gláucia Carvalho Gomes, em pesquisa de mestrado desenvolvida no Programa de Pós-graduação do Instituto de Geociências da UFMG (IGC/UFMG), sob orientação de Sérgio Martins, intitulada A realização da economia política do/no espaço e as (im)possibilidades do Urbano na metrópole contemporânea. Belo Horizonte: Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais, 2006. (Dissertação de mestrado em Geografia). 380f.

Passados [mais de] dez anos, é possível verificar in loco que a promessa [contida, discursivamente, no Estatuto da Cidade] não apenas não se efetivou, como o quadro se agravou: as periferias cresceram, e embora a infra-estrutura urbana e o mobiliário urbano tenham evoluído, não acompanharam o crescimento das cidades, agravando o quadro diagnosticado anteriormente. Do mesmo modo, a segregação sócio-espacial avançou, e novos territórios exclusivos foram semeados em meio a um turbilhão de pobreza, pulverizada pelo tecido urbano. Alguma coisa saiu errado, definitivamente. Cabe à análise verificar o que, materialmente, estava equivocado desde o início, pois esforços não faltaram na implementação da lei que, entretanto, praticamente produziu o inverso do esperado, avançando pifamente a questão urbana (BAITZ, 2011, p. 02)¹⁰³.

Sem desqualificar os resultados das lutas urbanas desenvolvidas ao longo das décadas de 1970 e 1980, quando “novos personagens entraram em cena”, cansados de sofrer várias privações de direito, presentes na lei ou não, observamos, a partir de práticas como as descritas anteriormente, que os processos de reprodução capitalista do espaço seguem seu curso de maneira vitoriosa. O caso supracitado foi um movimento ímpar de realização das rendas territoriais que não ocorreu ao arpejo da lei, numa clara expressão de institucionalização de racionalidades parciais e estímulo ao desenvolvimento de estratégias para que os capitais se movimentem e se revalorizem sob os auspícios da legislação. Assim, o Estatuto da Cidade, que inequivocamente contou com a participação dos movimentos sociais que lutaram e lutam pelo direito à cidade, expressa os limites da democracia numa sociedade como a brasileira e impõe àqueles que lutam pelo direito à cidade a árdua tarefa de retirar das mãos de parcela da sociedade civil o poder de definir a forma e o conteúdo dos processos de urbanização.

Ou seja, as derivações do Estatuto da Cidade no contexto da reprodução capitalista do espaço revelam que ocorreu uma exacerbação do rentismo na raiz da metrópole, colocando para os movimentos sociais a necessidade de continuar a perseguir a cidade como uma utopia. Nesse sentido, novas estratégias devem ser engendradas nas lutas sociais, e novas reivindicações devem ser construídas coletivamente, com objetivo de se alcançar o direito à cidade nos termos do filósofo francês Henri Lefebvre.

Também nesses termos se insere, no meu entender, a criação desse novo parque, entre os bairros Mangabeiras e Belvedere. Diante do conflito de interesses, a legislação ambiental

¹⁰³Algumas reflexões sobre os “desvios” do Estatuto da Cidade, após alguns anos de sua publicação foram realizadas por Ricardo Baitz e merecem nossa atenção através da leitura do texto: BAITZ, Ricardo. O estatuto da cidade após dez anos de sua publicação: algumas notas críticas a partir dos seus resultados no urbano. Disponível em <<http://xiisimpurb2011.com.br/app/web/arg/trabalhos/29db2f38d7c9b2568866482371081d32.pdf>> Acesso: 08/07/2012 (anais do XII Simpósio de Geografia Urbana). Belo Horizonte. 2011. 11p.

não se altera, como no passado, para atender ao setor imobiliário e minerário. Ao contrário, procura-se aliar a legislação ambiental à legislação urbanística, favorecendo a reprodução capitalista do espaço. Caso se efetive essa proposta, consubstanciada no Projeto de Lei nº 1.711 de 2011, e que ainda tramita na Câmara de Vereadores de Belo Horizonte, mais uma vez ocorrerá a mobilização do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor para que ocorra “[...] a reafirmação e ampliação [...] dos fundamentos da mobilização da propriedade territorial no âmbito da valorização do espaço” (MARTINS; GOMES, 2009, p. 124) com o aprisionamento da política de estado (recentemente adjetivada de “política pública”) às determinações da urbanização capitalista. O Estado e o espaço serão mobilizados, mais uma vez, para potencializar a extração de distintas rendas territoriais.

Tal processo já se expressava no início do século XXI ao sul de Belo Horizonte, quando empreendedores imobiliários e minerários passaram a criar UCs para assegurar a aprovação de seus respectivos projetos, potencializando a extração de rendas fundiárias. O que se verifica aqui, portanto, é a sua atualização, pois a criação de um Parque Municipal, que é uma Unidade de Proteção Integral, permitirá que os proprietários logrem êxito na extração de rendas fundiárias em outras partes da metrópole, uma vez que a legislação lhes garantirá o direito de construir em outro fragmento dessa. Em outros termos, estamos diante de um espaço que,

aparentemente transparente, especular, especulativo, [...] nada tem de inocente. Ele também é produzido, segundo as visões e os interesses dos “produtores”, embora tenha a aparência de surgir do solo natural para substituir equitativamente a natureza. Às vezes ele tem até a aparência de um espaço da energia vital e do desejo, embora seja o espaço das necessidades filtradas e codificadas. [...] Em relação ao espaço diferencial, o espaço homogêneo especificado (visual, fálico) não é outro que o espaço de morte. Redução mortal das forças produtivas. Retrocesso da prática social. Destruição da natureza enquanto urbanidade. Se dispersa num espaço pseudonatural. Destruição das forças produtivas. Repetição de tudo o que é anterior, apresentado como “neo” (LEFEBVRE, 2008, p. 144-145).

Trata-se de espaços repressivos e, apesar dos discursos positivistas (objetivo, neutro, científico) que carregam consigo, expressam estratégias das classes dominantes, são perigosos e destroem as possibilidades de um futuro baseado no espaço social. Tudo isso encoberto por ações urbanísticas que dissimulam os traços indispensáveis à reprodução capitalista do espaço.

Assim, nesse contexto de (re)produção de Unidades de Conservação para extração das rendas diferenciais e de monopólio, insere-se a criação das Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs) que elevam as possibilidades de formação e acumulação de capitais com a exploração de novas raridades associadas ao setor imobiliário e minerário no

interior do Quadrilátero Ferrífero. Dentro deste processo, a criação de UCs privadas e UCs de proteção integral, é tida como a solução para os problemas ambientais, com amplo apoio de vários movimentos ecológicos, aniquilando as possibilidades de apropriação do espaço, que é fruto do simbólico, do vivido e onde predomina o valor de uso. Não há, portanto, apropriação desses espaços, pois

a própria apropriação implica tempo e tempos, um ritmo ou ritmos, símbolos e uma prática. Tanto mais o espaço é funcionalizado, tanto mais ele é dominado pelos “agentes” que o manipulam tornando-o unifuncional, menos ele se presta à apropriação. Por quê? Por que ele se coloca fora do tempo vivido, aquele dos usuários, tempo diverso e complexo (LEFEBVRE, 1986, p. 412)..

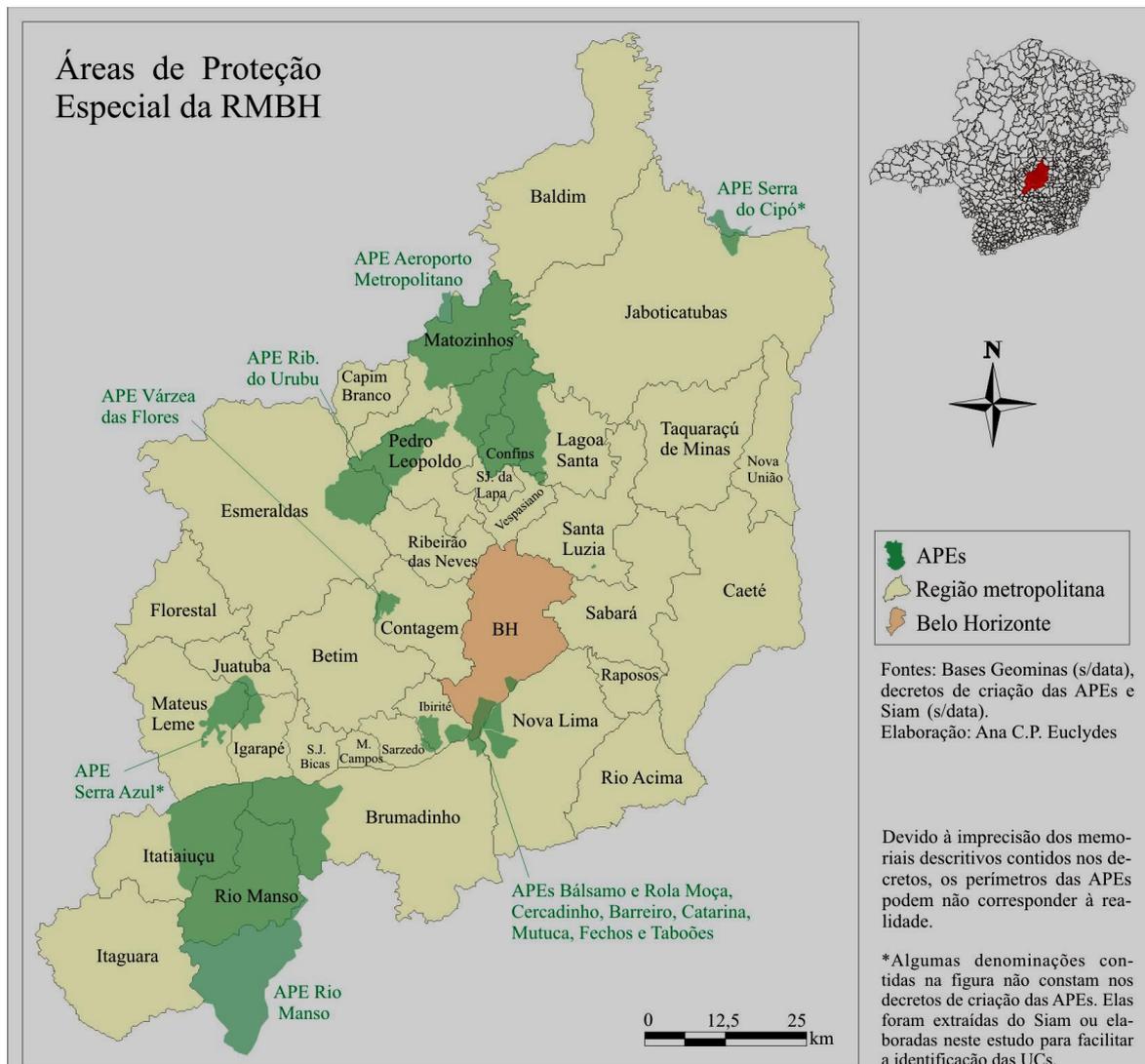
Entendo que as práticas contidas na elaboração, produção e institucionalização dessas UCs embotam as possibilidades do valor de uso, da espontaneidade da edificação de relações baseadas no vivido, pois se trata de produzir novas raridades a partir da utilização de instrumentos do planejamento urbano e regional, com a adoção do “discurso verde” para elevar a extração de rendas e fomentar a segregação espacial, num contexto em que nem mesmo os menores espaços escapam à lógica da reprodução ampliada, tampouco aqueles oferecidos à perpetuação da natureza, pois “a mobilização do espaço torna-se frenética e leva à autodestruição de espaços produzidos. O investimento desenfreado do capital não pode arrefecer sem procurar terrenos, territórios, zonas novas. Ou compensações” (LEFEBVRE, 2008, p. 120).

Em resumo, estamos diante de uma extensa (re)produção capitalista do espaço, com utilização de diversos elementos que consubstanciam as “novas raridades” nos setores imobiliário, minerário e artístico¹⁰⁴, e fragmentos do espaço que possuem ligações com o setor de saneamento básico (captação, tratamento e distribuição de água, especialmente).

Refiro-me à criação das Áreas de Proteção Especial (APEs) e outras unidades de conservação cujo objetivo é garantir a qualidade da água, que datam do final da década de 1970, conforme o MAPA 4 e a TAB.4, a seguir.

¹⁰⁴Sobre análises introdutórias da exploração de novas raridades envolvendo a associação entre a questão ambiental e a utilização das artes para exploração de rendas diferenciais, ver: FARIA. Arte e natureza na reprodução do modo de vida urbano: o Instituto Inhotim (Brumadinho – MG). Disponível em <http://xiisimpurb2011.com.br/app/web/arg/trabalhos/59abc3c01933601d0b931a7d38a87b09.pdf> Acesso em 06/08/2012.

Mapa 4: Áreas de Proteção Especial da Região Metropolitana de Belo Horizonte (APEs/RMBH)



Fonte: Euclides, 2011, p. 48

Tabela 4: Reservas Ambientais da COPASA, em Minas Gerais¹⁰⁵

DENOMINAÇÃO	MUNICÍPIO	LEGISLAÇÃO Jurisdição Estadual	ÁREA DE DOMÍNIO DA COPASA (ha)	ÁREA DA APE (ha)
Bálsamo (1) (2)	Ibirité	Decreto 22.110 de 14/06/82	391	738
Barreiro (1) (2)	Belo Horizonte	Decreto 22.091 de 08/06/82	880	1.327
Catarina (1) (2)	Brumadinho	Decreto 22.096 de 14/06/82	387	497
Cercadinho (2) (4)	Belo Horizonte	Decreto 32.017 de 05/11/90; Lei 15.979 de 13/01/2006	151	247
Confusão	São Gotardo	Decreto 31.095, de 11/10/90	-	2.768
Córregos Feio, Fundo e Areia	Araxá	Decreto 29.586, de 08/06/89	-	14.800
Fechos (2) (3)	Nova Lima	Decreto 22.327 de 08/09/82; Decreto 36.073 de 27/09/2006	1.074	476
Mutuca (1) (2)	Nova Lima	Decreto 21.372, de 01/07/81	1.250	1.250
Rio Manso	Rio Manso, Bonfim, Brumadinho, Crucilândia, Itatiaiuçu	Decreto 27.928, de 15/03/88	9.000	67.000
Rola-Moça (1) (2)	Ibirité	Decreto 22.110 de 14/06/82	112	Incluído na área do Bálsamo
Santa Isabel e Espalha	Paracatu	Decreto 29.587, de 08/06/89	-	21.600
Serra Azul	Mateus Leme, Igarapé, Itaúna, Juatuba	Decreto 20.792, de 08/07/80	3.200	25.600
Soberbo e Retiro	Pedra Azul, Cachoeira do Pajeú	Decreto 29.588, de 08/06/89	-	10.300
Taboões (1) (2)	Ibirité, Sarzedo	Decreto 22.109 de 14/06/82	247	890
Todos os Santos	Teófilo Otoni, Poté	Decreto 29.589, de 08/06/89	-	37.800
Várzea das Flores (5)	Contagem, Betim	Decreto 20.793, de 08/09/80	-	12.263
Veríssimo	Ouro Branco	Decreto 22.055, de 05/05/82	-	2.000
Juramento	Juramento	-	3.180	-
Medina	Medina	-	569	-
Pau de Fruta	Diamantina	-	1.700	-
Pedra Azul	Pedra Azul	-	1.156	-

Fonte: <http://www.copasa.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=87>

Segundo Euclides:

A tipologia APE tem sua origem relacionada à Lei Federal no 6.766, de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano. Essa norma concedeu aos estados a competência para examinar e anuir previamente sobre a aprovação, pelos municípios, de loteamentos ou desmembramentos localizados em áreas de proteção especial, assim definidas por decreto estadual, sobre as quais houvesse interesse específico, a exemplo da “proteção aos mananciais ou ao patrimônio cultural, histórico, paisagístico e arqueológico (EUCLYDES, 2011, p. 47).

Ou seja, tratou-se da criação de uma unidade de conservação que visava controlar o uso e a ocupação do solo em determinados espaços, a fim de proteger os mananciais. Para tanto, estas áreas deveriam ser ocupadas por chácaras de final de semana, com baixas densidades populacionais, para que, junto à proteção dos mananciais, fosse garantido o acesso à água de melhor qualidade para o consumo humano.

¹⁰⁵ Acesso em 08/08/2012. **Nota:** (1) - Mananciais incluídos do Parque Estadual da Serra do Rola Moça; (2) - Áreas incluídas na APA-SUL (Área de Proteção Ambiental Sul RMBH); (3) - Estação Ecológica; (4) - Estação Ecológica – Lei Estadual 15.979/2006; (5) - APA (Área de Proteção Ambiental) - Lei Estadual 16197/2006.

Nesse processo foram criadas diversas APEs em Minas Gerais, a partir da ação da COPASA, que começou a explorar o sistema Serra Azul nas cidades de Mateus Leme, Igarapé e Juatuba e

entendeu como necessária a restrição dos usos no entorno imediato do reservatório. Para tanto, articulou-se com o Poder Executivo estadual para que fosse expedido um ato administrativo com tal finalidade. Assim se originou a APE Serra Azul e, na sequência, as outras 12 APEs da RMBH. (EUCLYDES, 2011, p. 47).

Além da APE Serra Azul, foram criadas outras unidades na RMBH, com destaque para as do Eixo Sul, de suma importância para a COPASA, pois mantêm a captação de serra, como uma “reserva de mercado” para abastecer a metrópole caso ocorram problemas de captação, tratamento e distribuição de água em outros lugares, como os Sistemas Manso, Velhas, Serra Azul e Vargem das Flores. Além disso, essas APEs são utilizadas como pontos estratégicos para o abastecimento do vetor sul de Belo Horizonte, ao mesmo tempo em que serviram (e servem) de piloto para experimentos relativos à proteção de mananciais em todo o estado. Ou seja, trata-se de uma espécie de laboratório para outras práticas espaciais. Segundo Euclides:

em 1981, foi instituída a APE Mutuca, e, em 1982, as APEs Taboões, Bálsamo e Rola moça, Barreiro, Catarina, Fechos e Cercadinho, por meio de decretos que declararam como de preservação permanente as florestas e as demais formas de vegetação nelas localizadas e dispuseram que o parcelamento e o desmembramento do solo em seus perímetros seria submetido ao exame e à anuência prévia do Estado (EUCLYDES, 2011, p. 31).

No caso da APE Mutuca, sua criação visava refrear a expansão minerária desenvolvida, ao sul de Belo Horizonte, por uma importante empresa do setor, ao mesmo tempo em que revelava a abordagem de cunho eminentemente ecológico adotada por grupos envolvidos neste e em outros processos de criação de UCs ao longo dessa década e da seguinte (FREITAS, 2004; EUCLYDES, 2011).

Em outros termos, a criação dessas APEs foi uma estratégia da própria COPASA e de outros órgãos ambientais, com apoio de grupos ecológicos, cujos representantes muitas vezes eram funcionários desses mesmos órgãos, para promover a proteção de algumas áreas que poderiam sofrer impactos irreversíveis com a expansão minerária e, posteriormente, com mais fôlego, a expansão imobiliária. Segundo Euclides,

o que se conclui sobre a função das APEs do Eixo Sul quando da instituição dessas áreas é que elas constituíram respostas para as preocupações com a manutenção dos

recursos hídricos [e] representaram uma vitória, ao menos no plano simbólico, para a proteção ambiental da área (EUCLYDES, 2011, p. 39).

Com a criação da Lei do Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC), no entanto, as APEs foram preteridas e outras UCs foram criadas, sobrepondo-se a essa unidade e misturando os entes que devem delegar sobre tais áreas, num processo que resultou em conflitos de administração e viabilizou amplamente a (re)produção do espaço, com a destruição da vegetação nessas áreas, elevação da implantação de projetos minerários, produção de bairros e “enclaves fortificados” em seu interior e construção de rodovias em porções dessas APEs.

Além disso, a Lei do SNUC resultou na formação de unidades de conservação híbridas no Eixo Sul, gerando uma confusão de seus limites e discordância entre estes e os de outras UCs, já que vários órgãos ambientais definiram diferentes tipologias de UCs no referido eixo de expansão metropolitana. Um desdobramento desse processo foi uma série de reclamações sobre o silenciamento de determinadas tipologias de UCs, que são escondidas e/ou esquecidas por órgãos diversos de governo, gerando acusações de ingerências administrativas entre os órgãos sobre as Unidades de Conservação e, não raro, causando discussões e disputas sobre o domínio da propriedade nas áreas de APEs. Segundo Euclides:

a situação das APEs mineiras é complexa. Parte dessa complexidade está relacionada ao fato de que a Lei do Snuc, que definiu o conceito de unidade de conservação e dispôs sobre as várias categorias de manejo as quais as áreas protegidas existentes deveriam se enquadrar, não mencionou a APE. Desse modo, tudo levava a crer que as APEs devessem ser progressivamente adequadas às categorias previstas pelo novo sistema, como previa a Lei do Snuc. Mas isso não ocorreu. Em Minas Gerais, algumas dessas áreas foram sobrepostas por UCs, enquanto outras continuam à margem do sistema e dos benefícios e cuidados que esse proveria. Com as sobreposições, criou-se um “nó” legal e administrativo no que se refere às APEs. Além de a responsabilidade sobre as áreas ter passado, em tese, a ser compartilhada entre o órgão ambiental estadual e a empresa de saneamento, as APEs - enquanto áreas regidas por normas próprias - parecem ter sido “esquecidas”, pois poucas são as leis e ações do estado posteriores à década de 1980 que as têm em conta (EUCLYDES, 2011, p. 47).

Esses processos têm levado à adjetivação dessas áreas, entre outras, como Unidades de Consolação, uma vez que podem estar servindo apenas para amalgamar interesses e amenizar conflitos entre diferentes grupos, ao mesmo tempo em que contribuem para o desenvolvimento de atividades de pesquisa. Além disso, muito se questiona sobre a utilidade dessas diversas áreas (APEs, Estações Ecológicas, RPPNs, Parques Nacionais, Parques Estaduais, Reservas Ambientais etc.), que, superpostas, revelam apenas a ineficiência e

ineficácia da UC criada anteriormente, a partir da defesa da preservação. (EUCLYDES, 2009, 2011).

No entanto, longe de serem Unidades de Consolação, nas quais se desenvolvem projetos de reintrodução de espécies ameaçadas de extinção ao meio ambiente, trabalhos de proteção à avifauna, programas de caracterização ou identificação de fauna e flora, espaços nos quais se desenvolvem projetos de educação ambiental para sensibilização da comunidade do entorno, para evitar coleta de animais, insetos, plantas e para a prevenção de incêndios, tais espaços servem para potencializar a extração das rendas diferenciais, pois são espaços abstratos, funcionalizados, dominados por diversos agentes que, através de suas proposições, embotam as apropriações. São, portanto, espaços que ficam “fora do tempo vivido, aquele dos usuários, tempo diverso e complexo”. (LEFEBVRE, 1986, p. 7).

Nesse caso, a superposição de UCs cumpre papéis fundamentais, como o de expressar a busca recorrente da sociedade pela ilusão urbanística, pois, a cada conflito, grupos “bem intencionados” de arquitetos, urbanistas, planejadores, geógrafos, biólogos, enfim, ecologistas, se propõem a elaborar uma nova proposta de Unidade de Conservação. Essa nova proposta deve ser a solução para o novo conflito, pois aqueles não reconhecem que “eles próprios figuram nas relações de produção, que cumprem ordens. Executam quando acreditam comandar o espaço, obedecem a uma *commande* [encomenda] social que não concerne a este ou aquele objeto, nem a este ou aquele produto” (LEFEBVRE, 1999, p. 142). Ainda, tais superposições revelam a busca incessante pela ilusão estatista, já que, uma vez elaborado o primeiro esboço do plano (ou enquanto esse ainda é idealizado), os técnicos, tecnocratas, representantes do legislativo e do executivo são chamados para emitir opiniões e pareceres que pouco ou nada servem para decidir sobre a (re)produção do espaço. Trata-se de uma etapa importante, que contribui para a edificação de novas facetas de uma “cidadania caricatural”, já o que máximo que se consegue nesses processos é um arremedo de participação política, através de mobilizações para abraçar o novo objeto de desejo urbanístico, de participações em audiências públicas, de construção de conselhos consultivos cujos envolvidos são, às vezes, civilizadamente ouvidos, mas alijados dos processos decisórios.

Por fim, entendo que a criação dessas UCs e as superposições que ocorrem tendem a assegurar, pela restrição do uso e ocupação do solo, a extração de diferentes rendas fundiárias, além, é claro, de arrefecer as diversas disputas, enquanto interesses de diferentes grupos vão se assentando no “terreno”. Desta forma, dentro de uma APA cria-se uma RPPN, para extrair renda da terra com projetos imobiliários e minerários revestidos de um discurso de responsabilidade ambiental; cria-se um Parque Urbano, associando a problemática ambiental

às legislações urbanísticas, para elevar as taxas de lucro, com a transferência do direito de construir, ao mesmo tempo em que tal parque, que é de proteção integral, afasta os indesejáveis, dificultando o declínio do valor das propriedades circundantes a essa UC. Ou ainda, cercam-se áreas de preservação dentro de outras áreas de preservação, para possibilitar a extração da renda da água¹⁰⁶.

Destarte, à COPASA interessa administrar esses fragmentos de espaço – as “Áreas da Copasa”, como são comumente conhecidas ao sul de Belo Horizonte – mesmo que sobre eles sobreponham-se outras UCs, para que sejam garantidas as possibilidades de extração de rendas diversas. Apesar de haver um discurso recorrente acerca da necessidade de manutenção dessas áreas para se evitar a degradação ecológica (que de fato poderia comprometer a qualidade da água captada pela empresa), entendo que a não-revogação dessas áreas e a conjugação das APEs com outras Unidades de Conservação atendem a um objetivo explícito: são espaços que nada têm de inocentes, pois servem às táticas e estratégias e são “lotes” que podem potencializar a extração de rendas, especialmente a renda de fertilidade.

Há pouco tempo, os espaços verdes eram tidos como um estorvo para a reprodução capitalista, e, por não trazer nada de especial à sociedade, tendiam a desaparecer, com exceção nos cruzamentos ou praças de algumas cidades (LEFEBVRE, 1986). Porém, o que verificamos na atualidade é que esses espaços, transformados em UCs, desempenham funções estratégicas, pois tornam-se consumo produtivo do espaço, “antigos objetos de uso [que] passaram então por ser obras de arte raras e preciosas”. (LEFEBVRE, 1986, p. 12). Desta forma,

passa-se da consideração clássica dos lugares de implantação industrial ao espaço inteiro. Segue-se que o espaço torna-se estratégico. Por estratégia, entendamos que todos os recursos de um determinado espaço dominado politicamente servem de meios para visar e atingir objetivos a escala planetária, e mesmo além dela. As estratégias globais, são ao mesmo tempo econômicas, científicas, culturais, militares e políticas. (LEFEBVRE, 2008, p. 159).

¹⁰⁶Recentemente foi proposta a criação do Geopark Quadrilátero Ferrífero, junto à Unesco, que está em fase de acreditação nesta instituição. Segundo a proposta, tal UC sobreporá todas as outras existentes no Quadrilátero Ferrífero, explicitando-se um amplo processo de atualização das estratégias espaciais que visam atender diferentes grupos/pessoas na reprodução da metrópole. Reprodução que se realiza tanto a partir de interesses de políticos, os quais fazem propostas de criação de UCs para viabilizar seus projetos eleitorais e/ou aumentar a arrecadação municipal, quanto derivados de interesses de empreendedores imobiliários e minerários, que utilizam desses artifícios para viabilizar seus interesses, passando por interesses de moradores que desejam as UCs devido a questões corporativas, diante de novos projetos do setor minerário e/ou imobiliário e por interesses de técnicos do Estado que lutam para fazer valer suas propostas de zoneamento e ordenamento do espaço. Tudo isso se dá em um processo que, para o sul da RMBH, se iniciou nas décadas de 1970 e 1980, com a criação de Parques (Parque das Mangabeiras, Parque da Baleia) e APEs (Mutuca, Fechos, Cercadinho etc.) e passou, nas décadas subsequentes, pela criação de outras tipologias de UCs, como as RPPNs, EEs, APAs etc., ora mais restritivas, ora mais permissivas, mas que carregaram consigo a essência de um “espaço instrumental”, fruto dos ditos “planejamentos estratégicos”, para absorção de lutas e adequação de pleitos ecologistas.

Tanto é assim que a empresa desenvolve, desde 1989, com recorrentes adequações, o Programa de Proteção de Mananciais, objetivando “promover a compatibilidade entre as atividades desenvolvidas na bacia hidrográfica, o atendimento da demanda do abastecimento público de água e a preservação do meio ambiente” (COPASA, 2004, p. 7). Trata-se de um programa baseado no planejamento estratégico da Companhia, que está ancorado no discurso da necessidade de intervenção no espaço para se evitar a escassez hídrica. Segundo o documento do Programa:

A COPASA, como empresa pública e em conformidade com o Planejamento Estratégico, deverá consolidar e intensificar as atividades voltadas para a proteção dos mananciais. Para isso, reconhece que a crise da água no mundo é séria e não deve ser minimizada. A água é um bem precioso que, quando falta, atinge a todos. Por isso, deverá ser feito um grande esforço pela maioria das nações e cidadãos para começar a implementar as políticas e práticas que poderão construir um futuro que garanta o abastecimento público. (COPASA, 2003, p. 7).

Nesse sentido, partindo do Sistema Integrado de Proteção de Mananciais (SIPAM) e do Sistema de Monitoramento e Controle da Quantidade e Qualidade das Águas dos Mananciais, técnicos da empresa reestruturaram o programa e elaboraram propostas para monitorar e fazer o controle da qualidade da água no triênio 2003-2006 em diversas localidades do estado, abarcando bacias hidrográficas com até 150 Km², em parceria com diversas entidades, com perspectivas de implantação de novos programas a partir de 2006.

Foram desenvolvidos estudos preliminares em vários mananciais em que há captação de água pela empresa para tratamento e distribuição à população, com enfoque na análise qualitativa da água bruta, nos focos de degradação ecológica de diferentes bacias hidrográficas e nas formas de uso e ocupação do solo nessas bacias, cujos resultados são sumariamente apresentados a seguir.

Quadro 2: Informações Preliminares para Implantação do Programa de Proteção de Mananciais (2003).

Problemas Relativos à Quantidade de Água	Problemas Relativos à Qualidade de Água
Sistemas de irrigação	Uso inadequado do solo
Abastecimento público	Atividades agrícolas e pecuárias
Uso inadequado do solo	Indústrias, comércio etc.
Desvio através de canais	Esgotamento sanitário
Atividades agrícolas	Ausência de matas ciliares
Desmate	

Fonte: COPASA, 2004, p. 49

Através de pesquisa documental, pude verificar que foram realizados estudos minuciosos acerca da quantidade e qualidade da água em diversas localidades do estado, dos principais focos de degradação da bacia no que tange à ocorrência de desmatamentos, voçorocamentos, implantação de plantas industriais, áreas de extração mineral e garimpo, análises sobre níveis de erosão, avaliação das condições sanitárias, implantação de projetos agropecuários etc. Ou seja, os estudos objetivaram um amplo mapeamento do espaço, com levantamentos qualitativos e quantitativos das áreas de proteção de mananciais dentro de várias bacias hidrográficas em Minas Gerais.

Além disso, ocorreram investimentos na construção de redes de estações de monitoramento da água para avaliação da pluviometria, fluviometria, sedimentometria, controle sazonal de poços e qualidade de água bruta, cujos objetivos, produtos e número de estações instaladas estão apresentados no QUADRO 3, a seguir.

Quadro 3: Rede de Estações de Monitoramento da COPASA/MG.

TIPO DE ESTAÇÃO	OBJETIVO	PRODUTO	ESTAÇÕES INSTALADAS
Pluviometria	Índice de precipitação diária de chuva	Estudos hidrológicos; identificar e alertar períodos de estiagem (secas)	270
Fluviometria	Nível de água e de vazão em mananciais superficiais de pequeno e médio portes e em barragens	Estudos hidrológicos; implementação/avaliação do SIPAM e processos de outorga	270
Sedimentometria	Levantamentos batimétricos para monitorar os sedimentos depositados nos lagos (*)	Estudos de balanço hídrico, otimização e determinação da vida útil do reservatório	4
Controle Sazonal de Poços	Nível dinâmico, vazão, tempo de funcionamento, profundidade de crivo de bomba submersível e ocorrências	Estudos hidrogeológicos e processos de outorga	550
Qualidade de Água Bruta	Estudos limnológicos	Estudos limnológicos	200

(*) Os levantamentos batimétricos por reservatório serão contratados a cada dez anos.

Fonte: COPASA, 2004, p. 20.

Em síntese, a COPASA desenvolve estudos periódicos refinados sobre a situação ambiental dos fragmentos do espaço nos quais realiza a captação de água para abastecimento público, visando a manutenção da qualidade dos serviços prestados ao mesmo tempo em que elabora um extenso mapeamento dessas áreas para investimentos em recuperação e cercamento das áreas de nascente, recuperação de erosão laminar e áreas degradadas, recuperação de vegetação, com plantio de espécies da flora nativa, colocação, nas propriedades particulares, de fossas absorventes a meia encosta, para evitar a contaminação dos aquíferos, ampliação das áreas de captação de água e desenvolvimento de projetos de mobilização e sensibilização social. Tudo isso em parceria com órgãos governamentais como o Instituto Estadual de Florestas (IEF), a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER/MG) e o Instituto Mineiro de Agropecuária, formando um aparato técnico capaz de atuar “no desenvolvimento e na proteção ambiental de bacias hidrográficas” (COPASA, 2004, p. 18).

Em outros termos, trata-se de um processo de metuculoso conhecimento do espaço para potencializar o consumo produtivo do mesmo, através da extração das rendas da água (especificamente, nesse caso, extração de RD-2, uma vez que resulta dos investimentos realizados nesses respectivos espaços, quais sejam as APEs, Reservas Ambientais, Estações

Ecológicas etc.). O processo traz com ele a preservação ambiental, conferindo ao espaço, tornado espaço abstrato,

um dos mais gritantes paradoxos [pois] ele pode ser tanto o conjunto de lugares onde nascem as contradições, meio onde elas se desdobram e que elas estralham, e por fim, o instrumento que permite abafa-las, substituindo-as por uma aparente coerência. O que confere ao espaço, praticamente (na prática espacial) uma função antes assumida pela ideologia e que ainda tem de uma ideologia [que nessa quadra da reprodução capitalista do espaço, chamo de *Ideologia do Desenvolvimento Sustentável*]. (LEFEVRE, 1986, p. 17).

Trata-se de ações e estratégias inseridas num contexto em que, para a realidade brasileira (e, por conseguinte, a realidade de grande parte da população mineira) no início do século XXI, ainda prevalecia a necessidade de redução de déficits no saneamento básico, pois mais de 17 milhões de pessoas não tinham acesso à água encanada, especialmente nos municípios da região semiárida e nos pequenos municípios espalhados pelo país; uma realidade em que boa parte das populações das metrópoles convivia com abastecimento intermitente de água, sendo obrigada a recorrer a fontes cuja água era de qualidade questionável, oferecendo risco à saúde. Com relação ao esgotamento sanitário, a situação de precariedade não era diferente, já que nesse período mais de 8 milhões de domicílios nas regiões metropolitanas brasileiras não estavam conectados à rede de esgotos, resultando no despejo *in natura* dos esgotos na água e no solo, aumentando-se o risco de contaminação e de transmissão de várias doenças, além de comprometer os mananciais de abastecimento, sobretudo aqueles com extensa ocupação urbana. Estes déficits atingiam principalmente a parcela da população brasileira que ganhava até meio salário mínimo por mês, conforme dados da ASSEMAE¹⁰⁷.

¹⁰⁷Ver <www.assemae.org.br/novo/ibam.htm> Acesso em 20 de maio de 2012.

2.6 ALGUMAS REFLEXÕES.

Diante do que foi discutido até o momento, é possível afirmar que há, desde o final do século XX, numa articulação entre políticas de saneamento básico e outras políticas urbanas, como as de habitação e de saúde etc., travestidas de “políticas ambientais”, um aprofundamento da (re)produção capitalista do espaço. No caso do saneamento básico, elabora-se, ainda, uma “economia política da água”, que incorpora à lógica de reprodução do capital a “produção” e a distribuição da água. Disso resulta uma tentativa de subordinação do ciclo da água aos ciclos da reprodutibilidade capitalista (que possuem ritmos temporais bastante dissonantes), o que se desdobra em profundas alterações nas “coreografias do poder político ao redor da água” (SWYNGEDOUW, 2004, p.47). É importante destacar, ainda, que tais coreografias, que ocorrem em diversas partes do mundo, não são meras coincidências, e sim expressão de determinações externas para viabilizar a reprodução capitalista ampliada, em especial na América Latina. Segundo Loris (2010):

New forms of dealing with water management started to be implemented in the region after the end of the military dictatorships in the 1980s, when the approval of liberalizing laws to regulate environmental conservation and utility operation coincided with a whole range of market-friendly measures. That included the closure of government departments, the privatization of government-owned assets, and the aggressive attraction of foreign investors. The commonalities between the Brazilian experience and what happens elsewhere in Latin America is not simply a coincidence, but attest to the exogenous origins of the ongoing water reforms. In the same way that development banks and multilateral organizations encouraged the expansion of water infrastructure after the Second World War, the current water reforms are fundamentally grounded on concepts that emanate from universities and think-tankers based in the North. That is the fundamental cause of the systematic difficulty to connect local demands and the values of local populations with the language and the targets of the centralized regulatory agencies. Even with a large proportion of the freshwater available in the planet, the water sector in Latin America merely reproduced the pulses of investment and reorganization imposed by the leading economies. Such reforms are not happening in a vacuum, but intimately related to the patterns of economic production and consumption promoted by economic globalization. (LORIS, 2010, p. 243)¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Novas formas de lidar com a gestão da água começaram a ser implementadas na região depois do fim das ditaduras militares, na década de 1980, quando ocorreu a aprovação de leis para regulamentar a conservação ambiental e a operação do utilitário, coincidindo com uma série de medidas favoráveis ao mercado. Isso incluiu o fechamento de departamentos do governo, a privatização de ativos estatais e a atração agressiva de investidores estrangeiros. A semelhança existente entre a experiência brasileira e o que acontece em outros lugares da América Latina não é simplesmente uma coincidência, mas atesta as origens exógenas das reformas em curso no setor de água. Da mesma forma que os bancos de desenvolvimento e organizações multilaterais incentivaram a expansão da infraestrutura de água após a Segunda Guerra Mundial, as reformas no setor de água atualmente são fundamentalmente baseadas em conceitos que emanam do Norte do mundo. Essa é a causa fundamental da dificuldade sistemática para conectar as demandas locais e os valores das populações locais com a linguagem e as metas das agências reguladoras centralizadas. Mesmo com uma grande proporção da água doce disponível no planeta, o setor de água na América Latina limitou-se a reproduzir os pulsos de investimento e de reorganização impostos pelas principais economias mundiais. Essas reformas não estão acontecendo no vácuo, mas intimamente relacionadas com os padrões de produção econômica e de consumo promovidos pela globalização econômica. (Tradução livre)

Em outros termos, estamos diante de um processo em que “os líquidos desmancham no ar”, pois ocorreu, com apoio de ações estatistas, a constituição de um mercado mundial da água, que, desde meados do século XX, vem destruindo a “solidez” de uma abordagem sobre a forma como a população deveria acessar os benefícios do saneamento básico. Conforme Marshall Berman:

Antes de tudo, temos aí a emergência de um Mercado mundial. À medida que se expande, absorve e destrói todos os mercados locais e regionais que toca. Produção e consumo – e necessidades humanas – tornam-se cada vez mais internacionais e cosmopolitas. [...] Para que essas grandes mudanças ocorram com relativa uniformidade, alguma centralização legal, fiscal e administrativa precisa acontecer; e acontece onde quer que chegue o capitalismo [em suas diferentes fases]. Estados nacionais despontam e acumulam grande poder, embora esse poder seja solapado de forma contínua pelos interesses internacionais do capital”. (BERMAN, 1986. p. 104-105).

Foi a este processo que assistimos a partir dos anos 80 em grande parte do mundo¹⁰⁹ e, apesar de aquela década ter sido escolhida, por diversos representantes da política mundial, como a década da água e do saneamento, havia um movimento maior em andamento. Assim, a perspectiva de universalização do saneamento básico para os países da periferia do capitalismo sob a tutela do Estado Nacional foi solapada pelo movimento neoliberal que atingiu os quatro cantos do planeta, especialmente depois do “Consenso de Washington”. A certeza de que os governos locais proveriam toda a infraestrutura de saneamento básico para os pobres urbanos em dez anos diluiu-se rapidamente nos anos de 1990, e o que verificamos a partir desta década foi a ampliação da valorização dos capitais através deste setor da economia, num amplo processo que atingiu governos de direita e de esquerda, indistintamente, atendendo aos interesses das grandes corporações transnacionais, que capturaram os mercados regionais e locais.

Para ilustrar o fato, o mercado de águas envasadas, que constitui um dos segmentos do setor de bebidas¹¹⁰, é dominado por multinacionais; segundo estudo do Banco Nacional de

¹⁰⁹Na verdade, as alterações ocorridas na prestação dos serviços de saneamento não chegaram ao seio da sociedade sem que algumas resistências ocorressem. Nestas, espalhadas por diversas partes do mundo, ocorreu, inclusive, a reestatização da prestação dos serviços de saneamento, com apoio popular. Foi o caso, por exemplo, de Cochabamba, na Bolívia. Vandana Shiva, no livro intitulado “*Las Guerras Del Agua*”, traz vários exemplos desta resistência aos processos de privatização ocorridos neste setor nos últimos anos. Quanto a isso, ver SHIVA (2003).

¹¹⁰O setor de bebidas é dividido em vários segmentos: o segmento de águas envasadas, que se subdivide em água potável, água mineral e água mineralizada; o segmento de bebidas tradicionais, composto pelo café, chá e chocolate; o segmento de bebidas não-alcoólicas industrializadas, composto pelos refrigerantes, sucos e outras bebidas, como isotônicos, bebidas energéticas etc.; o segmento de bebidas alcoólicas, composto pelas cervejas, vinhos, destilados, entre outras.

Desenvolvimento (BNDES), publicado em 2006, quatro empresas dominavam o mercado mundial: a Nestlé e a Danone controlavam 24% do mercado, com cada uma detendo 12% do faturamento do negócio, apurando, juntas, aproximadamente 15 bilhões de dólares anualmente. Logo atrás vinham a Coca-Cola, com 7%, e a Pepsi-cola, com 5%.

Trata-se de um setor em ampla expansão, com destaque para a Ásia e o Oriente Médio, que, entre 1999 e 2004, passaram a consumir 51 bilhões de litros de água envasada. Somente no mercado asiático, ocorreu a duplicação do consumo no referido período, com o consumo *per capita* passando de 6,7 litros para 13,2 litros. Nesse mercado destaca-se a China, que, por possuir uma oferta de água de baixa qualidade, recorre às águas envasadas para que se evite a proliferação de doenças de veiculação hídrica, gerando grandes lucros para as empresas envolvidas.

Segundo dados da Associação Brasileira das Indústrias de Águas Minerais (ABINAM), citado por Cohen (2007), a produção de água envasada cresceu mundialmente, sendo que

os Estados Unidos somaram 34 bilhões de litros; a China, 19 bilhões; México, 16 bilhões; Itália, 12 bilhões; Alemanha, 11 bilhões; e França, 8 bilhões de litros. Segundo a Zenith International, a produção e o consumo mundial de água em 2007 somaram 206 bilhões de litros, assim divididos: Europa Ocidental, 23%; América Latina, 17%; América do Norte, 19%; Ásia e Austrália, 26%; África, 2%; Europa Oriental, 7%; e Oriente Médio, 7%. O faturamento mundial do setor foi de US\$ 100 bilhões¹¹¹.

No Brasil, desde os anos de 1990, o segmento cresce em torno de 15% ao ano, sendo que em 2004 a produção brasileira era de 5,1 bilhões de litros, apesar de um consumo *per capita* pequeno, de apenas 30 litros. Em 2007 esse consumo subiu para 35 litros e a produção total alcançou a marca de 6,8 bilhões de litros, colocando o Brasil como o sétimo produtor de águas envasadas no mundo.

Há uma grande regionalização e segmentação desse mercado no país, existindo mais de 300 empresas engarrafadoras de água mineral, com 35 delas concentrando mais de 50% da produção nacional, com destaque para o grupo Edson Queiroz, que detinha, em 2004, 13% desta¹¹². Em relação à produção, o Nordeste está atrás do Sudeste, que responde pela produção

¹¹¹Cf. COHEN, Marleine. As dimensões do mercado – o Brasil é o sétimo maior produtor mundial de água mineral. In: <<http://www.revistaagua.com.br/gestao-saneamento/9/artigo210498-1.asp>> Acesso em 24/05/2012.

¹¹²Segundo dados do BNDES o Grupo Edson Queiroz tem a liderança desse mercado, detendo quase 40% da produção das regiões Nordeste e Centro-Oeste, com as marcas Indaiá e Minalba. No Distrito Federal o grupo domina 78% da produção, e essa participação cresce para 91% e 100%, respectivamente, nos estados do

de 50,3% de toda água engarrafada no Brasil. Minas Gerais responde por 8,6%, Rio de Janeiro, por 6,7% e o Rio Grande do Sul, por 6,2%.

Trata-se de um segmento em ampla expansão no território brasileiro (e no mundo), que, pelas características apresentadas, desperta o interesse das grandes multinacionais do setor, que já atuam no território nacional, buscando uma centralização dos capitais para consolidar suas respectivas atuações.

No entanto, a atuação no mercado da água não se restringe apenas ao envasamento de água mineral; há uma estimativa de que este mercado, ligado à captação, tratamento e distribuição aos consumidores, gere um lucro de aproximadamente 400 bilhões de dólares aos investidores¹¹³, excluindo o setor de tratamento de resíduos domésticos, hospitalares e industriais – um montante que equivale a 40% do setor petrolífero e 30% do setor farmacêutico.

Além das ações da OMC, do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, que desenvolveram políticas para viabilizar a entrada da água nos circuitos de valorização dos capitais, contribuíram para tal mudança no setor as ações de fragmentação da oferta de serviços de saneamento, a adoção de sistemas pré-pagos, a criação da indústria ambiental, as diversas mudanças nas legislações específicas da água, a criação de agências reguladoras deste setor em diversos países, o estabelecimento de parcerias público-privadas etc. Estratégias, enfim, adotadas para diluir a solidez das propostas anteriores e fazer triunfar o neoliberalismo neste setor da economia mundial.

Fazendo uma alusão ao caso brasileiro, Loris (2010) asseverou que a década de 1990 e o início do século XXI foram marcados por uma “reforma de impasses” (*the reform gridlock*) no que tange ao saneamento básico, com as políticas sobre a água ocupando lugar central na agenda ambiental do país. Segundo o pesquisador:

The new water regulatory regime supposedly contains “advanced” tools of environmental governance, including utility privatization, water user charges, and the payment for ecosystem services. Nonetheless, the environmental results of the new water regulation have been, at best, disappointing. The new regime has similarly aggravated stakeholder conflicts while it legitimizes the negative impacts of more intensive water users (legitimized via operation licences and bulk water charges). It means that, in practice, little has changed: the stability of water systems and the fundamental rights of deprived social groups continue to be forfeited under the need for more dams or the exploitation of catchment resources. Even in catchments with meaningful public mobilization and solid structures of public representation, the degrading trends remain unaffected (paradigmatic examples are

Maranhão e Sergipe. Cf. BNDES Setorial. Panorama do Setor de bebidas no Brasil. Rio de Janeiro. n.23. Março de 2006. p. 112.

¹¹³Dados do início do séc. XXI.

the river basins of Sinos, Sao Francisco, Piracicaba, and Paraiba do Sul, among others). This apparent paradox of novel legal approaches that reproduce old water problems can only be explained by the bureaucratization of the relations between society and nature under hegemonic market-based policies (i.e. the dynamics of power and rationalization described by Foucault). The persistence of water management problems is certainly acknowledged by many scholars, however there is still limited scrutiny of the systematic failures of the new water regulatory regime. It is rare to see authors willing to investigate why technological improvements, public participation, and mitigation measures have been systematically sidestepped by the accumulation strategies of contemporary capitalism. (LORIS, 2010, p. 243)¹¹⁴.

Dialogando com Berman, pode-se afirmar que se trata de um processo de “autodestruição inovadora”, pois, com base nos escritos de Marx, tudo que é construído num determinado momento é posto abaixo logo depois. “Tudo isso é feito para ser desfeito amanhã, despedaçado ou esfarrapado, [...] a fim de que possa ser reciclado ou substituído na semana seguinte e todo o processo possa seguir adiante [...] sob formas mais lucrativas”. (BERMAN, 1986, p. 115).

No que tange à problemática da água, esta autodestruição inovadora é verificada pelas diferentes fases na “produção” e no fornecimento de água para o consumo humano. Num primeiro momento (no séc. XIX) os serviços de suprimento de água eram desenvolvidos por pequenas companhias privadas, que ofereciam água de qualidade bastante variável para uma minoria da população que tinha condições de pagar pelos serviços; posteriormente ocorreu um processo de municipalização, devido à preocupação com a deterioração das águas e com o saneamento básico precário. Neste processo houve apoio das elites locais, que se mostravam preocupadas com os possíveis desdobramentos para elas próprias das péssimas condições sanitárias às quais estava submetida a maioria da população. O perigo de proliferação de doenças que pudessem atingir as camadas mais altas da sociedade e, principalmente, a

¹¹⁴A nova regulação sobre o regime de água supostamente contém "avançadas" ferramentas de governança ambiental, incluindo a privatização de utilidade, taxas de utilização de água e o pagamento por serviços ecossistêmicos. No entanto, os resultados ambientais da nova regulação da água são, na melhor das hipóteses, decepcionantes. O novo regime tem igualmente agravado os conflitos de interesses, ao mesmo tempo em que legitima os impactos negativos dos usuários mais intensivos de água (legitimados através de licenças de operação e pagamento de taxas de água pequenas). Isso significa que, na prática, pouco mudou: a estabilidade dos sistemas de água e os direitos fundamentais dos grupos sociais desfavorecidos continuam a ser executadas sob a necessidade de mais barragens ou a exploração dos recursos de captação. Mesmo nas bacias hidrográficas com significativa mobilização popular e estruturas sólidas de representação pública, as tendências degradantes permanecem inalteradas (exemplos paradigmáticos são as bacias hidrográficas dos rios Sinos, São Francisco, Piracicaba e Paraíba do Sul, entre outros). Este aparente paradoxo de novas abordagens jurídicas que reproduzem antigos problemas de água só pode ser explicado pela burocratização das relações entre sociedade e natureza no âmbito das políticas hegemônicas de mercado (ou seja, a dinâmica de poder e de racionalização descrita por Foucault). A persistência de problemas de gestão da água é, certamente, reconhecida por muitos estudiosos, e no entanto há ainda o controle limitado de falhas sistemáticas do regime hídrico no novo marco regulatório. É raro ver autores dispostos a investigar por que os avanços tecnológicos, a participação pública e as medidas de mitigação têm sido sistematicamente contornados por estratégias de acumulação do capitalismo contemporâneo. (Tradução livre).

perspectiva de convulsão social resultaram em ações para ampliar o acesso dos pobres aos serviços de saneamento básico. Em outro momento, após a Primeira Guerra Mundial e com a expansão das ações fordistas-keynesianas, ampliou-se gradativamente o fornecimento de diversos serviços básicos (água, esgotamento sanitário, fornecimento de energia elétrica etc.), práticas que serviram para o aprofundamento da urbanização, com a dotação de infraestrutura sob tutela do Estado. O movimento se estendeu após a Segunda Guerra Mundial e avançou diferencialmente para os países da periferia do capitalismo.

Por fim temos a fase atual, em que o mercado dita as regras sobre o fornecimento do saneamento em escala mundial¹¹⁵, num processo que envolve diferentes elites dominantes a serviço do movimento ampliado do capital, em sua nova adequação aos desígnios da reprodução capitalista. Se antes os serviços de saneamento básico eram considerados onerosos, com retorno das taxas de lucro demasiado lento, e por isso deveriam ficar a cargo do Estado, a partir dos anos de 1990 esse setor tornou-se extremamente atrativo, pois a possibilidade de elevação das taxas de lucro tornou-se real, uma vez que grande parte da infraestrutura já estava instalada em diversos países do mundo. Assim, “sob pressão, todos os burgueses, do mais humilde ao mais poderoso, são forçados a inovar, simplesmente para manter seu negócio e a si mesmos à tona.” (BERMAN, 1986, p. 108)

Um exemplo desta necessária inovação é a diversificação de empresas atuando nos serviços de água e esgoto em vários estados brasileiros. Tem ocorrido, segundo Rio e Sales (2004), a apropriação das concessões por empresas de engenharia e construção civil, que procuram garantir para si o total controle sobre a “venda dos serviços de saneamento”, desde a instalação da infraestrutura até o fornecimento de água e esgotamento sanitário. Em suma, são vários os casos de inserção de empresas de outros setores da economia no processo de privatização dos serviços de água e esgoto nos diversos estados brasileiros¹¹⁶.

¹¹⁵Para Leonardo Morelli, desde o final dos anos de 1980 os estudos sobre as condições de água no mundo foram aprofundados, ocorrendo uma dominação do conhecimento para facilitar os processos de privatização. Ver MORELLI, Leonardo. Água: nas mãos de quem? In: Cadernos Lê Monde Diplomatique. Brasil. p. 19-21 (s. d.).

¹¹⁶Para citar um exemplo, com base no trabalho da pesquisadora Gisele Pires Aquino do Rio, No estado de São Paulo, a Camargo Corrêa, cujo foco principal é a construção civil, a mineração e a metalurgia, possui uma concessão de serviços de água e esgoto em Itu; a Odebrecht, que também atua na construção civil (e em diversas outras áreas), tem uma concessão em Limeira; e a Tejofran, que atua nas áreas de segurança pessoal e patrimonial, energia elétrica e controle de tráfego, entre outras, possui uma concessão dos serviços de água e esgoto em Araçatuba e Jaú. No Rio de Janeiro, cito o caso da Monteiro Aranha, que atua no setor de material eletrônico, de seguros e de telecomunicações e possui concessões em Campos, Niterói, Arraial do Cabo, Búzios, Cabo Frio, São Pedro da Aldeia e Iguaba. Cf. RIO, Gisela Aquino Pires do; SALES, Alba Valéria de Souza. Os serviços de água e esgoto no estado do Rio de Janeiro: regulação e privatização. *Geographia*, Rio de Janeiro, ano 6, n. 12, p. 67-86, 2004.

Trata-se, por fim, de uma autodestruição inovadora, que conta com um discurso ideológico muito potente, capaz de esconder os reais sentidos e significados da (re)produção capitalista do espaço. Para Berman:

A burguesia e seus ideólogos jamais se notabilizaram por humildade ou modéstia; no entanto, parecem estranhamente empenhados em esconder muito de sua própria luz sob um punhado de argumentos irrelevantes. A razão, suponho, é que existe um lado escuro dessa luz que eles não são capazes de suprimir. Eles têm uma vaga consciência desse fato, todavia se sentem profundamente constrangidos e amedrontados por isso, a ponto de preferirem ignorar ou negar sua própria força e criatividade a olhar de frente suas virtudes e conviver com elas. (BERMAN, 1986, p. 113).

Esta autodestruição inovadora adentrou as Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESBs) nos anos de 1990 e na primeira década do séc. XXI, propiciando, neste último período, um desenho institucional do saneamento, com três grandes tendências. Por um lado, conforme verificamos amplamente nesse capítulo, houve a desestatização de vários serviços de saneamento, com a iniciativa privada assumindo a prestação dos mesmos; por outro, ocorreu, em alguns casos, a municipalização dos serviços, com o fim da companhia estadual, cujos desdobramentos ainda são pouco estudados e já merecem uma pesquisa. É o caso do estado do Mato Grosso, onde ocorreu a passagem da prestação dos serviços de saneamento da companhia pública estadual para as diversas municipalidades. Por fim, ocorreu o fortalecimento das operadoras estaduais, que disseminaram seus tentáculos sobre diversos municípios para evitar a privatização ou mesmo para melhor se estruturarem visando uma privatização posterior. É especificamente essa terceira tendência, que nos interessa mais de perto, que passo a discutir no capítulo seguinte desta tese.

Trata-se, por fim, de uma autodestruição inovadora, que conta com um discurso ideológico muito potente, capaz de esconder os reais sentidos e significados da (re)produção capitalista do espaço. Para Berman:

A burguesia e seus ideólogos jamais se notabilizaram por humildade ou modéstia; no entanto, parecem estranhamente empenhados em esconder muito de sua própria luz sob um punhado de argumentos irrelevantes. A razão, suponho, é que existe um lado escuro dessa luz que eles não são capazes de suprimir. Eles têm uma vaga consciência desse fato, todavia se sentem profundamente constrangidos e amedrontados por isso, a ponto de preferirem ignorar ou negar sua própria força e criatividade a olhar de frente suas virtudes e conviver com elas. (BERMAN, 1986, p. 113).

Esta autodestruição inovadora adentrou as Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESBs) nos anos de 1990 e na primeira década do séc. XXI, propiciando, neste último período, um desenho institucional do saneamento, com três grandes tendências. Por um lado, conforme verificamos amplamente nesse capítulo, houve a desestatização de vários serviços de saneamento, com a iniciativa privada assumindo a prestação dos mesmos; por outro, ocorreu, em alguns casos, a municipalização dos serviços, com o fim da companhia estadual, cujos desdobramentos ainda são pouco estudados e já merecem uma pesquisa. É o caso do estado do Mato Grosso, onde ocorreu a passagem da prestação dos serviços de saneamento da companhia pública estadual para as diversas municipalidades. Por fim, ocorreu o fortalecimento das operadoras estaduais, que disseminaram seus tentáculos sobre diversos municípios para evitar a privatização ou mesmo para melhor se estruturarem visando uma privatização posterior. É especificamente essa terceira tendência, que nos interessa mais de perto, que passo a discutir no capítulo seguinte desta tese.

3 COPASA: REFLEXÕES SOBRE AS PRÁTICAS “INFRAPOLÍTICAS” DA ESTATAL PARA VIABILIZAR A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA DO SANEAMENTO EM MINAS GERAIS

3.1 INTRODUZINDO A DISCUSSÃO

Além das mudanças empreendidas pelos governos de Fernando Henrique Cardoso tratadas anteriormente, ocorreu a tentativa de uma ampla reestruturação das Companhias Estaduais de Saneamento (CESBs) ao longo da década de 1990, com repercussões na primeira década do século XXI. No início de seu governo, havia 27 CESBs atuando no território nacional, detendo a concessão dos serviços em aproximadamente 4.000 dos mais de 5.000 municípios existentes naquele momento.

Entretanto, atendendo as determinações do Consenso de Washington e adotando um discurso de descrença na centralização, já que esta poderia resultar em clientelismo e corrupção, o Governo Federal propôs e implementou uma reestruturação expansiva, com a redefinição das ações estatistas na área de saneamento. Segundo Maria T. S. Arretche:

o governo federal avalia que as necessidades de investimento nas principais áreas do desenvolvimento urbano são de tal ordem que não pode mais cumprir o papel de principal financiador da expansão dos serviços, que havia cumprido quando da vigência do BNH (MPO, 1995). Nesse sentido, a abertura do setor aos investimentos privados, a utilização de recursos externos e o co-financiamento de estados e municípios impõem-se como necessidade. [...] Isso implicaria que, doravante, não haveria mais uma única modalidade de gestão no âmbito nacional. [...] Assim, caberia à União um papel predominante normativo e de fomento: definição das normas da política federal, organização de sistemas nacionais de informação, co-financiamento à execução de programas e correção/compensação de desigualdades regionais (particularmente apoio à institucionalização de políticas nos estados do NO, NE e C-O). Caberia aos estados o papel de definição de parâmetros locais dos padrões de oferta dos serviços, bem como de regulação e controle dos programas, que seriam executados primordialmente pelos municípios e/ou pelo setor privado (ARRETCHE, 1999, p. 87).

Dessa forma ocorreram modificações profundas nas Companhias, baseadas em estratégias de fortalecimento da atuação de determinadas CESBs, municipalização e desestatização (privatização), esta última já amplamente discutida no capítulo anterior.

No que tange às estratégias de fortalecimento da atuação das Companhias, os casos da SABESP, SANEPAR e a Companhia de Água e Esgoto do Ceará (CAGECE) merecem destaque, pois procuraram aumentar o número de concessões nos respectivos estados, ampliando sua atuação com elevação das taxas de cobertura, e ganharam licitações no país e no exterior. Além disso, estas companhias procuraram implantar novos modelos de gestão,

melhorar a eficiência operacional e diversificar as fontes de recursos, abrindo o capital das empresas ao setor privado.

A SABESP renovou diversos contratos de concessão, com ampliação do prazo dos mesmos; em meados da década de 1990, a Companhia atendia a 358 municípios paulistas, com taxas de cobertura que ultrapassavam 95% para o abastecimento de água e 73% para a coleta de esgotos. No início dos anos de 1990 a empresa era alvo de diversas críticas, pois sua prestação de serviços era considerada de baixa qualidade, ocorrendo, por exemplo, intermitência no fornecimento de água. No transcurso dessa década ocorreram melhorias neste sentido, com redução dos tempos médios de atendimento à população e redução do rodízio de fornecimento de água – que atingia aproximadamente 3 milhões de pessoas. Por fim, e não menos importante, a SABESP, assim como a SANEPAR, vislumbrando consolidar-se como uma importante empresa no fornecimento de serviços de saneamento básico, diversificou suas fontes de financiamento, saindo da antiga situação deficitária para uma superavitária. Segundo Arretche, a SABESP e a SANEPAR diversificaram

as fontes de financiamento das empresas. Em primeiro lugar, a reestruturação da gestão e os ganhos em eficiência operacional viabilizaram resultados positivos no balanço das empresas. A SABESP [...] obteve lucro líquido de R\$ 576 milhões em 1997 [...] e alterou um quadro prévio de déficit e endividamento que comprometia a capacidade de investimento da empresa. [Assim] o equacionamento da dívida (muito mais grave na SABESP) permitiria que, em um horizonte de médio prazo, a capacidade de endividamento da empresa voltasse a ser favorável e, portanto, a captação de empréstimos a custos mais reduzidos voltasse a ser uma alternativa. Entretanto, a grande inovação na captação de recursos consiste nas parcerias com o setor privado: subconcessão de serviços e abertura do capital das empresas a sócios privados. A reestruturação das companhias permitiria torná-las rentáveis e, portanto, valorizar suas ações no mercado de títulos. Basicamente, a ideia consistia em abrir o capital da empresa a um parceiro estratégico que, na condição de sócio minoritário, aportasse recursos ao capital das empresas. As relações entre a companhia e o sócio minoritário seriam regulamentadas por um acordo, no qual seriam estabelecidas as regras em relação ao futuro relacionamento dos dois acionistas e às futuras responsabilidades de cada um nas decisões estratégicas das empresas e na sua gestão corrente. Além de abrir a participação em sua carteira acionária, a SABESP também abriu licitação para subconceder à iniciativa privada a construção e operação de uma estação de tratamento de esgotos no município de Cajamar. Tendo já obtido autorização da prefeitura do município, a SABESP outorgaria essas funções a uma empresa privada ou a um consórcio por um prazo de quatorze anos, findo o qual a SABESP incorporaria a estação ao seu patrimônio. Desse modo, a empresa deixaria de investir cerca de R\$ 503 milhões na primeira etapa do sistema produtor sudoeste (ARRETCHE, 1999, p. 91).

A SANEPAR adotou processos semelhantes aos implantados pela SABESP e conseguiu melhorar sua eficiência operacional, ampliando o número de ligações por empregado, que passou de “390 [...] em 1995, para 509, em 1997, [apresentando] uma taxa de hidrometração de 99,87%” (ARRETCHE, 1999, p. 89). Além disso, conseguiu diminuir o

índice de perdas dos sistemas e elevou o faturamento em aproximadamente 20%, passando de 291 milhões para 348 milhões de reais entre 1995 e 1997.

No caso da CAGECE, as ações de fortalecimento da atuação consistiram, no estado do Ceará, na ampliação das áreas de atendimento; elevação da eficiência operacional; criação de uma agência reguladora; automatização de algumas das operações (como a leituração automática dos hidrômetros na cidade de Fortaleza, com entrega imediata dos boletos de cobrança das tarifas); terceirização de parte do sistema operacional; diminuição do quadro de funcionários, com o objetivo de conter os gastos com pessoal e aumentar a arrecadação, estimulando, assim, a entrada de capital privado na Companhia, através da compra de ações. Na avaliação de Arretche:

a CAGECE [...] entre 1995-1998, elevou o número de economias de água e de esgoto, bem como ampliou sua presença no meio rural. Isso representou incremento de 30% no volume de água produzido, elevação do número de economias de água de 559.215 para 703.176, e de economias de esgoto de 121.818 para 197.797. Paralelamente, a empresa instalou cerca de 178.500 hidrômetros, passando de uma taxa de hidrometração de 34,62 % para 73,35%, e reduziu o índice de perdas de 43,81% para 31,67%. Além disso, no ano de 1998 a empresa incorporou 19 novos municípios que até então não dispunham de nenhum serviço de distribuição de água e coleta de esgotos (ARRETCHÉ, 1999, p. 93).

Dessa forma, a CAGECE conseguiu se fortalecer e vender ações no mercado, diversificando as fontes de receita, e ao mesmo tempo diminuir o poder de barganha dos funcionários, que, segundo os dirigentes da empresa, prejudicava o crescimento da companhia e desestimulava a entrada de capitais privados. É claro que tal processo encontrou reações, pois o sindicato dos funcionários da empresa mobilizou os trabalhadores para combater a terceirização, o que gerou empecilhos, mas não conseguiu impedir que o governo do estado lograsse êxito para o caso do Sistema Floresta. Segundo Arretche, no final da década de 1990

o sindicato [...] conseguiu instalar uma CPI para examinar as condições da licitação e a escolha da empresa vitoriosa. Com base no argumento de que o contrato de concessão de Fortaleza estabelece que a CAGECE tem concessão exclusiva, o sindicato de funcionários conseguiu barrar a licitação para subconcessão da estação de tratamento de esgotos pretendida pela CAGECE. Finalmente, os setores contrários às terceirizações de serviços conseguiram aprovar a realização de um plebiscito, que deveria ter sido realizado no dia 4 de outubro de 1998. Nesse plebiscito, o eleitorado de Fortaleza pronunciou-se favorável ou contrário à privatização dos serviços de água e esgotos no município. Até que essa consulta seja realizada, a CAGECE está legalmente impedida de tomar qualquer ato administrativo na direção da subconcessão (ARRETCHÉ, 1999, p. 95).

Acerca da estratégia de municipalização, o caso mais emblemático ocorreu no Mato Grosso, com a Companhia de Saneamento do Estado do Mato Grosso – SANEMAT, em que a

privatização dos serviços de saneamento foi descartada devido à legislação, que confere poder concedente aos municípios para a gestão desses.

Nesse sentido, a partir de 1998, por causa de deficiências operacionais da empresa estadual, elevada concentração de funcionários na capital do estado, prejudicando a ampliação da prestação de serviços, pagamentos de salários elevados em relação ao mercado e um Plano de Carreira, Cargos e Salários oneroso à SANEMAT, deu-se início ao processo de transferência dos serviços para os municípios do estado, o que, segundo Arretche (1999), foi feito através do estabelecimento, em uma primeira fase, de um convênio de cooperação entre o governo do estado e as prefeituras municipais, com duração de noventa dias, voltado à definição das intenções da municipalidade em retomar a prestação dos serviços e à elaboração dos termos da transição. Em seguida, vencido esse prazo, foi estabelecido outro, desta vez para a avaliação do patrimônio da companhia, a partir da assinatura de um novo termo de compromisso entre as partes. Por fim, na terceira fase, houve as transferências de gestão dos sistemas de água e esgoto, através do termo de reversão que anulou outros contratos de concessão existentes.

Nesse processo de municipalização, pautado pela gestão dos sistemas, com preservação do patrimônio, nas mãos da CESB, os serviços não puderam ser privatizados durante o período de avaliação patrimonial e o município precisou pagar à SANEMAT, a título de compensação, uma taxa de 7,5% sobre o faturamento mensal. Além disso, a municipalização não absorveu todos os funcionários pelas prefeituras que assumiram os serviços, tendo sido vários demitidos ou direcionados para outros setores.

Segundo Arretche (1999), essa municipalização foi rápida nos municípios que tinham interesse em privatizar seus serviços ou poderiam prestá-los de maneira rentável. Por outro lado, em localidades em que a prestação era onerosa ao governo municipal, houve um retardamento do processo de inventariação do patrimônio, em alguns casos prolongando-se as etapas propostas para a municipalização.

Em 2010, a revista *Sanear*¹¹⁷ publicou resultado de pesquisa realizada no Mato Grosso revelando que a municipalização tinha sido muito ruim para a população, principalmente nos municípios mais pobres. Segundo a revista (2010):

os resultados iniciais dessa municipalização radical foram alarmantes, com os indicadores dos serviços sinalizando claramente níveis de retrocesso. O que não era bom ficara pior. [...] Em decorrência, em 2007, foi iniciada uma pesquisa em todos

¹¹⁷A revista “Sanear – revista do saneamento básico” é uma publicação da Associação das Empresas de Saneamento Básico Estaduais (AESBE).

os 141 municípios do estado. Os números revelaram as dificuldades da aplicação do modelo municipal em todo o estado. Em municípios superavitários, onde há possibilidade de amortizar os custos dos investimentos, da operação e da manutenção dos serviços, esse modelo até demonstra viabilidade. Entretanto, em municípios economicamente inviáveis, a gestão municipal isolada não atende aos padrões mínimos de qualidade demonstrando que o modelo de gestão regional, com a efetiva participação do governo estadual, é a que melhor atende aos interesses da população (SANEAR, 2010, p. 06).

A pesquisa, realizada entre agosto de 2007 e setembro de 2008, fruto do acordo entre o Governo Federal (Acordo de Cooperação Técnica) e o governo do estado do Mato Grosso e acompanhada pela Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Mato Grosso (AGER/MT), revelou que a maioria dos municípios do estado estava longe de alcançar o modelo ideal de prestação de serviços de saneamento. Os resultados mostraram que a zona rural estava bastante carente quanto à prestação dos serviços de distribuição de água e, quanto à coleta e ao tratamento de esgotos, a unidade federada apresentava graves problemas, não resolvidos pela municipalização. Os municípios mais atingidos por essa carência eram aqueles que possuíam população inferior a 5.000 habitantes, com baixa capacidade de endividamento e com população de baixa renda, sem condições de pagar pelos serviços.

Foi possível detectar a inexistência de cobrança pelos serviços em diversos municípios, e, naqueles locais em que havia cobrança, observava-se um elevado índice de inadimplência e baixa arrecadação, o que impedia a cobertura dos custos da prestação dos serviços e a autossustentabilidade do sistema.

Assim como as CESBs analisadas até o momento, durante os anos de 1990 e início desse século outras companhias também passaram por diversas reestruturações, derivadas das profundas mudanças ocorridas no Estado brasileiro. Na Bahia, a Empresa Baiana de Saneamento (EMBASA) encontrava-se, em meados dos anos de 1990, com o modelo de gestão indefinido – apesar da renovação de concessões com 190 municípios, havia discussões sobre as possibilidades de privatização e o sistema regulador dos serviços estava indeterminado, com possibilidade de criação de uma agência reguladora. No Pará, a Companhia de Saneamento do Estado do Pará (COSANPA) estudava três alternativas de reestruturação: a primeira era a divisão da CESB em duas unidades, uma para atender a região metropolitana e outra para o interior; em segundo lugar discutia-se o estabelecimento de contratos de gestão, baseados em metas e estruturas de incentivo à participação de interessados; por fim, pensava-se na concessão de gestão para a região metropolitana. Discutia-se ainda a criação de uma agência reguladora e ocorriam debates sobre o modelo de contrato de gestão a ser implantado. Em Santa Catarina a situação não era diferente: estava em

estudo a venda de 49% da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN), e buscava-se um sócio estratégico privado, mas havia dificuldades de aprovação da realização do leilão na Assembléia Legislativa do estado, devido a problemas com a Comissão de Valores Imobiliários. O sistema regulador ainda estava indefinido, havendo apenas uma minuta de acordo entre acionistas e o contrato de gestão. (PARLATORE, 2002).

E na COPASA, o que ocorreu nas décadas de 1990 e na primeira década do século XXI? Quais estratégias foram desenvolvidas diante do avassalador quadro de reestruturação produtiva – de base neoliberal – pelo qual passavam os diferentes ramos e setores da economia brasileira desde o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso? Quais os desdobramentos dessas estratégias? Quais os posicionamentos dos trabalhadores do setor, do sindicato e de outras parcelas da sociedade civil diante dos ditames do Consenso de Washington?

Para a consecução dessas análises, recorri aos jornais do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Purificação e Distribuição de Água e em Serviços de Esgotos do Estado de Minas Gerais (SINDÁGUA) e a diversos noticiários divulgados na imprensa escrita de Belo Horizonte, desenvolvi revisão bibliográfica das discussões concernentes à reestruturação produtiva no Brasil e realizei entrevistas com pessoas ligadas ao setor de saneamento em Minas Gerais, especialmente lideranças sindicais.

A análise exposta a seguir divide-se em duas partes. No primeiro momento apresento reflexões sobre as alterações ocorridas no processo de trabalho da empresa. No segundo, analiso as alterações propostas na estrutura administrativa da COPASA, que resultaram em mudanças profundas de seu funcionamento.

3.2 COPASA: ATRAINDO INVESTIMENTOS PRIVADOS COM A “PRECARIZAÇÃO ESTRUTURAL” DO/NO TRABALHO.

A década de 1990 na América Latina, especialmente no Brasil, foi marcada pela consolidação da aplicação dos preceitos do Consenso de Washington, um grande programa de reestruturação da economia dos países periféricos do capitalismo.¹¹⁸ Segundo José Luiz Fiori, tratava-se de uma

¹¹⁸Apesar de o maior volume de privatizações ter ocorrido na década de 1990, sob os auspícios dos governos de Fernando Henrique Cardoso, os primeiros indícios desse processo ocorreram no início da década de 1980, quando foi criada a Comissão Especial de Desestatização, com o objetivo de fazer retornar às mãos da iniciativa privada algumas empresas que haviam sido estatizadas no transcurso dos anos de 1970. A esse respeito, ver Paiva, 1994.

estratégia sequencial em três fases: a primeira consagrada à estabilização macroeconômica, tendo como prioridade absoluta um superávit fiscal primário envolvendo, invariavelmente, a revisão das relações fiscais intergovernamentais e a reestruturação dos sistemas de previdência pública; a segunda, dedicada ao que o Banco Mundial vem chamando de “reformas estruturais”; liberação financeira e comercial, desregulação dos mercados, e privatização das empresas estatais; e a terceira etapa, definida como a da retomada dos investimentos e do crescimento econômico (FIORI, 1998, p.12).

Apesar de todas as avaliações acerca dos resultados perversos para o contexto social dos países que implementassem tal programa, sem a garantia de retomada do crescimento econômico, na chamada “Era FHC” o Brasil destacou-se na implementação de reformas estruturais que atingiram os diferentes ramos e setores da economia nacional, como vimos detalhadamente no capítulo anterior (FIORI, 1998).

Essas reformas também chegaram ao mundo do trabalho, causando profundas transformações e açambarcando, no Brasil e no exterior, diversos setores da economia, como automobilístico, têxtil, de calçados, de *telemarketing*, num amplo processo que atingiu as diversas sociedades no mundo, levando o pesquisador István Mészáros (2006) a advertir que a questão colocada para os trabalhadores e para os sindicatos não era, naquele momento, “[...] se o desemprego ou a ‘precarização flexível’ vão ameaçar as pessoas ainda empregadas, mas, sim quando elas irão partilhar das agruras da precarização forçada” (MÉSZÁROS, 2006, p. 01).

Tratou-se de um amplo processo, já observado pelo pesquisador desde o início da década de 1970 no contexto das economias centrais do capitalismo e que não atingia apenas o grupo de trabalhadores não qualificados, mas colocava em condições difíceis de reprodução da vida

vastas quantidades de trabalhadores altamente qualificados que estão agora a perseguir, em acréscimo ao primitivo mar de desempregados, os escassos empregos disponíveis. Além disso, a tendência da amputação "racionalizante" já não está mais confinada aos "ramos periféricos da indústria envelhecida" mas abrange alguns dos mais desenvolvidos e mais modernizados sectores da produção - desde estaleiros navais e aviação à electrónica, e do engineering à tecnologia do espaço. Assim, já não estamos preocupados com os "normais", e bem aceites, subprodutos do "crescimento e desenvolvimento" mas sim com sua tendência para uma travagem, nem na verdade com os problemas periféricos dos "bolsões de subdesenvolvimento" e sim com uma contradição fundamental do modo de produção capitalista como um todo que converte até as últimas conquistas do "desenvolvimento", da "racionalização" e da "modernização" em fardos paralisantes de subdesenvolvimento crónico. E, acima de tudo, a agência humana que se considera como a receptadora final já não são as pessoas "desfavorecidas" socialmente e sem poder, multidão apática e fragmentada, mas todas as categorias de trabalho qualificado e não qualificado (MÉSZÁROS, 2006, p. 03).

Daniel Bensaid (1999) demonstra tais alterações para o contexto francês da década de 1980, cujos resultados foram o solapamento e o obscurecimento da solidariedade e da consciência de classe do proletariado durante o processo de reestruturação produtiva ocorrida no território francês desde a década de 1970. Segundo o pesquisador,

o censo de 1982 registra os primeiros efeitos globais da crise. [...] Assiste-se portanto a uma erosão relativa do proletariado e a um declínio dos operários em favor de uma pequena burguesia, sem que ainda resulte daí uma mutação qualitativa. Em contrapartida, as diferenciações internas no proletariado arranham as solidariedades e obscurecem a consciência de classe. Elas são o resultado de uma desconcentração das unidades de produção, de uma reorganização flexível do trabalho, de uma individualização aumentada das relações sociais, acompanhadas de uma mobilidade social ascendente para uma parte dos operários qualificados (BENSAID, 1999, p. 255).

O processo ampliou-se rapidamente pelo mundo, passando pela Grã-Bretanha, EUA,¹¹⁹ México, Japão, Índia, Argentina, entre outros países, expressando características da “urbanização crítica” a partir do mundo do trabalho, pois, após um determinado período de glória do compromisso fordista, o propalado “pleno emprego”, que vigorou em alguns países do capitalismo central, como já sinalizou David Harvey, deixou de existir, tendo como resultado o aumento do desemprego e do subemprego e a elevação da intensidade de exploração do trabalho como uma característica marcante de todo o sistema capitalista.

Na esteira dessas transformações, diversas medidas de flexibilização do trabalho foram adotadas. Por exemplo, no Japão, em meados da primeira década do século XXI, foi proposto um projeto de lei para ampliar a jornada de trabalho de 9 para 10 horas diárias, totalizando até 52 horas semanais, contra as 48 horas existentes então. Ao mesmo tempo propunha-se um “cronograma de trabalho arbitrário”, no qual as empresas, conforme suas demandas, poderiam explorar os trabalhadores de escritório em horas-extras necessárias para a realização das tarefas, sem pagamento adicional. Esses processos já revelam seus efeitos destrutivos em alguns locais de trabalho, uma vez que práticas de extensão da jornada de trabalho já estavam consolidadas. Segundo Mészáros, citando um jornal japonês,

um jovem programador de computador morreu devido ao enorme excesso de trabalho, segundo julgamento do Tribunal Distrital de Tóquio. Lemos que "o seu tempo médio anual de trabalho era superior a 3000 horas. Nos três meses anteriores à sua morte ele trabalhou 300 horas por mês. Naquele momento ele estava empenhado em desenvolver um sistema de software para bancos". Outro jovem que morreu de ataque

¹¹⁹Segundo Mészáros, no final da década de 1990 50 milhões de pessoas viviam abaixo da linha da pobreza nos Estados Unidos da América, representando 19% da população. Entre as décadas de 1970 e 1990 houve uma queda no salário médio dos trabalhadores de US\$ 315,00/semana (1973) para US\$ 210,00 (1998) e, no final da última década do século passado, 40,6 milhões de pessoas estavam sem seguro saúde no país.

de coração devido a um excesso de trabalho brutal, "nas duas semanas anteriores à sua morte trabalhou em média 16 horas e 10 minutos por dia" (MÉSZÁROS, 2006, p. 8).

Tudo isso ocorreu a partir da crença, também difundida na Europa e nos EUA, de que tais medidas trariam resultados positivos para o sistema, possibilitando-lhe sair da crise. Ocorre assim, de diferentes formas, um adeus ao keynesianismo, acreditando-se que a crise estrutural do capital que se manifesta no mundo do trabalho será solucionada. A precarização e a insegurança avançam pelo mundo como mancha de óleo, e já se observa, em muitos casos, com a intensificação sem medidas da exploração do trabalho, uma expansão da extração da mais valia absoluta em alguns setores da economia mundial (MÉSZÁROS, 2006).

Essa reestruturação alcançou o território brasileiro e enfrentou resistência da classe trabalhadora, resultando, conforme Ricardo Antunes, em entrevista concedida no ano de 2006, numa reestruturação produtiva

tardia porque houve resistência dos trabalhadores. Foi um movimento positivo porque aos trabalhadores cabe a defesa de seus interesses e de seus direitos. Se ela estivesse vindo anteriormente, a precarização seria ainda anterior. O fato de ela ter sido tardiamente não é um defeito, mas sim um mérito, quando o olhar foca o universo do trabalho (KASSAB, 2006, p. 4)¹²⁰.

É importante destacar que o sindicalismo brasileiro ainda estava, nesse momento, na contracorrente do sindicalismo internacional, não adotando táticas de parceria com o capital ou buscando novas formas de atualização do compromisso fordista. No início dessa década, a partir das resistências engendradas, alguns direitos sociais foram garantidos.

Somente na segunda metade dos anos de 1990 houve um enfraquecimento do movimento dos trabalhadores, devido a uma redução drástica do nível de emprego no país, com a informalidade atingindo aproximadamente 15% da população economicamente ativa. De fato, essa década foi um divisor de águas nas relações salariais brasileiras, com a intensificação da reestruturação produtiva, baseada numa continuidade-descontinuidade do taylorismo-fordismo atrelado às perspectivas da acumulação flexível, ligadas, por sua vez, às mudanças nas legislações trabalhistas, que redefiniram as relações entre capital e trabalho, com novas mediações estatistas.

Nesse sentido, o final dos anos de 1990 e o início do século XXI revelaram uma avassaladora mudança no mundo do trabalho tanto privado quanto público, com consequências nefastas para boa parte da sociedade brasileira. Construiu-se, nesses últimos anos, o que o sociólogo Ricardo Antunes vem denominando de "Precarização Estrutural", a

¹²⁰Entrevista concedida pelo sociólogo à Álvaro Kassab, do Jornal da UNICAMP.

partir do que chama de “liofilização organizacional do trabalho”.¹²¹ Para o pesquisador, em entrevista concedida ao Jornal da UNICAMP:

não se trata mais de uma precarização circunstancial, oscilante, mas estamos presenciando uma precarização estrutural do trabalho. Este é o dado mais forte e presente nas diversas categorias e ramos de trabalho estudadas. Para crescer e competir hoje, é preciso aumentar a produtividade; para aumentá-la, é preciso reduzir custos, fazer a “liofilização organizacional”. Isso significa entrar numa guerra na qual o padrão chinês de remuneração da força de trabalho joga o salário dos trabalhadores no nível mais baixo possível. (KASSAB, 2006, p. 4)

Em linhas gerais, as alterações ocorridas manifestaram-se, como ainda se manifestam, pela intensificação das terceirizações, rebaixamento do valor dos salários reais – com pagamento de gratificações variáveis e que podem ser suspensas a qualquer momento, intensa contratação de jovens sem experiência sindical e política e sem passado taylorista-fordista, principalmente solteiros, que “vestem a camisa” da empresa. Além disso, esse processo caracteriza-se pelo pagamento de salários aviltantes, pelo oferecimento aos trabalhadores – especialmente os terceirizados – de condições indignas de trabalho, pela implementação da polivalência dos trabalhadores, com o aumento das jornadas de trabalho, chegando-se, em alguns casos, ao aprofundamento da extração da mais-valia absoluta, uma vez que se intensificam os ritmos de trabalho com a associação do taylorismo-fordismo ao toyotismo em diversos setores da economia. O trabalho nos bancos é um exemplo paradigmático desse contexto:

os assalariados bancários foram compelidos a desenvolver uma formação geral e polivalente, na tentativa de manter seus vínculos de trabalho, sendo submetidos à sobrecarga de tarefas e a jornadas de trabalho extenuantes. Agravaram-se os problemas de saúde no espaço de trabalho nas últimas décadas. Observou-se ainda um aumento sem precedentes das lesões por esforço repetitivo (LER), que reduzem a força muscular e comprometem os movimentos. Ditas lesões são consideradas típicas da era da informatização do trabalho, conforme também foi constatado na pesquisa realizada no universo bancário. Os programas de qualidade total e de remuneração variável, amplamente difundidos no setor, recriaram estratégias de dominação do trabalho que procuram obscurecer e nublar a relação entre capital e trabalho. Os trabalhadores bancários foram constrangidos a se tornar «parceiros», «sócios», «colaboradores» dos bancos e das instituições financeiras, num ideário e

¹²¹Para explicar as grandes mudanças pelas quais passou o mundo do trabalho no Brasil a partir da década de 1990, o pesquisador toma emprestado da química o termo “liofilização”, que significa enxugar, eliminar substâncias voláteis através de baixas temperaturas e baixa pressão. O leite em pó é produzido assim. Através da liofilização, é possível obter uma outra substância em menor volume. Para o sociólogo, a reestruturação produtiva que atingiu todos os ramos e setores da economia brasileira a partir de 1990 se deu a partir de um enxugamento, de uma redução dos postos de trabalho formal. Em alguns casos, as organizações reduziram em mais de 50% seu quadro de funcionários, ao mesmo tempo em que ocorreu grande elevação da produção. Em meados dessa primeira década, a taxa de desemprego estava em torno de 20% em várias metrópoles nacionais e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) admitia, no período, que havia aproximadamente 180 milhões de desempregados em todo o mundo.

numa pragmática que aviltam ainda mais a condição laborativa.(ANTUNES, 2012, p. 51-52).

Esses processos de flexibilização, reestruturação e precarização atingiram o setor de saneamento no Brasil, e as experiências realizadas na COPASA são um emblemático exemplo disso.

As análises sobre a empresa e suas ações no território mineiro sinalizam que iniciou-se, na década de 1990, um movimento de tentativa de reestruturação produtiva semelhante ao que ocorreu em outros lugares do Brasil e do mundo, como citei anteriormente.

Apesar de um modelo de gestão indefinido naquele momento, já se discutia a adoção de diversas medidas que tornassem a empresa mais competitiva e mais atraente para o mercado, e cogitava-se a criação de leis de prestação de serviços de saneamento para todo o estado que possibilitassem a expansão da atuação da COPASA, num processo semelhante ao que vinha ocorrendo com outras companhias de saneamento brasileiras.

Um exemplo desse movimento ocorreu em 1992, quando a empresa realizou o seminário “A Copasa e a institucionalização do saneamento”, em que a direção expôs a necessidade de reestruturação da mesma, em virtude da falência do modelo do PLANASA implantado na década de 1970. Nesse momento foram iniciados alguns movimentos de defesa da privatização e busca, pela empresa, de recursos, no setor privado, para a continuidade dos investimentos em saneamento.¹²²

Nessa década, no entanto, os processos de desestatização foram impedidos pela resistência organizada dos trabalhadores da empresa e pela política de oposição ao Governo Federal adotada pelo então governador Itamar Franco, em um momento em que aquele desenvolvia sua segunda etapa de privatizações. Através da aprovação da Proposta de Emenda Constitucional 50 (PEC 50) na Assembléia Legislativa, o governo mineiro conseguiu dificultar a privatização das estatais no estado e reverter parte do processo ocorrido com a CEMIG no governo de Eduardo Azeredo.¹²³

¹²²Datam dessa década também os primeiros embates entre a COPASA e a PBH para definir quem controlaria o saneamento básico no município de Belo Horizonte. A PBH criou, em meados de 1970, o Grupo de Trabalho sobre Saneamento (GTS), objetivando coordenar ações de saneamento no espaço urbano e operacionalizar demandas do Orçamento Participativo nesse setor. O controle sobre o saneamento foi mantido com a COPASA, mas o governo local conseguiu ampliar sua ação na companhia através de um convênio para atender a população de baixa renda, com a adoção de tecnologias alternativas e a criação da tarifa social.

¹²³A PEC 50 foi uma proposta de Emenda Constitucional elaborada e aprovada durante o governo de Itamar Franco no estado de Minas Gerais, que garantiu a realização de um referendo popular para definir se as estatais mineiras seriam privatizadas ou não. Essa foi uma das estratégias do governo para fazer frente aos esforços de privatização de Fernando Henrique Cardoso, o que ajudou a conter o processo no estado de Minas Gerais. Segundo o Sindicato Intermunicipal dos Trabalhadores da Indústria Energética de Minas Gerais

Somente no início da primeira década do século XXI é que mudanças substanciais passaram a ocorrer na COPASA. Tratou-se de um duplo movimento que ainda está sendo implantado e explicita a prática de reestruturação produtiva na empresa. Houve, por um lado, intensas mudanças internas, atingindo os trabalhadores e solapando direitos arduamente conquistados ao longo dos 30 anos anteriores. Refiro-me às ações do governo de ataque aos trabalhadores através da redução do salário direto, mediante pagamento de gratificações, adoção e intensificação da terceirização em diversos serviços prestados, desenvolvimento de programa de demissão voluntária e solapamento dos direitos sociais adquiridos, como a reestruturação do plano de saúde da empresa.

Por outro lado a COPASA adotou, a partir da segunda metade da década de 2000, uma estratégia espacial de reestruturação da empresa que serviu ao mesmo tempo para minar a resistência dos trabalhadores e implantar diversos projetos para tornar a empresa atrativa ao grande capital internacional. Refiro-me à criação de subsidiárias, que, entre outros desdobramentos, serviu para quebrar parcialmente o subsídio cruzado, praticado desde a época do PLANASA.

No que tange à reestruturação interna, o primeiro passo foi dado em 2003, com a adoção do “choque de gestão”, que foi uma política de governo adotada pelo governador Aécio da Cunha Neves em Minas Gerais visando, especialmente, cortar os gastos públicos, com redução de despesas e reorganização e modernização em suas diversas instâncias. A partir dessa iniciativa a empresa alterou substancialmente sua relação com os trabalhadores, mas em um processo que abarcou inicialmente a gerência promovendo

a abertura de espaços para uma cultura competitiva na empresa, onde não bastava para o gerente ser o antigo chefe, aquela pessoa inflexível que só sabia mandar [...], mas, sim um líder, flexível e competente. [...] Esse novo papel é um grande desafio para a classe gerencial como um todo; entretanto, mediante o impasse observado entre a cultura organizacional que prevalecia antigamente e as fortes pressões atuais de eficiência, para os gerentes das empresas públicas os impactos podem ainda ser maiores (PAIVA; COUTO, 2008, p. 1191).

Tal processo teve como resultado o aumento da pressão sobre os gerentes, tanto a partir do papel profissional a ser implantado a partir daquele momento quanto a partir das relações interpessoais a serem desenvolvidas no âmbito da empresa. Associadas a isso as mudanças resultaram em um aumento de atividades que dificultou a conciliação da vida pessoal com a profissional, desdobrando-se na propensão para o *stress* em 62% dos gerentes

da empresa. Além disso, apesar de vários deles afirmarem que as atividades estavam “sob controle”, verifica-se que estes podiam apresentar um grau elevado de *stress* com as novas funções desenvolvidas a partir do início da reestruturação, pois a maioria deles adota diversas técnicas para combater o problema (PAIVA; COUTO, 2008).

Assim, observa-se que as alterações promovidas na gerência da COPASA são apenas uma pequena parte de um processo mais amplo de reestruturação produtiva da companhia. Há a imposição cada vez maior de uma lógica empresarial, nos moldes da acumulação flexível, em seus diversos setores ocorrendo, assim, uma reorganização hierárquica na empresa, com alguns funcionários ocupando os cargos de gerência e devendo desenvolvê-los de forma criativa e competitiva.

Segundo Alain Bihr, atualmente ocorrem, no âmbito do trabalho alterações que levam à heterogeneização dos trabalhadores. Assim, o que observamos a partir da COPASA é um processo em que o capital passa a exigir um profissional diferente do operário-massa do período fordista, que “[...] era privado de qualquer autonomia no processo de trabalho, reduzido à posição de simples engrenagem do corpo morto do capital” (BIHR, 1999, p. 100), requerendo um profissional que tenha iniciativa, experiência, autonomia e qualificação para se envolver nos processos da gerência empresarial. (BIHR, 1999).

Nesse sentido, atingem a empresa os elementos fundamentais do capitalismo, nos quais prevalecem a administração do tempo necessário para a produção. O tempo de trabalho considerado “morto” pelo capital deve ser destruído, aniquilado ou capturado por outras formas produtivas, como ocorre no tempo das férias previamente programadas.

Ou seja, essa dificuldade dos gerentes em conciliar o tempo de trabalho da empresa com outros tempos de suas vidas, cujos resultados podem ser a elevação da pressão e do *stress*, pouco importa ao capital; esse tempo, que deveria ser usado para satisfazermos outras necessidades humanas e que “[...] são cruelmente negadas, desde as exigências da educação e serviços de saúde até à eliminação da fome e desnutrição em todo mundo” (MÉSZÁROS, 2006, p. 15), deve ser tratado como supérfluo pelo capital, que se assenhoreia de todas as possibilidades de exploração, sem importar-se com as consequências desse processo para o conjunto da classe trabalhadora, desde que os lucros sejam garantidos.

Por essa lógica empresarial, não é estranho que, na esteira das transformações iniciais na Companhia, tenha surgido, em setembro de 2003, uma proposta da Advocacia Geral do Estado de alteração nos critérios para a composição dos cargos administrativos não operacionais da COPASA. Segundo a proposta deveria ocorrer a terceirização dos cargos de

gerência, com recrutamento amplo de pessoal para lugares estratégicos da administração, atendendo a determinados objetivos. Segundo o SINDÁGUA:

com o recrutamento amplo para os cargos não operacionais, certamente teríamos apenas “gente de fora” gerenciando todos os setores da empresa. Seus compromissos não seriam internos e gradativamente os setores operacionais estariam todos entregues a terceirizados. Infelizmente, a empresa vem sendo ameaçada sistematicamente com propostas e medidas que desrespeitam os estatutos internos, a Constituição e até mesmo princípios éticos. As medidas visam escancarar a empresa para a iniciativa privada, solapando os interesses e direitos dos trabalhadores e colocando em risco o caráter social dos serviços de saneamento prestados ao povo (SINDAGUA, 2003, p. 2).

Em outros termos, a proposta visava criar mecanismos para introduzir na empresa pessoas com compromissos bastante distintos dos funcionários mais antigos, solapar as conquistas adquiridas ao longo de anos de lutas por melhores condições de trabalho e instaurar uma competição para os cargos de gerência, estimulando a construção de um viés eminentemente empresarial e de cima para baixo na companhia.

No entanto, tais alterações não se restringiram à equipe de gerência da COPASA. No decorrer da primeira década do século XXI, a reestruturação foi amplamente difundida, destacando-se, entre outros pontos, as discussões para implantação do Plano de Cargos, Carreira e Salários (PCCS) que, segundo análise da direção do sindicato, estavam sendo conduzidas sem transparência e diálogo com os trabalhadores.

Na avaliação das lideranças sindicais, a proposta apresentada pela direção da empresa em 2003 trazia vários pontos que desagradavam aos trabalhadores, entre eles a “[...] estrutura verticalizada do plano, substituindo o modelo horizontal [que dificultaria] as promoções de salários dentro do mesmo cargo, impedindo que o desenvolvimento e qualificação profissional sejam reconhecidos” (SINDÁGUA, 2004, p. 8). Além disso, a proposta governamental previa a criação de apenas duas carreiras na COPASA, impedindo a progressão interna (que poderia ser alcançada somente com concurso externo) e inibindo o crescimento dos trabalhadores na estrutura da companhia. Existiam ainda na proposta, segundo avaliações dos trabalhadores, grandes disparidades salariais e o princípio de isonomia era ferido.

Em 2005, o PCCS ainda não havia sido aprovado no âmbito da empresa, faltando uma ampla discussão dos critérios a serem estabelecidos por ele. Ao mesmo tempo, havia dificuldade de participação do sindicato, representante legal dos trabalhadores, nas discussões, e aumentava a ameaça de terceirizações na companhia; a mudança de diretores na gestão da empresa produzia uma (re) elaboração contínua da proposta, que deveria ser adequada a cada

nova direção e, por fim, mas não menos importante, permanecia o impedimento de progressão na carreira através de avaliações internas. Segundo o SINDÁGUA:

o modelo autoritário e verticalizado criado recentemente e ainda vigente estabeleceu a total impossibilidade de crescimento profissional dentro da empresa. Os exemplos de trabalhadores operacionais que, ao longo do tempo, pela experiência e pela formação profissional chegaram a engenheiros estão barrados pela impossibilidade definida na transposição de carreiras. [...] Isto até que [...] outro [plano] seja formulado com a participação de todos os agentes dentro da empresa, para crescimento da Copasa e de seu quadro de profissionais (SINDÁGUA, 2005, p. 3).

Diante das críticas e de uma série de irregularidades apontadas nas propostas iniciais do PCCS,¹²⁴ como a falta de reenquadramentos funcionais e a existência de desvios de função, a empresa contratou, em agosto de 2005, a Fundação Dom Cabral (FDC) para a proposição de um novo plano, que resolvesse os problemas anteriormente detectados.

A partir de tal contratação, a FDC teria quatro meses para elaborar uma nova proposta e apresentá-la à empresa e ao conjunto dos trabalhadores. Esse período, na avaliação de pessoas envolvidas na discussão, como trabalhadores da empresa, dirigentes sindicais e a consultora contratada pelo SINDÁGUA, seria insuficiente, podendo gerar novos erros metodológicos, além da manutenção de erros antigos.

Em dezembro do mesmo ano, a empresa reconheceu a necessidade de mais tempo para elaboração dos estudos para a nova proposta do plano e editou a CP 191/05, ampliando o prazo para os trabalhos da FDC, que agora poderiam ser concluídos até o mês de abril de 2006.

Findado o novo prazo, a FDC não apresentou qualquer proposta e, na avaliação do sindicato, permanecia a estratégia de postergação dos direitos dos trabalhadores por parte da direção da COPASA, prejudicando-os, pois, transcorridos mais de cinco anos de reivindicação do PCCS (que inclusive resultou em movimentos grevistas por partes dos funcionários da empresa) havia um “[...] grande número de desvios de função, erros de enquadramento, nenhuma perspectiva de crescimento na estrutura de cargos e desenvolvimento profissional, com salários aviltantes para a maioria dos companheiros” (SINDÁGUA, 2006, p. 4). Ao mesmo tempo, segundo denúncias do sindicato, os gerentes eram premiados com promoções internas, piso gerencial e gratificação de gerência, ampliando a distância que separava os

¹²⁴Na avaliação dos diretores do SINDÁGUA, a empresa adotou uma postura autoritária na discussão do PCCS, alijando o sindicato dos debates e da construção das propostas e “escondendo” informações que seriam importantes para o conhecimento dos profissionais. Ver SINDÁGUA (2005).

menores salários dos maiores, numa clara estratégia da empresa de fragmentar os trabalhadores, transferindo mais uma vez as disputas para o “chão de fábrica”.

Após anos de embate, somente em 2011 os trabalhadores da COPASA conseguiram avanços no PCCS, com implantação do mesmo em várias etapas, após Acordo Coletivo de Trabalho em que se acertou “[...] transparência e correção na administração de cargos e salários, garantindo isonomia, perspectiva de crescimento e proteção a uma estrutura hierárquica interna que permitem a todos os companheiros [...] evolução e valorização profissional” (SINDÁGUA, 2011, p. 3). Na avaliação da consultora contratada pelo sindicato ocorreram melhorias para o conjunto dos trabalhadores tais como apresentação, por parte da empresa, de ajustes salariais para, aproximadamente, 5.000 trabalhadores “[...] contemplados em função das políticas de crescimento por aprendizagem, promoções por mudanças de posição funcional, promoção por especialidade” (SINDÁGUA, 2011, p. 3).

Tratou-se de uma alteração das faixas de especialidade dentro da empresa, que passaram de três para até cinco faixas. Foram criadas novas oportunidades de seleção interna, para mudança de especialidade, sendo que, em alguns casos, o funcionário poderia fazer nova seleção, com menos de um ano de diferença da última seleção realizada. Houve, ainda, o ajustamento nas faixas salariais de algumas especialidades, como a faixa dos leituristas, para melhorar sua condição salarial, criação de novas especialidades, para atender demandas específicas do setor, retorno de Gratificação de Função para encarregados de Sistema etc. Conforme a direção do sindicato:

o PCCS foi prioridade absoluta da campanha salarial de 2011. [...] Os negociadores da Copasa informaram que não discutiriam PCCS, por ser política exclusiva da empresa. A categoria mobilizada seguiu o Sindicato e deflagramos mais uma greve. [...] O PCCS foi conquistado e várias etapas já trouxeram resultados muito positivos para os trabalhadores em todo o estado, corrigindo desvios de função, reenquadramentos de cargos e salários e definição de política mais transparente de promoções por concursos internos (SINDÁGUA, 2011, p. 5).

Entretanto, o que se assistiu após esta “conquista” foi o endurecimento da COPASA em suas relações com os trabalhadores, fechando as possibilidades de diálogo com o sindicato diante das reivindicações salariais para o ano de 2012 e negando-se a elevar o piso salarial, considerado o mais baixo do país no setor. Ao mesmo tempo, a empresa recusou-se a corrigir os possíveis desvios do PCCS, ampliou as ações de terceirização dos serviços e procura implementar a Parceria Público Privada (PPP) Rio Manso, considerada uma estratégia de privatização dos serviços de saneamento.

A questão do PCCS ocupou a agenda de discussões por mais de uma década e revelou-se, conforme avaliações da direção sindical, uma morosidade institucional orquestrada, pois a implantação do plano significaria a necessidade de acabar com as terceirizações no âmbito da companhia, num processo que desagradava a determinados grupos inseridos na prestação de serviços de saneamento. Ou seja, tratava-se de uma precarização tanto das condições de trabalho dos funcionários da estatal quanto da prestação de serviços.

O fato também revela uma debilidade política do sindicato, que não conseguiu, no transcurso desses anos, elaborar mecanismos para alterar o jogo de forças da burocracia estatal à frente da COPASA, ficando impedido de realizar efetivamente muitas das propostas de interesse da classe trabalhadora, apesar dos esforços envidados.

Assim, o “Estado Político”, representado pela direção da empresa, atuou (e atua) como uma máquina opressora a serviço de interesses bem setorizados e hegemônicos economicamente, como os de empresas terceirizadas, que têm seus lucros elevados com o sucateamento do serviço público, que ocorre de diversas formas, incluindo a não valorização dos profissionais de carreira. Essa morosidade descortina, também, a lentidão das transformações na sociedade brasileira para se evitar que mudanças radicais ocorram, principalmente aquelas que podem significar rupturas abruptas nos planos político, econômico e social. Por um lado, se na década de 1990 ocorreram ações para retardar a desestatização de empresas públicas em Minas Gerais, na primeira década do presente século, por outro, os movimentos visam a aceleração desse processo, do qual o solapamento dos direitos dos trabalhadores é uma das engrenagens.

As análises até aqui empreendidas permitem-me asseverar que há uma prática da inteligência política fugindo ao que deveria ser a sua essência de regulação dos conflitos sociais. Ou seja, a morosidade institucional orquestrada, verificada na implantação do PCCS dos trabalhadores da COPASA (assim como em diversos outros casos de trabalhadores brasileiros e estrangeiros), revela que o Estado atua no sentido de atender às demandas privadas de nossa sociedade. Em outros termos, as ações para atrasar a implantação do PCCS serviram para neutralizar a ação política do sindicato e dos trabalhadores, enquanto outros processos foram sendo edificados no coração da companhia.

Contribuíram para tal processo outras ações empreendidas na empresa, objetivando rebaixar os salários diretos dos trabalhadores e destruindo gradativamente algumas conquistas do período fordista-taylorista, mesmo na periferia do capitalismo. Refiro-me à implementação de pagamentos de gratificações, que passaram a complementar os salários dos trabalhadores da COPASA de forma mais incisiva a partir da primeira década do séc. XXI.

Tal processo foi fruto de uma ampla ação do governo do estado de Minas Gerais que, a partir de 2003, implantou o projeto de Avaliação de Desempenho Individual (AVI) que envolveu 61 órgãos e entidades administrativas, abarcando aproximadamente 100 mil funcionários, cujos resultados deveriam incidir sobre a remuneração variável de todos os trabalhadores envolvidos.

Tratou-se de uma proposta que visava romper com a lógica anterior em que as concessões de abonos salariais eram pautadas apenas no tempo de serviço. Assim, passou-se à adoção da meritocracia, num contexto de reforma gerencial em que deveria ocorrer o

acompanhamento e a avaliação contínua do desempenho do servidor, tendo em vista as atribuições, responsabilidades, atividades e tarefas a ele atribuídas, com finalidade de apurar a sua aptidão e capacidade para o desempenho das atribuições do cargo por ele ocupado. Seu objetivo maior [era] melhorar o desempenho dos servidores, contribuindo para implementar uma nova forma de gestão pública, que [tinha] por fim último constituir um Estado com uma prestação de serviços públicos de qualidade a todos os cidadãos, com garantia dos fundamentos, objetos e princípios da República Federativa do Brasil e com cidadãos tendo respeitados seus direitos e garantias individuais, sociais e coletivos (SILVA et. al, 2006, p. 162).

A partir desses pressupostos a direção da empresa intensificou a implantação de gratificações diversas para os trabalhadores, entre as quais se destacam a Gratificação por Desempenho Gerencial (GDG), a Gratificação para Dirigir Veículos (GDV) e a mais importante delas, que atingiu todos os trabalhadores, a Gratificação por Desempenho Institucional (GDI).

Em 2003, diante das reivindicações dos trabalhadores por uma reposição salarial de 19,36%, resultando inclusive em uma greve, e sob o discurso de que o pagamento de uma gratificação é uma forma de estimular a “competição saudável” na companhia, a direção da COPASA propôs aos trabalhadores a Gratificação por Desempenho Institucional (GDI), que foi amplamente rechaçada pela categoria. Alegando que a prática da GDI achataria os salários, 13º, férias, além de promover uma remuneração variável a ser paga por desempenho, podendo causar uma diferenciação entre as unidades da empresa, o sindicato mobilizou os trabalhadores para que a proposta não fosse implementada. Na sua avaliação,

a proposta de remuneração com **salários congelados e abonos variáveis**, conforme índices de medição de desempenho, surge como uma política de irresponsável descompromisso com o futuro da Copasa e com o saneamento em Minas Gerais. A absurda proposta daria início a um sucateamento profissional dentro da empresa, repercutindo perigosamente sobre a qualidade dos serviços de captação, tratamento e distribuição de água e na coleta e tratamento do esgoto (SINDÁGUA, 2003, p. 2. Grifos nossos).

Além disso, associado ao Programa de Antecipação de Aposentadoria Voluntária (PAAV) implementado em anos anteriores, a direção do SINDÁGUA entendia que poderia ocorrer um aprofundamento da evasão de profissionais, que se deslocariam para empresas cujo reconhecimento salarial fosse mais justo. Tudo isso ocorreu em um contexto de precarização da situação dos trabalhadores da COPASA visando atrair investimentos privados.

Entretanto, o que se assistiu foi uma acintosa derrota sindical na luta pela recomposição salarial, ou seja, uma vitória do “planejamento estratégico” da empresa, com vistas à redefinição de sua estrutura interna, conforme os pressupostos do “Choque de Gestão” amplamente desenvolvido nos diversos órgãos de governo naquele momento. Assim, a empresa concedeu um reajuste de 15% aos trabalhadores, e os 4,36% a mais reivindicados no início da campanha salarial foram incorporados à GDI.

Tratou-se de uma derrota seguida do início da integração do sindicato aos pressupostos da empresa, pois, apesar da avaliação de que a gratificação não reporia as perdas salariais do período, a direção do sindicato sinalizou, no segundo semestre de 2003, sua participação na Comissão da GDI, criada pela empresa, indicando seus representantes para acompanhar os estudos e a construção das propostas de critérios para o pagamento da gratificação.

Já no ano de 2005, o pagamento da gratificação apresentava distorções, significando um desrespeito “[...] à isonomia de salários para cargos similares [pois] GDIs diferenciadas estabeleceram salários rigorosamente desiguais para as mesmas funções em todo o Estado, suscitando, inclusive a possibilidade de ações judiciais no resguardo do direito” (SINDÁGUA, 2005, p. 3). Tais distorções foram seguidas, no segundo semestre do corrente ano, quando houve aumento das metas a serem alcançadas, pela diminuição do valor do pagamento da gratificação, cujos resultados não foram satisfatórios, indicando “[...] uma tendência de queda da GDI gradativamente, podendo prejudicar a média para uma eventual incorporação nos salários caso ela venha a ser extinta” (SINDÁGUA, 2005, p. 3).

Com a consolidação da GDI, os gerentes, que já vinham sofrendo pressões diversas em seus respectivos cargos, passaram a fazer horas extras e sofrer desvios de função pois tornou-se imprescindível atingir as metas, sem o necessário preenchimento dos postos de trabalho. Assim, a GDI propiciou a constituição de um elemento importante da reestruturação produtiva, qual seja a polivalência do trabalhador. Em alguns lugares, após a criação e desenvolvimento da GDI, este

[exerce] múltiplas funções, chegando a trabalhar ao mesmo tempo como operador, leiturista, cadastrista e encarregado de sistema. Esta realidade provoca também outro grave problema: os trabalhadores continuam sendo remunerados pelo menor salário e não conseguem receber o salário substituição, que a empresa teima em reconhecer em casos extremos, como licença doença (SINDÁGUA, 2005, p. 4).

Somente em 2006 os trabalhadores conseguiram efetivar ganhos com a gratificação, segundo avaliações da direção da SINDÁGUA. Tais ganhos manifestaram-se pela definição de um limite máximo da GDI, que não poderia ultrapassar 20% do salário-base de cada trabalhador. Segundo acordo firmado entre a empresa e os trabalhadores, caso a gratificação ultrapassasse o percentual estabelecido, essa diferença seria incorporada automaticamente ao salário. Ao mesmo tempo, ficou acertado entre as partes que, no caso de extinção da GDI, o valor pago também seria incorporado ao salário-base de cada trabalhador e o resultado de estudos feitos “[...] pela Comissão de GDI do SINDÁGUA e do Dieese apontaram que não houve qualquer perda da remuneração após sua implantação. Ao contrário, a remuneração global dos trabalhadores registra ganhos reais” (SINDÁGUA, 2006, p. 5).

Posteriormente, em 2009, 10% da GDI foi incorporada ao salário-base, ficando o restante à espera de incorporação futura. O fato foi considerado como um resultado positivo para a categoria, uma vez que significou a diminuição do impacto de qualquer avaliação de desempenho. Além disso, a incorporação foi entendida como uma proteção ao valor real dos salários, já que o percentual do pagamento variável foi diminuído. Por fim, em 2011, ocorreram mudanças para evitar o mascaramento do desempenho dos trabalhadores e a consequente redução dos valores a serem pagos.

Em suma depreende-se, à luz do que é apresentado pelas lideranças sindicais, que a GDI significou perdas para os trabalhadores nos momentos iniciais, a partir da imposição da direção da empresa de uma forma de pagamento que não representou a reposição das perdas salariais; no entanto, com o desenvolvimento das lutas e negociações, que duraram oito anos, a gratificação foi sendo ressignificada, gerando ganhos econômicos reais para todos os trabalhadores.

A despeito da veracidade desse processo, entendo que, se não ocorreu perda econômica com a GDI, conforme defesa do sindicato, houve uma perda política que não pode ser desconsiderada, pois tratou-se de uma adequação da classe trabalhadora às novas formas de dominação e exploração impostas pelo desenvolvimento capitalista contemporâneo, contribuindo para o aprofundamento do que o sociólogo Ricardo Antunes tem denominado de “precarização estrutural.”

Trata-se de uma precarização, pois as gratificações são pagas como complementos salariais que podem ser retirados do trabalhador em algum momento, apesar dos Acordos Coletivos de Trabalho, gerando uma grande insegurança na classe. Ao mesmo tempo, como se trata de uma gratificação baseada em metas, ocorre o reforço da insegurança, pois o valor a ser recebido pelo trabalhador é variável ao longo do ano, como pudemos verificar nas análises anteriores. Por fim, o recebimento de gratificações revela a perda gradativa de elementos da antiga “seguridade social” do compromisso fordista.

Esta precarização é resultado da adoção, pela COPASA, de uma concepção de “fábrica flexível”, pois ocorre, como demonstra o sociólogo francês Alain Bihr (1999), em suas análises sobre as transformações no mundo do trabalho com a revolução microeletrônica, a

abolição dos mecanismos de indexação dos salários aos preços e à produtividade, que datam da época fordista, e em lugar desses a adoção de novos mecanismos de formação do salário direto, de natureza mais concorrencial, considerando ao mesmo tempo a situação econômica geral, resultados específicos da empresa e, por fim, o “desempenho” individual de cada assalariado. Pois, a flexibilização do salário, afinal, implica sua máxima individualização, a deterioração de sua negociação coletiva ou, pelo menos, seu confinamento no nível da empresa (BIHR, 1999, p. 93).

Em síntese, dialogando com o sociólogo, o pagamento da GDI e das demais gratificações colocadas pela empresa a partir da reestruturação produtiva foi (e continua sendo) uma atualização do “salário indireto” nesta primeira década do século XXI. Trata-se de uma estratégia de aprisionamento do indivíduo ao assalariamento, contribuindo para que ele continue reproduzindo sua existência (e de sua família) nos marcos da lei do valor. Constitui, ainda, uma atualização da relação salarial e da continuidade da força de trabalho como mera mercadoria, ou seja, são gratificações medidas conforme os bens e serviços necessários à reprodução pura e simples da força de trabalho, e não da “[...] riqueza social e das escolhas efetuadas, pela coletividade, quanto à sua distribuição entre investimento, consumo, fundos de reserva, etc.” (BIHR, 1999, p. 195).

No entanto, a principal perda política nesse processo, com a adequação da classe trabalhadora às novas formas impostas pelo capitalismo, revela-se através da recorrente renúncia que a mesma vem fazendo nas últimas décadas; a cada passo dado para trás, com a resignação diante da não implantação do PCCS e do rebaixamento do salário direto, “compensado” com o pagamento de gratificações complementares, da ampliação das terceirizações, sem uma luta efetiva para a reversão desses processos, ocorre uma renúncia “[...] à luta revolucionária, à luta pela transformação comunista da sociedade, [...] à contestação à legitimidade do poder da classe dominante sobre a sociedade, especialmente,

sua apropriação dos meios sociais de produção e as finalidades assim impostas às forças produtivas” (BIHR, 1999, p. 37).

Juntamente com os rearranjos de carreira e a institucionalização do pagamento por várias gratificações, o governo de Minas Gerais implantou, em 2003, o Programa de Antecipação de Aposentadoria Voluntária (PAAV), objetivando reduzir o quadro de funcionários e os custos com os trabalhadores mais antigos, que representavam 40% da folha de pagamento da empresa.

Na avaliação de alguns ex-funcionários, o programa foi importante para os trabalhadores, pois possibilitou que alguns deles auferissem uma renda adicional nos momentos que precedem a aposentadoria. Segundo um ex-funcionário: “[...] achei vantajoso para mim, por que eu saí de uma relação de emprego no momento em que eu ainda tenho energia e motivação para fazer outras coisas. Agora estou aproveitando o meu potencial empreendedor e trabalhando por conta própria” (SINDÁGUA, 2004, p. 3)

Para o entrevistado II, ex-funcionário da empresa, que também aderiu ao PAAV:

Era a oportunidade, era aquela história. O cavalo montado passou, e eu tinha que montar, tá? Agora eu fui um peixinho, que o PDV foi bom principalmente para aquelas pessoas de salário mais alto na empresa, que na época a empresa ofereceu meio salário da pessoa para cada ano trabalhado, entendeu? [Esse processo foi feito a partir de] um estudo que algumas pessoas estudaram e que colocaram para a empresa quanto que custava estes funcionários da empresa, principalmente estes de grandes salários. Tinham muitos empregados que estavam fora da chefia [...] e que estavam encostados na empresa, querendo ir embora e a empresa gastando, apesar de que nessa época já haviam congelado nosso quinquênio e o anuênio. Neste estudo esses técnicos provaram para a empresa que dentro de um ou dois anos, ela recuperaria o que ela estava gastando a mais com o pagamento do PDV. Neste PDV, quando eu sai eu juntei um dinheirinho que eu ganhei na época, mais ou menos R\$ 45.000,00 e mais os 40% do FGTS e comprei mais um apartamento. [...] então o PDV para mim foi excelente. Foi tão bom que a gente pede a empresa para reeditar. Quando eu aderi, eu tive um ano para aderir, para eu poder sair tinha que treinar alguém. Eu estava no Sistema Rio das Velhas, então eu tive que treinar uma pessoa para ficar no meu lugar¹²⁵.

Segundo a análise realizada por alguns trabalhadores sobre a implementação do PAAV, o programa foi um sucesso para os que se inseriram no processo, pois o dinheiro auferido possibilitou a quitação da casa própria, a abertura de uma pequena empresa, a compra de automóveis e casas e o financiamento dos estudos dos filhos dentre outros.

Entretanto, segundo informações colhidas com outros funcionários, o programa foi evidentemente ruim para a empresa, para uma parte dos trabalhadores e para o conjunto da população. Por um lado, tratou-se de um movimento feito pela empresa para cortar os custos

¹²⁵Entrevista realizada em 2012, na sede do sindicato, em Belo Horizonte.

de capital com os salários de seus funcionários, mas, por outro, significou a perda de trabalhadores qualificados em um pequeno prazo, que foi insuficiente para a reposição de força de trabalho qualificada, em um processo que poderia resultar na diminuição da qualidade dos serviços oferecidos à população de Minas Gerais¹²⁶. Além disso, segundo o sindicato, o programa não atingiu da mesma forma todos os trabalhadores, resultando em ganhos econômicos bastante diferenciados, pois

os trabalhadores que ocupam os níveis mais baixos da carreira perderam com a adesão ao PAAV. Esses companheiros foram prejudicados porque faltou uma política de preparação para essa brusca mudança da sua rotina e, principalmente, pela perda de benefícios, como cesta básica e ticket alimentação, que representavam um acréscimo substancial na sua remuneração (SINDÁGUA, 2004, p. 3).

Ou seja, tratou-se de um programa que ofereceu ao trabalhador um ganho diferenciado e imediato, acima do que ele poderia auferir em um determinado tempo de trabalho, mas que a médio e longo prazo, principalmente para os trabalhadores com salários menores, significou uma perda substancial, pois requereu desses o retorno ao mercado de trabalho, já que levou a um rebaixamento direto e indireto de sua renda. Um exemplo disso é que os funcionários com menores salários que aderiram ao programa perderam o direito ao auxílio-alimentação e à cesta básica, que significavam um acréscimo substancial da remuneração durante o período em que estavam na ativa.¹²⁷

Na esteira da reestruturação produtiva da COPASA, a primeira década desse século foi emblemática na ampliação das terceirizações, que atingiram diversos setores. Estas disseminaram-se pela empresa e, apesar das denúncias do sindicato, trouxeram consequências negativas tanto para os profissionais terceirizados quanto para a qualidade dos serviços prestados.

¹²⁶**Em entrevista dada ao autor da tese, um ex-funcionário da empresa avalia que o PAAV foi ruim, pois o corpo técnico da COPASA era então altamente capacitado para lidar com diferentes tipos de água no contexto de Minas Gerais, e as saídas estimuladas pelo PAAV resultaram na perda desses funcionários, cujas vagas não foram repostas adequadamente.**

¹²⁷No transcurso da década de 1990, diversas empresas estatais adotaram Programas de Demissão Voluntária ou Programas de Antecipação de Aposentadoria com o objetivo de promover o enxugamento de seu quadro de funcionários para viabilizar a privatização ou a diminuição dos gastos com a folha de pagamentos. Nesse processo, diversos funcionários, encantados com a possibilidade de auferir um rendimento extra com os adicionais que eram pagos pelas empresas, aderiram, muitas vezes acriticamente, às propostas destes programas. Em muitos casos, passado um período de tempo, esses trabalhadores tiveram que retornar ao mercado de trabalho. Uma análise criteriosa dos impactos causados a esse público específico pelos diversos programas desenvolvidos ao longo dos anos de 1990 e início do século XXI faz-se necessária no contexto atual e merece pesquisa própria.

Tratou-se de uma prática em que, segundo a avaliação do sindicato, atividades estratégicas sofreram terceirizações, apesar de a companhia possuir pessoal qualificado, e tudo isso em um contexto em que as empreiteiras não oferecem condições adequadas de trabalho para seus funcionários, resultando em um elevado número de acidentes, às vezes fatais, como ocorrido em dois casos específicos, entre os anos de 2005 e 2006. No primeiro caso, um funcionário de uma empresa terceirizada morreu soterrado devido ao deslizamento de terra em uma vala em que trabalhava, sem o devido escoramento. No segundo caso, um leiturista terceirizado chocou sua motocicleta contra um caminhão na BR 381 e morreu. A motocicleta estava em condições bastante precárias e não poderia ser autorizada pela empresa credenciada da COPASA a trafegar pela rodovia.

Além disso observa-se, nesse processo, que “[...] os operários trabalham sob pressão para cumprirem exigências das empreiteiras [e] quase sempre o trabalho não é concluído satisfatoriamente, gerando a insatisfação dos clientes” (SINDÁGUA, 2005, p. 7).

Verifiquei ainda, durante a consecução dessa pesquisa, com o entrevistado II, que as terceirizações são extremamente danosas para a população, que tem recebido serviços muito ruins nos últimos anos, uma vez que estes, quando prestados inadequadamente, acabam sendo refeitos, significando um novo pagamento para a empresa contratada. Dando um exemplo do que ocorreu recentemente em um dos distritos da COPASA, o entrevistado afirmou que

principalmente nos distritos ela tá terceirizada, ligação de água, corte de água, etc. E o que acontece [é] que as empreiteiras fazem o trabalho de péssima qualidade, é um retrabalho violento que acontece [e] é o nome da Copasa que aparece. O usuário tá sendo prejudicado, porque não está tendo um bom atendimento, ruas ficam todas esburacadas, existe o problema com estes trabalhadores [...] destas empreiteiras que não têm equipamentos de segurança, às vezes, você já deve ter visto, trabalhadores que já morreram, porque chega numa vala não tem escoramento adequado, eles não sabem fazer uma detecção de gás, eles não tem um lampião para fazer teste, eles não têm nada¹²⁸.

Estas são práticas amplamente utilizadas pelas empresas na atualidade, marcada por contratos temporários de prestação de serviços e elevada rotatividade dos trabalhadores nas empreiteiras que prestam serviço à COPASA, com qualidade e produtividade questionáveis.

As terceirizações atingiram patamares tão avançados ao longo da primeira década do século XXI que, em 2007, o Ministério Público multou a COPASA pela contratação de uma empresa privada para prestar serviços de saneamento quando deveria ter promovido um concurso público para provimento dos cargos necessários a tal prestação.

¹²⁸Entrevista realizada em 2012, na sede do sindicato, em Belo Horizonte.

Diante do ocorrido e na tentativa de regularizar as terceirizações, o governo do estado enviou, em 2008, o Projeto de Lei 2.164 de 2008 à Assembléia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), para ser analisado e aprovado, evitando-se novos questionamentos e penalidades acerca das ações privatizantes que abundam na empresa.

O projeto prevê que o Conselho Administrativo tenha autonomia para definir sobre as terceirizações, ao mesmo tempo em que propõe que outras empresas atuem na prestação de serviços para a COPASA. Isto poderá ser viável desde que a companhia possua ações dessas empresas, que podem ser privadas ou públicas, nacionais ou estrangeiras. Ou seja, o governo do estado investe na adoção de medidas que facilitam a participação de diversas empresas na prestação de serviços da estatal. Em outros termos, assim como em outros órgãos públicos, a intenção da COPASA é consolidar um esquema de terceirizações, pois tal prática

absorve parte das flutuações de pessoal antes geridas por meio de demissões e admissões. O custo do trabalho passa a não ser mais regido pela negociação entre empresas e sindicato, mas por um contrato de prestação de serviços ou fornecimento de insumos e componentes, assinado entre empresa contratante e contratada. O próprio poder de representação do sindicato se fragmenta, se “flexiona”, se curva, a menos que seja recomposto” (BRESCIANI, 1997, p. 89).

Estamos, portanto, diante de uma ampla reestruturação da COPASA, que passa pelo solapamento dos direitos dos trabalhadores, pelo incentivo ao desligamento de funcionários considerados onerosos aos cofres públicos e pela abertura da empresa aos interesses de capitais privados através das diversas terceirizações. Uma reestruturação que é completada pela implantação de novas tecnologias, visando a redução de custos e a intensificação da exploração do trabalho.

Nesse sentido, a empresa adotou uma nova tecnologia para leitura dos hidrômetros dos domicílios conectados à rede de água; trata-se do aparelho denominado Sistema de Leitura e Impressão Simultânea (SILEIM), que permite a leitura eletrônica dos hidrômetros e a emissão das contas de água e esgoto instantaneamente, as quais são entregues aos usuários no momento da medição. Através de um sinal enviado via satélite os dados das leituras são enviados automaticamente à empresa, permitindo a confecção da conta quase simultaneamente ao momento da medição. Segundo Melo:

dentre os resultados obtidos após a implantação deste novo projeto, que está em fase de desenvolvimento em todo Estado, destacamos: (I) redução em 42,9% do custo direto da leitura e entrega de faturas (aproximadamente, 16,0 milhões/ano); (II) redução do prazo de leitura do hidrômetro e emissão da nota fiscal/fatura, que atualmente é feita no ato da medição, e (III) possibilidade de redução do ciclo de faturamento de 14 para 9 dias (MELO, 2008, p. 30)

Com a adoção dessa nova tecnologia, a empresa conseguiu diminuir o tempo de apuração dos gastos com água e dos gastos financeiros com o processo, uma vez que o próprio leiturista realiza a medição e a entrega da fatura. Ao mesmo tempo, passou-se a monitorar melhor as tarefas desses trabalhadores, pois os dados são enviados instantaneamente a uma central de computadores da empresa, permitindo o controle sobre o desenvolvimento das atividades no sentido de reduzir o tempo morto de trabalho.

Ocorreu, desta forma, a intensificação do trabalho, pois, assim que o sistema foi adotado, a COPASA passou a exigir que os leituristas realizassem, em 8 horas de trabalho, 320 leituras, objetivando aumentar as metas a serem alcançadas. Independente das condições topográficas do terreno, das distâncias entre os domicílios, das formas de acesso às residências, cada leiturista deveria gastar, em média, 90 segundos para realizar uma leitura.

Tal prática serviu para aumentar o desgaste físico desses trabalhadores, que já possuem uma longa jornada de trabalho, pois o número de funcionários é pequeno para as demandas exigidas, aumentando o *stress* e o número de afastamentos do trabalho devido às doenças recorrentes. Contribuiu também para a precarização das condições de trabalho, pois foi realizada sem o devido treinamento, “[...] bem como a falta de acompanhamento médico-ergonômico dos seus impactos” (SINDÁGUA, 2005, p. 8).

Ou seja, a implantação desse aparelho permite uma atualização das técnicas tayloristas de controle, já que a empresa elimina um enorme tempo morto de trabalho dos leituristas, exigindo-lhes uma elevada produtividade diária no desenvolvimento de suas tarefas, independente de suas condições físicas. Ao mesmo tempo, sepulta uma antiga utopia dos trabalhadores: trabalhar menos com a apropriação das novas tecnologias eletrônicas para a redefinição do conteúdo do trabalho, reorientando as prioridades da (re)produção social e o uso das forças produtivas, já que “[...] os ganhos de produtividade que [as novas tecnologias] tornam possível, permitem pensar em trabalhar (bem) menos” (BIHR, 1999, p. 186).

Os trabalhadores reagiram a essa intensificação e, a partir de um seminário realizado pelo SINDÁGUA em março de 2005, diversas reivindicações foram encaminhadas à diretoria da empresa. Foram formadas duas comissões (uma do sindicato e outra da empresa) para estudar possíveis saídas para diminuir a pressão sobre os leituristas (que então representavam 8% do quadro de funcionários da COPASA) sem perda de produtividade, que era o principal interesse da empresa; o resultado foi a apresentação conjunta de uma série de propostas para a direção da COPASA, com destaque para a solicitação de

treinamento de toda a equipe de leitura quanto à utilização da nova metodologia, [...] criação da carreira para o leiturista, atribuindo a descrição das atividades de Leiturista I, Leiturista II, Leiturista III, Cadastrista e Encarregado de controle de leitura e cadastro; [redução da] produtividade de 320 para a média de, no máximo, 270 imóveis processados, pelo Sileim e que esta meta seja negociada com as equipes de trabalho de cada localidade. [observação das] dificuldades das rotas, situações peculiares e condições geográficas, para que seja definida uma média possível de ser atingida, sem sacrifícios para os trabalhadores e nem prejuízo para empresa; dos leituristas passar a ser feito anualmente, incluindo as avaliações ortopédicas e ergométricas; fornecimento de tênis com modelo igual ao dos correios, [conclusão], até março de 2006, dos estudos ergométricos, que irão avaliar as condições de trabalho e tempo na atividade (carga horária e tempo de serviço), os riscos ambientais e a melhor adequação dos uniformes dos leituristas (SINDÁGUA, 2005, p. 4).

Em linhas gerais, o que se observou na empresa foi o aumento generalizado da precarização das condições de trabalho, o que é verificado, ainda, através da não adoção de medidas de prevenção de acidentes, apesar dos diagnósticos levantados por aqueles que estão em campo, da não contratação, pelas empresas terceirizadas, de profissionais da área de medicina do trabalho para atender às demandas dos profissionais de campo, e da desqualificação, pelas chefias, dos pequenos acidentes de trabalho, com “[...] a ordem de não abrir CAT¹²⁹, descaracterizando “acidentes menores”, investindo em situação que certamente trará ocorrências mais graves, por fadiga ou reflexos de atendimento precário à saúde” (SINDÁGUA, 2006, p. 3).

Em outros termos, toda a reestruturação produtiva pela qual passa a COPASA, que abarca inclusive a implementação do pagamento da Participação nos Lucros e Resultados, que discutiremos a seguir, resulta na fragmentação dos trabalhadores, produz grande insegurança e instabilidade e, principalmente, aniquila a possibilidade do conjunto de trabalhadores

de exercer uma atividade socialmente útil, desde que ela seja valorizante para o indivíduo; portanto, de trabalhar diferentemente do que se faz hoje, de novamente dar sentido à atividade de trabalho, libertando-a das formas alienantes que lhe foram impostas pelo capitalismo, particularmente durante o período fordista. E a de trabalhar menos, de não mais “perder a vida para ganha-la”, aspiração que exprime ao mesmo tempo a elevação do “nível de vida” do proletariado, a experiência da “crise do trabalho”, engendrada pelo fordismo; enfim, a consciência das possibilidades abertas pelas novas tecnologias desenvolvidas pelo capitalismo (BIHR, 1999, p. 187).

Em síntese, é possível afirmar que a COPASA passa por um processo de “desestatização programada” desde a primeira década do século XXI, quando ocorreram alterações importantes nas ações da empresa junto às atividades de saneamento.

¹²⁹CAT: Comunicado de Acidente de Trabalho.

Parece haver um esforço para destinar ao setor privado a prestação desse serviço, que pode se dar de diferentes formas, como

a) a transferência de ativos ou de ações de empresas estatais para o setor privado; b) a transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos (mediante concessão, permissão e autorização; c) a transferência ou outorga de direitos sobre bens móveis e imóveis estatais para a iniciativa privada (PINTO, 2011, p. 21).

Ou seja, desde a primeira década do novo milênio, o que se observa é a continuidade de processos desencadeados na década de 1980 no Brasil, quando passaram a ocorrer movimentos para a retirada programada do Estado da prestação de determinados serviços públicos. Nesse período, timidamente, “[...] foram vendidas 18 empresas avaliadas em US\$ 533 milhões, outras 18 foram transferidas para governos estaduais, duas incorporadas por instituições e quatro fechadas” (PINTO, 2011, p. 25).

Porém, entendo que estamos numa nova fase desse processo, pois, desde o início desse século observamos, em diversas unidades da federação, o aprofundamento do que houve em nível federal nos anos de 1990, quando o setor privado incorporou o patrimônio estatal construído nos anos anteriores. Trata-se de um processo que passa por ajustes internos, como os descritos acima, para que as empresas estatais sejam consideradas atrativas pelo mercado.

Nesse sentido, diversas empresas estatais, entre elas a COPASA, adotam um conjunto de medidas dentro da concepção de “empresa fluída”, (BIHR, 1999), realizando os processos de trabalho em um contínuo ideal e procurando eliminar todos os tempos mortos do trabalho entre as diferentes operações parceladas para alcançar novos ganhos com a intensidade e a produtividade do trabalho (BIHR, 1999).

No caso específico da COPASA, as práticas desenvolvidas nos últimos anos permitem-me afirmar que há uma estratégia de separação e isolamento dos trabalhadores, dividindo-os em trabalhadores estáveis com algumas garantias de períodos anteriores, de um lado, e trabalhadores instáveis, subcontratados, terceirizados, que prestam vários serviços em condições ruins de trabalho e com poucos direitos sociais, de outro. Apesar de mudanças fundamentais na empresa em decorrência da implantação do “choque de gestão”, que resultou no estreitamento dos direitos trabalhistas, o primeiro grupo consegue manter, por exemplo, a “[...] negociação coletiva das condições de trabalho, proteção e expressão sindicais, possibilidades mais ou menos extensas de ‘carreira’ e de promoção na empresa, etc” (BIHR, 1999, p. 84).

Esses processos exigem, também, para que se realizem de forma mais plena, a incorporação da classe trabalhadora. Nesse sentido, a adoção de estratégias que minimizem os conflitos de classe e que busquem resgatar o compromisso fordista é importante e necessária para a implantação da reestruturação produtiva. Refiro-me aqui à Participação nos Lucros e Resultados (PLR), que merece uma análise destacada devido aos sentidos e significados a ela conferidos no seio do capitalismo contemporâneo.

3.3 PARTICIPAÇÃO NOS LUCROS E RESULTADOS (PLR): ELEMENTOS DO PACTO FORDISTA CHEGAM ÀS RELAÇÕES TRABALHISTAS NO BRASIL (E NA COPASA).

Os primeiros indícios de práticas ligadas ao pagamento pela PLR das empresas remontam ao final do séc. XVIII nos Estados Unidos da América, quando o proprietário de uma fábrica de vidros pagou para seus trabalhadores, pela primeira vez, uma porcentagem do que havia auferido de lucro naquele ano. Posteriormente, no início do séc. XIX, Napoleão Bonaparte instituiu uma lei que permitia que os artistas da Comédia Française participassem dos lucros da Companhia.

A prática passou a ser difundida no séc. XX, e a direção da Hewlett-Packard (HP) instituiu, na década de 1940, a PL Linear, pagando o mesmo valor de participação nos lucros para todos os funcionários (do faxineiro ao diretor). Atualmente, é nos EUA que essa prática se apresenta de forma mais difundida, com o trabalhador recebendo a PLR no momento de seu afastamento do trabalho, substituindo ou complementando os planos de pensões. Enquanto isso, na França, a PLR passou a ser compulsória em 1967, objetivando elevar a poupança nacional e individual, uma vez que os trabalhadores não podem utilizar estes recursos durante 5 anos, exceto em casos de demissão, aposentadoria ou falecimento do trabalhador. No caso inglês, observou-se, no decorrer do século XX, que a PLR foi adotada como medida para flexibilizar as remunerações, ocorrendo de forma flexível e voluntária em muitas empresas, havendo a proposta de estimular o trabalhador a aderir à lógica empresarial, aumentando-se a produtividade do trabalho para a elevação das taxas de lucro (MARINAKIS, 1997; ÁLVARES, 1999)¹³⁰.

¹³⁰Sobre o caso francês, é interessante afirmar que as empresas com mais de 50 funcionários são obrigadas a pagar a PLR, mas o salário não pode ser substituído por esse tipo de pagamento. Avalia-se que as empresas que atuam com o pagamento da PL conseguem um aumento de produtividade, fazendo elevar o número de empregos, embora o fato não seja atribuído unicamente à PL. No Reino Unido, o Governo Federal mudou a tributação para facilitar o oferecimento de PL pelas empresas; ocorrem incentivos fiscais que resultam no aumento de trabalhadores nas empresas. Entretanto, não se considera, a partir de pesquisas realizadas, que a PL seja responsável pela melhoria do desempenho das empresas no mercado. Sobre isso, ver Corrêa e Lima (2006).

De forma geral, o que se verificou na segunda metade do século XX foi a adoção ou a revisão do pagamento da PLR dentro da lógica da reestruturação produtiva desenvolvida pelos países centrais do capitalismo,¹³¹ principalmente a partir da crise de 1973, quando o pagamento variável passou a ser uma alternativa para a diminuição dos gastos de capital. Segundo Pina & Stotz (2011), citando outros estudos:

para enfrentar esse quadro, as empresas desencadearam um processo de reestruturação produtiva intra e interfirmas e de restituição do poder gerencial com a incorporação da flexibilidade na utilização da força de trabalho. Entre as modalidades de flexibilidade mais difundidas, nas últimas décadas, nos principais países capitalistas, estão a remuneração variável por meio de pagamentos de prêmios por ganhos e resultados das empresas [...]. Na União Européia (UE), a ampla utilização dos regimes PEPPER (Participation of Employees in Profits and Enterprise Results), que reúnem as diversas modalidades de participação financeira dos trabalhadores na empresa, é considerada “uma fonte potencial para aumentar a competitividade da UE” (PINA & STOTZ, 2011, p. 163).

No Brasil, a primeira manifestação nesse sentido ocorreu na década de 1940, quando a Constituição de 1946 propôs o pagamento da PLR. Segundo Álvares (1999)

a Constituição Federal de 1946 estabelecia, em seu artigo 157, inciso IV: “Art. 157. A legislação do trabalho e da previdência social obedecerão aos seguintes preceitos, além de outros que visem à melhoria da condição dos trabalhadores; [...] IV – Participação obrigatória e direta do trabalhador nos lucros da empresa, nos termos e pela forma que a lei determinar (ÁLVARES, 1999, p. 71).

A partir de então ocorreram várias propostas semelhantes, como o pagamento pelos ganhos de produtividade das empresas, em 1979, a partir de legislação criada pelo governo militar, uma vez que este se via pressionado pelas greves gerais no Brasil e pela luta a favor da redemocratização, num processo que durou até 1985, quando ocorreu um retrocesso nessas discussões devido à estagflação pela qual passou a economia brasileira (DIEESE, 2007).

Assim, foi somente na década de 1990 que essa perspectiva tomou novos rumos na sociedade brasileira, aliada à implantação do Plano Real e na esteira das reestruturações

¹³¹É claro que essa prática não atingiu só o Brasil, mas também outros países da periferia do capitalismo, como Chile, México, Venezuela e Peru. No México, existe uma legislação que define o percentual de PLR a ser pago pelas empresas, a qual é revisada a cada dez anos; estipula-se que 50% da PLR devem ser pagos linearmente e os outros 50% conforme a ocupação do trabalhador. No Chile e no Peru há um teto para o pagamento da PLR, de 4,75 salários mínimos no primeiro (em 2006, o salário mínimo no Chile era de 127,500 pesos, o que equivalia a 324 dólares americanos, ou seja, o teto máximo da PLR era de 605.625 pesos chilenos ou 1.539 dólares americanos) e de 18 salários mínimos no segundo (em 2007, o salário mínimo no Peru era de 500 soles, o que equivalia a 156 dólares americanos, ou seja, o teto máximo da PLR era de 9.000 soles, equivalente a 2.808 dólares). Na Venezuela, os limites inferiores e superiores também são definidos por lei, existindo diferenciação para pagamento da PLR para empresas com um número inferior ou superior a 50 empregados.

impostas pelo Consenso de Washington e da desindexação dos salários promovida pelo Governo Federal.

Naquele momento as ações do Governo Federal resumiram-se a legislar sobre os reajustes do salário mínimo e, com a ênfase na livre negociação salarial para outras faixas de remuneração, editou a Medida Provisória 794 de 1994, que versava sobre a PLR das empresas a partir da perspectiva de regular “[...] a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados [...] como instrumento de integração entre capital e trabalho e como incentivo à produtividade, nos termos do art. 7º, inciso XI, da Constituição”. A MP foi reeditada várias vezes até o ano de 2000, quando foi transformada na Lei Federal nº 10.101, com os mesmos objetivos.

Vários contratos de PLR foram negociados nesse período, com destaque para as participações celebradas no setor automobilístico brasileiro, devido ao auge das vendas e lucros das empresas, cujo resultado foi a disputa por valores mais elevados. Segundo Álvares (1999):

a primeira montadora a firmar acordo de PLR, no primeiro semestre de 1995, foi a Mercedes-Benz, com um pagamento fixo de R\$ 2.100,00 a cada um dos seus 12,4 mil trabalhadores. Seguiram-na a Scania, que pagou R\$ 2.250,00, a Volkswagen, a Ford e a General Motors, com R\$ 2.200,00 fixos por funcionário (Florence, 1995). Todos esses acordos seguiram a lógica das negociações coletivas de salários, obtidas por pressão sindical, sem nenhum critério apoiado em lucros ou resultados. Estava então criado o paradigma de atendimento de demandas salariais, por meio de abonos travestidos de PLR, com perigosos resultados. Os sindicatos dos trabalhadores, percebendo a oportunidade, trataram de pressionar as empresas, muitas vezes produzindo greves exigindo a PLR (ÁLVARES, 1999, p. 73).

Inicialmente, a PLR foi paga por algumas empresas, a partir das exigências dos sindicatos de cumprimento da MP 794, na forma de um bônus fixo semestral ou anual. Entretanto, as empresas foram aos poucos revertendo o processo e passaram a estabelecer metas e índices de desempenho para a PLR, objetivando dificultar o pagamento desta, pois poderia ocorrer o não cumprimento de metas, resultando na suspensão dos pagamentos. Entre 1995 e 2002 o número de acordos de PLR a partir de metas e índices de desempenho passou de 58% para 82%.¹³²

O pagamento da PLR é considerado interessante pelas empresas, pois permite a redução da intervenção estatal na política salarial e serve, ao mesmo tempo, como instrumento

¹³²Segundo Bresciani (1997), o DIEESE publicou, em 1996, um estudo que descrevia as principais características dos acordos de PLR naqueles primeiros momentos da MP 794. Segundo esse, havia 448 casos de PLR espalhados pelo território brasileiro, devido à falta de garantias de reposição salarial e a desindexação dos salários promovida por Fernando Henrique Cardoso. Quanto a isso, ver Bresciani (1997).

facilitador da reestruturação produtiva e de implantação de estratégias das empresas, já que pode ser utilizada para cooptar trabalhadores. Além disso, como se trata de uma remuneração desvinculada dos salários diretos e seu pagamento é variável, o dinheiro investido pode significar uma economia de custos, pois sobre essa forma de pagamento, ao contrário das outras, não incidem encargos trabalhistas.

Segundo estudos desenvolvidos pelo DIEESE (2005), a participação nos lucros poderia significar, também, a possibilidade de ampliação das discussões entre capitalistas e trabalhadores acerca das condições de trabalho no processo de reestruturação produtiva.

Apesar das avaliações positivas quanto à participação dos trabalhadores nos lucros das empresas, no início do século XXI observava-se, no Brasil, um pequeno número de trabalhadores usufruindo dessa forma de pagamento, que funcionava dentro de uma concentração regional e setorial, com baixo cumprimento da legislação e baixo investimento do Governo Federal para a sua consolidação, ao contrário do que vinha ocorrendo na França e Reino Unido.

Na direção das discussões sobre as possíveis formas de pagamento da PLR, a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) desenvolveu estudos para associar o pagamento da participação à construção de uma “poupança participativa” dos trabalhadores brasileiros, com o intuito de estimular a ampliação desse instrumento de negociação trabalhista. Tal poupança deveria ser investida pelos trabalhadores no mercado de capitais, ou seja, ao invés de receber a participação nos lucros e resultados na forma de dinheiro, a FIPE propunha que os trabalhadores investissem em aplicações financeiras, em planos de previdência complementar ou fundos de pensões e comprassem ações de diversas empresas. A proposta explicitava uma tentativa de financeirização da PLR, sinalizando a busca de uma nova integração entre capital e trabalho, conforme os interesses do capital financeiro (FIPE, 2002).

Na segunda metade da década de 2000, ocorreu uma elevação das demandas por esse tipo de pagamento por parte dos sindicatos, que perceberam nesse instrumento uma forma de elevar os ganhos salariais dos trabalhadores com a consolidação da desindexação salarial iniciada na década anterior. Assim, metalúrgicos, químicos, comerciários, urbanitários e outros profissionais do mercado formal de trabalho passaram a buscar incessantemente acordos para a construção de planos de PLR, gerando imensos conflitos com as empresas.

Foi dentro deste contexto que surgiram as demandas pelo pagamento da PLR na Companhia de Saneamento de Minas Gerais; como em outras empresas espalhadas pelo mundo, no decorrer da primeira década desse século os trabalhadores da COPASA

começaram a reivindicar o seu Programa de Participação nos Lucros (PL),¹³³ exigindo que a empresa cumprisse o que estava previsto na Lei Federal nº 10.101 de 2000.

Em 2002, diante da pressão feita pelo sindicato desde o ano anterior, a empresa reconheceu que deveria atender a demanda dos trabalhadores, propondo a criação de uma comissão que contasse com representantes das partes interessadas na implantação da gratificação. Segundo o sindicato:

a própria empresa já reconheceu de atender esta que foi a principal reivindicação das negociações do último acordo coletivo e [negociou a constituição de] uma comissão com representantes da Copasa e dos trabalhadores, programando um prazo de 180 dias para conclusões dos trabalhos. (SINDÁGUA, 2002, p. 2).

Entretanto, o sindicato entendia que o prazo estabelecido constituía uma estratégia da empresa para que os encaminhamentos acerca da PL fossem protelados, pois coincidia com o período eleitoral e de trocas na administração pública, resultando no retardamento das deliberações.

A despeito dessa avaliação, no mês de setembro desse mesmo ano a comissão criada apresentou proposta de pagamento da PL, que deveria vigorar a partir de março do ano seguinte, com 25% do valor sendo pago linearmente e 75%, conforme os salários individuais. Tal proposta foi aprovada pelos trabalhadores em assembleia da categoria, mas o processo foi paralisado pela empresa, que preferiu, naquele momento, definir a PL somente após a renovação da concessão dos serviços para Belo Horizonte.

A COPASA manteve a suspensão das discussões sobre a PL, apontando irregularidades no processo e indicando a necessidade de mudanças na proposta, uma vez que julgava importante considerar os problemas derivados das cidades deficitárias, as questões referentes à concessão com a Prefeitura de Belo Horizonte e a defasagem das tarifas praticadas pela empresa, que estavam congeladas há 2 anos. Estes eram elementos que, segundo a empresa, precisavam ser resolvidos para que o pagamento da “gratificação” fosse efetivado.

Pela segunda vez a interpretação do sindicato (e dos trabalhadores) foi de que estava ocorrendo uma morosidade orquestrada por parte da direção da empresa, que não cumpria os acordos feitos durante as negociações salariais e extrapolava o tempo definido no início das discussões sobre a PL. Além disso, havia uma proposta da mesma de que a distribuição da PL não deveria ser totalmente linear, não deveria ultrapassar o valor de um salário nominal,

¹³³Inicialmente, a discussão sobre esse novo tipo de pagamento recebeu, na COPASA, o nome de Participação nos Resultados (PR).

privilegiando os altos salários, e o pagamento da primeira parcela deveria ser de apenas 10% do valor total a ser pago no decorrer de cada ano. Esses pontos geravam discordância entre a empresa e os trabalhadores.

Essa morosidade se estendeu até o ano de 2005, quando ficou estipulado o primeiro pagamento da PL, que deveria beneficiar aproximadamente 5.000 trabalhadores. Na avaliação do sindicato, este pagamento significava uma vitória, pois as discussões já se arrastavam desde 2002 e alterações importantes havia ocorrido em favor dos trabalhadores, como a suspensão do limite de um salário nominal para o pagamento da “gratificação”. Dessa forma, ficou definida a seguinte estrutura para o ano de 2005: pagamento de 30% do valor total no mês de abril, de forma linear, e 70% do valor total a ser pago proporcionalmente no mês de outubro, conforme previa a legislação específica.

A partir dos acordos firmados, os trabalhadores receberiam 25% dos valores a serem distribuídos aos acionistas, que possuíam o direito de receber 25% do lucro líquido da empresa, após a retirada de 5% de reserva para reinvestimentos de capital. Dessa forma, os trabalhadores teriam direito a 6,25% do lucro líquido global da COPASA, conforme exposto no quadro 4, apresentado a seguir.

Quadro 4: Números da Participação nos Lucros¹³⁴.

Lucro da COPASA	R\$ 260.600.162,00
Reserva Legal	R\$ 13.030.008,00
Lucro Líquido	R\$ 247.570.153,00
Dividendo dos Acionistas (25%)	R\$ 61.892.538,00
Participação nos Lucros (PI 100%)	R\$ 15.473.135,00
Participação nos Lucros (PI 63,84%)	R\$ 9.879.596,00
Parcela Fixa de 30%	R\$ 2.963.879,00
Parcela Proporcional de 70%	R\$ 6.915.718,00

Fonte: SINDÁGUA, 25 de abril de 2005. N.º 213, p. 1.

É possível depreender dessa proposta que os trabalhadores teriam uma participação ínfima nos lucros da empresa, uma vez que caberia ao conjunto destes um percentual de 6,25% de todo o lucro auferido por aquela no ano de 2004, mediante, como vimos anteriormente, o cumprimento de metas que contribuía para precarizar ainda mais as condições de trabalho. Segundo um ex-trabalhador da empresa, entrevistado durante a pesquisa (entrevistado I):

A PL é uma vitória que nós conseguimos [...] só que não estamos satisfeitos porque o lucro que é distribuído para os acionistas é muito maior, é muito dinheiro e aí empresa tinha que distribuir. Não é que tinha que dar tudo pra nós. [Tinha] que trabalhar mais o social, para poder bancar os projetos, entendeu?¹³⁵

Na tentativa de reverter encaminhamentos anteriormente dados à questão da PL, o sindicato conseguiu a retirada do teto de pagamento proposto, que era de apenas um salário nominal, e o aumento da alíquota para o primeiro pagamento no ano. Ao mesmo tempo, as lideranças sindicais trabalhavam para reduzir os percentuais a serem pagos proporcionalmente aos salários e aumentar a distribuição linear. Nesse sentido, “[...] os números agora apresentados à Copasa [sugeriam] duas alternativas a serem avaliadas para as parcelas, a primeira de 60% (fixa) e 40% (proporcional) e, a segunda, de 50% (fixa) e 50% (proporcional)” (SINDÁGUA, 2005, p. 3). Havia ainda a proposta de que em situações especiais, como o falecimento do trabalhador, o afastamento por doença ou em casos de

¹³⁴A base para o cálculo foi o lucro de 2004, e a PL integral seria paga para todos aqueles que tivessem trabalhado durante os 12 meses do ano referência. Os que tivessem trabalhado por períodos menores receberiam proporcionalmente, conforme acordos firmados entre as partes.

¹³⁵Entrevista concedida ao autor no primeiro semestre de 2012, em Belo Horizonte, na sede do sindicato.

trabalhadores cedidos para trabalhar em outras empresas, o pagamento da PL deveria ser mantido.

Em 2006, em nova rodada de negociação entre a COPASA e o sindicato, ficaram acertados novos critérios para o pagamento da PL, objetivando não prejudicar os trabalhadores que estivessem afastados por doença ou para participação em seminários ou, cursos. Entretanto, a empresa manteve a intenção de desconto da PL nos casos de faltas por atestado médico e outras faltas legais, que seriam então avaliadas caso a caso.

O SINDÁGUA continuou atuando, ao longo de 2006, para alterar critérios considerados prejudiciais aos trabalhadores, servindo como forma de punição e também como estratégia da COPASA para diminuir a participação dos trabalhadores nos lucros. Em dezembro desse mesmo ano, o sindicato reafirmava a morosidade institucional para regulamentar a PL, resultando em atrasos nos pagamentos e prejuízos para os trabalhadores, que estavam envolvidos em elevar a produtividade do trabalho de diferentes formas.

Foi somente em 2007 que os trabalhadores receberam a PL, quando:

foram considerados como fatores essenciais o valor de R\$ 23.911.000,00 a ser distribuído, aos 11.067 trabalhadores na Copasa em 31 de dezembro de 2006 e as parcelas de 30% linear e 70% proporcional ao salário. O lucro líquido da Copasa, sem as participações em 2006, foi de R\$ 380,4 milhões. Subtraída a reserva legal (5%), no valor de R\$ 19,02 milhões, este lucro líquido ficou em R\$ 361,4 milhões, sendo distribuídos 25% aos acionistas (R\$ 90,3 milhões). Ao valor da PL a ser distribuída neste ano, R\$ 22,5 milhões, foi acrescido o resíduo da PL de 2005, de R\$ 3,9 milhões, totalizando R\$ 26,5 milhões. Como o atingimento de metas foi declarado em 90%, o valor a ser distribuído entre os trabalhadores será de R\$ 23,9 milhões. Lembramos que os 10% não atingidos serão somados ao valor a ser distribuído no próximo ano (SINDÁGUA, 2007, p. 4).

A segunda parcela foi paga aos trabalhadores em outubro desse mesmo ano, mas a direção da empresa decidiu elevar os percentuais de reserva legal, resultando na diminuição dos valores a que os trabalhadores tinham direito. Dessa forma, estes receberam 12% a menos do que estava acertado inicialmente.

Em 2009 novas alterações ocorreram, e ficou decidido, a partir de um acordo firmado entre o sindicato e a empresa, que a PL deveria ser paga de forma linear, como resultado das demandas da campanha salarial de 2008 e após realização de nova greve da categoria, que, entre outras questões, exigiu a regulamentação da questão. Para que a PL fosse efetivada, o sindicato assumiu o pagamento dos funcionários da empresa que estavam à disposição do SINDÁGUA, liberando a COPASA desse ônus. Assim, “[...] pela primeira vez na história da empresa, todos os trabalhadores, do servente aos membros do Conselho de Administração da

Copasa, [receberiam] o valor de forma linear, independente do salário, cargo ou função exercida.” (SINDÁGUA, 2009, p. 2). Como o lucro de 2008 havia sido de mais de 400 milhões de reais e as metas atingidas chegaram a 87,20% do que havia sido estabelecido, os trabalhadores teriam direito a dividir a quantia de R\$ 24,612 milhões, cabendo a cada um R\$ 2.200,00.

Entretanto, a empresa decidiu pagar a segunda parcela da PL de forma proporcional, levando o sindicato a recorrer à Justiça do Trabalho para que o acordo coletivo fosse cumprido pela empresa. O processo então aberto arrastou-se durante todo o ano de 2009 e terminou em sentença favorável aos trabalhadores, com a empresa sendo obrigada a cumprir o acordo realizado. A diferença da PL de 2008 só foi paga em 2010, após novos acordos entre as diretorias da empresa e do sindicato que resultaram na retirada, por parte da primeira, de uma ação judicial contra o pagamento linear.¹³⁶

Em janeiro de 2012, após anos seguidos de lutas, a direção do sindicato avaliava positivamente os resultados alcançados com a PL:

foram muitos anos de espera da categoria para que conquistasse sua Participação nos Lucros (PL) da empresa. [...] A categoria ampliou a luta, reivindicando que o total a ser distribuído de PL fosse feito em parcelas iguais para todos os trabalhadores. A PL linear foi conquistada em greve histórica da categoria [sendo] uma das maiores conquistas da categoria e impediu que um companheiro ganhasse, por exemplo, R\$ 18 mil, e outro recebesse pouco mais de R\$ 600. todos fazem o bolo crescer e têm direito a fatia do mesmo tamanho, na distribuição (SINDÁGUA, 2012, p. 5).

Ou seja, houve, por parte do SINDÁGUA, uma interpretação positiva da implantação linear da PL, assim como ocorreu com vários sindicatos em momentos anteriores, quando a instituição da PLR, que também foi fruto dos impactos que as empresas nacionais sentiram com a abertura da economia ao capital estrangeiro na década de 1990, seria positiva para os sindicatos, pois significaria uma alternativa para elevar os ganhos salariais diante da desindexação.

Na avaliação de alguns sindicatos, tratou-se de uma oportunidade para que os trabalhadores influenciassem as tomadas de decisões nas empresas. Construiu-se, assim, uma ilusão de que os trabalhadores deliberariam sobre os critérios de avaliação de desempenho para o posterior pagamento da PLR e de abertura de espaços no interior da empresa para as

¹³⁶É importante ressaltar que, apesar do pagamento da diferença ter ocorrido em 2010, outros erros relativos à PL continuaram a ocorrer. Um exemplo disso é que em 2011 o SINDÁGUA entrou com nova ação na Justiça do Trabalho, solicitando correções dos pagamentos da PL de 2010, que haviam sido feitos indevidamente.

negociações sobre o que produzir, qual a forma de produção e qual a melhor maneira de negociar salários ou melhorais no ambiente de trabalho.

No entanto, entendo que isso revela um recorrente equívoco na análise e prática dos sindicatos, conforme pude verificar pela revisão bibliográfica e pelo estudo do caso da COPASA, pois são constantes as discussões e reivindicações pela forma de pagamento da PLR. É possível observar que essas giram em torno do pagamento na forma linear ou não, se em uma ou duas parcelas iguais ou diferenciadas, se a escolaridade do funcionário deve ser critério de definição do valor da PL, quais metas serão seguidas. Ou seja, trata-se de um equívoco que consiste na inversão dos sentidos da luta de classe, uma vez que, em vez de lutar para combater as formas vigentes de exploração no capitalismo hodierno, propondo, com base nas análises de Alain Bihr, o trabalho para todos, em menor quantidade de horas individuais e coletivas e com outro conteúdo, que gaste menos tempo para a reprodução material e organizacional, eliminando o trabalho excedente apropriado por outrem, o sindicalismo opta pela “[...] adesão ideológica ao produtivismo e, de modo mais amplo, ao culto capitalista do trabalho abstrato” (BIHR, 1999, p. 189) nessa quadra da história.

Apesar da leitura positiva feita pela direção sindical com relação à PL, que também ocorreu com outros sindicatos em outros momentos, algumas críticas ao processo devem ser realizadas. Primeiramente, é notório que o percentual de participação dos trabalhadores é muito pequeno, já que 6,25% do lucro líquido da empresa é um percentual bastante inferior ao que é destinado ao pagamento de dividendos aos acionistas e ao que pertence à reserva legal da empresa para reinvestimentos. Ocorreram diversas discussões sobre a melhor condução da PL, mas não consegui verificar discussões para a elevação dos percentuais apresentados pela empresa.

Além disso, foi possível verificar uma “descontinuidade institucional” nas discussões sobre a PL dentro da COPASA; os critérios e as formas de pagamento foram debatidos morosamente e sempre com o intuito de negar aos trabalhadores o direito previsto através da legislação. Entendo que a recorrente mudança de critérios, o não cumprimento dos acordos, os pagamentos errados, a suspensão das discussões e o desrespeito às comissões da PL que ocorreram ao longo desses anos revelam uma estratégia, por parte da empresa, de postergar ao máximo a participação dos trabalhadores na referida “gratificação.”

A PL serviu também para reforçar o controle produtivo por parte da COPASA, assim como ocorreu com as diversas outras empresas que passaram a utilizar essa forma de pagamento adicional à força de trabalho. Trata-se de um processo de reprodução social que continua expropriando os trabalhadores e destruindo a autonomia e a iniciativa individual e

coletiva, pois estas se transformaram em um instrumento para elevar a produtividade do trabalho. A fim de elevar as taxas de lucro, a definição de metas e indicadores de avaliação foi concentrando-se nas mãos das gerências e dos diretores das empresas,¹³⁷ anulando as possibilidades de participação dos trabalhadores na definição das novas formas do processo de trabalho.

Tal reforço propiciou uma reorganização do tempo de trabalho, com o prolongamento da jornada (como houve com as gerências da COPASA) em alguns casos e a intensificação da exploração dos trabalhadores, com elevação do desgaste físico e mental (caso dos leituristas). Trata-se de um reforço que está ancorado no discurso da necessidade de elevação da produtividade para aumentar as taxas de lucro das empresas, conseqüentemente aumentando a participação dos trabalhadores nestes (PINA, 2011).

Ou seja, em troca de um ou dois pagamentos anuais oriundos dessa “conquista” há o consumo da força de trabalho de forma mais intensa e durante todo o ano, pois, para que ocorra o pagamento, as metas estipuladas devem ser atendidas, propiciando a elevação das taxas de lucro sem que ocorram ganhos diretos nos salários. No caso da COPASA, quando as metas não são atingidas plenamente, reduz-se o valor do pagamento da PL e “joga-se” para o trabalhador a necessidade de complementação das metas para que ocorra o pagamento da diferença.

Não obstante, é importante ressaltar que, em sentido mais amplo, diversas outras críticas foram feitas à PLR ao longo desse tempo, por exemplo ao “efeito carona” que esse tipo de instrumento propiciava, já que alguns trabalhadores não se esforçavam para elevar a produtividade do trabalho e, conseqüentemente, aumentar a participação nos lucros da empresa. Dessa forma, o incentivo acabaria servindo como entrave ao pleno desenvolvimento das empresas, pois alguns trabalhadores poderiam ser prejudicados pela não participação dos demais nos processos produtivos (FIPE, 2002).

Ao mesmo tempo, o pagamento da PLR através de metas e indicadores de produtividade explicita uma importante alteração nos modos de subordinação do trabalho ao capital, pois é possível minimizar uma vigilância direta sobre os processos de trabalho, exercendo o controle sobre o mesmo a partir da instituição daquelas.

Ainda no que tange à instituição de metas e indicadores de desempenho, as empresas constroem critérios para a redução do absenteísmo, que sempre foi uma das várias estratégias da classe trabalhadora para confrontar o capital diante de sua exploração. Trata-se de um

¹³⁷ Processo reforçado, pois a Lei não garante a participação ou envolvimento dos sindicatos, tampouco a estabilidade dos membros das comissões, que devem elaborar critérios de pagamento da PLR.

elemento de resistência que os trabalhadores utilizam quando suas reivindicações não são atendidas, pois tal prática pode desorganizar o processo produtivo. Com a PLR e seu pagamento mediante metas e indicadores, há uma investida capitalista para reduzir o absenteísmo, já que muitas empresas adotam como critério de eliminação do pagamento da participação nos lucros a ausência do trabalhador. Ou seja, para ter direito ao pagamento da PLR, o trabalhador não pode ausentar-se do local de trabalho. É possível observar, assim, que as empresas estão sempre buscando critérios redutores dos valores a serem pagos aos trabalhadores. Um exemplo disso é a ação da diretoria da COPASA nos anos subsequentes à implantação da PL na empresa – para reduzir o valor a ser pago ao trabalhador, a empresa propôs, em 2006, que abonos legais, atestados médicos e afastamentos diversos dos funcionários seriam critérios utilizados para reduzir a participação desses nos lucros da empresa. A proposta abarcaria profissionais que estivessem de licença maternidade e licença médica por acidente de trabalho. Segundo Pina (2011):

A PLR expõe um indicador do desgaste operário ao excluir do pagamento do bônus segmentos dos trabalhadores afastados pelo INSS. Os acordos coletivos, por nós analisados, excluem do pagamento integral do bônus os trabalhadores afastados por auxílio doença com data de afastamento anterior ao início do ano base do acordo ou por acidente de trabalho ou doença profissional com data de afastamento anterior a 12 meses do primeiro dia do ano base, desde que, em ambos os casos, não retornem à atividade na empresa no decorrer do ano do acordo (PINA, 2011, p. 169).

Trata-se de um refinamento dos princípios tayloristas de controle dos processos produtivos, com a subordinação dos trabalhadores ao capital. Se antes o que determinava os ritmos do trabalho era a esteira rolante, visando eliminar o tempo morto, agora tal tempo passa a ser aniquilado pelas metas e indicadores, que devem ser alcançados para que os trabalhadores atinjam o reino do céu, travestido de PLR, sendo, neste caso, o método SILEIM, descrito e analisado na seção anterior, um exemplo fundamental. Ou seja, houve

uma transformação das funções [...] nas equipes [agora] polivalentes, [com] o controle e a supervisão dos homens cedendo lugar à assistência técnica e à monitoração das equipes produtivas. Um controle do tipo militar pode assim ser substituído por formas de *self control* em equipes, que passam a ser responsáveis por objetivos de produtividade e de qualidade (o que supõe um forte envolvimento dos trabalhadores em seu trabalho e sua integração à empresa e ao “espírito da casa”) (BIHR, 1999, p. 90).

Do que foi discutido até aqui, pode-se concluir que a PLR é um importante instrumento da reestruturação produtiva, pois contém a possibilidade de instauração da competição entre os trabalhadores no “chão de fábrica”, a partir de metas e indicadores

individuais e coletivos. É uma forma de potencializar a realização do trabalho abstrato, com uma nova organização, que amplia a exploração de classe ao mesmo tempo em que possibilita, através de jogos e prêmios, a captação das aptidões cognitivas, além de aprofundar a tensão nos processos produtivos, pois as metas precisam ser alcançadas para que haja acesso aos percentuais da PLR.

Ou seja, o desenvolvimento dessas práticas tornou-se atraente para muitas empresas a partir do último quartel do século passado, transformando-se em um importante instrumento de auxílio para a reorganização dos processos de trabalho sob o controle do capital, e que, por esse motivo, foi sendo gradativamente incorporado pelos capitalistas, apesar da resistência inicial e da própria desconsideração, em alguns casos, das legislações vigentes, como ocorreu no Brasil.

Se recorrermos à historiografia do fordismo, verificaremos que o mesmo foi inicialmente rechaçado pelos capitalistas, que resistiam à adoção de um dispositivo que regulasse a divisão dos ganhos de produtividade entre salários e lucros. Entretanto, fatores como “[...] a terrível experiência da ‘grande depressão’ dos anos trinta; as lutas resolutas do proletariado para impor reformas da relação salarial tão essenciais quanto a instituição de um salário mínimo, a conclusão de acordos coletivos” (BIHR, 1999, p. 42), além de outros mecanismos, foram importantes para que as classes dominantes aceitassem o modelo em sua perspectiva de divisão dos ganhos de produtividade.

Assim, tendo sido criada uma legislação que garantia às empresas a isenção de impostos sobre o valor de pagamento da PLR e à medida que o capital foi se assenhoreando do controle sobre a definição de metas e indicadores para efetivação dos critérios de pagamento e que se intensificou a competição intercapitalista, com a globalização econômica, as empresas foram adotando amplamente esse instrumento para construir outras formas de controle e remuneração do trabalho.

Nesse sentido, considero importante entender a PLR como parte de criação de um instrumento que pode estar servindo, diante da ampla reestruturação produtiva que alcança os quatro cantos do planeta, para atualizar o compromisso fordista.

Para Alain Bihr, esse compromisso consistiu numa ampla barganha entre a burguesia e o proletariado, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, edificado para desenvolver o capitalismo e superar a crise estrutural das décadas de 1930 e 1940 e profundamente comprometido com o economicismo. Segundo ele

esse compromisso foi *imposto* a cada um dos dois protagonistas pela própria “lógica” do desenvolvimento anterior do capitalismo. [...] onde foi oficial e declarado [...] esse compromisso resultou de processo muitas vezes cego e, portanto, também ilusório para seus protagonistas. Ele veio sancionar certo estado da relação de forças entre as duas classes, depois de ásperas lutas, no final de muito tempo de incerteza; [...] esse compromisso não se deu diretamente entre os membros das próprias classes, mas entre *intermediários organizacionais e institucionais* que lhes serviram de representantes oficiais, adquirindo ou reforçando esse status nessa ocasião: organizações sindicais e políticas do movimento operário, de um lado, organizações profissionais do patronato, de outro, com o Estado entre elas, presente ao mesmo tempo como juiz (responsável, árbitro) e com parte interessada [...] Esse compromisso não acabou com a luta de classes, com o enfrentamento entre o proletariado e a burguesia (BIHR, 1999, p. 36-37).

O processo encontrou seu auge entre o final da Segunda Guerra Mundial e o início da década de 1970, quando foram consolidadas novas formas da dominação capitalista sobre as condições de desenvolvimento do trabalho, cujo resultado foi a renúncia do proletariado à luta revolucionária em troca de uma assistência social mais ampla, com a perspectiva de satisfação dos desejos mais imediatos, como “[...] uma relativa estabilidade de emprego; um crescimento de seu ‘nível de vida’; uma redução de seu tempo de trabalho; a satisfação de um certo número de suas necessidades fundamentais” (BIHR, 1999, p. 37-38). O processo, no entanto, não atingiu todas as classes trabalhadoras, tampouco todas as regiões geográficas do mundo, resultando na não efetivação da promessa de que todos seriam retirados da miséria, da instabilidade, do caos e da opressão de classe (BIHR, 1999; HARVEY, 1991)

Passado esse período, a partir da década de 1970, começaram a ocorrer, primeiramente nos EUA e na Grã-Bretanha, depois no Japão, na França e na ex-Alemanha Ocidental e, por fim, em todo o ocidente, a diminuição dos ganhos de produtividade, a elevação da composição orgânica do capital, a saturação da norma social de consumo e o desenvolvimento do trabalho improdutivo, que serviram de base para o enfraquecimento do compromisso fordista e desenvolvimento de uma nova crise do regime de acumulação do capital, expressa pela redução da taxa média dos lucros das empresas. Em outros termos, ocorreu uma “involução” do regime de acumulação, cujos sinais foram, também, a aceleração da inflação, o endividamento das empresas, a rápida internacionalização da produção e dos mercados e o aumento gradativo e inabalável do desemprego, com o desenvolvimento e a consolidação da precarização estrutural do trabalho, entre outras consequências (BIHR, 1999).

No contexto dessa nova crise, os pressupostos econômicos de um dos doutores do choque (KLEIN, 2008) puderam ser colocados em prática de forma ampla, ancorados no discurso de que consistiam na única possibilidade para a saída da crise. Era preciso, assim,

que se edificasse um livre mercado global, a partir da agenda neoconservadora proposta por Friedman, em que, primeiramente,

os governos deveriam abolir todas as regras e regulamentações que se interpunham no caminho da acumulação dos lucros. Em segundo [lugar] deveriam vender todos os ativos que possuíam e que podiam ser administrados pelas corporações, com fins lucrativos. E, em terceiro, precisavam cortar drasticamente os fundos destinados aos programas sociais [...]. Todos os preços, inclusive o preço do trabalho, seriam definidos pelo mercado. O salário mínimo deveria ser abolido. Em suma, ele estava propondo romper com o New Deal – aquele incômodo armistício entre Estado, corporações e trabalhadores, que havia evitado a revolta popular após a Grande Depressão. A contra-revolução da Escola de Chicago pretendia eliminar todas as formas de proteção que os trabalhadores haviam conquistado e todos os serviços públicos que o Estado oferecia com o objetivo de aparar as arestas do mercado (KLEIN, 2008, p. 73).

Uma série de ações foi então desenvolvida nesse sentido, tanto nos países centrais quanto nos países periféricos do capitalismo, objetivando realizar uma purificação do sistema, despindo o mercado de todas as intervenções consideradas nefastas ao *Laissez-Faire* proposto por Milton Friedman e seus seguidores, que acreditavam que as raízes dos problemas econômicos mundiais estavam “[...] nas ideias dos keynesianos nos Estados Unidos, dos socialdemocratas na Europa e dos desenvolvimentistas no assim chamado Terceiro Mundo” (KLEIN, 2008, p. 69).

Essas ações contaram com amplo apoio de inúmeras corporações capitalistas em diversas partes do mundo. Entre elas, no meu entender, insere-se o desenvolvimento da livre negociação salarial entre as empresas e os trabalhadores, que foi se consolidando em diversas partes do mundo a partir da década de 1970, tendo uma participação mínima do Estado quando extremamente necessária e de forma regulatória.

Assim, a institucionalização, em várias economias do mundo, da Participação nos Lucros e Resultados das empresas é uma expressão da mudança na definição dos preços, inclusive dos salários, com base nas negociações de mercado, e que ganha uma conotação de expansão do compromisso fordista. É um processo que resulta da nova crise estrutural do capital nas décadas de 1970 e 1980, ressurgindo como alternativa, nos países centrais do capitalismo nesses anos de crise e nas economias periféricas, entre elas no Brasil, na década de 1990, num processo imposto, tanto à burguesia quanto ao proletariado, pela “nova” lógica de desenvolvimento do capital, que buscava uma nova norma social que possibilitasse retomar o crescimento econômico e as taxas médias de lucro.

Tratou-se de um processo cego e ilusório para ambas as partes, uma vez que partiu do entendimento equivocado de que se estava diante de um novo momento, uma nova fase de

aglutinação e aproximação entre as classes sociais pelo bem comum, pautada na liberdade e na espontaneidade e envolvendo trabalhadores, empresas e sindicatos de forma amigável.

O acordo foi, então, selado e organizado entre intermediários organizacionais ou institucionais, tendo, de um lado, os sindicatos e grupos de trabalhadores e, de outro, os patrões e suas instituições representantes, contando ainda com a participação do Estado. Uma prova disso é que, no caso brasileiro (mas não somente nele), os processos desenvolveram-se com a mediação do Estado, através de Medidas Provisórias e uma lei específica sobre a questão, a qual reza a integração entre capital e trabalho, a partir de negociações que podem ser elaboradas de diversas formas, como através da constituição de comissões de trabalho escolhidas pelas partes e de convenções e acordos coletivos contendo índices de produtividade, programas de metas e resultados como critérios para definição de valores. Trata-se de um processo que revela a adoção silenciada da ideologia dominante por parte de vários movimentos sindicais, que vão perdendo a essência da ideologia proletária.

Assim como ocorreu com outros elementos do compromisso, foi-se então edificando uma espécie de imensa barganha, com a diferença de que desta vez os trabalhadores não abriram mão da luta revolucionária em troca da seguridade social, já que esta continua sendo destruída, apesar da implementação da PLR. Trata-se, ao contrário, de uma renúncia em troca da ilusão de participação nos lucros dos capitalistas, quando na verdade os limites dessa participação já estão impostos e predefinidos, através da preservação das necessidades das empresas para reinvestimentos capitalistas e da garantia dos pagamentos de dividendos aos acionistas, em patamares bem superiores aos destinados à classe trabalhadora, como pudemos verificar no caso da COPASA. Trata-se de uma condição objetiva para elevar a dinâmica da produtividade, (re)construindo a condição subjetiva dos trabalhadores diante da nova hegemonia do capital sobre o processo de trabalho, que, no caso estudado, serve ainda para que a função social do serviço público de saneamento seja cada vez mais abandonada, sob os auspícios de políticas neoliberais que assombram o mundo desde o final do século passado.

Expressa-se, assim, “uma solução para a quadratura do círculo”, pois, com a chamada acumulação flexível, o capital rompe com alguns aspectos tayloristas ou fordistas que garantiam os direitos sociais dos trabalhadores, entre eles salários diretos melhor estipulados. Com a crise do capital surge a necessidade de desregulamentação do trabalho, objetivando aumentar a exploração e elevar a lucratividade. Entretanto, ainda é necessário o envolvimento dos trabalhadores para que, através do aumento da produtividade do trabalho, tais taxas sejam aumentadas e alcançadas (BIHR, 1999).

A PLR pode ser utilizada como uma solução nesse sentido, pois mantém o salário direto sob controle, inclusive com a diminuição de seu valor real, não há redução do tempo de trabalho (em alguns casos esse tempo é estendido, com a continuação da jornada de trabalho através de bancos de horas ou extensão de jornada, para os espaços fora do local de trabalho), e passa a ser possível elevar as taxas de lucro com os ganhos de produtividade. Uma ou duas vezes ao ano, emite-se um “segundo cheque” pago pela empresa, que aparece como um ganho extraordinário para os trabalhadores, sem comprometer a rentabilidade da mesma.

Apesar da PLR não sepultar a luta de classes, já que ocorrem disputas pelo controle dos critérios que definem o pagamento da “gratificação”, assistimos à perspectiva de construção de uma nova trégua na luta entre capital e trabalho, a partir da subordinação do trabalho aos interesses de reprodução cada vez mais ampliada do capital. Efetiva-se, assim, uma busca incessante para neutralizar o conflito, pois o pagamento da PLR impõe ao trabalhador o compromisso de maior eficiência e eficácia para a aquisição do direito de recebimento de parte dos lucros.

A própria luta dos trabalhadores para ampliar a participação na PLR (luta por aumento dos valores a serem auferidos; para que a PLR seja linear entre os trabalhadores independente da escolaridade ou função; para que a mesma esteja presente nos Acordos Coletivos de Trabalho e pela continuidade do pagamento, independente dos critérios ou da situação funcional dos trabalhadores) expressa a ação dos mesmos na constituição de uma “estratégia de integração”, contribuindo para aprofundar o compromisso fordista. Esta luta que teve suas origens, como ocorreu no outro momento do pacto fordista, no setor de acumulação intensiva, e que se expandiu para outros setores da economia mundial¹³⁸ é um equívoco, pois na

¹³⁸O sociólogo Ricardo Antunes faz uma interessante análise das alterações no movimento sindical brasileiro nos últimos anos, principalmente durante os governos do presidente Lula, que são indicativas das estratégias de integração do movimento sindical. Dessas análises, penso ser importante destacar: A retomada de parte da história do sindicalismo brasileiro, que é importante para verificarmos que ocorreu um desenvolvimento desse movimento nos anos de 1970 e 1980, fora dos marcos da socialdemocracia européia, configurando-se como um sindicalismo extremamente combativo, que, inclusive, construiu alternativas para a sociedade brasileira e contribuiu para que a reestruturação produtiva no país fosse tardia; a sociodemocratização desse mesmo sindicalismo a partir dos anos de 1990 e sua gradativa cooptação, através de políticas de convênio de sindicatos internacionais, apoios financeiros diversos e parcerias com a socialdemocracia européia; a agudização desse movimento na primeira década do século XXI, com a cooptação realizada pelo governo Lula, que sancionou uma lei que garantia o recolhimento do imposto sindical, estabelecendo uma base definitiva de sobrevivência dos sindicatos, independente dos interesses dos afiliados. Além disso, ocorreu, durante os governos desse presidente, a cooptação dos sindicatos, com ex-sindicalistas sendo lotados em órgãos públicos e privados, com altos salários, além de assumirem postos ministeriais e comissões de governo, numa verdadeira ação de integração de parte dos trabalhadores ao aparato do Estado; a produção da conciliação entre duas centrais sindicais que, no decorrer dos governos de Fernando Henrique Cardoso, ocupavam posições extremamente antagônicas: a Força Sindical e a Central Única dos Trabalhadores (CUT), além de tal elemento contribuir para a atualização do compromisso fordista; a produção do aprofundamento da individualização das relações de trabalho, com as empresas buscando (e conseguindo) quebrar a solidariedade dos trabalhadores através da adoção de pagamentos diferenciados, como discutimos anteriormente, e do discurso ideológico que transforma o trabalhador em “colaborador”, com o

atualidade o capital arranca do trabalhador, sem qualquer cerimônia, as concessões do passado, originadas das lutas de classe. A luta pela “nova integração” significa um retrocesso na luta pela transformação social.

Assim, a sanha pela distribuição, desenvolvida por um movimento econômico de vários sindicatos que defendem a PLR, não mexe nos fundamentos do modo de produção capitalista, pois não altera as relações de produção já que a distribuição não atinge a radicalidade do problema, que é modificar a lógica da produção. Trata-se de um processo em que os meios utilizados para desenvolver a produção transformam-se em meios de dominar e explorar o trabalhador direto cada vez mais, transformando-o em um ser parcial, privado e com potencialidades intelectuais tolhidas. Isso revela que a história não voltou atrás e que não houve progresso social e cultural simultâneos. Antes, houve a incubação e o desenvolvimento de uma das piores novidades, já que

alienação e fetichismo enraízam-se na relação de produção. As condições da exploração fazem do produtor um ser física e mentalmente mutilado, a tal ponto que no *curso ordinário das coisas* a submissão reproduz a submissão, permitindo ao Estado manter-se aparentemente afastado da ordem produtiva. (BENSAID, 2008, p. 155).

Em vários casos, observa-se a constituição de uma “esquerda adocicada e iludida” que não combate as estratégias capitalistas, estabelecendo movimentos de conexão com o capital (a empresa) e frequentemente adotando um discurso bajulador, defendendo que as mudanças estruturais pelas quais o capitalismo passa exigem negociação de um novo compromisso com a classe dominante, tanto para salvaguardar algumas conquistas do antigo compromisso como para constituir o primeiro passo para que os trabalhadores alcancem o controle do processo produtivo e produzam uma sociedade mais democrática (BIHR, 1999). Tal processo, que expressa os meios de elaboração de uma neo-social-democracia, pode ser verificado, por exemplo, pelo abandono à própria sorte dos trabalhadores precarizados em maior grau, assumindo-se a defesa da empresa em situações de beligerância da mesma com outros atores sociais, ou silenciando-se diante de determinadas ações da empresa contra setores da população, como veremos adiante.

objetivo de dissimular a exacerbação da exploração do trabalho, entre outros elementos; a colocação de novos desafios para a esquerda, que deve se organizar para combater as ações engendradas pelos capitalistas, os quais solicitam maior comprometimento, envolvimento e esforço dos trabalhadores, através, por exemplo, do banco de horas, como um claro eufemismo da elevação da exploração do trabalho. Ver Antunes (2011).

Em síntese, as mudanças ocorridas no interior da COPASA, que fazem parte das mudanças estruturais pelas quais o capitalismo passou (e passa) no Brasil e no mundo nos últimos anos, resultam na

segmentação e [na] desintegração da classe, [na] precariedade, [na] desqualificação e [na] insegurança do emprego [que] superam a reprofissionalização. [...] a concorrência causa grande desordem entre os trabalhadores e desloca as solidariedades. A perda da substância material do trabalho priva-os da reapropriação prometida de sua criatividade confiscada (BENSAID, 2008, p. 263).

O que foi exposto revela, segundo Amélia Damiani, outro complexo da urbanização crítica, qual seja a crise do trabalho contida na crise do capital, cujas manifestações são observadas pelo aumento desmesurado do desemprego, pela precarização das condições de trabalho, pela cooptação pelo Estado do movimento sindical, que vai perdendo força política e social diante desse “gigante”, que institucionaliza os direitos sociais através de programas cujo objetivo é a promoção de uma sobrevivência mínima.

Trata-se de uma urbanização crítica que se observa pela extensão da jornada de trabalho e pela intensificação da exploração dos trabalhadores, com extraordinária diminuição do tempo livre, que é transformado em tempo alienado de diversas formas e presente em diferentes espaços. Uma urbanização crítica que ocorre

no plano da organização do trabalho, [com] a ruptura com os princípios tayloristas e a recomposição coletiva de trabalho no sentido de uma maior polivalência e autonomia das equipes e de uma maior poliatividade e envolvimento dos indivíduos. No plano do contrato de trabalho, são a rediscussão do “princípio” do emprego de tempo integral e com duração indeterminada e o desenvolvimento de múltiplas formas de trabalho instável. No plano da formação de salários diretos, é a volta para uma certa forma de regulação concorrencial (regulação pelo mercado) pela desindexação, flexibilidade individualização dos salários. E é, enfim, a revisão por baixo dos diferentes benefícios que compõem o salário indireto contra a lógica fordista de seu crescimento e extensão contínuos (BIHR, 1999, p. 98).

Esse processo coloca para o intelectual o dever de compreender, através da elaboração do conhecimento, as transformações pelas quais passa a sociedade, e de contribuir para combater tanto o processo quanto seus ampliados resultados negativos, auxiliando ainda o proletariado a conquistar o poder político para iniciar a transformação social e cultural, conforme adverte Daniel Bensaid (2008). Para este, diferentemente da burguesia, que conquista o poder econômico e cultural para posteriormente exercer o poder político, cabe ao proletariado uma luta política que transforme sua atividade e que reduza o tempo de trabalho no capitalismo, mas que seja uma prática que não vise apenas

reducir el tiempo de trabajo forzado, es necesario también transformar el contenido y la organización del propio trabajo, construir la emancipación del trabajo y fuera del trabajo. Hay una gran diferencia ahí. El desempleo promueve un tiempo liberado, pero un tiempo sin libertad. Y hay también la conquista de un tiempo libre por la reducción del tiempo de trabajo, pero que puede continuar siendo utilizado de forma completamente alienada (AMORIM, 2012, s.p.)¹³⁹.

3.4 – Criação das subsidiárias: quando o capital financeiro determina o fracionamento da COPASA.

Ao mesmo tempo em que a companhia desenvolveu estratégias da “fábrica fluida” e da “fábrica flexível”, como analisei na seção anterior, diversas estratégias da “fábrica difusa” também foram engendradas na COPASA ao longo da primeira década do século XXI. As análises que realizei sobre a empresa e suas ações no território mineiro sinalizam que ocorre, aqui, algo semelhante ao que ocorreu (e continua ocorrendo) em outros lugares do Brasil e do mundo, no processo de reestruturação produtiva.

Para Alain Bihr (1999), a lógica da “fábrica difusa” altera a forma de produção, que deixa de ser concentrada, mas preserva a centralidade da grande indústria, que não é abandonada. Assim, trata-se de uma metamorfose:

em vez de concentrar em um mesmo lugar o máximo de funções produtivas e administrativas, o capital tende ao contrário, a espalhar a produção e o poder através de todo o espaço social¹⁴⁰. Pois a fábrica difusa supõe sempre uma unidade central que coordena, planifica, organiza a produção de toda uma rede de unidades periféricas, que podem atingir o número de várias centenas, e até de vários milhares (BIHR, 1999, p. 88. Grifos nossos).

Nesse processo pode ocorrer uma externalização de diversas funções, anteriormente embutidas na organização de uma única empresa, com a desconcentração espacial da produção e da gestão e, indubitavelmente, com a ampliação da terceirização, conservando “[...] o ‘coração’ do processo de trabalho e de gestão, e [subcontratando] todo o resto [...] Enfim, a externalização de uma parte do pessoal realiza-se por meio do apelo à mão-de-obra temporária” (BIHR, 1999, p. 88).

¹³⁹“reduzir o tempo de trabalho forçado, também é necessário transformar o conteúdo e a organização do trabalho, construir a emancipação do trabalho e fora do trabalho. Há uma grande diferença aí. O desemprego promove um tempo liberado, mas não o tempo livre. E há também a conquista do tempo pela a redução do tempo de trabalho, mas pode continuar a ser utilizado em um tempo completamente alienado” (Tradução livre)

¹⁴⁰Processo que também atinge as ações estatísticas no espaço de forma bastante diversificada.

Assim, entendo que a criação das subsidiárias no transcurso da primeira década do século XXI serviu para infundir tal lógica na COPASA, uma vez que se preservou uma estrutura central (chamada de “Copasa-mãe”), que coordena, planifica e organiza a prestação de serviços de saneamento, através de uma rede de unidades periféricas (as chamadas Superintendências Regionais), que absorvem essa externalização de parte das funções produtivas e administrativas, as quais antes eram centralizadas na grande companhia. Ao mesmo tempo, tal processo esteve permeado de um elevado índice de terceirização e precarização das condições de trabalho, como já explicitado.

Em outros termos, ao longo da primeira década do século XXI edificou-se em Minas Gerais um processo de fracionamento da COPASA determinado pelo capital financeiro que deve ser entendido para além do “chão da fábrica” e em um contexto de ampla reestruturação produtiva comandada pelos capitais que se inseriram no processo.

A primeira tentativa de implantação dessas mudanças ocorreu em 2005, quando o governo do estado de Minas Gerais abriu licitação, através da Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (CODEMIG), para a retomada do envasamento das águas minerais de municípios que compõem o chamado “Circuito das Águas” – Araxá, Lambari, Cambuquira e Caxambu – pelo setor privado¹⁴¹. Na realidade, tratou-se de um movimento de retomada das atividades de envasamento, cuja titularidade pertencia a Companhia Mineradora de Minas Gerais (COMIG)¹⁴² que, através de licitação pública, havia repassado o direito de exploração dos serviços à Superágua Empresas de Águas Minerais S/A entre os anos de 1981 e 2005.

No início do século (2001) a COMIG organizou um novo edital para a exploração econômica das fontes de água dessas cidades, mas que, segundo Queiroz, esteve marcado por “[...] pontos legalmente discutíveis e inconsistências técnicas para a exploração das águas” (QUEIROZ, 2011, p. 135). O resultado foi a suspensão do edital, pelo então governador Itamar Franco, num processo que contou com a participação da população que denunciou às autoridades públicas abusos anteriores na forma de exploração das estâncias hidrominerais, cujo desdobramento foi uma ação civil pública e a não renovação do contrato de exploração pela empresa Superágua. (QUEIROZ, 2011).

Nesse sentido, a investida de 2005 foi para dar um novo fôlego a esse tipo de exploração em território mineiro. Entretanto, tal licitação não obteve êxito, levando a

¹⁴¹Durante o desenvolvimento de minha pesquisa de mestrado, foi possível verificar algumas ações de empresas privadas em Minas Gerais na constituição e desenvolvimento de um mercado da água mineral no estado, cujos movimentos iniciais ocorreram em períodos anteriores, gerando vários conflitos com a população nas cidades onde era realizada a extração da água. A esse respeito, ver Queiroz (2011).

¹⁴²A COMIG era a empresa responsável por coordenar projetos ligados à área de mineração em Minas Gerais e teve, posteriormente, o nome alterado para CODEMIG.

CODEMIG e a Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA) à assinarem um protocolo de intenções, para que esta assumisse a exploração das águas minerais, o que, num primeiro momento, dava a impressão de uma gestão estatista sem a intenção de lucratividade¹⁴³.

Posteriormente, em junho de 2006, na tentativa de viabilizar essa exploração econômica e outras mudanças institucionais na empresa, foi enviado à Assembléia Legislativa de Minas Gerais o Projeto de Lei nº 3.374 de 2006, propondo a criação de quatro subsidiárias para a COPASA, com atuação em “regiões” distintas do território mineiro. Inicialmente o projeto previa a criação dessas subsidiárias, que teriam a atribuição de atuar na exploração das águas minerais existentes no estado, prestar os serviços de irrigação para o Projeto Jaíba II, atender à demanda de planejamento, execução, ampliação e remodelação dos serviços de saneamento básico dos vales do Jequitinhonha, Mucuri e São Mateus, explorando economicamente tais serviços, e atender às demandas de saneamento básico em áreas que apresentavam déficit operacional no estado de Minas Gerais.

As reflexões iniciais acerca desse movimento indicavam que a essência da proposta era dividir a Companhia, com o objetivo de tornar a matriz mais atrativa para possíveis investidores e acionistas, já que tal separação se desdobraria no fim do “subsídio cruzado”, na impossibilidade de renovação de concessões em municípios considerados deficitários e na prestação de serviços diferentes em áreas distintas de Minas Gerais. .

Além disso, havia a perspectiva de uma valorização futura acentuada das ações da empresa na bolsa de valores quando tal processo fosse concretizado, tornando-a mais atrativa a investimentos privados. Segundo a atual prefeita de Governador Valadares, que, na época das discussões sobre a criação das subsidiárias, era deputada estadual pelo Partido dos Trabalhadores:

Temos percebido, entretanto, o interesse primeiro de se mudar a concepção de uma empresa pública, pensando apenas no lucro, a exemplo de outras empresas que já foram privatizadas no país e perderam seu caráter social. Ou seja, vamos ter uma Copasa mais estruturada para um segmento da população, com determinadas tarifas, enquanto as subsidiárias atenderão a outros municípios do Estado, e, a nosso ver, ainda não está claro se haverá a mesma qualidade, as mesmas tecnologias e o mesmo atendimento prioritário às nossas populações. Defendemos o saneamento básico para todas as regiões do Estado, pois isso é fundamental para a saúde¹⁴⁴.

¹⁴³Informações originalmente divulgadas no boletim de notícias Pró-cidadania (edição de 20/03/2006) e a mim disponibilizadas por e-mail por seu autor, deputado Laudelino Augusto (PT/MG), membro do grupo de trabalho incumbido de estudar as propostas do protocolo e acompanhar o processo de licitação para exploração das águas minerais em Minas Gerais.

¹⁴⁴Informação disponível no *site* www.almg.gov.br.

Assim, a criação das subsidiárias desmantelaria a articulação existente na COPASA para o atendimento de várias partes do estado; haveria uma separação entre a “COPASA-mãe” e as “Copasinhas” (como eram chamadas as subsidiárias), e estas, dependendo dos respectivos municípios de atuação, não teriam como garantir o saneamento básico com qualidade para as “regiões mineiras”. Na avaliação da direção do SINDÁGUA, deveria ocorrer a

ampliação dos negócios da Copasa, sobretudo no que diz respeito à produção e comercialização das águas minerais. Mas, não podemos ser favoráveis à criação de novas empresas para atuar em localidades onde a Copasa já trabalha. Defendemos sim o crescimento da empresa, mas deve ser um crescimento responsável e que beneficie os mineiros e também os trabalhadores da principal estatal de Minas Gerais (SINDÁGUA, 2006, p. 1).

A proposta, encaminhada pelo chefe do executivo – o governador do estado – em caráter de urgência, revelou aos diversos grupos envolvidos na discussão que o PL escondia interesses privados diferentes dos interesses públicos. Para citar um exemplo, a criação dessas subsidiárias desoneraria a parte mais rica da COPASA para atender os interesses mais imediatos de ganhos econômicos dos acionistas, pois ocorreria a separação entre áreas materialmente empobrecidas e aquelas com um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) alto. Conforme matéria publicada no jornal O Tempo:

Desde que o projeto chegou ao legislativo, a bancada do PT tem classificado a divisão da Copasa como o início de sua privatização pelo governo do estado. Mas, o principal alvo da oposição é a subsidiária da “empresa dos pobres”, como dizem os deputados petistas. Na prática, acusam eles, o governo dividirá a Copasa em duas empresas: uma rica, saneada, que apresentará lucros líquidos elevados e mais atrativa para os acionistas privados, e outra empresa pobre, que já nasce deficitária e com a perspectiva de prestação de serviço de baixa qualidade à população. Por seu lado, o governo defende a necessidade da divisão para descentralizar os trabalhos da Copasa. (SCHETTINI, 2007, sem paginação)

Ao mesmo tempo, o caráter de urgência serviria para que os grupos interessados na aprovação do PL reduzissem o prazo de tramitação do mesmo e para que ocorresse a dispensa de publicação prévia de Comissões na ALMG, numa clara estratégia de despolitização da proposta, que poderia não ser aprovada, prejudicando as demandas desse grupo.

O Projeto tramitou na Assembleia Legislativa durante o segundo semestre de 2006, mas não foi votado, conforme explicitado acima. A proposta teve que ser desmembrada, com o encaminhamento de um projeto de criação de uma empresa para explorar os recursos hidrominerais do Sul de Minas, que foi aprovado através da Lei Estadual n.º 16.693, de 11 de janeiro de 2007 (CIPRIANI, 2006). Esse desmembramento ocorreu

em razão da polêmica em torno da empresa proposta para atender às regiões de baixo índice de desenvolvimento humano, oferecendo serviços de água e esgotamento a menor custo, já apelidadas de “copasinha”. Pela falta de acordo entre governo e oposição sobre esse ponto, o projeto chegou a ser retirado da pauta mais de uma vez desde o início do ano [2006] e na última semana a matéria voltou a tramitar em regime de urgência [...]. A oposição [temia] que os serviços oferecidos às regiões de baixo IDH [fossem] de pior qualidade e que a estatal [pudesse] ser privatizada (CIPRIANI, 2006, s.p.)

Tratou-se de um desmembramento motivado pela reação de políticos de oposição e representantes dos trabalhadores da empresa, que temiam a precarização da prestação dos serviços para as regiões de baixo IDH em Minas Gerais. Segundo a direção do SINDÁGUA:

não [existia] justificativa plausível para a divisão da companhia, a não ser isolar a parte lucrativa da estatal, separando o “osso” do “filé mignon” e abrindo caminho para transferir um importante patrimônio público para a iniciativa privada. Dividir a Copasa não [favoreceria] a universalização do saneamento em Minas. Para que todos [pudessem] ter acesso a serviços essenciais à saúde, incluindo as comunidades que não têm condições de pagar integralmente pelas atividades oferecidas, [é] preciso garantir serviços públicos e de qualidade. Dividir a Copasa [significaria]: - Separar a parte lucrativa, para tornar a matriz mais atrativa para investidores e acionistas; - Precarizar das relações trabalhistas; [...] - Prestação de serviço de maneira diferenciada no Estado (SINDÁGUA, 2006, p. 3).

Esse processo foi motivado, também, por interesses do governo do estado, que desejava resolver o problema das estâncias hidrominerais, que não recebiam recursos para investimentos na exploração das águas e apresentavam um elevado grau de deterioração. Assim, com a criação da subsidiária das águas minerais, possibilitar-se-ia a exploração nas cidades de Araxá, Cambuquira, Caxambu e Lambari, com os lucros sendo reinvestidos em obras de saneamento e preservação das fontes exploradas.

Destarte, a aprovação contou com amplo apoio dos deputados governistas e de oposição e, inclusive, do sindicato dos trabalhadores da COPASA, que pouco avaliou essa proposta, optando por privilegiar outras discussões, como a criação da Copanor e da subsidiária do Jaíba, entendidas como questões prioritárias naquele momento. Conforme Wagner Xavier, funcionário do SINDÁGUA:

a água mineral é um negócio complicado, por que a água mineral eles passaram primeiro para a iniciativa privada [...] Aí eles não deram conta e não conseguiram uma taxa de retorno que eles gostariam [e] devolveram ela para o Estado, aí o Estado passou ela para a COPASA. Então [...] nós trabalhadores da COPASA, falamos assim: não é foco nosso, o correto seria... tinha um movimento da população para que ela voltasse para uma empresa estatal, porque a Nestlé estava tendo uma postura de não respeitar a população e mesmo assim não conseguiu se firmar, não conseguiu fazer a taxa de retorno e devolveu ela para a COPASA. Então é completamente diferente, é uma discussão que a gente não faz muito. [...] é um negócio meio

diferente, tanto é que nesse debate a crítica que o sindicato fez foi zero, por que nós estávamos muito focados na questão da Copanor e [...] quando a gente via esse negócio, a gente não quis mexer muito também para não dissipar nossas forças.

Na avaliação do presidente do sindicato, o desmembramento do PL era importante, já que as subsidiárias poderiam ser discutidas isoladamente e poderia ocorrer um avanço nos debates sobre a elaboração de uma política de saneamento ambiental para todo o estado de Minas Gerais.¹⁴⁵

Após o desmembramento do projeto, retomou-se a discussão para a criação das subsidiárias, sendo então apresentadas diversas críticas a ele. Houve, naquele momento, a interpretação de que tal proposta seria uma atualização do Projeto de Lei 266 de 1996, encaminhado pelo então senador José Serra (PSDB), na década de 1990, e da Lei Federal 4147 de 2001, aprovada durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, que continham a essência da precarização das relações de trabalho nas companhias de saneamento e da não garantia da universalização do saneamento básico para toda a população brasileira, estimulando a privatização das CESBs.

Além das preocupações com a possível privatização da empresa, temia-se que a divisão da COPASA resultaria em mais impactos negativos para os trabalhadores, pois os direitos destes poderiam ser diferenciados entre as subsidiárias e as condições de trabalho poderiam ser bastante diferentes. Poderia, ainda, haver contratação de trabalhadores sem concurso público e redução do quadro de funcionários da companhia, segundo as mesmas características de outros lugares no mundo que passaram por processos semelhantes. Era preocupação, ainda, definir qual modelo de concessão seria adotado pela empresa.

Diante dessas preocupações, os deputados contrários à criação das demais subsidiárias propuseram, com o apoio dos trabalhadores da COPASA, uma série de emendas para garantir os direitos trabalhistas e a realização de audiências públicas que possibilitassem o debate acerca do PL, para maiores esclarecimentos dos interessados antes de sua aprovação. Entretanto, tais propostas foram rejeitadas na ALMG, com apenas algumas alterações sendo realizadas, e ocorreram audiências públicas apenas nas cidades de Araçuaí e Teófilo Otoni.

Enquanto os debates para a aprovação do PL ocorriam na Assembleia Legislativa, a direção da empresa realizou reuniões com os trabalhadores do vale do Jequitinhonha para apresentação da proposta, alegando que “[...] a Copasa iria implantar e ser a gestora do projeto e a comunidade iria operar o sistema [no vale]” (SINDÁGUA, 2006, p. 3), gerando um grande temor entre os trabalhadores, pois a situação trabalhista não era esclarecida devidamente.

¹⁴⁵ A este respeito, ver SINDÁGUA (2006).

Além disso, esses defendiam a permanência de uma única empresa e a manutenção do subsídio cruzado, pois acreditavam que a fragmentação da COPASA resultaria na falência da prestação de serviços para determinadas comunidades. Citavam o exemplo do povoado de Maria Nunes, localizado a 50 quilômetros de Diamantina, com uma população de 1.200 habitantes que vivia com poucos recursos financeiros, especialmente oriundos do Programa do governo federal denominado Bolsa Família, e não poderiam pagar pelo saneamento básico sem a existência do subsídio cruzado e outros projetos de saneamento para a região. Ou seja, o encaminhamento das discussões pela empresa acerca da divisão da mesma gerava descontentamento e insegurança nos trabalhadores, que vislumbravam a perda de direitos arduamente conquistados tanto por eles como pelas comunidades carentes, que só conseguiam acessar alguns benefícios da modernidade devido à existência de um mecanismo que possibilitava a criação de projetos específicos para atender suas demandas.

Em março de 2007 as discussões se acirraram: a empresa, de um lado, defendia a criação das subsidiárias para facilitar a busca de investimentos privados para o saneamento, enquanto o grupo contrário a tal alteração justificava sua posição dizendo que a COPASA era uma empresa regularizada e sem dívidas, e que, portanto, conseguiria com facilidade esses recursos do Governo Federal e outras instituições para o investimento na universalização do saneamento em Minas Gerais.

Assim, nos dias 6 e 7 de março do referido ano, houve, na ALMG, o ciclo de debates “As novas diretrizes do Saneamento Básico – contribuições para o debate do Projeto de Lei 3.374/06, que cria as subsidiárias da Copasa”, com a participação de diversos representantes da sociedade civil, que debateu o PL e a Lei Federal 11.445 de 2007, que já havia sido aprovada e passava a definir a política nacional para o saneamento básico.

Havia um consenso entre os participantes do ciclo de debates acerca da necessidade de ampliação da discussão sobre o projeto antes de sua aprovação, principalmente em função da aprovação da nova lei do saneamento e do lançamento de ações da empresa na bolsa de valores no ano anterior. Para o professor Léo Heller, “[...] a negociação de ações da companhia na Bolsa, desde ano passado, por exemplo, não foi discutida com a sociedade. Essa medida trouxe mudanças para a companhia que não podem deixar de ser consideradas no momento de votação do PL” (SINDÁGUA, 2007, p. 5).

Para o representante do Ministério das Cidades, presente no ciclo, deveria haver uma transparência na criação das subsidiárias, sendo que “[...] a Assembléia Legislativa [deveria] ter todos os elementos para análise e os prefeitos da região também. O ideal [era] que

estivessem presentes os 92 prefeitos que [deveriam] ser atendidos pelas subsidiárias” (SINDÁGUA, 2007, p. 5).

A deputada Elisa Costa (PT/MG) defendia a suspensão do PL, considerando-o ultrapassado diante da aprovação da Lei 11.445 de 2007. Ao mesmo tempo, uma das integrantes da Frente Estadual pelo Saneamento Ambiental, Izabel Chiodi, temia que a empresa priorizasse a lógica do lucro em detrimento do atendimento à população mineira, enquanto o presidente do SINDÁGUA, José Maria dos Santos, defendia a permanência da estrutura atual da empresa, sendo contrário à criação de outra empresa para universalizar o saneamento em Minas Gerais, argumentando que ela apresentava, ao longo de trinta anos, “[...] experiências positivas que têm levado saneamento às comunidades carentes do estado” (SINDÁGUA, 2007, p. 5). Além disso, José Maria dos Santos advertia que

não [era] verdade que a Copasa não [podia] buscar dinheiro a fundo perdido para ampliar o acesso das comunidades carentes aos serviços de saneamento. Outra falácia [era que] os salários dos trabalhadores [oneravam] os gastos da empresa. Não se [podia] justificar a criação da subsidiária em cima da redução salarial (SINDÁGUA, 2007, p. 5).

A partir dessas avaliações, e procurando minimizar os impactos gerados pela criação das subsidiárias caso a proposta se concretizasse, a deputada Elisa Costa, acatando a solicitação do sindicato dos trabalhadores da empresa, propôs quatro emendas ao PL, objetivando “[...] preservar os direitos dos trabalhadores e garantir a qualidade dos serviços prestados pela subsidiária e uma tarifa social diferenciada para as populações mais carentes” (SINDÁGUA, 2007, p. 6).

A despeito das contradições existentes e da falta de transparência nas discussões, que contaram, ainda, com pouca participação da maioria dos deputados estaduais, principalmente aqueles que compunham a bancada governista e apoiavam a aprovação do projeto, o mesmo foi aprovado em 2007, tendo sido criadas as subsidiárias COPASA Águas Minerais de Minas S/A (Lei Estadual 16.693), COPASA Serviços de Saneamento Integrado do Norte e Nordeste de Minas Gerais S/A (COPANOR) e COPASA Serviços de Irrigação S/A (Lei Estadual 16.698).

Tal processo serviu para deflagrar uma nova etapa de vendas de ações da companhia na Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA), dando continuidade a uma estratégia empresarial que já havia sido utilizada anteriormente.

Os primeiros rumores de modificações na constituição administrativa da COPASA ocorreram no ano de 2005, quando foi cogitada a possibilidade de venda de 20% da empresa

ao mercado de ações. Naquele momento, diante do temor dos trabalhadores em função da possibilidade de diminuição da participação nos lucros e da redução da participação acionária do governo do estado na empresa, houve movimentos internos de contestação que levaram a diretoria a recuar, afirmando que as notícias a esse respeito não eram verdadeiras.

Entretanto, em novembro de 2005 a direção da COPASA anunciou a venda de ações como forma de captação de recursos para investimentos, apesar da possibilidade de recebimento de aproximadamente 1 bilhão de reais do Governo Federal para este fim.

Ocorreu, assim, uma interpretação de que tal atitude deveria privilegiar a elevação dos pagamentos de dividendos aos acionistas, com a função social da empresa ficando em segundo plano. Temia-se, ao mesmo tempo, que tal venda fosse concentrada, resultando na ingerência de “estrangeiros” na gestão da empresa, ao contrário do que ocorreria se essa venda fosse suficientemente pulverizada. Na avaliação de Ruy Lage, presidente da COPASA entre os anos de 1992 e 1998, as preocupações com a venda de ações eram pertinentes, pois

[seriam] vendidas 25% das ações. Se a venda [fosse] pulverizada, tudo bem. O problema é se [fossem] apenas 1 ou 2 compradores, pois os grandes investidores não [colocariam] uma grande soma de dinheiro se não [tivessem] a possibilidade de participar da gestão da empresa (SINDÁGUA, 2005, p. 4).

As discussões ampliaram-se a partir do anúncio, elevando-se o temor de mudanças estruturais na COPASA, como havia ocorrido na CEMIG, que passou a ser tratada como uma empresa privada, visando somente os lucros, quando lançou suas ações no mercado. Um ex-diretor do Sindicato dos Trabalhadores em Telecomunicações do Estado de Minas Gerais (SINTTEL–MG), convidado a participar dos debates no SINDÁGUA, deu o seguinte depoimento:

As ações ordinárias (que Copasa está colocando a venda) facilitam a privatização, pois grandes empresas podem comprar grandes lotes de ações. e não se pode deixar que um monopólio natural (que não tem concorrentes no mercado), essencial para a vida e a saúde da população seja controlado pelo capital (SINDAGUA, 2005, p. 4).

A partir de 2006, a empresa passou a fazer propaganda da venda das ações, chegando a enviar funcionários do governo aos Estados Unidos da América, à Europa e ao Japão para a divulgação dessas vendas. A proposta inicial era vender 25% das ações, podendo chegar a 34%, dependendo da aceitação dos investidores. Os trabalhadores poderiam adquirir apenas 2% nesse processo, o que era conhecido como “oferta de varejo”, totalizando 10% das ações em oferta. Assim, a maioria das ações seria vendida para grandes investidores na chamada “oferta institucional”, cujos valores de investimentos seriam de mais de 300 mil reais.

As ações foram vendidas no transcurso do ano de 2006, e a COPASA apresentou a seguinte participação acionária: governo do estado de Minas Gerais (59,8%), PBH (9,7%) e investidores nacionais e internacionais (30,54%). (ESTADO DE MINAS..., 2006). Assim, a empresa apresentava, no ano de 2007, a seguinte estrutura, exposta no QUADRO 5:

Quadro 5: Distribuição das Ações da COPASA/2007.

Acionistas	Ações	(%)
Estado de Minas Gerais	61.188.867	53,13
Município de Belo Horizonte	11.134.984	9,67
Market Float	34.828.664	30,24
CODEMIG	7.641.537	6,64
Outros	370.896	0,32
Total	115.164.948	100,00

Fonte: Melo (2008) apud COPASA (2008).

Em 2008 a PBH e a CODEMIG abriram mão de suas ações, que foram vendidas por aproximadamente 460 milhões de reais, extinguindo a participação de ambas na COPASA, num processo que foi desencadeado no ano anterior, com diversos debates. A partir de um estudo realizado pelo BDMG o governo do estado decidiu vender as ações da CODEMIG para captar mais recursos para investimentos na área de saneamento.

No caso da PBH ocorreram várias críticas, pois existia uma avaliação de que a participação da Prefeitura como acionária da empresa era importante, já que o volume de ações que detinha dava-lhe direito de participação nas decisões da COPASA e defender seus interesses no que tange ao saneamento diante do Conselho Administrativo, fazendo, inclusive, indicações para a direção. Além de ocupar um assento no Conselho Administrativo, a PBH tinha lugar no Conselho Fiscal, indicava um diretor executivo na gestão da empresa e recebia 4% de toda a arrecadação da COPASA para investimentos no plano municipal de saneamento básico. Na avaliação do entrevistado I:

Belo Horizonte também teve um erro, pois quando negociou a concessão de Belo Horizonte, [a PBH] fez uma coisa brilhante, juntamente com o movimento sindical. Nós achamos, por exemplo, que Belo Horizonte tem que ter muita força dentro da COPASA, porque Belo Horizonte é o principal consumidor e o principal arrecadador da companhia. Ai Belo Horizonte recebeu 10% das ações. Então, foi uma engenharia muito bem montada, [pois] Belo Horizonte teria força dentro da COPASA. [...] e tudo que pudesse acontecer no saneamento de Belo Horizonte teria que passar por Belo Horizonte. [...] Foi um acordo que nós comemoramos muito porque resolveu a pendência [da concessão] e porque havia um pensamento de construir uma empresa municipal, pois seria melhor ter uma empresa que olhasse a totalidade dos municípios [...] ¹⁴⁶.

A PBH argumentou que a venda era necessária, pois interessava ao Poder Executivo ampliar as ações destinadas à infraestrutura urbana ao invés de receber dividendos anuais oriundos dos mercados de ações. Com a venda das ações, o governo municipal auferiu, assim,

¹⁴⁶Entrevista concedida ao autor no primeiro semestre de 2012, em Belo Horizonte, na sede do sindicato.

um total de 272 milhões de reais, que deveriam ser destinados à desapropriação da Avenida Presidente Antônio Carlos, que seria duplicada (10%), ao recapeamento de ruas em Belo Horizonte (15%), a obras do Orçamento Participativo (20%), Fundo Municipal de Habitação (15%) e ao saneamento municipal (40%).¹⁴⁷

Na realidade, tal processo afastou definitivamente as possibilidades de criação de uma companhia de saneamento para atuar na RMBH, como era a intenção inicial do acordo firmado em 2004, quando a concessão entre a Prefeitura e a COPASA foi renovada. Ao mesmo tempo, a retirada de cena da PBH e da CODEMIG serviu para ampliar a participação de grupos privados na COPASA, com forte poder de decisão nas Assembléias Gerais de Acionistas. Em 2005, quando se discutia qual a previsão de abertura da empresa para o mercado, colocava-se o teto de 34% das ações da companhia. No final da primeira década do século XXI, no entanto, essa participação já havia se ampliado enormemente, o que pode ser um fator complicador para a população e para os trabalhadores da empresa. Segundo avaliação do funcionário do SINDÁGUA:

Hoje o estado de Minas Gerais tem 51, 52% das ações e 48% das ações estão no mercado. Esse mercado tem participação nas reuniões dos acionistas com força [de decisão]. [...] É uma falácia falar que as ações vendidas foram pulverizadas no mercado, pois tem uma grande concentração. As ações da Copasa foram vendidas principalmente para americanos e canadenses, para os fundos de pensão, e eles atuam de forma a defenderem seus interesses e a Copasa tem sido pressionada a fazer uma política que prioriza muitas vezes [esse] capital das empresas.

Ou seja, se antes o governo do estado desenvolvia aquela que é considerada uma de suas funções na sociedade capitalista, qual seja de garantir a sustentação das relações básicas entre o capital e o trabalho, assegurando o cumprimento dos contratos e protegendo os mecanismos de acumulação a favor do capital, com as mudanças internas promovidas com o “choque de gestão”, resultando na alteração da participação acionária da COPASA, revelou-se outra função: cabe ao Estado remover as barreiras para a mobilidade do capital. Assim, a venda das ações da PBH e da CODEMIG não pode ser encarada como uma aberração ou erro estratégico de gestão institucional, mas sim como uma estratégia espacial para permitir um aumento gradativo da incorporação da empresa aos circuitos de valorização dos capitais.

Esta estratégia espacial foi ampliada quando, em 2007, a Assembléia de acionistas modificou o estatuto da empresa, redefinindo a atuação da COPASA no país e no exterior. A mudança foi estruturada em conjunto com os acionistas estrangeiros, visando permitir uma

¹⁴⁷A CODEMIG recebeu R\$ 188 milhões pela venda das ações. Previa-se que o dinheiro auferido seria destinado à implantação de diversos projetos no estado.

atuação da empresa no mercado internacional. O primeiro resultado dessa alteração estava previsto para o ano de 2008, quando a empresa expandiria suas ações para Angola, através de um convênio firmado entre os dirigentes governamentais de Luanda e a direção da COPASA.

O Governo Federal também atuou, em 2009, para que as barreiras de mobilidade do capital fossem asseguradas, procurando administrar mais uma crise no saneamento brasileiro para evitar a tendência da queda dos lucros no setor. Isso se deu através do Conselho Curador do FGTS, que definiu como estratégia de atuação a compra de até 49% das ações de empresas de saneamento no país, ao mesmo tempo em que estimulava a financeirização do setor.

Segundo membros da direção da Caixa Econômica Federal, diversas CESBs estavam em situação financeira precária, sem condições de fazer investimentos na área de saneamento e muito endividadas, não podendo realizar os empréstimos tradicionais junto à Caixa. Destaca-se, nesse caso, as companhias dos estados do Pará, Maranhão e Mato Grosso do Sul.

Como o FGTS encontrava-se com um saldo positivo bastante expressivo, pois recebia vultosos retornos financeiros dos empréstimos concedidos, houve a decisão de investir nas CESBs, o que se deu através de compra de ações destas para financiar a melhoria do saneamento. Segundo a curadoria, com esse modelo os recursos sairiam do FGTS, “[...] em parceria com empresas privadas ou mesmo outras companhias públicas. Embora o dono da empresa [continuasse] sendo o governo do estado, o fundo [teria] o poder de gestão e gerenciamento da empresa” (CRISTINO, 2009, p. 3).

A proposta consistia em possibilitar que as Companhias tivessem acesso a recursos financeiros, possibilitando a continuidade e melhoria da prestação de serviços, com a obrigação de que elas recomprassem as ações futuramente ou as disponibilizassem no mercado para investimentos privados. Tais mecanismos deveriam ser adotados em uma situação na qual as CESBs estivessem saneadas, resultando, na avaliação do Conselho Curador, em uma valorização de tais ações e em um melhor retorno financeiro tanto para a Caixa quanto para as próprias empresas de saneamento. Ou seja,

com esse poder, o FGTS [arrumaria] a casa. [...] O governo do estado se [comprometeria] a comprar a parte do fundo ou a abrir a companhia [no mercado de ações]. O FGTS [sairia] ganhando porque, com a companhia saneada, ela [valeria] mais. Também [aumentaria] o volume de recebíveis. Mais e melhores serviços prestados à população significam mais receitas (CRISTINO, 2009, p. 3).

Segundo o geógrafo David Harvey, trata-se de um processo em que:

o Estado capitalista não pode ser outra coisa que instrumento de dominação de classe, pois se organiza para sustentar a relação básica entre capital e trabalho. Se fosse diferente, o capitalismo não se sustentaria por muito tempo. [...] Portanto, o Estado capitalista também tem de funcionar como veículo pelo qual os interesses de classe dos capitalistas se expressam em todos os campos da produção, da circulação e da troca. Ele desempenha um papel importante na regulação da competição, na regulação da exploração do trabalho [...]. O Estado também deve desempenhar papel importante no provimento de “bens públicos” e infra-estruturas sociais e físicas. [...] Além disso, o Estado, inevitavelmente, envolve-se na administração de crises e age contra a tendência de queda da margem de lucro. Em todos esses aspectos, a intervenção do Estado é necessária, pois um sistema com base no interesse próprio e na competição não é capaz de expressar o interesse de classe coletivo (HARVEY, 2005, p. 84-85).

Um dos resultados dessas ações estatistas no âmbito do saneamento em Minas Gerais ocorreu logo após o primeiro ano das vendas das ações na BOVESPA, quando houve uma valorização dos papéis da empresa em 13%. Segundo Pedrosa:

Na estréia como empresa de capital aberto, cada ação da Copasa valia R\$ 23,50. Hoje, o valor é R\$ 3 maior. As ações da Copasa são negociadas no Mercado Novo da Bovespa, uma linha especial para empresas que se comprometem com o nível mais alto de governança participativa. Para fazer parte desse grupo, as companhias têm que se comprometer com práticas avançadas de gestão, como garantir transparência em suas ações (PEDROSA, 2007, s.p.).

Entre estas práticas avançadas de gestão parecia estar a aplicação de reajustes bem acima da inflação, pois a empresa elevou as tarifas em 28,46% entre 2005 e 2007, justamente nos principais momentos de negociações de suas ações no mercado. Esse percentual esteve 10,99% acima do Índice Geral de Preços de Mercado (IGP-M), índice de referência utilizado pela empresa para a aplicação dos reajustes. Segundo a empresa, para o aumento praticado no ano de 2007, foi computado como critério para o reajuste, além do IGP-M, os custos nos últimos 12 meses. Além disso, o aumento foi praticado de forma escalonada, sendo nulo para os consumidores beneficiados pela tarifa social, por um lado, e atingindo aproximadamente 10% para os consumidores públicos, comerciais e industriais, por outro (PEDROSA, 2007)¹⁴⁸.

Deste processo, é possível depreender que houve em território brasileiro algo semelhante ao que ocorreu desde o final do séc. XX em outras partes do mundo, quando as práticas de privatização e abertura de capital das empresas estatais aconteceram. Tem havido, desde então, um movimento de elevação das tarifas, como estratégia para estimular a participação do capital privado e garantir o retorno dos investimentos deste setor nos diversos

¹⁴⁸Essa prática foi minimizada somente em 2009, quando o Ministério Público entrou com uma ação civil contra a proposta de reajuste da tarifa daquele ano, que, novamente, ficaria acima da inflação.

serviços. Como verificamos no capítulo 2, essa prática ocorreu, na Inglaterra, no momento de privatização dos serviços de água, servindo para elevar a lucratividade de diversas empresas nos dez primeiros anos de privatização. No Brasil, ela se deu primeiro nos momentos que precederam as diversas privatizações realizadas no governo de Fernando Henrique Cardoso, que serviram para equilibrar as finanças de algumas empresas e estimular a participação do mercado privado, e, depois, como forma de garantir a lucratividade, como ocorreu com os serviços de telefonia. Foi o que ocorreu em Limeira, quando a prestação dos serviços de saneamento básico foi concedida à Suez, que pôde praticar a elevação de tarifas, penalizando especialmente as camadas populares e garantindo os ganhos econômicos da empresa.

Nesse sentido, é possível afirmar que outra ação estatista foi realizada para assegurar a rentabilidade do capital privado investido na COPASA. Refiro-me à aprovação de liberação de verbas pelo BNDES, que ocorreu um ano após as vendas das ações na Bovespa.

Em abril de 2007, através do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), o Governo Federal aprovou o empréstimo de R\$ 591 milhões, a ser destinado em três parcelas anuais, para a companhia investir em saneamento básico no estado. Tal processo ocorreria através da subscrição de debêntures simples, com prazo de doze anos para vencimento, e debêntures conversíveis, com prazo de seis anos. Os juros aplicados na operação seriam de 6,5%, e o *spread* total, de 2,3% ao ano. Segundo reportagem veiculada pelo jornal Estado de Minas,

os recursos captados com a emissão das debêntures [iriam] viabilizar o plano de investimentos da COPASA, que [previa] a ampliação e implantação de estações de água e esgoto, a modernização do sistema de esgotamento sanitário e de abastecimento de água e a otimização das operações. Os investimentos [estavam] agrupados em três categorias – abastecimento de água, esgotamento sanitário e programa de controle e redução e perdas. [Além disso] a empresa [pretendia] expandir sua área de atuação nos [anos seguintes]. Dos 853 municípios do estado, a Copasa [detinha] 610 concessões de água e 177 concessões de esgoto [e era] a terceira maior companhia de saneamento básico do país, que [tinha] 26 empresas de saneamento e cerca de 1,7 mil autarquias ou empresas municipais (SOUTO, 2007, s.p.).

Somados aos recursos captados com a venda das ações e às mudanças estatutárias promovidas no mesmo ano, a COPASA objetivava aumentar a sua atuação na prestação dos serviços de saneamento em Minas Gerais, prevendo a elevação das receitas a médio e longo prazo. A empresa contava ainda, para aumentar as taxas de retorno econômico, com o baixo

índice de inadimplência e uma taxa de hidrometração elevada, assegurando, dessa maneira, o pagamento de dividendos aos acionistas no transcurso dos anos seguintes.

Isso poderia ser propiciado sem grandes dificuldades, uma vez que o governo arrecadou, com a venda das primeiras ações, aproximadamente 800 milhões de reais, que foram acrescidos aos R\$288 milhões adquiridos com a venda das ações da CODEMIG¹⁴⁹ e aos R\$591 milhões de recursos do PAC previstos para os anos de 2007, 2008 e 2009. Excetuando-se os ganhos econômicos com os aumentos das tarifas, com a diminuição da inadimplência e a elevação da hidrometração, o governo mineiro teve uma arrecadação de mais de R\$ 1,6 bilhões na área de saneamento básico entre os anos de 2006 e 2010.

A criação das subsidiárias serviu, também, para que a empresa desenvolvesse outras alterações em suas ações em Minas Gerais. Assim, a companhia começou a operar, em 2007, a subsidiária criada para envasar água mineral no Sul de Minas (a empresa Águas Minerais de Minas S/A), após investimentos realizados com o empréstimo concedido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES).

A expectativa da direção da COPASA era de que os investimentos resultassem em lucros imediatos, com a taxa de retorno variando entre 5% e 10%, representando um incremento anual na receita da empresa de aproximadamente R\$22 milhões e resultando numa rentabilidade maior do que a obtida com o saneamento básico. Esta expectativa foi criada a partir de estudos que revelavam, naquele momento, que o consumo de água envasada ultrapassaria os 250 bilhões de litros para o ano de 2013, havendo ainda uma perspectiva de incremento, a partir de 2011, de 10 bilhões de litros ao ano neste consumo (QUEIROZ, 2011) – um crescimento que, conforme discutido no capítulo 2, já atingia a sociedade brasileira desde a década de 1990, com aumento substancial de consumo no transcurso da primeira década do século XXI, impondo que a produção regionalizada e segmentada dessa mercadoria no país sofresse uma reestruturação que permitisse atender às diversas demandas.

Nesse sentido, a empresa elaborou um plano de trabalho que deveria contemplar três etapas para o pleno funcionamento da subsidiária, que atuaria nas cidades de Caxambu, Lambari e Cambuquira (Sul de Minas), onde as águas afluem gasosas naturalmente, e Araxá, no alto do rio Paraíba (QUEIROZ, 2011). A Água Minerais de Minas deveria atender primeiramente às demandas de mercado do estado de Minas Gerais (restaurantes, supermercados, lojas de conveniência), pretendendo posteriormente entrar no mercado de São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília. Havia, por fim, a intenção da direção da empresa de exportar

¹⁴⁹Parte do dinheiro arrecadado com a venda das ações foi utilizada na recuperação das estâncias hidrominerais do Sul de Minas.

o produto para outros países, já que se esperava, para o ano de 2011, uma vazão espontânea anual de 150 milhões de litros de água das fontes de captação de água mineral. Segundo Paiva e Vieira (2007):

a Copasa [começaria em 02 de março daquele ano] a explorar as águas minerais do Circuito das Águas. [e iria] distribuir e vender as marcas Caxambu, Cambuquira, Lambari e Araxá, o que [animaria] a economia dos municípios homônimos, que [receberiam] royalties e [apostavam] em mais desenvolvimento. Inicialmente [previa-se o envasamento] de 30 milhões a 40 milhões de litros por ano, com investimentos de R\$ 15 milhões. (PAIVA e VIEIRA, 2007, s.p.).

Além da exploração das águas minerais que seriam envasadas para comercialização nacional e estrangeira o governo pretendia explorar todo o circuito turisticamente, investindo, através da CODEMIG, mais de um milhão de reais na recuperação do Parque de Cambuquira e 2,9 milhões em Caxambu.

Com relação ao envasamento das águas, iniciava-se a busca por um lugar no mercado, cujos primeiros passos haviam sido dados pela companhia nos estertores da década de 1990, quando, vislumbrando a exploração das águas envasadas, esta desenvolveu estudos na área e desencadeou uma prática de envasamento de água em pequenos copos que eram dados como brindes e doados a instituições em diversos eventos,¹⁵⁰ objetivando vender uma imagem positiva da empresa (QUEIROZ, 2011).

Como estratégia para conquistar o mercado e um público consumidor diferenciado, com a institucionalização da subsidiária houve a proposta de mudança do tamanho do maior vasilhame de água, que deveria ser de 15 litros e descartável, visando atingir um público seletivo que pudesse pagar por um vasilhame deste tipo, que, na avaliação de um representante da empresa, poderia agregar maior valor à água. Além disso, havia a intenção de se introduzir uma segmentação do mercado a partir da oferta de três tipos de água diferentes, já que as fontes apresentavam características peculiares. Assim, para o envasamento realizado em Caxambu, seria “produzida” uma água *gourmet* para auxiliar na melhoria do paladar; no caso da água “produzida” em Lambari, que apresenta elementos benéficos ao estômago e ao intestino, haveria um direcionamento da produção para o público jovem, objetivando o consumo dessa água nas “baladas”, conforme anunciado pelo representante da empresa. Já a água de Cambuquira seria destinada à elite, pois era considerada a melhor água do mundo e

¹⁵⁰Para citar um exemplo dessa prática, a Associação dos Geógrafos Brasileiros – Seção Local Belo Horizonte, realizou, em 2001, na UFMG, o IV Encontro Estadual de Geografia de Minas Gerais, recebendo o apoio da COPASA, que disponibilizou para a organização do encontro diversas caixas com copos de água para serem utilizados durante as atividades, como mesas redondas e apresentação de trabalhos.

possuía uma vazão reduzida – esta seria uma “água *premium*”, destinada ao público de alta renda. Ou seja, haveria um investimento nos vasilhames, na segmentação do mercado e em *marketing* para que a empresa pudesse inserir-se com maior qualidade no mercado de águas envasadas (QUEIROZ, 2011).

Conforme o coordenador do Projeto de Águas Minerais da COPASA, Eugênio Álvares de Lima e Silva, em entrevista dada ao jornal Estado de Minas, a ideia era “[...] disputar o segmento de águas premium. Eu diria que essas quatro águas estão entre as melhores águas do mundo. Em três anos, já estaremos exportando” (PAIVA; VIEIRA, 2006, s.p.). Assim, a partir dessa perspectiva, ocorreram reuniões entre a direção geral da COPASA e da subsidiária para a estruturação dos trabalhos a serem desenvolvidos em cada estado, com o objetivo de colocar em prática as etapas de inserção no mercado das respectivas marcas. Segundo a nota divulgada no *site* da COPASA, havia a intenção de realização de reuniões

uma vez por mês, de forma a avaliar o desempenho da equipe comercial, além de proporcionar a troca de experiência entre os coordenadores de vendas, [pois a] empresa [estava] com os escritórios comerciais instalados nas principais cidades [do sul de Minas], aguardando somente a licença da Agência de Vigilância Sanitária (ANVISA) para iniciar a comercialização do produto. [Após o lançamento em Minas e outras regiões, tinha-se a] expectativa de exportação do produto. A Águas Minerais de Minas [apostava] na força das marcas [...] e [prometia] fazer uma verdadeira revolução conceitual no mercado de águas minerais.¹⁵¹

Desencadeado o processo de reestruturação da empresa para atuar nesse segmento os produtos foram sendo gradativamente (re)colocados no mercado. Atualmente, estão disponíveis as águas minerais Caxambu, Cambuquira e Araxá, esta última relançada em junho desse ano e direcionada aos mercados de Minas Gerais, Goiás, Brasília e norte de São Paulo. No que tange às demais águas, informações acessadas durante a realização da pesquisa revelam que:

a Caxambu foi a primeira água mineral a voltar ao mercado por meio da subsidiária da Copasa. Considerada uma água gourmet por excelência, que tem a capacidade natural de ampliar a percepção dos sabores. É o produto ideal para degustar durante as refeições e para o preparo de receitas especiais e refinadas. [Posteriormente, foi lançada] a Cambuquira [...] uma água mineral premium e leve, que nasce de uma fonte naturalmente gasosa. Voltada especialmente para pessoas que apreciam o melhor, apura os paladares mais exigentes, sendo ideal para ser combinada com pratos e vinhos sofisticados, sobremesas, chás e café. Considerada uma das melhores águas do mundo, a água mineral Cambuquira está de volta ao mercado após passar por um grande processo de reestruturação e ajustes finais para a comercialização. Além da Cambuquira [e da Caxambu], a subsidiária Copasa Águas Minerais de

¹⁵¹Ver informações disponíveis no site <http://www.copasa.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=1222&sid=129>.

Minas é responsável pela produção, distribuição e comercialização das águas minerais das fontes das cidades de Lambari, no Circuito das Águas de Minas Gerais, além de Araxá, conhecidas historicamente por suas fontes termais. Suas águas são provenientes de fontes naturais, centenárias, conferindo pureza, suavidade e sofisticação aos produtos comercializados.¹⁵²

Verifico, assim, que a subsidiária utiliza as mesmas estratégias de outras empresas do ramo para inserir competitivamente seus produtos no mercado das águas envasadas. Em 2009, como estratégia de inserção definitiva no mercado nacional, a Água Minerais de Minas S/A esteve presente no Fashion Rio – 2009, oferecendo aos participantes a água Caxambu *gourmet* como um “água *premium*”, e já procurava viabilizar a exportação desse tipo de água para mercados como o da China, Austrália e de alguns países da Europa.

Para o início de 2013, está previsto o relançamento da água mineral Lambari para atender os mercados de Belo Horizonte, São Paulo e Rio de Janeiro, podendo, inclusive, a partir de estudos realizados pela COPASA, ser envasada em latas de alumínio. É intenção da direção da empresa atender o mercado interno e exportar para outros mercados, com destaque para vendas na América do Sul. Segundo Ricardo Simões, presidente da empresa, “[...] concluídos os projetos de revitalização e diante da boa aceitação do mercado, aí então vamos partir para avaliar a viabilidade das exportações” (VIEIRA, 2011, p. 2).

Trata-se de um processo que está presente em diferentes partes do mundo, pois as diversas empresas que atuam no setor procuram garantir um mercado cativo que fez despontar, por exemplo,

nos Estados Unidos rótulos como Everest Premium, que vem de Corpus Christi, no Texas, Venus, "a água para mulheres", e a Trump Ice, enfeitada com a efígie do magnata Donald Trump, [...] E, no auge desse festival aquático, a febre da empulhação mercadológica desaguou em The Water Connoisseur, um site para degustadores daquilo que os compêndios escolares definem como insípido, inodoro e incolor. Ele informa que quem abre hoje uma garrafa de Fiji toma as gotas de uma chuva que caiu há 450 anos, "quando Balboa descobriu o Oceano Pacífico" (CORREA, 2009, s.p.).

Nessa mesma linha, a Nestlé, dona da marca Perrier, veicula em seu site que a prática de se beber água engarrafada é uma herança cultural que remonta ao período dos trogloditas, que levavam estoques de água para as cavernas em bexigas de mamute, e que como tal deve ser ampliada.

Em 2007, A Equa Water, extraída e envasada em uma cidade próxima a Manaus, apostava no grau de pureza, no *design* (minimalista) da embalagem e no exotismo da origem da água para competir nos mercados dos Estados Unidos e do Brasil, já que estudos revelaram

¹⁵²Ver informações disponíveis no site <http://www.aguasdeminas.com.br/index.asp>.

um elevado grau de pureza das fontes de onde provinha esta água, cujos aquíferos estavam envolvidos por quartzo rosa, que funcionavam como protetores. O resultado eram teores de bicarbonato, de magnésio e de nitrato praticamente nulos, indicando uma possibilidade de hidratação maior. Assim, esta passou a ser considerada uma água superpura, possibilitando uma agregação maior de valor na sua comercialização.

Em 2011 chegou ao Brasil a norueguesa Voss, que é extraída no deserto gelado da Noruega e envasada na cidade de Voss. A empresa aposta nas qualidades minerais da água, que apresenta baixos índices de sódio e outros minerais, sendo indicada para acompanhar a degustação de vinhos e cafés e no *design* da garrafa, elaborado por um ex-diretor da Calvin Klein, Neil Kraft, que tem um formato de frasco de perfume e é destinada a conquistar parte do seletto mercado de altas rendas em todo o mundo. O preço médio de uma garrafa de 375 ml no Brasil é de R\$ 20,00 (OUGATA, 2011, s.p.).

Na realidade, o que tem ocorrido nesse setor (e em vários outros) é uma busca incessante pela extração de rendas, revelando-se, assim, um aspecto positivo do modo de produção capitalista, o qual é recorrentemente obliterado das análises realizadas sobre a relação entre propriedade territorial e fluxo de capital.

O desenvolvimento do modo de produção capitalista propiciou, nesse processo, a racionalização da agricultura, mediante, por exemplo, o uso da agronomia como instrumento científico para melhorar a produção, resultando em uma sobreprodução agrícola extremamente importante para a acumulação capitalista, afastando os pressupostos malthusianos do crescimento aritmético dos gêneros agrícolas e, principalmente, liberando a terra, que foi transformada em um campo aberto para a operação do capital (HARVEY, 1990). Assim, a possibilidade de extração das rendas estimula a competição e desprende o homem da natureza, explicitando que estamos diante de um processo em que, segundo David Harvey, em diálogo com Marx:

la apropiación de la renta incrementa la competencia en vez limitarla. Al gravar y quitar las ganancias extraordinarias que son relativamente permanentes el terrateniente hace que se igualen las tasas de ganancia entre los productores de la competencia. Esos productores deben competir sobre la base de métodos nuevos (que, como los del industria, se pueden generalizar rápidamente) más bien que sobre la base de ventajas “injustas” que se deben a los “dones gratuitos de la naturaleza” o a los resultados heredados de los esfuerzos humanos que se remontan a muchos siglos atrás. Cuando las ventajas injustas son eliminadas, la competencia obliga a los productores a desarrollar aún más las fuerzas productivas y a racionalizar aún más la producción (HARVEY, 1990, p. 364)¹⁵³.

¹⁵³A apropriação da renda aumenta a concorrência em vez de limitá-la. Mediante a tributação e retirada dos ganhos que são relativamente permanentes, ocorre a equalização das taxas de lucro entre os produtores da

Ou seja, observo que tem ocorrido no mercado de águas envasadas um grande investimento na produção de embalagens diferenciadas, na elaboração de diferentes discursos para a promoção dos produtos a fim de desenvolver as forças produtivas no setor e diminuir as "vantagens injustas" expressas pelas características minerais de cada água, que podem gerar a apropriação de rendas de monopólio em favor de uma determinada empresa.¹⁵⁴ Trata-se de um processo semelhante ao que vem acontecendo no mercado de vinhos há aproximadamente quarenta anos, sobre o qual David Harvey faz uma interessante análise.

Segundo o autor, em conferência proferida na Tate Modern, em Londres, no início de 2001, nas últimas três décadas do século XX tanto o negócio de vinhos como o de cerveja passaram por mudanças importantes, tornando-se cada vez mais internacionalizados. Houve, nesse sentido, a elevação da pressão da competição internacional, cujos efeitos foram curiosos: por pressão da União Europeia, expressões tradicionais utilizadas amplamente para "qualificar" diferentes tipos de vinhos mundialmente foram suprimidas dos rótulos das garrafas de vinhos, possibilitando que a indústria europeia, tendo a França à frente, fosse protegida e conseguisse açambarcar

rendas monopolistas, sustentando as virtudes exclusivas da terra, do clima e da tradição e a distinção do produto, certificada por um nome. Reforçado por controles institucionais [...] o negócio francês do vinho se sustenta sobre a autenticidade e a originalidade do seu produto, que estabelece a singularidade em que se baseia a renda monopolista (HARVEY, 2005, p. 227).

Tal processo contou com o amplo apoio do governo australiano, e o fabricante do vinho Chateau Tahbilk, de Victória, foi obrigado a retirar a palavra "Chateau" do seu rótulo, mas aproveitou o movimento da indústria francesa para extrair rendas de monopólio com

concorrência. [Assim] esses produtores têm de competir com base em novos métodos (que, como a indústria, podem generalizar-se) e não com base em "injustas" vantagens que se devem aos "brindes" da natureza ou resultados herdados de esforços humanos que remontam há muitos séculos. Quando as vantagens injustas são eliminadas, a concorrência força os produtores a desenvolverem ainda mais as forças produtivas e racionalizar ainda mais a produção (Tradução livre).

¹⁵⁴Na corrida para auferir rendas mais elevadas, algumas empresas do setor de bebidas de água lançaram as chamadas "águas funcionais" – segundo o discurso publicitário dessas empresas, estas são águas que, além do conteúdo nutritivo básico, trazem em sua composição algum tipo de benefício, e estão divididas em quatro categorias: bebidas enriquecidas com vitaminas; bebidas energéticas; bebidas desportivas; bebidas nutricionais. Ao mesmo tempo, algumas empresas prometem que suas águas são afrodisíacas, contribuem para diminuir a dependência da nicotina, são digestivas e redutoras de colesterol. Trata-se de uma nova fonte de lucros para o mercado, cujos resultados positivos já foram experimentados desde a primeira metade da primeira década do século XXI. Fazem parte desse processo, também, a compra de espaços em filmes para veicular imagens e mensagens sobre a mercadoria, o aliciamento de igrejas, cujos dirigentes são chamados para abençoar a água no momento de cada lançamento e a veiculação da imagem das marcas junto às pessoas importantes do meio artístico. Sobre isso, ver Queiroz (2011).

outros atributos ligados à produção do Tahbilk. Assim, atribuiu uma singularidade ao vinho a partir do mesoclima e do tipo de terra onde a uva é cultivada, reforçando que tais elementos são importantes para que o vinho tenha uma qualidade superior: o mesoclima sofre influência de massa de água interior, tornando-se mais frio e propício ao cultivo; a terra é vermelho-arenosa devido ao elevado teor férreo, e tem um efeito positivo na produção das uvas, dando-lhes um caráter regional e distintivo. Tratam-se de fatores que, conjugados, definem a região onde ocorre a produção do vinho como exclusiva para esta mercadoria. Dessa forma a empresa que produz o vinho Tahbilk procura extrair rendas monopolistas, baseando-se em combinações de “[...] fatores ambientais da região em que se situa. Faz isso de uma maneira que se assemelha e concorre com as alegações de singularidade concernentes aos termos “*terroir*” e “*domaine*” impostas pelos produtores franceses de vinho (HARVEY, 2005, p. 228).

Ou seja, especialidade, singularidade, particularidade, originalidade e autenticidade são fundamentais para a extração das rendas de monopólio e, não havendo a possibilidade de se auferi-las com esses elementos, ainda resta uma estratégia importante, qual seja o uso de tropos publicitários, que podem, através do discurso, cumprir esse papel. Nos EUA, é muito comum a associação discursiva entre determinado vinho e a garantia de sedução, de nostalgia conferindo

na prática [...] diversos discursos concorrentes, todos com alegações diferentes e vorazes sobre a singularidade do produto. [...] Todas essas mudanças e vaivéns discursivos, assim como muitas das mudanças e reviravoltas ocorridas nas estratégias para controlar o mercado internacional do vinho, possuem em sua raiz não apenas a busca do lucro, mas, também a busca das rendas monopolistas. Nisso, a linguagem de autenticidade, originalidade, singularidade e qualidades irreplicáveis especiais avulta em abundância (HARVEY, 2005, p. 229)

Harvey argumenta, ainda, que tal processo se espraia pela urbanização hodierna de diferentes formas. Assim, observamos a reserva de determinadas áreas de projetos imobiliários quando as demais fases dos projetos são realizadas; a implantação de infraestruturas físicas, como obras de saneamento básico, de educação e desenvolvimento de projetos de ciência e tecnologia, implantação de espaços ecologicamente corretos etc., objetivando produzir uma sinergia com o entorno. E, mais recentemente, a inserção da cultura local e a (re)invenção da tradição local como elementos que possibilitam a apropriação dessas rendas. Para viabilizar essa forma de acumulação, é necessário o auxílio do empreendedorismo urbano, que, para David Harvey, consiste no

padrão de conduta na governança urbana que combina poderes estatais (local, metropolitano, regional, nacional ou supranacional), diversas formas organizacionais da sociedade civil (câmaras de comércio, sindicatos, igrejas, instituições educacionais e de pesquisa, grupos comunitários, ONGs etc.) e interesses privados (empresariais e individuais), formando coalizões para fomentar ou administrar o desenvolvimento urbano/regional de um tipo ou outro (HARVEY, 2005, p. 230).

Tudo isso, em um processo em que ocorrem variações conforme as condições locais e o conjunto de forças políticas e econômicas envolvidas em cada processo. Nesse sentido, entendo que a extração de rendas de monopólio e o empreendedorismo urbano não podem ser lidos apenas na ótica do mercado imobiliário, pois invadiram outros setores da economia com uma força que exige que sejam melhor compreendidos. No saneamento básico, verifico este amplo processo através da COPASA, tendo ocorrido desde a primeira década do século XXI, com as propostas de reestruturação produtiva impostas internamente e com a criação das subsidiárias, calcadas no desenvolvimento de um projeto de empreendedorismo urbano no qual ocorreu a ação de poderes estatais diversos (ações de prefeituras municipais e governo estadual – nas esferas executiva e legislativa), em combinação com outras organizações da sociedade, que participaram ativamente para viabilizar os empreendimentos (apoio de câmaras diversas e entidades de pesquisa, apesar de várias resistências de alguns grupos comunitários e ONGs) ou se silenciaram diante de algumas propostas por privilegiar outros debates, além, é claro, da participação de interesses privados ligados ao capital financeiro internacional.

Desse modo, a criação de uma subsidiária como a Águas Minerais de Minas S/A faz parte desse empreendedorismo e visa extrair rendas monopolistas das águas minerais nos locais onde atua, como foi possível verificar através das práticas desenvolvidas a partir do envasamento de três tipos diferentes de águas. Estas são ações que objetivam inserir os diferentes tipos de água nos diversos mercados nacionais e estrangeiros através, por exemplo, do uso de embalagens diversificadas, da comercialização das marcas do tipo *premium*, da variação das linhas das águas, da associação do tipo de água a um público específico, da participação em eventos que podem dar visibilidade aos produtos, da produção de discursos que procuram reforçar a singularidade, a especialidade e a originalidade das águas Caxambu, Cambuquira, Lambari e Araxá e do aprimoramento dos serviços prestados às diferentes camadas da população.

Complementa tal processo a elaboração de um discurso enaltecido das mercadorias, assim como ocorre no setor imobiliário, como bem explicitado por Gomes (2005), a partir de sua pesquisa de mestrado sobre a realização da economia política do espaço na metrópole de Belo Horizonte. No caso das águas minerais, há a produção de um discurso sobre o poder milagroso destas, que, por capricho da natureza, percorre o subsolo mineiro desde o início do descobrimento, se “mineralizando” pouco a pouco e tendo servido para curar, em meados do século XIX, a infertilidade da princesa Isabel, quando esta esteve em Lambari ou Caxambu com o marido Conde d’Eu. Atribui-se ainda a estas águas a cura da noiva de um feitor de uma fazenda próxima a Lambari, no final do século XVIII. Segundo Vieira (2012), conta-se que um feitor de nome Tancredo, passando por uma das fontes, “[...] encheu o embornal com a saborosa água e deu à noiva, Cecília, que estava doente e ela logo apresentou melhora substancial do estado de saúde. Grato, o pai ergueu a capela Nossa Senhora da Saúde [...] onde Tancredo e Cecília se casaram” (VIEIRA, 2012, s.p.).

Estas são práticas que embotam a sociedade urbana, que, em vez de ser desenvolvida, é refreada. Trata-se de uma problemática mundial que leva à recriação da natureza, a qual continua sendo explorada pela sociedade industrial, produzindo a destruição das particularidades naturais, com o discurso de estabelecimento de uma nova ordem, dita superior, em que os ideólogos do capitalismo (do urbanismo, do saneamento, da educação), a partir de critérios selecionados, querem estender à sociedade todos os princípios da empresa (LEFEBVRE, 1999), num movimento em que “[...] signos e significações têm adquirido importância crescente. Signos [...] de prestígio, de situação social, de diferenças no interior da sociedade burguesa. Signos [...] para fração das classes médias [...] que adora se ver e se fazer ver, que acredita imitar a grande burguesia.” (LEFEBVRE, 2008, p.129) Tudo isso ocorre em um processo semelhante ao negócio do vinho, no qual existem

efeitos discursivos em jogo, definindo o que é ou não é muito especial sobre um produto, um lugar, uma forma cultural, uma tradição, uma herança arquitetônica. [Assim,] as batalhas discursivas se tornaram parte do jogo, e os patronos (na mídia e na academia, por exemplo) conquistaram sua audiência, assim como seu sustento financeiro em relação a esses processos [...] Os capitalistas estão bem cientes disso, e devem, portanto, engajar-se nas guerras [pois] a renda monopolista sempre é objeto do desejo [deles], os meios de obtê-la através de intervenções nos campos da cultura, história, patrimônio, estética e significados deve necessariamente ser de grande importância para os capitalistas de todos os tipos (HARVEY, 2005, p. 237).

Este objeto de desejo deve ser alcançado a qualquer custo, mesmo que exija o gasto excessivo de energia para a produção dos vasilhames nos quais a água será colocada para venda; mesmo que consuma anualmente uma quantidade de petróleo capaz de abastecer, aproximadamente 100.000 veículos nos EUA; mesmo que leve ao rebaixamento dos aquíferos nos locais onde ocorre a extração da água para o envasamento, provocando a escassez hídrica pelo elevado grau de exploração; mesmo que aumente a poluição do ar e as possibilidades de doenças para o ser humano e os animais com a liberação de metais pesados, quando as garrafas PET que servem para acondicionar as águas minerais são incineradas; ou ainda, no caso específico de Minas Gerais, que leve à desqualificação da população dos municípios onde ocorrem a exploração dessas águas para comercialização, gerando diversos conflitos, ou seja, a elevação da precarização das condições de trabalho e de prestação dos serviços, uma vez que a criação da subsidiária propiciou a constituição de distorções salariais que prejudicaram os trabalhadores. Segundo o Sindágua:

trabalhadores mais antigos na atividade recebem salários menores do que os companheiros que são chefiados. Na mesa de negociações continua a posição endurecida dos negociadores da Copasa, mesmo sabendo do mal estar que provocam na base de trabalhadores das Águas Minerais, que acusam falta de recursos e descaso com o futuro da empresa (SINDÁGUA, 2011, p. 4)

Não obstante, as metamorfoses da COPASA não pararam por aí; logo após a criação da subsidiária para atuar com as águas minerais, foram criadas as subsidiárias COPANOR e COPASA Serviços de Irrigação S/A, para atuar em outras regiões do estado de Minas Gerais.

A primeira para atuar nas regiões Norte e Nordeste do estado, implantando sistemas de abastecimento de água e coleta e tratamento de esgoto para atender localidades com população entre 200 e 5.000 pessoas e, ao mesmo tempo, praticar tarifas em consonância com a realidade dessas localidades. A expectativa era de que esta subsidiária pudesse propiciar uma melhoria das condições de vida das populações em sua área de abrangência, diminuindo os índices de mortalidade infantil e promovendo o declínio das desigualdades regionais. Para tanto, dever-se-ia desenvolver um “sistema de solidariedade” em que o governo do estado assumiria os investimentos e os usuários pagariam pelo custo dos serviços.

Dessa forma, em solenidade realizada no dia 9 de setembro de 2007, na cidade de Teófilo Otoni, para onde a sede do governo de Minas Gerais foi simbolicamente transferida, o governador Aécio Neves lançou a COPANOR, que deveria desenvolver seus trabalhos em duas etapas, e cujo quadro de municípios são apresentados a seguir.

**Quadro 6: Municípios e localidades da região Nordeste
(área de atuação da COPANOR)¹⁵⁵**

Municípios (1)	
Angelândia Aricanduva Bandeira Berilo Bertópolis Botumirim Cachoeira do Pajeú Catuji Central de Minas Chapada do Norte Comercinho Couto de Magalhães de Minas Crisólita Cristália Felício dos Santos Felisburgo Francisco Badaró Frei Gaspar Fronteira dos Vales Fruta de Leite Itacambira Itaipé Itinga Jenipapo de Minas José Gonçalves de Minas Josenópolis Ladainha Leme do Prado	Mendes Pimentel Monte Formoso Nova Belém Nova Módica Novo Oriente de Minas Novorizonte Olhos D'Água Ouro Verde de Minas Padre Carvalho Palmópolis Pavão Pescador Ponto dos Volantes Pote Rio do Prado Rubelita Santa Cruz de Salinas Santa Helena de Minas Santa Maria do Salto São Félix de Minas São Gonçalo do Rio Preto São João do Manteninha São José do Divino Setubinha Umburatiba Veredinha

(1) Municípios cujas sedes municipais e localidades, com população superior a 200 habitantes, receberão obras e serão operadas pela Copanor.

Municípios (2)	
Águas Formosas Almenara Araçuaí Ataléia Capelinha Carajá Carbonita Carlos Chagas Coronel Murta Diamantina Divisópolis Grão Mongol Itabirinha Itamarandiba Itaobim Jacinto Jequitinhonha Joáima	Jordânia Malacacheta Mata Verde Medina Minas Novas Nanuque Novo Cruzeiro Padre Paraíso Pedra Azul Rubim Salinas Santo Antônio do Jacinto Serra dos Aimorés Serro Taiobeiras Teófilo Otón Turmalina Virgem da Lapa

(2) Municípios cujas localidades, com população superior a 200 habitantes, receberão obras e serão operadas pela Copanor.

Fonte: <http://www.copasa.com.br> Acesso em 05/10/2012.

¹⁵⁵Ver croqui sem escala das áreas de atuação da COPANOR em <http://www.copasa.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=357&inford=1731&tpl=section.htm>

Quadro 7: Municípios e localidades da região Norte

(área de atuação da COPANOR)

Municípios (1)

Berizal	Mamonas
Bonito de Minas	Matias Cardoso
Campo Azul	Miravânia
Catuti	Montezuma
Chapada Gaúcha	Ninheira
Cônego Marinho	Nova Porteirinha
Curral de Dentro	Pai Pedro
Engenheiro Navarro	Patis
Francisco Dumont	Pintópolis
Gemeleiras	Riachinho
Glauceilândia	Riacho dos Machados
Guaraciama	Santa Fé de Minas
Ibiracatu	Santo Antônio do Retiro
Icaraí de Minas	São João da Lagoa
Indaiabira	São João da Ponte
Japonvar	São João do Paraíso
Juramento	Serranópolis de Minas
Juvenília	Ubaí
Lagoa dos Patos	Vargem Grande do Rio Pardo
Lassance	Verdelândia
Luislândia	

1) Municípios cujas sedes municipais e localidades, com população superior a 200 habitantes, receberão obras e serão operadas pela Copanor.

Municípios (2)

Agua Vermelhas	Mato Verde
Bocaiúva	Mirabela
Brasília de Minas	Montalvânia
Buritizeiro	Monte Azul
Capitão Enéias	Montes Claros
Claro dos Poções	Pedra de Maria da Cruz
Coração de Jesus	Pirapora
Espinosa	Ponto Chique
Francisco Sá	Porteirinha
Ibiáí	Rio Pardo de Minas
Itacarambi	São Francisco
Itamarandiba	São João das Missões
Jaíba	São João do Pacuí
Janaíba	São Romão
Januária	Urucuaia
Jequitaiá	Várzea da Palma
Lontra	Varzelândia
Manga	

(2) Municípios cujas localidades, com população superior a 200 habitantes, receberão obras e serão operadas pela Copanor.

Fonte: <http://www.copasa.com.br> Acesso em 05/10/2012.

Na primeira etapa, a COPANOR atenderá 92 municípios da região Nordeste, abarcando aproximadamente 613 localidades

dos vales do Jequitinhonha, Mucuri, São Mateus, Itanhém, Buranhém e Jucuruçu [com] capacidade de atender com serviços de qualidade áreas onde ainda não foi possível resolver as questões de saneamento. [e tendo a previsão de investimentos] de R\$ 545 milhões de recursos do Governo do Estado, [...] beneficiando aproximadamente, 390.000 habitantes (COPASA, 2007, s.p.)¹⁵⁶.

¹⁵⁶Ver <http://www.copasa.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infolid=930&sid=129>.

Tal região foi dividida em quatro núcleos para que ocorresse o desenvolvimento dos projetos através da subsidiária¹⁵⁷.

Apesar da euforia de alguns, o processo estava coberto de complicações, pois não se sabia quais seriam os valores das tarifas, como se daria a contratação de pessoal para desenvolver os trabalhos, como seria a administração dos funcionários de carreira da COPASA que seriam cedidos para a subsidiária, quais seriam os direitos dos trabalhadores, como seria realizada a transferência dos bens ativos da COPASA para a nova empresa e como se daria a participação da população nos processos deliberativos relativos à atuação da empresa. Havia, além disso, uma preocupação muito grande com a qualidade dos serviços a serem prestados, pois temia-se que a fragmentação da empresa pudesse resultar no oferecimento de serviços de qualidade duvidosa para os “pobres urbanos”, que perderiam o subsídio cruzado e não teriam condições de pagar por melhores serviços. Segundo o entrevistado II, do SINDÁGUA:

a Copanor faria o saneamento diferenciado, com uma qualidade diferenciada e um preço diferenciado. A argumentação era de que a Copasa tinha um padrão de qualidade que valia para a cidade de Frutal, a cidade do sul de Minas, a cidade de Varginha, a cidade de Lambari. [Essas cidades] recebem a mesma qualidade, o mesmo tratamento que recebe Pedra Azul, que recebe Jordana, que as cidades do vale do Jequitinhonha, Joáima, a cidade de Carlos Chagas. [É] um padrão de qualidade e com essa política de focalização que eles [do governo do estado] estavam fazendo, eles iriam dar às pessoas diferentes, um tratamento diferente [...] Daria um tratamento mínimo, tanto é que a ideia da Copasa [era montar] a estrutura de uma estação de tratamento de água e passar para as pessoas, para as lideranças locais tocar [os projetos], com trabalhadores locais [...] sem ter mesmo a garantia e a experiência dos trabalhadores de água do resto de Minas Gerais. A Copasa não ia mais fornecer água para as cidades de IDH menor. [Este é] um projeto de economia, e um projeto para aumentar o lucro da Copasa [e deixá-la] mais atraente no mercado. [...] Ela vai focar nos clientes mais rentáveis, onde dá mais lucro a ela.

Em outros termos, havia um grande temor de que o desenvolvimento institucional da nova subsidiária pudesse servir para diminuir o raio de ação da COPASA, que poderia privilegiar os clientes com maior retorno financeiro em detrimento das camadas mais empobrecidas materialmente, fazendo com que a empresa perdesse sua dimensão social. Segundo Ana Lúcia Britto, coordenadora do Panorama do Saneamento Básico no Brasil – avaliação político-institucional do setor de saneamento básico pelo Ministério das Cidades:

¹⁵⁷Ver croqui sem escala dos quatro núcleos (Diamantina, Salinas, Teófilo Otoni e Almenara) da região Nordeste a ser atendida pela COPANOR em <<http://www.copasa.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=915&sid=129&tpl=printerview>> Acesso em 10/10/2012.

vale assinalar que, no relatório de atividades da Copasa de 2008, a criação da COPANOR aparece vinculada à estratégia de abertura de capital na Bolsa de Valores de São Paulo [...] A separação das empresas pode ter sido uma estratégia para deixar a parte mais rentável dos municípios do estado com a Copasa e a parte mais carente de serviços e menos rentável, com a COPANOR (BRITTO, 2011, p. 389).

Assim, a criação dessa subsidiária poderia gerar um efeito indireto de valorização das ações da COPASA, que eram (e continuariam sendo) comercializadas na bolsa de valores, devido à separação da empresa. Tal criação seria uma estratégia espacial para elevar os preços dos papéis da companhia, que, com a desvinculação das regiões mais empobrecidas já estavam sendo vendidos no mercado de ações. Temia-se, ainda, a “produção” de uma água de qualidade inferior para atender às demandas da população de baixa renda das respectivas regiões, com a prestação de serviços contando com trabalhadores de qualificação inferior àqueles de outras áreas do estado.

Apesar da constituição da COPANOR ter ocorrido em 2007, somente no ano de 2009 o governo do estado disponibilizou os recursos para os investimentos na área de abrangência da nova empresa. Foi liberada, assim, a primeira parcela dos investimentos, que deveria ser aplicada em infraestrutura nos 92 municípios, na compra de materiais e equipamentos, além da aquisição de 26 mil módulos sanitários que serviriam para atender às casas que ainda não possuíam banheiro. Esses investimentos iniciais seriam de aproximadamente 290 milhões de reais e ocorreram através de licitações públicas para a realização de obras, compra de materiais e prestação de serviços.

Com relação aos trabalhadores da empresa, em 2008 foi publicado um edital para concurso público, com características bastante diferentes às praticadas na COPASA, revelando a ampliação da precarização das condições de trabalho para a nova empresa, uma vez que os salários seriam mais baixos do que aqueles da “Copasa-mãe” e haveria extinção dos benefícios indiretos. Segundo o SINDÁGUA

as distorções não se restringem aos valores dos salários [...] Existe uma enorme diferença entre o que a Copasa oferece aos seus funcionários e o que a Copanor dispõe. O trabalhador copasiano tem direito a cesta básica, auxílio creche, auxílio educação, sem contar a Participação nos Lucros, remuneração variável e anuênios que garantem uma renda extra aos empregados. Já os trabalhadores da Copanor têm direito de receber apenas o salário base (SINDÁGUA, 2008, p. 7)

O processo ainda foi verificado em 2011 nas três subsidiárias, pois os salários da Copanor necessitaram ser reajustados emergencialmente, já que o piso salarial era inferior ao salário mínimo. Adicionando-se a isso, a contratação de pessoal era extremamente lenta e as

obras necessárias para a população de baixa renda eram precariamente realizadas. No que tange à subsidiária Copasa Serviços de Irrigação, no Jaíba, havia apenas 15 funcionários trabalhando, com sobrecarga de trabalho e salários menores do que os praticados na COPASA.¹⁵⁸ além de não serem oferecidos benefícios indiretos como plano de saúde. Com relação às Águas Minerais de Minas, verificava-se distorção da tabela salarial, visto que os “[...] trabalhadores mais antigos na ativa [recebiam] salários menores do que os companheiros que eram chefiados,” (SINDÁGUA, 2011, p. 4), além do oferecimento de benefícios indiretos não condizentes com os interesses dos trabalhadores.

Em síntese, para a direção do sindicato dos trabalhadores da COPASA, a criação das subsidiárias revelou que

Na verdade limpam a Copasa dos compromissos com os mais pobres, para que sobre dinheiro para os mais ricos que compram ações da empresa e deixaram para atender os grotões de pobreza subsidiárias sem investimentos, com trabalhadores mal remunerados e uma perspectiva sombria sobre os compromissos do estado com as condições de saneamento ambiental (SINDÁGUA, 2011, p. 289).

No que tange à precarização das relações de trabalho na empresa, os pressupostos já estavam colocados na própria Lei 16.698 de 2007, em seus artigos 3º, que proibia a cessão de trabalhadores da COPANOR para a COPASA, e 4º, que permitia a cessão de trabalhadores da COPASA para as subsidiárias, desde que respeitando-se os direitos previstos em lei e provenientes dos Acordos Coletivos de Trabalho. Pode-se inferir que, ao impedir a cessão de trabalhadores das subsidiárias para a COPASA, o governo do estado atuava no sentido de não propiciar os mesmos direitos trabalhistas aos funcionários que assumissem seus cargos nas respectivas subsidiárias criadas, como ficou demonstrado com os editais de concursos, que trouxeram diversas diferenciações salariais. Evidentemente, se tal cessão fosse possível serviria como base para os trabalhadores reivindicarem as mesmas condições de trabalho. Entendo que uma demonstração inequívoca dessa ação foi que o Projeto de Lei “[...] permitia a troca de empregados entre a Copasa e suas subsidiárias, desde que mantidos os direitos legais ou assegurados em acordos coletivos. Quando [a Lei foi] aprovada, a matéria proibiu a cessão de empregados das subsidiárias para a Copasa” (SCHETTINI, 2007, s.p.).

Ao mesmo tempo, ao criar as subsidiárias, o governo do estado ainda dependia da transferência de conhecimento dos antigos trabalhadores ao novo quadro de funcionários que ia aos poucos sendo estruturado nas novas empresas. Assim, além da permissão da cessão,

¹⁵⁸Esta situação levou os trabalhadores da subsidiária a organizarem diversos manifestos, veiculados por alguns órgãos de imprensa, expondo a precarização instalada.

foram garantidos aos trabalhadores da COPASA, com o desenvolvimento de suas funções nas subsidiárias, os direitos trabalhistas conquistados anteriormente (e aqueles ainda a ser conquistados), numa dupla estratégia: garantir o treinamento dos novos trabalhadores, por um lado e construir a fragmentação dos trabalhadores, por outro, pois criou-se uma diferenciação entre a “Copasa-mãe” e as “Copasinhas.”

Acerca da prestação de serviços de saneamento, é possível afirmar que os objetivos explicitados para justificar a existência da COPANOR não foram alcançados até o momento, pois a região formada pelos vales dos rios Jequitinhonha, Mucuri e São Mateus continuam apresentando os menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) e os maiores déficits na área de saneamento básico de Minas Gerais.

Esta precariedade amplia-se para o Norte do estado, sendo exemplo o que ocorre em Bonito de Minas, onde 36,2% dos habitantes não possuem água encanada, necessitando de baldes de água para cozinhar e beber, havendo ainda muitos moradores que dependem de uma fossa para armazenamento dos dejetos. Conforme Ribeiro,

segundo o Censo 2010, [Bonito de Minas] é o município com pior rendimento de Minas Gerais, com renda mensal média de R\$ 467,41. A cidade também aparece na última posição entre as 853 do estado em abastecimento de água. [Em alguns casos] a água encanada chega à porta de muitas moradias. Mesmo assim, o abastecimento não é o adequado. A pobreza é tamanha que muitos moradores não têm condições de comprar uma simples caixa d'água, menos ainda canos, pia, tanque, vaso sanitário. Dessa forma, o sistema de abastecimento acaba se limitando a uma torneira no quintal [...] Tambores plásticos armazenam o líquido junto à torneira no quintal, pois a água só vem pela manhã (RIBEIRO, 2012, p. 18)

Ou seja, a situação financeira de muitas famílias, extremamente precária devido à falta de distribuição de riquezas numa sociedade como a brasileira, não permite a conexão à rede geral de água ou esgotamento sanitário. Essa defasagem pode ser verificada, ainda, nas cidades de Angelândia, Setubinha e Pai Pedro, além de outras localidades do estado, como é o caso das periferias de Montes Claros, em que aproximadamente 30% dos habitantes vivem, em meados da primeira década deste século, abaixo da linha da pobreza e com péssimas condições de saneamento. Segundo reportagem veiculada no jornal Diário da Tarde, no ano de 2006,

o saneamento ainda é um grande desafio no Brasil. Em Minas, mostra estudo do IBGE, 19,2% das casas não têm água encanada, rede de esgoto ou coleta de lixo nas portas. O percentual representa 9,2 milhões de casas e é bem menor do que a média brasileira que ficou em 48,9%. [Mesmo assim a situação não é alentadora, como] na periferia de Montes Claros, Norte do estado, onde 336 mil habitantes [viviam]

abaixo da linha da pobreza [com falta de vários benefícios da modernidade, entre eles, saneamento básico]. (DIÁRIO DA TARDE, 2006, s.p).

Trata-se de um fenômeno que se repete fora da área de abrangência da COPANOR, como é o caso de Governador Valadares (leste de Minas) e Santo Antônio do Itambé (região central de Minas) entre outras cidades mineiras.

Segundo o IBGE, o estado de Minas Gerais apresenta uma grande disparidade na área de saneamento básico e outros elementos analisados através do Censo 2010, pois possui cidades que contam com elevados índices de cobertura dos serviços de água e esgoto, de um lado, e outras, de outro, com uma carência muito grande destes serviços. Apesar dessas disparidades intrarregionais, o Atlas do Saneamento, publicado pelo IBGE em 2011, mostra que as regiões Norte e Nordeste de Minas Gerais continuam apresentando os menores índices de abastecimento de água tratada e coleta e tratamento de esgoto em todo o território mineiro (IBGE, 2011).

Os elementos listados acima servem para reforçar a conclusão de que a COPANOR está cumprindo precariamente suas funções, e as análises sobre a criação e o desenvolvimento institucional das subsidiárias permitem atestar que o Estado continua sendo um importante instrumento das classes dominantes para manter o poder através de ações estatistas, além da exploração econômica e da repressão física. O aparato estatal expressa formas de relações sociais de dominação em que as classes dominantes precisam assegurar para si a representação nesse aparato, ao mesmo tempo em que devem organizar a mediação com as classes dominadas (THERBORN, 1999).

No transcurso do século XX, o Estado cresceu de diferentes formas e em diversos lugares, sobretudo no campo dos serviços sociais, elevando sua dimensão social, não apenas repressiva, através da implantação e prestação de diversos serviços (educação, saneamento, segurança, saúde), para atender aos anseios da reprodução capitalista, embora tal crescimento tenha sido, também, resultado das lutas de classes.

Tratou-se de um processo engendrado para ser a saída para a crise do capitalismo e que tinha em John Maynard Keynes um dos seus principais defensores. Para Bensaid:

em 1935, confrontado com a grande crise, John Maynard Keynes interroga-se ainda sobre qual a melhor forma de salvar cientificamente o capitalismo, enquanto o exilado Leon Trotsky tenta imaginar um socialismo democrático para lá do capitalismo. Face à grande crise dos anos 30, e ainda que seguindo por caminhos diferentes, ambos têm em comum uma confiança no progresso e no seu horizonte de abundância, partilhando também uma fé na ciência econômica e na ciência social. O primeiro esforça-se, mais do que nada, por refundar o capitalismo, regulando-o e

moralizando-o — mas anuncia lucidamente que, caso este falhe, nada mais resta senão a guerra civil e a guerra generalizada (BENSAID, 2001, p. 6).

A partir desta concepção, ocorreram recuperações temporárias da economia, contando com o auxílio da classe trabalhadora, através da mediação de sindicatos fortes no seio do estado-nação e das políticas imperialistas que propiciaram a existência de reservas nos países centrais. Assim, “[...] nos maiores países ocidentais, em especial nos EUA, na Inglaterra e na Alemanha, teve início uma era de política econômica Keynesiana [e] o “déficit spending” foi implantado em grande escala como o marcapasso do capitalismo” (KURZ, 1996, p. 6). Tratou-se de um processo aprofundado e diferencialmente expandido após a Segunda Grande Guerra que, de uma ou de outra forma, atingiu inclusive as economias da periferia capitalista, conforme discutido anteriormente.

Assim, o que verificamos atualmente de forma generalizada, e a COPASA é uma expressão disso, é um processo de loteamento do Estado, de terceirizações, de “desburocratizações,” de “destecnocratizações,” de adoção de uma (in)gerência corporativa e assimilação de dinâmicas de mercado para que a reprodução ampliada do capital continue ocorrendo (THERBORN, 1999).

Há, portanto, uma modernização do aparato estatal, que deve representar diretamente o desenvolvimento capitalista. Assim, aglutinam-se discursos, que vão desde a falácia de ampliação da democracia dentro do Estado até a defesa da elevação da eficiência deste, que deve dividir com o mercado a responsabilidade de melhorar a prestação dos serviços, cujos resultados são a captação de recursos, gastos na reprodução capitalista do espaço e a produção de novos clientes ou acionistas, aos quais deve-se prestar contas imediatamente. Em outros termos, estamos diante de um momento da história em que a lógica do mercado está amplamente infundida no Estado, nas formas da “fábrica fluida”, da “fábrica flexível” e da “fábrica difusa”.

Nesse sentido, é impossível reaver o keynesianismo nessa quadra da história. Para Daniel Bensaid (2001), não é possível associar o incentivo ao consumo à elevação das taxas de lucro e da rentabilidade do capital. Segundo ele

[Pensar nessa harmonização] é imaginar um mundo tão improvável como um arco-íris sem cor. Trata-se mais exatamente do discurso ideológico do capitalismo utópico. Keynes [parecia] crer que o capital financeiro especulativo [era] um tumor a erradicar do corpo são do capital produtivo [...] De fato, a maior parte dos especuladores profissionais preocupam-se bem menos, no decurso de toda a sua existência, com as previsões de longo prazo do seu possível rendimento, do que em adivinhar, pouco tempo antes do público em geral, quais as mudanças futuras da base convencional de avaliação. Porém, esse absurdo não é uma desregulação do

capitalismo realmente existente, mas sim a sua própria essência. A autonomização da esfera financeira, e o fetiche de que "o dinheiro gera dinheiro" por partogênese, não são excrescências patológicas, mas sim fenômenos inerentes à lógica própria da acumulação de capital (BENSAID, 2001, p. 7)

É correto afirmar que muitas das ações dos movimentos sociais, inclusive dos sindicatos, que se aproximam da tentativa da manutenção, retorno e ampliação dos avanços salariais (diretos e indiretos) alcançados durante o período fordista são inócuas, pois significam custos de capital que devem ser extirpados das relações entre capital e trabalho, pois são encaradas como malefícios ao crescimento econômico. Este processo materializa-se também nas ações do estado para parcelas da sociedade, por meio das chamadas políticas de focalização e segmentação.

Dessa forma, a reestruturação produtiva da COPASA¹⁵⁹ deve ser entendida como um conjunto de ações estatistas para viabilizar a reprodução ampliada do capital através desse setor, que é estrutural à reprodução da urbanização. Estas são, portanto, transformações cujos impactos têm gerado oposição por parte de diversos movimentos sociais, mas uma oposição de caráter reformista, insuficiente para combater as práticas empreendidas na reprodução capitalista do espaço, uma vez que apela para a defesa dos benefícios sociais, pelo aumento das despesas públicas e investimentos (travestida, por exemplo, pela antiga demanda da universalização dos serviços de saneamento, diante de um quadro em que predomina a supressão dessa perspectiva), e pela incorporação, pelo Estado, de setores econômicos que não mais interessem ao setor privado, num momento em que o mesmo prepara “o terreno” para que a esfera privada assumira setores da economia que antes eram considerados pouco atraentes financeiramente, mas com a garantia das rentabilidades.

À luz das contribuições de Daniel Bensaid, verifico a manifestação de um conjunto de misérias no presente, derivadas tanto das ações estatistas quanto de movimentos reformistas, e que devem ser estudadas para que se busque novas pistas a serem utilizadas na edificação de um futuro diferente, uma vez que ocorre

a privatização generalizada do mundo [...] que faz de todas as coisas, incluindo a força humana de trabalho, uma mercadoria vendável. Assistimos ainda, em grande escala, a um fenômeno comparável ao que se produziu no início do século dezoito

¹⁵⁹Entendo por reestruturação produtiva na COPASA a implementação morosa do PCCS, o pagamento de gratificações mediante desempenho institucional, a implantação de uma PL que representa apenas um quarto do que é destinado ao pagamento de dividendos aos acionistas, o desenvolvimento de programas de demissão voluntária, a diminuição dos pagamentos de salários indiretos, presente, por exemplo, na diminuição da participação da empresa no plano de saúde privado dos empregados, a abertura da empresa para o mercado de capitais e a criação das subsidiárias com características bastante diversificadas de atuação e na relação com seus novos funcionários.

com a ofensiva geral contra os direitos consuetudinários dos pobres: a privatização e a mercantilização dos bens comuns e a destruição metódica das solidariedades tradicionais (familiares e de vizinhança então, dos sistemas de proteção social hoje em dia) (BENSAID, 2001, p. 9)

Este processo impõe a todos os movimentos de esquerda um redirecionamento de seus projetos e ações, que devem contemplar a “desmercadorização” do trabalho humano e a garantia de trabalho para todos a partir de uma redefinição do tempo de trabalho, ampliando-se a assistência social e assegurando-se, ainda, um rendimento adequado. Em outros termos, o redirecionamento deve ocorrer no sentido de alterar substancialmente as normas do desenvolvimento social edificado nos últimos séculos – uma mudança que comporte outra relação com a ecologia, que deve ser elaborada democraticamente e com outra temporalidade, diferente desta imposta por aqueles que controlam o mercado mundial (BENSAID, 2001). Para Bensaïd (2001), esse movimento deve

[...] subordinar [e não fazer desaparecer] o mercado às necessidades sociais e aos imperativos ecológicos, [reencaixando] a economia dentro do conjunto complexo das relações sociais, [tornando] a economia verdadeiramente política (BENSAID, 2001, p. 12).

Tratou-se de um movimento completamente inverso, como pude verificar através das ações estatistas envolvendo a COPASA ao longo da primeira década do século XXI, pois as mudanças nas relações de trabalho no interior da empresa resultaram numa reorganização do tempo de trabalho que potencializou a exploração dos trabalhadores e não garantiu o trabalho para todos, submetendo-os a uma lógica de competição para se assegurar um melhor rendimento através das metas a serem alcançadas. Ou seja, o que ocorreu de fato foi a diminuição da proteção social e a elevação da precarização das condições de trabalho.

As normas de desenvolvimento social permanecem as mesmas e outra relação com a ecologia está longe de acontecer. Um exemplo disso é o que ocorre no Sul de Minas, nas cidades em que a empresa Água Minerais de Minas S/A atua: há uma lógica de exploração das águas minerais, pautada pela mercantilização da natureza, que transforma essas águas em recurso hídrico, mantendo-se “[...] as arbitrariedades instantâneas e de vistas curtas dos mercados. [preservando-se o] cálculo egoísta [e a] privatização do mundo [numa] concorrência impiedosa de todos contra todos” (BENSAID, 2001, p. 12).

Uma das hipóteses estratégicas propostas por Bensaïd (2001) para construir a emancipação social, que o próprio pesquisador aponta como necessária, mas insuficiente, é a socialização dos investimentos através do monopólio público, objetivando a subordinação do

mercado às esferas de uma democracia política e social. Entretanto, tal proposta está longe de ser realidade nas práticas encetadas na COPASA, pois requer direcionar os investimentos em conformidade com as necessidades sociais, com o objetivo de construção de uma solidariedade social que preserve o bem comum, os serviços públicos e que leve a uma apropriação social do que é produzido no âmbito do Estado.

O que assistimos ao longo desse tempo foi justamente o contrário: as ações estatistas privilegiaram (e privilegiam) a esfera econômica, fragmentando a companhia, produzindo políticas de focalização e segmentação e separando a parte mais atrativa aos investidores privados. Tudo isso ancorado no eufemismo “exigências do mercado”, que para James Petras é produzido para “[...] antropomorfizar uma categoria econômica, afastar a crítica de proprietários reais de carne e osso, dos seus interesses de classe e do seu despótico estrangulamento do trabalho [e do Estado]” (PETRAS, 2012, p. 5).

Trata-se de um processo que pode ser agudizado com outras ações, como a aprovação da criação da Agência Reguladora de Águas e Saneamento de Minas Gerais (Arsae – MG), em julho de 2009, com a função de fiscalizar os prestadores de serviços de saneamento, orientando no que for necessário e regular as tarifas para os usuários.

Entre os diversos projetos de lei relativos ao saneamento básico encaminhados pelo governo de Minas, esse também foi cercado de polêmicas; para muitas pessoas envolvidas nesta discussão, a criação da agência poderia significar uma forma de tirar do governo o controle sobre esses serviços, essenciais à população, prejudicando-a e favorecendo interesses privados, como ocorre nos diversos lugares do mundo em que tais agências foram criadas.

Argumentava-se, ainda, que, em um primeiro momento, as prefeituras que possuíam contratos de prestação de serviços com a COPASA poderiam perder autonomia administrativa, pois a Arsae – MG deveria regular todos os procedimentos ligados ao saneamento básico. Uma outra preocupação, pelo caráter centralizador da agência, era de que a tarifação sobre água e esgoto pudesse onerar exacerbadamente as famílias que auferem baixos rendimentos, impedindo-as de acessar os serviços prestados pela empresa e suas subsidiárias, já que estas seriam reguladas pela Agência.

Apesar das polêmicas acerca de sua criação, o Projeto de Lei nº 3.186 de 2009 foi aprovado e a Arsae – MG foi criada como uma autarquia especial ligada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (SEDRU), para atuar nos municípios onde a COPASA possui concessões. Segundo Rogério Matos, secretário de saneamento da FNU e diretor do SINDÁGUA,

vários equívocos foram cometidos pelos parlamentares na aprovação da agência sem o necessário debate com as entidades que atuam no setor. Entre eles, a criação de uma agência reguladora de serviços e não uma agência voltada para o saneamento como um todo. Dessa forma, a autarquia vai transitar basicamente em torno da Copasa e, dificilmente, conseguirá estabelecer padrões e normas para a adequada prestação dos serviços e para a satisfação dos usuários, que é um dos principais objetivos da regulação (SINDÁGUA, 2009, p. 6).

O que se assistiu após a criação da agência foi o redirecionamento das políticas de aumento das tarifas da COPASA e a ampliação da fiscalização da prestação dos serviços no estado de Minas Gerais. Antes da institucionalização da mesma, os aumentos eram definidos pela direção da empresa, com aval do governo de estado, resultando numa elevação abusiva nos preços das tarifas nos primeiros anos que se seguiram ao lançamento das ações da empresa na bolsa de valores.

Nos anos de 2008 e 2009, a COPASA propôs reajustes que foram questionados na justiça pelo MP, sendo em seguida suspensos, uma vez que, segundo a Lei Federal nº 11.445 de 2007, os reajustes só poderiam acontecer mediante a criação de tais agências, que deveriam deliberar sobre o assunto.

Nesse sentido, avalio que esta criação pode ter sido realizada aceleradamente, como ocorreu, principalmente com o objetivo de viabilizar os reajustes das tarifas, conforme interesses da direção da empresa. Uma prova disso é que a lei que cria a Arsae – MG permite a participação de funcionários da empresa na autarquia; houve a aprovação de uma lei permitindo que os próprios prestadores de serviços regulassem e fiscalizassem a prestação dos serviços oferecidos à sociedade, além de participarem da deliberação dos reajustes a serem aplicados nas tarifas da prestadora.

Apesar dos reajustes terem sido mantidos mais próximos aos índices de inflação após a criação da agência, considero possível que esta sirva para legitimar os interesses empresariais impostos à COPASA, já que nos últimos anos os reajustes recomendados foram aplicados, embora diante de algumas contestações. O que vemos, portanto, é outro quadro da urbanização crítica, uma vez que há uma modernização do aparato estatal, com vistas a atualizar os diferentes interesses empresariais em detrimento das necessidades sociais.

Por fim, mas não menos importante, no início da segunda década deste século, a COPASA começou a propor a realização de PPPs, que, na avaliação de alguns críticos dessa perspectiva, pode ser um interessante caminho para a privatização.

Os primeiros movimentos no sentido da implementação das PPPs foram desencadeados, em âmbito federal, durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, quando ocorreram debates sobre a viabilidade e necessidade de tais práticas. Logo

em seguida houve, por meio da CEF, o desenvolvimento de um programa específico na área de saneamento para dar assistência aos governos estaduais e municipais, para que os mesmos pudessem viabilizar essas parcerias. O objetivo da assistência era dotar os respectivos governos de condições de expandir a prestação de serviços, em um contexto de contenção dos investimentos públicos no setor e de ampla reorganização administrativa do Estado no Brasil.

Em termos globais, o 3º Fórum Mundial das Águas, ocorrido em Kyoto, em 2003, aprofundou a discussão sobre as PPPs, reforçando a necessidade de criação das mesmas de forma regionalizada e passando-se a encará-las como uma saída para que ocorresse a universalização do saneamento em diversas partes do mundo.

Nesse mesmo ano foram dados os primeiros passos para a implantação das PPPs no território mineiro, através da Lei Estadual nº 14.868, de 16 de dezembro de 2003, possibilitando o início de um processo voltado para diversos setores, “[...] como infraestrutura de transporte, segurança pública, saneamento básico, infraestruturas administrativas e educação” (ATHAYDE et al., 2006, p. 145), e servindo de base, inclusive, para que outras unidades da federação e o próprio Governo Federal avançassem em tal discussão.

Posteriormente o Governo Federal refinou tal processo e, a partir de diversas discussões sobre a necessidade de alterar a relação entre o Estado e as empresas privadas, criou a Lei Federal nº 11.079 de 2004, que instituiu as normas gerais para a consecução das PPPs na administração pública e considerou tais parcerias como uma

espécie de concessão, nas modalidades “patrocinada” e “administrativa”. No primeiro caso, está-se diante da concessão de um serviço público, para o qual é necessário o aporte de uma contribuição pecuniária do Estado, para tornar economicamente viável a sua exploração (tratam-se, na verdade, de serviços públicos para os quais a cobrança de tarifas não é suficiente para cobrir os investimentos realizados pelo operador). Nas concessões administrativas, por sua vez, não se está diante de um serviço público propriamente dito, mas, sim, diante de uma “atividade” de interesse público, que será transferida para o parceiro privado, que se tornará responsável pela sua instalação, execução e gestão, segundo níveis de desempenho pré-estabelecidos. Em última análise, pode-se afirmar que se trata da concessão de um “empreendimento público”, na qual também se verifica a vinculação de recursos públicos, que farão frente ao pagamento do operador do serviço (ATHAYDE *et al.*, 2006, p. 147-148).

Adicionando-se a essas características, as PPPs não poderão ter contratos superiores a 35 ou inferiores a cinco anos e devem ser asseguradas as garantias do pagamento aos entes contratados, evitando-se a inadimplência do poder público.

Dessa forma o governo de Minas Gerais, na gestão do então governador Aécio Neves, manteve a legislação estadual e fez as devidas adequações à lei federal, resguardando as

especificidades da administração pública do estado. Assim criou algumas estruturas para iniciar o programa de PPPs, que consistiram na formulação do Plano Estadual de Parcerias Público-Privadas, na constituição do Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas, na implementação da Unidade PPP¹⁶⁰ e na criação do Arranjo de Garantias e da Consulta Pública. Tudo isso ligado a uma Rede PPP e com apoio do BID para o desenvolvimento de treinamento de funcionários do Estado.

Como parte da estratégia para consolidar as PPPs no estado, em 2005 o governo mineiro realizou o seminário “O contrato PPP”, com ampla participação de funcionários dos diversos órgãos de Estado, para debater e refletir sobre a essência de tais parcerias e para estreitar os “[...] vínculos entre os diversos Poderes do Estado, por meio do compartilhamento de informações e da tentativa de nivelamento do conhecimento” (ATHAYDE, 2006, p. 152). Posteriormente a coordenação da Unidade PPP desenvolveu um curso, oferecido aos técnicos de várias unidades setoriais e convidados, que foi ministrado pela FIPE/USP, em parceria com o BID.

Estavam lançadas, assim, as bases para a continuidade dos estudos de modelagem de cinco projetos que seriam priorizados para execução em Minas, logo após a aprovação de Lei Estadual nº 14.868. Refiro-me à

recuperação da Infraestrutura da Rodovia MG-050 no âmbito do projeto estruturador Corredores Radiais de Integração e Desenvolvimento; Construção de três mil vagas penitenciárias no âmbito do projeto estruturador Segurança Pública: Redução da Criminalidade Violenta; Projeto de saneamento básico nas regiões com menores IDH do estado no âmbito do projeto estruturador Saneamento Básico: Mais Saúde para Todos; Projeto Estruturador Centro Administrativo Mineiro; e Construção do Campus de Belo Horizonte da UEMG (ATHAYDE, 2006, p. 154).

O primeiro projeto desenvolvido neste sentido foi o de recuperação da MG-050, que teve a licitação das obras em 2006 e a contratação dos serviços a partir de 2007, contando com a garantia de pagamento da CODEMIG, através de recebíveis que a empresa teria. Ou seja, nesse processo foram criadas estruturas para que o setor privado tivesse garantias de recebimento dos investimentos realizados na (re)produção social do espaço, especialmente no caso de grandes obras de infraestrutura, que podem durar vários mandatos eleitorais, com governantes diferentes.

¹⁶⁰No ano de 2009, o subsecretário de assuntos internacionais e coordenador geral da Unidade PPP do governo de Minas Gerais, Luiz Antônio Athaide, apresentava o “estado da arte” da implantação do programa no território mineiro, destacando a composição da Unidade PPP, que contava com os seguintes órgãos de Estado: IPSEMG, SEMAD, UEMG, AUGÉ, INDI, CODEMIG, DER, BDMG, COPASA, SEPLAG, SETOP, AGE e SEDS, com mais de 1000 funcionários treinados para a implantação de parcerias.

Assim, entendo que o movimento de vendas das ações da CODEMIG no ano de 2008, cujos valores auferidos seriam, segundo o próprio governo do estado, destinados às obras de infraestrutura, pode ter sido motivado para a geração de garantias dos investimentos no estado de Minas Gerais, na forma das PPPs, já que a referida empresa ocupa um importante lugar nesse processo.

Dando continuidade à implantação das PPPs, em 2012 a COPASA lançou o edital da primeira obra através de PPP administrativa, argumentando a necessidade de ampliação do Sistema de Abastecimento de Água Rio Manso para atender a demanda de Belo Horizonte e da RMBH. A proposta da empresa consiste em aumentar a capacidade produtiva do sistema de 4m³/s para 5,8m³/s, com ampliação da barragem, construção de uma nova adutora para a distribuição e aumento do sistema de tratamento da água. Pretende-se, ainda, construir uma hidrelétrica, para gerar energia para atendimento das demandas da unidade da COPASA. Segundo Mello (2012),

a previsão é de que as obras de ampliação do sistema custem cerca de R\$ 451 milhões. A empresa ou consórcio que vencer a concorrência terá uma remuneração de até R\$ 6,4 milhões por mês durante 13 anos. A concessão é de 15 anos, mas a remuneração só vai começar a ser paga depois de dois anos, tempo previsto para que o pppista (termo criado para definir o responsável pela realização das obras ou serviços via PPP) execute as obras. Depois disso é que começa a ser paga a remuneração, que pode chegar, durante os 13 anos, a quase R\$ 1 bilhão (MELLO, 2012, s.p.).

Ou seja, o consórcio vencedor terá um lucro de mais de 100% durante a vigência do contrato, caso prevaleçam os preços de custo da obra e de remuneração pelos serviços. Tudo isso ocorre em um contexto em que a própria empresa poderia investir na elaboração das obras, pois apresenta, desde meados da década passada, saldos anuais extremamente positivos, mesmo nos anos em que a justiça suspendeu os aumentos das tarifas.¹⁶¹ Estes saldos derivam dos retornos de investimentos, dos aumentos das tarifas em outros anos, das vendas das ações na bolsa de valores e dos repasses federais, através de projetos como o PAC.

É claro que tal proposta tem gerado grande polêmica, pois há um entendimento generalizado de que se trata da continuidade da transferência do dinheiro e do patrimônio público para as empresas privadas de diversos ramos (processo chamado de “privatização branca” e consolidação do “Estado Mínimo”) e que é difundido no território nacional, por via das PPPs. Isto tem induzido, inclusive, a intervenção de várias instâncias reguladoras, que

¹⁶¹Para citar um exemplo, o lucro líquido da empresa em 2011 foi de mais de R\$ 470 milhões, valor superior ao estimado para a realização da obra.

estão “[...] desmanchando esquemas de corrupção e contratos fraudulentos com empresas terceirizadas, numa vigilância cerrada de mecanismos do governo e do Ministério Público” (SINDÁGUA, 2011, p. 2).

No caso da PPP Rio Manso, ocorre, ainda, um questionamento sobre o real aumento da vazão e os valores a serem pagos por tal obra, que são considerados elevados quando comparados aos de projetos de peso semelhante. Segundo o Sindágua, os valores constantes no edital de licitação são diferentes daqueles veiculados pela imprensa:

Apesar de audiência pública informar que o custo da obra será de R\$ 450 milhões, no edital que 2,69% que convocou aparece o valor de R\$ de 631 milhões. Na audiência pública a empresa afirma seu objetivo de aumentar a vazão de 4,2 m³/s para 5m³/s, mas informou verbalmente outra evolução, de 4 m³/s para 5,8 m³/s. Em qualquer dos casos, aumento de 0,8 m³/s ou 1,8m³/s, os valores dúbios a serem pagos, R\$ 450 milhões, ditos na audiência, ou os R\$ 631 milhões, explícitos no edital, contrastam com uma obra similar realizada em São Paulo, na ETA Taiapuê, em Suzano, que aumentou a vazão de 5m³/s, também através de PPP, pelo valor de R\$ 310 milhões. (SINDÁGUA, 2012, p. 5).

Há, além disso, a avaliação de que as perdas de água produzida pela empresa que, em 2010, apresentou volume de 37%, deveriam ser drasticamente reduzidas, o que geraria impacto positivo na disponibilidade de água para o conjunto da sociedade. Ao mesmo tempo, questiona-se a elaboração de uma PPP quando a empresa apresenta receitas bem superiores às despesas nos últimos anos, tornando-se apta a recorrer ao BNDES para pleitear recursos para a realização da obra, que poderia contar, ainda, com recursos do PAC, do FGTS e da Caixa Econômica Federal.

Diante do exposto, é possível verificar a opção por um conjunto de ações que priorizam a elevação das taxas de lucro e de acumulação, fazendo parte da lógica capitalista, por mais devastadora que esta seja e para que o capital não perca o controle sobre o metabolismo social. Ou seja, diante de uma crise estrutural de acumulação, é necessário produzir situações que viabilizem a reprodução ampliada do capital em escala global, e o setor do saneamento em todo o território nacional é peça importante deste processo. Na avaliação de representantes dos trabalhadores do setor, durante o lançamento da campanha “Água para o Brasil”, em 2011, quando se iniciou um movimento contra a privatização e a ampliação dos contratos de PPPs no saneamento:

Além da terceirização de atividades-fim [das empresas de saneamento], todas passam a ser seriamente ameaçadas pelas PPP's, com atividades normalmente entregue a conhecidos financiadores de campanhas [políticas nos] estados [...] Apesar de o setor de saneamento dever ser considerado estratégico para o desenvolvimento econômico do País e para a saúde da população, a iniciativa

privada ataca o “monopólio” do Estado [...]. O setor privado quer o “filé”, as concentrações urbanas onde podem arrecadar fortuna com tarifas elevadas, deixando os grotões de pobreza, onde precisa-se de investimentos a fundo perdido para as contas do governo. As PPP's em nosso País vão na contramão da tendência de vários países desenvolvidos, onde os serviços estão sendo reestatizados, seja por causa de aumentos abusivos nas tarifas ou pela precariedade da prestação de serviços (SINDÁGUA, 2011, p. 2).

O projeto da PPP Rio Manso encontra-se, no momento, em fase de debates, e não foram concluídas todas as etapas para o seu desenvolvimento, sendo que estão abertas as inscrições, no *site* da empresa, para a visitação preliminar ao Sistema Produtor do Rio Manso.

Entretanto, as características do desenvolvimento desta PPP demonstram, pelo que foi exposto até aqui, que se trata de um novo empreendedorismo no setor do saneamento básico, o qual se articula com outras PPPs no contexto da urbanização hodierna, em que o governo local (no caso o governo de estado) busca fontes diversas de financiamento e investimento. Um empreendedorismo especulativo, já que está sujeito aos diversos obstáculos e riscos que um projeto como esse representa, sendo nítido que quem assume os riscos é o Estado, enquanto ao setor privado sobram os benefícios (pelas discussões iniciais, os ganhos da empresa que vencer a licitação poderão ultrapassar os 100%). Segundo David Harvey, a parceria público-privada é um

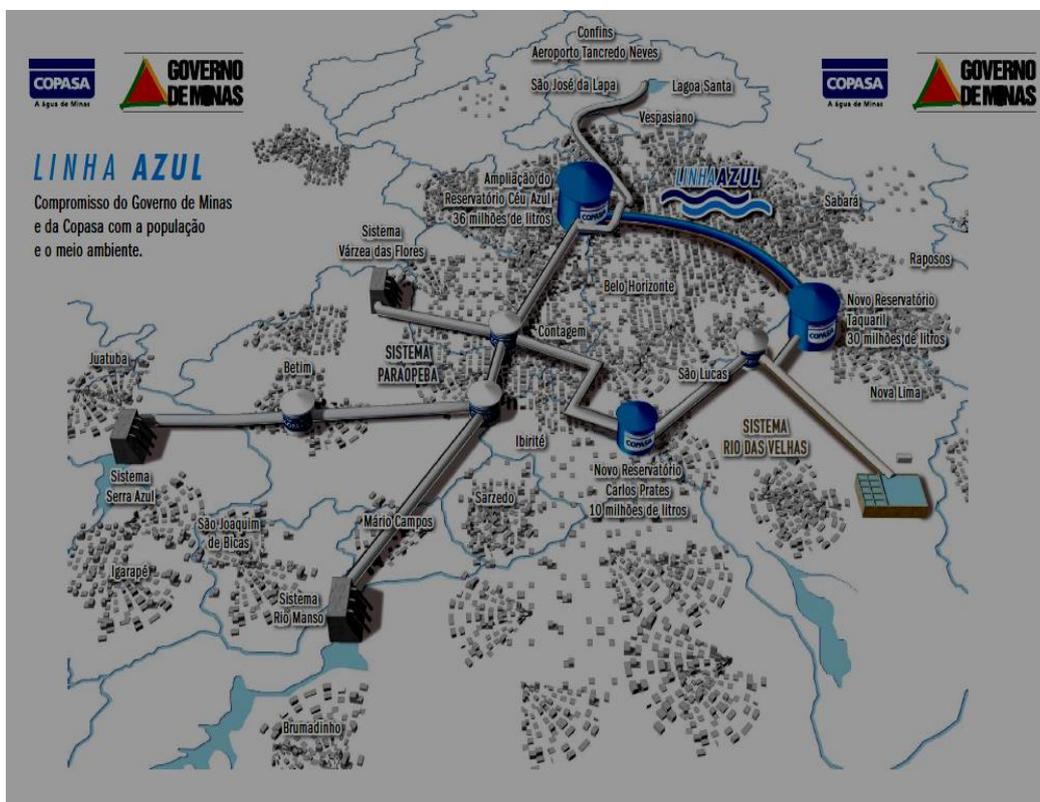
novo empreendedorismo urbano [que enfoca] o investimento e o desenvolvimento econômico, por meio da construção especulativa do lugar em vez da melhoria das condições num território específico, enquanto seu objetivo econômico imediato (ainda que não exclusivo) (HARVEY, 2005, p. 174).

No caso dos Estados Unidos, o autor adverte que esse tipo de parceria serviu, como serve até hoje, para dar subsídios aos diversos consumidores endinheirados, às empresas que são mais influentes na reprodução do espaço, e para repassar a estas o controle de atividades importantes, objetivando sua permanência nas cidades, sendo “alimentadas” pelos trabalhadores e pelos pobres urbanos (HARVEY, 2005).

Nesse sentido, penso que se estrutura, a partir das ações desenvolvidas pela COPASA, tanto no que tange à elaboração da PPP quanto a outras ações discutidas ao longo desse capítulo, uma governança que pretende estimular a produção do espaço, seduzindo fluxos financeiros e de consumo, num contexto de intervenção urbana diferenciada, que é um importante território para o capitalismo, pois torna-se suporte dos processos de (re)produção social do espaço. Assim, observamos que “[...] a dimensão da intervenção estatista e privada amplia-se e se aperfeiçoa, do ponto de vista da rentabilidade prevista” (DAMIANI, 2008, p. 261).

Através dessa dinâmica e com os mesmos objetivos a proposição de construção do Projeto Linha Azul, iniciado em 2009, objetivando ampliar o abastecimento de água para o vetor norte da metrópole, e que é apresentado a seguir.

Figura 6: Croqui sem escala da área de abrangência do Projeto Linha Azul



Fonte: <<http://www.copasa.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inoid=1379&sid=348>> Acesso em 05/07/2011.

Segundo a COPASA, a Linha Azul é um projeto

da Copasa que interliga os dois grandes sistemas produtores da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), [que] garantirá o abastecimento de várias cidades, beneficiando cerca de 5 milhões de pessoas [...] Com esse empreendimento, o sistema Rio das Velhas (em Nova Lima), poderá disponibilizar até 198,7 bilhões de litros/dia para a região atendida pelo sistema Paraopeba. Já o sistema Paraopeba, composto pelas unidades produtoras do Rio Manso (em Brumadinho), Serra Azul (em Juatuba) e Vargem das Flores (em Betim) poderá transferir até 190 bilhões de litros/dia para a área do Rio das Velhas [...] As obras vão também permitir que as cidades de Lagoa Santa, Vespasiano e São José da Lapa e a região do Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em Confins, possam ser abastecidas pelo sistema integrado. De forma geral, toda a população das cidades atendidas pela companhia na região metropolitana será beneficiada [...] Os investimentos, cerca de R\$ 160 milhões, serão aplicados na implantação de 26 quilômetros de redes de água tratada, de um metro e vinte centímetros de diâmetro. O primeiro trecho das obras será na avenida Jequitinhonha para interligar o novo reservatório, com capacidade para 30 milhões de litros, que será construído no bairro Taquaril, ao existente no

bairro Céu Azul (com capacidade para 36 milhões de litros) [...] No segundo trecho da Linha Azul, outra adutora e um reservatório, com capacidade de 10 milhões de litros, compõem o conjunto das obras no bairro Carlos Prates, que abrange os bairros Glória, Ipanema, Álvaro Camargos e Padre Eustáquio.¹⁶²

Na avaliação do então governador do estado de Minas Gerais, Aécio Neves, tal obra serviria também para garantir o abastecimento do vetor norte, que teria sua demanda aumentada, já que a implantação do CAMG resultaria na elevação da densidade demográfica no referido vetor.¹⁶³

Ou seja, tratou-se de uma intervenção estruturante à reprodução do espaço da RMBH nessa quadra da história. Assim, é correto afirmar que a Linha Azul faz parte desse amplo processo de reprodução e reordenamento do território da RMBH, como uma obra de infraestrutura que auxilia na produção do espaço fragmentado e funcionalizado. Constitui-se como um projeto que, aliado a outras intervenções urbanas, visa superar os entraves à viabilização de empreendimentos no referido vetor, pois, como é sabido, até o final da década de 1990 o abastecimento de água era bastante precário em diversos bairros da região Norte de Belo Horizonte. Ao mesmo tempo, trata-se de um processo que poderá viabilizar a extração da renda diferencial de situação pelos grupos empresariais envolvidos nos projetos a serem implantados nos diferentes segmentos de mercado da região.

Dialogando com David Harvey, entendo que se trata de uma intervenção urbanística que privilegia uma determinada parte do território em detrimento de outras dentro da RMBH e no estado de Minas Gerais, para dar base ao processo extensivo de territorialização dos capitais integrados na reprodução capitalista da metrópole. Dessa forma, é possível afirmar que a aceleração institucional para a efetivação da PPP do Rio Manso é também uma intervenção urbanística atrelada a essa, pois há a necessidade de aumentar a produção de água nesse Sistema para atender às diferentes demandas da produção do espaço em Belo Horizonte.

Tudo isso em um contexto, como bem refletiu Gomes (2012), de uma ampla reestruturação urbana pela qual passa a RMBH desde o final do século XX pautada no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI-MG) e ligada aos instrumentos urbanísticos colocados pela Lei 10.257/2001. Trata-se, segundo a pesquisadora de um amplo processo que resgata e ressignifica os trabalhos desenvolvidos nas décadas de 1970 e 1980 pelo extinto

¹⁶²Informações disponíveis em < <http://www.copasa.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=1379&sid=348>> Acesso em 10/08/2012.

¹⁶³Informações disponíveis em < <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=993662>> Acesso em 10/08/2012.

PLAMBEL; um planejamento ressignificado, pois, ao mesmo tempo em que existem investimentos públicos nessa reestruturação, como no passado, há também uma produção do espaço “[...] de forma bastante concertada em relação aos interesses [...] do setor privado, principalmente daqueles agentes que atuam diretamente na produção do espaço” (GOMES, 2012, p. 254).

Nesse sentido, o que verificamos nesse vetor de expansão metropolitana é um conjunto de ações estatistas que objetivam transformar a região Norte de Belo Horizonte, colocando-a como um *locus* da reprodução ampliada do capital, de forma bastante segmentada. Assim, o desenvolvimento das fases I e II do Programa do Governo Federal “Minha Casa, minha vida”, com recursos do PAC, nas cidades de Santa Luzia e Ribeirão das Neves; o desenvolvimento de empreendimentos de alta renda nas cidades de Lagoa Santa, Confins, Pedro Leopoldo e Jaboticatubas; a criação de distritos industriais de “alta tecnologia” ou de “vanguarda”, como são adjetivados; e principalmente a (re)produção de eixos viários, como as avenidas Cristiano Machado, Antônio Carlos, Pedro I, Pedro II e Tancredo Neves, além da construção do rodoanel Norte, são expressões do desventramento do espaço urbano, objetivando viabilizar, em níveis cada vez mais elevados, a reprodução capitalista do espaço.

Segundo Gomes (2012), estas são ações que, em consonância com as empresas do setor imobiliário e da construção civil pesada, foram (e ainda vêm sendo) realizadas para possibilitar que glebas de terras do vetor Norte, que até então eram reservas de valor, fossem incorporadas ao mercado. Trata-se de ações encetadas pelo poder público que possibilitam a extração de diferentes rendas pelo setor imobiliário; nesse processo, o Estado desempenha um papel espacial de aprofundar as fraturas presentes na reprodução social do espaço, tornando-o o mais instrumental possível, a fim de viabilizar os interesses políticos, econômicos e ideológicos das classes dominantes.

Assim, as diversas ações envolvendo a COPASA explicitam-se como intervenções materiais totais, no transcurso desse início de século XXI, que visam atualizar a reprodução do espaço, estabelecendo novos recortes espaciais de atuação do capital. Tais intervenções permitem afirmar que estamos diante de um dos complexos da urbanização crítica, que Amélia Damiani chama de complexo da constituição

de espaços privilegiados (nas cidades e na urbanização) da produção mercantil [...] internalizando a metamorfose do capital produtivo em capital financeiro [...] na direção do processo de urbanização [que] significa que todos os espaços e tempos sociais são absorvidos, tendencialmente, pelo processo do capital. O espaço como

um todo move-se, economicamente, segundo as necessidades da economia urbana, voraz, inteiramente baseada na urbanização como negócio. [...] O desenvolvimento das forças produtivas sociais, absorvidas pelo capital, cada vez mais financeirizado, se resolve socialmente, inclusive comportando restos de técnicas, inseridos na vida cotidiana urbana. Nas imensas periferias, a dos centros históricos e expandidos das cidades, ou a do seu entorno, [e não somente nesses locais] cada vez mais amplo e distanciado, metropolitano, prevalece a baixa composição orgânica do espaço, que aparece como falta de infraestrutura urbana. O movimento é ir distanciando os espaços periféricos e ir constituindo novas centralidades econômicas metropolitanas. O planejamento espacial faz parte constitutiva das estratégias político-econômicas (DAMIANI, 2009, p. 47).

Trata-se de um movimento de articulação entre capital produtivo e financeiro, verifica-se que a “Copasa-mãe” talvez seja a maior expressão da absorção do espaço e do tempo social pelo capital; é nela que o capital financeiro determina e controla o que vai ser produzido e como o espaço será (re)produzido; é na sua área de atuação que a urbanização se manifesta de maneira mais cabal como um negócio, através das PPPs; é a partir dela que se determina as taxas de ganhos da empresa, através, por exemplo, da determinação dos preços das tarifas a serem cobrados em todo o território mineiro, além de outras práticas encetadas e ampliadas para o restante do estado.

Em outros termos, a “Copasa-mãe” é o “coração” de todo o processo produtivo, pois a ela é permitido ceder funcionários para dinamizar a produção nas outras empresas e é a partir dela que se determinam os projetos a serem desenvolvidos nas subsidiárias, pois ela gerencia todo o saneamento básico a ser realizado no estado de Minas Gerais. Ou seja, ela é a estrutura central da viabilização da urbanização como negócio a partir do setor de saneamento, pois a ela cabe coordenar, planificar e organizar toda a prestação de serviços.

Esta assimilação do espaço e do tempo social pelo capital pode ser observada também no desenvolvimento institucional da COPANOR, que é parte de um planejamento espacial que compõe as estratégias político-econômicas em escalas diferenciadas. Assim, o desenvolvimento de tal subsidiária, antes de significar a possibilidade de universalização dos serviços de saneamento para as áreas materialmente mais empobrecidas do estado, consiste em um esforço para impedir que parcela dos ganhos econômicos auferidos nas áreas superavitárias de atuação da COPASA alcance os pobres urbanos daquelas regiões, diminuindo a precariedade de sua existência. Ao mesmo tempo, trata-se de uma ação que possibilita a redistribuição desses ganhos aos investidores privados e estimula a inserção de diversas empresas no setor de saneamento nas periferias cada vez mais distantes, através de licitações para a prestação de serviços, realização de obras e compra de materiais.

Este planejamento resulta na produção de espaços distanciados das centralidades, em que predomina a baixa composição orgânica do espaço, com pouca infraestrutura, pois os

investimentos são maiores nas centralidades, que oferecem maior retorno econômico, interessando enormemente às empresas privadas, enquanto as periferias são relegadas a outro plano: o plano da “[...] produção imanente [como] lugares dos restos, das sobras, da redundância”. (DAMIANI, 2008, p. 246).

Nesse sentido, a urbanização crítica manifesta-se de diversas maneiras, evidenciadas pela falta de infraestrutura adequada de saneamento, pelo oferecimento de serviços de qualidade inferior àqueles disponíveis em outros recortes espaciais do território e por uma relação salarial diferenciada da subsidiária com seus funcionários. Esta urbanização crítica recebe o nome de “política de focalização” e é política e economicamente planejada para oferecer o mínimo a uma parcela da sociedade que já dispõe de muito pouco, revelando que o urbano não é para todos. Além disso, segundo Lefebvre, essa urbanização revela que

a economia é política: ela permite aos homens de Estado repartir as penúrias, de modo que essa “distribuição” se realize sob as máscaras da justiça, da igualdade, da liberdade e até da fraternidade. Assim, os economistas, voluntariamente ou não, conscientemente ou não completam os efeitos espontâneos e cegos da lei do valor [...]. A gestão tende ao crescimento, mas sob o controle da burguesia, dissimulando os lados negativos da situação, fazendo-os parecer como positivo e construtivos (LEFEBVRE, 2008, p. 121).

Trata-se de uma alteração na perspectiva da universalização para a focalização e segmentação, que é na realidade a realização da economia política no espaço, como repartição da penúria.

Complementando esse processo, é importante destacar as ações desenvolvidas a partir da subsidiária Águas Minerais S/A, que faz parte do planejamento espacial inerente à urbanização crítica, mas pertence a uma nova centralidade, velozmente absorvida pelo processo do capital e ocupa um lugar privilegiado na produção mercantil do espaço. Assim, a extração, envasamento e comercialização das águas minerais do Sul de Minas e do alto do rio Paraíba também expressam a urbanização como negócio, pois o espaço é mobilizado para que seja possível extrair diferentes rendas a partir de singularidades, especialidades, particularidades, autenticidades e originalidades produzidas para direcionar o público a um determinado consumo, previamente selecionado e segregado, desconsiderando-se os limites da natureza natural do mundo.

Tudo isso é permeado por outro complexo da urbanização crítica, qual seja a crise do trabalho, intimamente ligada à crise do capital, e que está infundida de forma ampla nos processos de trabalho da empresa. Trata-se da intensificação e da precarização do trabalho; do desmonte da relação salarial direta fordista, alcançada arduamente desde a criação da

empresa; do desmantelamento dos benefícios do bem-estar social construídos anteriormente; da terceirização; do refinamento das técnicas de controle produtivo; da diferenciação dos trabalhadores dentro da empresa, apesar do desempenho das mesmas funções. Tudo isso tem na “[...] proletarização o resultado posto, o tempo todo, pelo processo do capital que, por sua vez, define-se no urbano por um duplo mecanismo: o de exploração e o de expropriação” (DAMIANI, 2008, p. 237). Segundo Amélia Damiani, estes movimentos revelam que

o processo do capital é, por natureza, extensivo. Ele vai se realizando definindo territórios, cada vez mais abrangentes, como territórios do capital. Conceituá-los como territórios permite a compreensão do processo do capital instaurando-se, por extensão e cumulativamente, nos espaços, como potência econômica e política. Ele vai preenchendo os sentidos dos lugares, renovadamente. [Assim], a produção social do espaço urbano constitui um seu território que concentra momentos importantes da circulação do capital. O urbano não é um território neutro para os negócios capitalistas. É suporte – condição geral do capital -, com a infraestrutura econômica e social ativa e relativa às suas necessidades (DAMIANI, 2008, p. 235).

Quando necessário, ocorre a incorporação do terceiro complexo da urbanização crítica: a exaltação da preservação da natureza, revelando a potência da ideologia ambiental, que é mobilizada para substituir o caos sócio-espacial. Damiani (2008) demonstrou que tal potência foi amplamente mobilizada no Programa Rodoanel Mário Covas, como justificativa corretiva das péssimas condições ambientais das periferias dos pobres por aqueles que tinham (e têm) interesse no desenvolvimento capitalista do programa. O processo ocorreu a partir do que Lefebvre chamou de telescopagem para maximizar a produção do espaço, como se de fato ocorresse a preservação ambiental.

No caso do saneamento básico, isso pode aparecer de diversas formas. Habitualmente, apresenta-se o espaço (a água) como portador de uma péssima qualidade ambiental, pois há a poluição dos rios, o desperdício da água, a destruição das nascentes e a contaminação dos aquíferos. A partir de então, ocorre uma mobilização socioambiental, na forma de novos projetos, para que a qualidade seja retomada e renovada. Desse processo surgem os projetos analisados anteriormente, como o da criação de UCs e Projetos de Proteção de Mananciais, entre outros, que servem menos para resolver as crises sociais do que potencializar a produção do espaço.

Ou seja, há uma articulação entre potência ideológica ambiental e práticas infrapolíticas para consolidar o projeto neoliberal no seio da COPASA, resultante de ações estatistas que procuram extinguir “[...] os conflitos, separando os elementos no terreno [e produzindo] uma desagregação da vida mental e social. Para evitar as contradições, para

alcançar a harmonia pretendida, um certo urbanismo prefere a desagregação do laço social” (LEFEBVRE, 1999, p. 160).

Trata-se de processos que manifestam o papel espacial do Estado; segundo Henri Lefebvre, no passado o Estado intervia de forma abstrata em diversos investimentos de capitais para a formação da nação, e na atualidade esta intervenção não cessa – é uma intervenção que perpassa todos os níveis e todas as instâncias políticas e econômicas, acoplando as ações pontuais às ações globais para viabilizar a reprodução ampliada do capital (LEFEBVRE, 2006). Este papel espacial impede que a sociedade urbana tome forma, pois

o Estado consagra-se a dominar o fenômeno urbano, não para levá-lo à sua realização, mas para fazê-lo retroceder: para as instituições que, através da troca e do mercado, estendem à sociedade inteira os tipos de organização e de gestão advindos da empresa, das instituições elaboradas durante o crescimento, com primazia dos objetivos quantitativos (quantificáveis). [isto feito através de um urbanismo que é] ao mesmo tempo [...] máscara e instrumento: máscara do Estado e da ação política, instrumento dos interesses dissimulados [mas nem sempre]. (LEFEBVRE, 1999, p. 163-164).

Esse papel viabiliza a reprodução do espaço abstrato: o espaço instituído pelo Estado, que é aparentemente homogêneo, subordinado às manipulações quantitativas, com tendências à eliminação das características qualitativas, que impede a expressão dos conflitos sociais e absorve as potências da ideologia ambiental, que contém o espaço instrumental e ilusório resultado da violência e da guerra. Espaço abstrato que as classes dominantes utilizam como um instrumento

para vários fins: dispersar a classe operária, reparti-la nos lugares prescritos, organizar os fluxos diversos subordinando-os a regras institucionais; subordinar, por conseguinte, o espaço ao poder; controlar o espaço e reger, tecnocraticamente, a sociedade inteira, conservando as relações de produção capitalistas (LEFEBVRE, 2008, p. 160).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao iniciar a pesquisa, no ano de 2008, elaborei um “recorte” procurando compreender os processos de reprodução do espaço urbano, tendo como posto de observação algumas das práticas, que denominei, à luz de Miguel Abensour, de infrapolíticas, empreendidas no âmbito da COPASA e ligadas ao saneamento básico e à problemática da água na contemporaneidade.

O ponto de partida foi o destaque dado à elaboração de um profundo mapeamento da quantidade e da qualidade da água no contexto do Quadrilátero Ferrífero e da APA SUL RMBH, que me instigou a levantar a hipótese de constituição de amplo conhecimento, preparação e adequação do espaço para a construção de uma “Geopolítica das Águas”, explicitando que as questões referentes ao processo de metropolização envolvem relações mais amplas e complexas do que as estudadas no mestrado.

Assim, tornou-se necessário ampliar o escopo de estudos e desenvolver reflexões sobre os processos de reprodução do espaço a partir das possibilidades de inserção dos serviços de captação e abastecimento de água nos circuitos de valorização do capital. Ao longo do processo, verifiquei a necessidade de um redirecionamento do foco de pesquisa, a partir de novos elementos que surgiram e que acabaram por induzir-me a privilegiar o diálogo com alguns intelectuais, como Henri Lefebvre, David Harvey, Alain Bihr e Amélia Damiani, para elaborar um conhecimento sobre as formas de reprodução capitalista do espaço a partir das ações da COPASA para inserir a água nos processos de valorização dos capitais, tornando-a uma nova raridade a ser explorada. Isto atendendo a comandos alhures, com uma intervenção para além da RMBH e que serve de modelo para que outras empresas de saneamento desenvolvam procedimentos semelhantes.

Deste modo procurei, no desenvolvimento da pesquisa, desvendar como as práticas desenvolvidas no âmbito do Estado possibilitam e potencializam a (re)produção do espaço, a partir da ilusão estatista de um espaço instrumental que deve ser manipulado pelos tecnocratas para atender aos interesses da reprodução ampliada do capital, relacionando tal processo ao contexto mais amplo em que Belo Horizonte e sua região metropolitana se inserem, que é um

novo momento de reestruturação urbana: extensiva, intensiva e inconclusa. Segundo Gomes (2012), tal processo é

extenso, por que demarcou explicitamente o modo como o capital e o Estado assenhorearam-se da reprodução do conjunto metropolitano, aprofundando esse assenhoreamento em função do “transbordamento” dos fundamentos da metrópole. E intenso, porque essa reestruturação também envolveu o espaço produzido da própria metrópole, reproduzindo-o em função das novas necessidades de acumulação, revelando, nitidamente, que o capital não se reproduz apenas inscrevendo tudo e a todos em seus círculos, mas também reinscrevendo-os (GOMES, 2012, p. 367).

Entendo que tal processo é extensivo, ainda, por que consiste numa reestruturação urbana que é acompanhada de outras reestruturações, entre as quais a do sistema de saneamento básico do estado de Minas Gerais, associada a um movimento global de (re)produção do espaço abstrato. Inconcluso, pois se trata do incremento de algumas das várias fases pelo qual todo o processo deverá ser realizado.

Assim, foi possível verificar, a partir da análise das alterações impostas à COPASA, que tais mudanças foram desenvolvidas como parte dessa reestruturação urbana, e objetivando superar as barreiras que impediam o amplo movimento dos capitais no setor de saneamento, ancoradas no discurso da necessidade de “modernização” do setor para propiciar a universalização dos serviços, tão desejada e demandada pelos diversos movimentos sociais.

Verifiquei, ao longo da pesquisa, a realização de várias ações para estimular e dar suporte à reprodução capitalista do espaço: uma reestruturação do setor como condição necessária para a consecução de novos empreendimentos urbanos tanto na área de saneamento básico como em outros campos da urbanização.

Em outros termos, as intervenções urbanas promovidas pela COPASA no final da primeira década do século XXI, assim como as outras modificações ocorridas na empresa ao longo desse período e as outras ações desenvolvidas pelo Estado no sentido de reestruturar a RMBH, revelam que essa instituição está inserida (como as demais) em um processo de reprodução do espaço que é contraditório e eivado de conflitos. Este pretende ser totalizante e procura anular os outros como sujeitos da história, em prol de uma funcionalização socioespacial em que todos os momentos da vida devem estar inseridos aos circuitos de valorização ao mesmo tempo em que a sociedade urbana é embotada.

Trata-se de um processo em que há necessidade de fragmentar o espaço, dispondo-o aos interesses do capital, num movimento em que parcela da sociedade é incorporada através de um consumo dirigido, enquanto outra parcela é condenada a uma existência precária. É nesse sentido que devemos compreender a criação das subsidiárias Águas Minerais S/A e COPANOR, o fim do subsídio cruzado, a venda das ações da empresa na bolsa de valores de São Paulo, a implantação de PPPs, a produção de obras de infraestrutura, a política de tarifas (primeiro de forma abusiva, depois garantida por uma Agência de Regulação que, ao que parece, é correia de transmissão de interesses empresariais) e as alterações nas relações trabalhistas ocorridas na COPASA nos últimos 10 anos.

São ações que resultam em uma experiência urbana destituída de política, onde há a negação da cidade, em um processo em que um certo urbanismo, baseado no planejamento estratégico, procura organizar os diversos setores da economia para que o espaço seja consumido – um urbanismo que é comumente confundido com o urbano, como assevera Henri Lefebvre (1999).

Este urbanismo conta com o auxílio de uma “ilusão estatista”, pois muitos acreditam que a vida de milhões de pessoas na região metropolitana de Belo Horizonte estará salvaguardada pela mediação dos conflitos que o Estado procura promover – promoção que deve ser realizada através do consenso, que na verdade significa a retirada da dimensão política dos debates, a qual é transferida para a esfera técnico-administrativa, resultando no aprofundamento da sociedade industrial, na qual a natureza e o espaço são recorrentemente subordinados aos interesses da acumulação capitalista.

Nesse sentido, a tese aqui apresentada serve para descortinar as características desse processo de (re)produção social do espaço, ao mesmo tempo e, que objetivam contribuir para o combate a essas práticas, advindas de uma experiência urbana de cunho extremamente industrial, e, a partir daí, contribuir para repensarmos as práticas espaciais e buscar uma “sociabilidade alternativa”, como nos lembra Alain Bihr, bastante distinta do mundo da mercadoria.

Trata-se da elaboração de novas relações que não sejam subordinadas ao capital, e que a nova experiência urbana a ser construída seja um exercício coletivo de poder sobre as atividades da vida cotidiana, passando pela esfera do trabalho, renovando-a e atingindo as

outras condições materiais e sociais da vida (BIHR, 1999). Caminhar nessa direção requer que questões não respondidas nesta tese transformem-se em possíveis percursos para a elaboração de novos conhecimentos sobre o fenômeno urbano.

REFERÊNCIAS

ABENSOUR, Miguel. *A democracia contra o Estado – Marx e o momento maquiaveliano*. Belo Horizonte. Ed. UFMG, 1998, 147p.

ACSELRAD, Henri. O Zoneamento Ecológico - Econômico da Amazônia e o panoptismo imperfeito. In: *Cadernos do IPPUR/UFRJ*. ano XV, número 2, Agosto-Dezembro de 2001, ano XVI, número 1, janeiro-julho de 2002, p. 53-75.

ALMEIDA, Wanderley J. Manso de. *Abastecimento de água à população urbana: uma avaliação do Planasa*. Rio de Janeiro. IPEA/INPES, 1977. 155 p.

ALTHUSSER, Louis. Ideologia e aparelhos ideológicos de Estado. In: ZIZEK, Slavoj. *Um mapa da ideologia*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996. 337p.

ÁLVARES, Antônio Carlos Teixeira. Participação nos lucros definida pelos resultados. In: *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo. v. 39. n. 04. out-dez/1999. p. 70-77.

AMORIM, Henrique. Teoria del valor, trabajo y clases sociales – entrevista com Daniel Bensaid. In: *Revista Herramienta*. Argentina. Março de 2012. s. p. Disponível em <<http://www.herramienta.com.ar/revista-impresa/revista-herramienta-n-49>> Acesso em 12/07/2012.

AMPARO Paulo Pitanga do & CALMON, Katya Maria Nasiaseni. A experiência britânica de privatização do setor de saneamento. In: *Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicada (IPEA)*. Brasília. 2000. 28 p. (Texto para discussão 701). Disponível em <http://www.fae.edu/publicador/conteudo/foto/832006701%20-%20Experi%C3%Aancia%20Brit%C3%A2nica%20de%20Privatiza%C3%A7%C3%A3o%20do%20Setor%20Saneamento.pdf> Acesso em dezembro de 2011.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir e GENTILLI, Pablo. *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático*. São Paulo. Editora Paz e Terra. 1996. p. 09-23.

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho – ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. São Paulo. 1999. 258 p.

_____. Sindicalismo de classe versus sindicalismo negociador de Estado en el Brasil de la era (pos)Lula. In: *Revista Herramienta*. n.º 47. julho de 2011. 6 p. Disponível em <<http://www.herramienta.com.ar/revista-impresa/revista-herramienta-n-47>> Acesso em 12/07/2012.

_____. A nova morfologia do trabalho no Brasil: reestruturação e precariedade. In: *Revista Nueva Sociedad*. Junho de 2012. p. 44-59. Disponível em <www.nuso.org> Acesso em 20/08/2012.

ARRETCHE, Marta T. S. Política nacional de saneamento: a reestruturação das companhias estaduais. In: *Infra-estrutura: perspectivas de reorganização* (IPEA). Brasília. 1999. p. 79-106.

Disponível em <http://www.ipea.gov.br/pub/infraestrutura/saneamento/san_parte3.pdf> Acesso em janeiro de 2012.

ARRUDA, Pedro Fassoni. Direitos trabalhistas e políticas de confrontação com o sindicalismo britânico: 1979-90. in: *Lutas Sociais*. n. 17/18. São Paulo. (2º sem. 2006/1º sem. 2007). p. 143-155.

ASSEMAE. *A visão da ASSEMAE sobre os principais aspectos conjunturais que interessam ao saneamento ambiental nos municípios brasileiros*. In: <www.assemae.org.br/novo/ibam.htm> Acesso em 20 de maio de 2012. 16 p.

AZPIAZU, Daniel, SCHORR, Martin, CRENZEL, Emili *et al.* Agua potable y saneamiento en Argentina: privatizaciones, crisis, inequidades e incertidumbre futura. *CDC*. [online]. mayo 2005, vol.22, n°59 p.45-68. Disponível em: <http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082005000200004&lng=es&nrm=iso>. ISSN 1012-2508.

ATHAYDE, Luiz Antônio *et al.* Parcerias Público-Privadas. In: VILHENA, Renata *et al.* (Org.). *O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento*. Belo Horizonte. Editora UFMG: 2006. p. 145-157. Disponível em <http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/publicacoes/arquivos/choque_gestao10-10-2011.pdf> Acesso em: 11/08/2012.

BAITZ, Ricardo. *O estatuto da cidade após dez anos de sua publicação: algumas notas críticas a partir dos seus resultados no urbano*. Disponível em <<http://xiisimpurb2011.com.br/app/web/arq/trabalhos/29db2f38d7c9b2568866482371081d32.pdf>> Acesso em: 08/07/2012 (Anais do XII Simpósio de Geografia Urbana). Belo Horizonte. 2011. 11p.

BEATO, Cláudio *et al.* *Potencial aquífero nos metassedimentos do quadrilátero ferrífero – região da APA SUL RMBH – MG*. Disponível em aguassubterraneas.emnuvens.com.br/asubterraneas/article/.../15221 Acesso em: 22 de julho de 2012.

BENSAÏD, Daniel. *Marx, o intempestivo: grandezas e misérias de uma aventura crítica (século XIX e XX)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. 512 p.

_____. *E depois de Keynes?* Disponível em <<http://www.marxists.org/portugues/bensaid/ano/mes/keynes.htm>> Acesso em: 25/07/2012.

BIONDI, Aloysio. *O Brasil privatizado*. São Paulo: Editora Perseu Abramo. 2001. 201 p. (edição especial).

BERMAN, Marshall. *Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade*. São Paulo: Companhia das Letras. 1986. 434 p.

BIHR, Alain. *Da grande noite à alternativa: o movimento operário em crise*. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.

BNDES Setorial. *Panorama do Setor de bebidas no Brasil*. Rio de Janeiro. n.23. p. 101-150. março de 2006. (texto elaborado por ROSA, Sérgio Eduardo Silveira da, COSENZA, Jose Paulo, LEÃO, Luciana Teixeira de Souza. Disponível em <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/bnset/set2304.pdf>) Acesso em: 10/11/2011.

BOLAÑO, César & MASSAE, Fernanda. A situação das telecomunicações no Brasil ao final do processo de privatização. In: *Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*. São Paulo. v. XXIII, nº 1, janeiro/junho de 2000. p. 43-55.

BORGES, Célia Congilio. *Taylorismos, fordismos e toyotismos*: as relações técnicas e sociais de produção configurando reestruturações produtivas. In: *Lutas Sociais*. n. 15/16. São Paulo. (2º semestre/2005 e 1º semestre/2006). p. 91-100.

BRESCIANI, Luís Paulo. Flexibilidade e reestruturação: o trabalho na encruzilhada. In: *São Paulo em perspectiva*. São Paulo. 11 (1). 1997. p. 88-97. Disponível em <http://www.seade.gov.br/produtos/spp/v11n01/v11n01_10.pdf> Acesso em: 20/07/2011.

BRITTO, Ana Lúcia (Coord.). *Avaliação político-institucional do setor de saneamento básico*. Brasília: Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. 2011. 537 p. (Panorama do Saneamento Básico – v.4).

CALMON, Katya Maria Nasiaseni. Saneamento: os desafios atuais. In: *Políticas Sociais: acompanhamento e análise*. 2000. p. 113-119. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_03/ensaio1_saneamento.pdf Acesso em 10 de fevereiro de 2012.

CANÇADO, Vanessa Lucena & COSTA, Geraldo Magela. *A política de saneamento básico: limites e possibilidades de universalização*. 2002. p. 1-22. Disponível em <http://www.cedeplar.ufmg.br/diamantina2002/textos/D63.PDF> . Acesso em: 10/12/2011.

CARNEIRO, Éder Jurandir. Política ambiental e ideologia do desenvolvimento sustentável. In: ZHOURI, Andréa (Org.). *A insustentável leveza da política ambiental*: desenvolvimento e conflitos socioambientais. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 27-47.

CARVALHO, José Murilo de. Brasileiro: cidadão? In: CARVALHO, José Murilo de. *Pontos e bordados – escritos de história e política*. Belo Horizonte: Editora UFMG. 1999. 279.

CASTRO. José Esteban. Água y gobernabilidad: entre la ideologia neoliberal y la memoria histórica. In: *Cadernos Del Cendes*. Año 22. número 59 (tercera época). Maio-agosto de 2005. p. 01-21.

_____. O estudo interdisciplinar dos conflitos pela água no meio urbano – uma contribuição da sociologia. In: ZHOURI, Andréa & LASCHEFSKI, Klemens. *Desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Editora da UFMG. 2010. p. 176-201.

CAVALCANTE, Sávio Machado. *Terceirização do trabalho e os sindicatos*: tendências e desafios no setor de telecomunicações. In: *Mediações – revista de ciências sociais*. Londrina/PR v. 11. n. 01. p. 81-104. 2006.

CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril: cortiços e epidemias na Corte Imperial*. São Paulo: Cia das Letras, 1996. 250 p.

CHAUI, Marilena. Crítica e ideologia. In: CHAUI, Marilena. *Cultura e democracia – o discurso competente e outras falas*. São Paulo. Editora Moderna. 1982. 220 p.

_____. *Brasil – mito fundador e sociedade autoritária*. São Paulo. Editora Fundação Perseu Abramo. 2000.

COPASA – COMPANHIA DE SANEAMENTO DE MINAS GERAIS. *Saneamento básico em Minas Gerais – evolução e tendências*. Belo Horizonte. 1982. 70 p.

_____. *Família Chuá: cuidando da água, cuidando da vida*. [199-]. Cartilha produzida pela divisão de imprensa da COPASA e distribuída nas escolas públicas e privadas do estado de Minas Gerais. 28 p.

_____. *Programa de proteção de mananciais*. Belo Horizonte. 2004. 74 p. disponível em www.copasa.com.br acesso em 25/06/2012.

CORDEIRO, Berenice de Souza. Saneamento: direito social e coletivo ou mercadoria? – reflexões sobre a transformação do setor na “era FHC”. In: <http://www.semasa.sp.gov.br/Documentos/ASSEMAE/Trab_11.pdf> Acessado em: 10/09/2010. s. d. 20 p.

CORRÊA, Daniela & LIMA, Gilberto Tadeu. Participação dos trabalhadores nos lucros e resultados das empresas: lições da experiência internacional. In: *Revista de Economia Contemporânea*. Rio de Janeiro. 10(2). p. 357-388. mai-ago 2006.

COSTA, André Monteiro. *Avaliação da Política Nacional de Saneamento, Brasil – 1996/2000*. 2003. Tese (Doutorado em Ciências Políticas) – Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz. Recife/PE. 2003. 248 f.

COSTA, Nilson do Rosário. A proteção social no Brasil: universalismo e focalização nos governos FHC e Lula. In: *Revista Ciência e Saúde Coletiva*. v. 14. n. 3. 2009. p. 693-706.

CUSTÓDIO, Vanderli. A relação cidade-água nos artigos dos anais da Associação de Geógrafos Brasileiros (AGB). In: *Geosp – espaço e tempo*. São Paulo. número 20. 2006. p. 175-182.

DAMIANI, Amélia Luísa. A metrópole e a indústria: reflexões sobre uma urbanização crítica. In: *Terra Livre*. São Paulo. n.º 15. p. 21-37. 2000.

_____. As contradições do espaço: da lógica (formal) à (lógica) dialética, a propósito do espaço. In: CARLOS. Ana Fani Alessandro, DAMIANI, Amélia e

SEABRA, Odette Carvalho de Lima. (Orgs) *O espaço no fim do século: a nova raridade*. São Paulo. Editora Contexto. 2001a. p. 48-61.

_____. A crise da cidade: os termos da urbanização. In: CARLOS, Ana Fani Alessandro, DAMIANI, Amélia e SEABRA, Odette Carvalho de Lima. (Orgs.) *O espaço no fim do século: a nova raridade*. São Paulo. Editora Contexto. 2001b. p. 118-131.

_____. O lugar e a produção do cotidiano. In: CARLOS, Ana Fani Alessandro. (Org). *Novos caminhos da geografia*. São Paulo. Editora Contexto. 2002. p. 161-172.

_____. A geografia e a construção da cidadania. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri (Org.). *A geografia na sala de aula*. 5. ed. São Paulo: Contexto, 2003. p. 50-61.

_____. *Espaço e Geografia: observações de método* – Elementos da obra de Henri Lefebvre e a Geografia (ensaios sobre geografia urbana a partir da metrópole de São Paulo. São Paulo. 414 p. 2008 Tese (Livre Docência) Departamento de Geografia – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – USP).

_____. A urbanização crítica na metrópole de São Paulo, a partir de fundamentos da geografia urbana. In: *Revista da ANPEGE*. v. 5. 2009. p. 39-53. Disponível em <<http://anpege.org.br/revista/ojs-2.2.2/index.php/anpege08/article/viewFile/29/pdf04>> Acesso em: 23/08/2012.

DECLARAÇÃO DE DUBLIN. Disponível em <<http://www.meioambiente.uerj.br/emrevista/documentos/dublin.htm>> Acesso em: 25/08/2012.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). *Participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados das empresas*. São Paulo. Ano 3. n. 22. Agosto de 2006. 25 p. Disponível em http://www.dieese.org.br/esp/estpesq22_plr.pdf> Acesso em: 25/08/2012.

_____. *O emprego no setor de telecomunicações 10 anos após a privatização*. São Paulo. julho de 2009. 38 p. (documento número 46). Disponível em <http://www.dieese.org.br/esp/estPesq46PrivatizacaoTelecomunicacoes.pdf> Acesso em: fevereiro de 2012.

_____. *A situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000*. São Paulo. 404 p. 2012.

DRUCK, Graça & FILGUEIRAS, Luiz. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. In: *Revista Katal*. Florianópolis/SC, v. 10. n. 1. p. 24-34. Janeiro de 2007.

EUCLYDES, Ana Carolina Pinheiro. O que há de especial na proteção dos mananciais? Um estudo sobre as Áreas de Proteção Especial – APEs – do Eixo Sul da Região Metropolitana de Belo Horizonte. In: *Geografias*. Belo Horizonte. 07(1) janeiro-junho de 2011. p. 29-43.

_____. *Proteção da natureza e produção da natureza* – Política, ideologias e diversidade na criação de unidades de conservação na periferia sul da metrópole

belo-horizontina. 2012. 222 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

FARIA, Laura Amaral. *Arte e natureza na reprodução do modo de vida urbano: o Instituto Inhotim* (Brumadinho – MG). Disponível em <http://xiisimpurb2011.com.br/app/web/arq/trabalhos/59abc3c01933601d0b931a7d38a87b09.pdf> Acesso em: 06/08/2012.

FARIAS, Regina Claudia Gondim Bezerra. Estado mínimo para quem?: uma reflexão sobre Estado, política, privatizações e democracia no Brasil e na Argentina. In: *XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Anais. Buenos Aires, Argentina, 4-7 nov. 2008. Disponível em <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2064372.PDF> Acesso em: janeiro de 2012.

FASE – FEDERAÇÃO DE ÓRGÃOS PARA A ASSISTENCIA SOCIAL E EDUCACIONAL. *Água: um direito ameaçado*. [S.l.], 2005a. Disponível em: <www.fase.org.br/acervo_fase>. Acesso em: 22 set. 2005.

FASE – FEDERAÇÃO DE ÓRGÃOS PARA A ASSISTENCIA SOCIAL E EDUCACIONAL. *O mercado de carbono: privatização do ar*. [S.l.], 2005b. Disponível em: <www.fase.org.br/acervo_fase>. Acesso em: 22 set. 2005.

FIORI, José Luis. Os moedeiros falsos. In: FIORI, José Luis. *Os moedeiros falsos*. Petrópolis. Editora Vozes. 1998. p. 11-21.

_____. Estado de Bem-Estar Social: padrões e crises. In: *Instituto de Estudos Avançados*. São Paulo. 18 p. Disponível em <www.iea.usp.br/artigos>. Acesso em: 01/03/2012.

FLORES, Rafael Kruter. *Contra-hegemonia e reestatização dos serviços de saneamento e de água no Uruguai e na província de Santa Fé (Argentina)*. 2007. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, 2007. 106 f.

FOLADORI, Guilherme e TAKS, Javier. Um olhar antropológico sobre a questão ambiental. In: *Mana*. vol.10. n.2, Rio de Janeiro Outubro 2004. p. 323-348. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93132004000200004. Acesso em: 26/06/2008. p. 331.

FREITAS, Eliano de Souza Martins. *A reprodução social da metrópole em Belo Horizonte: APA Sul RMBH, mapeando novas raridades*. 2004. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2004.

FOUCAULT. Michel. Verdade e poder. In: FOUCAULT. Michel. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro. Edições Graal. 1979. p. 01-14.

FOSTER, John Bellamy e CLARK, Brett. A dialética do metabolismo socioecológico: Marx, Mészáros e os limites absolutos do capital. In: *Margem a esquerda – ensaios marxistas (dossiê: imperialismo, ecologia e crise estrutural)*. São Paulo. Boitempo Editorial. 2010. p. 21-29.

FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS APLICADAS (FIPE). *A PLR e o mercado de capitais: desenhando a poupança participativa*. São Paulo. 2002. 79 p. (Trabalho desenvolvido por Hélio Zylberstajn, da FEA/USP e FIPE, por demanda do Ministério do Trabalho e Emprego, compondo a série Estudos e Análises com Vistas à Definição de Políticas, Programas e Projetos Relativos ao Mercado de Trabalho Brasileiro). Disponível em < www.fea.usp.br/feaecon/incs/download.php?> Acesso em: 20/08/2012.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Saneamento básico em Belo Horizonte: trajetória em 100 anos* (Copasa: os caminhos de uma empresa de saneamento). 1996. volume 1. 44p.

_____. *Saneamento básico em Belo Horizonte: trajetória em 100 anos* (saneamento básico e cidadania). 1996. volume 2. 44p.

FURTADO, Celso. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. Rio de Janeiro. Paz e Terra. 1978. p. 71-91.

GAMA, Ricardo Silva. Aspectos da política nacional de saneamento diante da transição democrática da sociedade e do Estado brasileiro. In: *Desenvolvimento e Meio Ambiente*. n. 22. p. 141-152. jul/dez 2010.

GOMES, Fábio Guedes. Conflito Social e Welfare State: estado e desenvolvimento social no Brasil. In: *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro. 40 (2). 201-236, mar-abril. 2006.

GOMES, Gláucia Carvalho. *A realização da economia política do/no espaço e as (im)possibilidades do Urbano na metrópole contemporânea*. Belo Horizonte: Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais, 2006. (Dissertação) Mestrado em Geografia. 380f.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. *O desafio ambiental*. Rio de Janeiro: Record, 2004.

_____. *A globalização da natureza e a natureza da globalização*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira. 2006.

_____. Água não se nega a ninguém. In: *Observatório latinoamericano de geopolítica*. Texto disponível em <http://www.geopolitica.ws/home.php>. Publicado em fevereiro de 2008. Acesso em: março de 2010. 18p.

_____. Por uma ecologia política crítica da Amazônia. In: *Margem a esquerda – ensaios marxistas* (dossiê: imperialismo, ecologia e crise estrutural). São Paulo. Boitempo Editorial. 2010. p. 30-35.

HABERMAS, Jürgen. O entrosamento entre o mito e o iluminismo: Horkheimer e Adorno. In: HABERMAS, Jürgen. *O discurso filosófico da modernidade*. Lisboa. Publicações Dom Quixote. 1990. p. 109-130.

HARVEY, David. *Los limites del capitalismo y la teoría marxista*. México. Fondo de Cultura Económica. 1982 [1990]. 467 p. Tradução Mariluz Caso.

_____. *Condição Pós-moderna – uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Loyola, [1989] 1992.

_____. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2004.

_____. A liberdade da cidade. In: *Geosp – espaço e tempo*. São Paulo. n. 26. 2009. p. 09-17.

_____. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo. Annablume. 2005. 252 p.

HELLER, Léo. *Esgotamento sanitário em zonas de urbanização precária*. Belo Horizonte. (Dissertação) Mestrado. Departamento de Engenharia Sanitária. 1989. 351 f.

HELLER, Léo, COUTINHO, Marcelo Libânio & MINGOTI, Sueli Aparecida. Diferentes modelos de gestão de serviços de saneamento produzem os mesmos resultados? Um estudo comparativo em Minas Gerais. In: *Engenharia Sanitária e Ambiental*. Rio de Janeiro. Volume 11. número 4. outubro/dezembro de 2006. p. 325-336. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/esa/v11n4/a05v11n4.pdf>. Acesso em: 10/10/2010.

HELLER, Léo. & CASTRO, José Esteban. Política pública de saneamento: apontamentos teóricos-conceituais. In: *Engenharia Sanitária e Ambiental*. Rio de Janeiro. Volume 12. número 3. julho/setembro de 2007. p. 284-295. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-41522009000300013&script=sci_arttext. Acesso em: 10/10/2010.

HELLER, Léo & GOMES, Uende Aparecida Figueiredo. Saneamento básico em vilas e favelas: qual o papel da regularização fundiária? In: *Revista Ver a Cidade*. Ano IV. Número 5. outubro de 2009. 01-14.

HELLER, Léo. *et al.* Água, saneamento e saúde no Brasil: interseções e desacordos. In: *Anuário de estudos americanos*. Sevilha (Espanha) Volume 66. Número 2. julho/dezembro de 2009. p. 57-80.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA e ESTATÍSTICA. *Atlas do Saneamento 2011*. Rio de Janeiro. 268 p. Disponível em <www.ibge.gov.br> Acesso em: agosto de 2012.

INSTITUTO HORIZONTES. *Programa de ações estratégicas do vetor sul da Região Metropolitana de Belo Horizonte*. Belo Horizonte. 236 p. s.d. Disponível em <http://www.institutohorizontes.org.br/imagens/estudoseprojetos/pae_Vetor_Sul-2.pdf> Acesso em: 25/08/2012.

JORGE, Wilson Edson. *A política Nacional de saneamento pós-64*. Belo Horizonte (Dissertação) Mestrado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UFMG. 1987. 259 f.

JULIANO, Letícia. *Belo Horizonte: itinerários da cidade moderna (1891-1920)*. 1992. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo horizonte.

JUNIOR, Antônio Pereira Magalhães & JUNIOR, Tarcisio Tadeu Nunes. Perspectivas de efetivação da cobrança pelo uso da água no Brasil com base no caso da porção mineira da

bacia do Paraíba do sul. In: *Geografias*. Belo Horizonte. v. 05. n. 1. p. 07-21. janeiro-junho de 2009.

JUNIOR, Alceu de Castro Galvão & PAGANINI, Wanderley da Silva. Aspectos conceituais da regulação dos serviços de água e esgoto no Brasil. In: *Revista de Engenharia Sanitária*. Rio de Janeiro. v. 14. n. 1, jan/dez 2008. p. 79-88.

JUNIOR, Antônio Thomaz. O agrohidronegócio no centro das disputas territoriais e de classe no Brasil do século XXI. In: *Campo-território: revista de geografia agrária*. Volume 5. número 10. agosto de 2010. p. 92-122.

JUSTO, Manoel Carlos Duarte de Mello. *Financiamento do saneamento básico no Brasil: uma análise comparativa da gestão pública e privada*. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Campinas/SP. 2004. 165 p. (dissertação de mestrado).

_____. *Uma análise crítica das políticas de saneamento*. 10 p. Disponível em www.bvsde.paho.org/bvsacd/assemac/instituc/anacripol.pdf Acesso em: 05/01/2012

KURZ, Robert. *O curto verão de uma teoria do século 20*. In: *Folha de São Paulo*. São Paulo. 1996. p. 5-6. (Caderno Mais). Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/4/21/mais!/11.html>. Acesso em: 10/07/2012.

LARANGEIRA, Sônia M. Guimarães. A reestruturação das telecomunicações e os sindicatos. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. v. 18. n. 52. junho 2003. p. 81-106.

LASKI, H. J.; JENNINGS, W. I.; ROBSON, W. A. (Eds.) *A Century of Municipal Progress 1835-1935*. London: George Allen & Unwin, 1935.

LEAL, Suely Maria Ribeiro. A outra face da crise do estado de bem-estar social: neoliberalismo e os novos movimentos da sociedade do trabalho. In: *Núcleo de estudos de políticas públicas*. São Paulo. 1990. 30 p. (caderno de pesquisa – n. 13).

LEFEBVRE, Henri *et al.* *Debate sobre o Estruturalismo - uma questão de ideologia*. L'homme e la société (revista internacional). Edições Anthropos. Paris. França. 1968. 127 p.

_____. *A produção do espaço*. Paris. Editora Antropos, 1974 (Tradução do grupo "As impossibilidades do urbano na metrópole contemporânea. Belo Horizonte. 2006 – no prelo).

_____. *A vida cotidiana no mundo moderno*. São Paulo. Editora Ática. 1991. 216p. (Tradução Alcides João de Barros).

_____. *A revolução urbana*. Tradução de Sérgio Martins. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

_____. *Espaço e política*. Belo Horizonte. Editora da UFMG. [1972] 2008. 190 p.[Tradução de Margarida Maria de Andrade e Sérgio Martins].

LORIS, Antônio A. R. The political nexus between water and economics in Brazil: a critique of policy reforms. In: *Review of Radical Political Economics*. v. 42. n. 2. p. 232-250. 2010. Disponível em <http://rrp.sagepub.com/content/42/2/231>. Acesso em: julho de 2010.

LOWY, Michael. *Ideologias e ciências sociais* – elementos para uma análise marxista. São Paulo. Cortez. 2002.

_____. Crise ecológica, capitalismo, altermundialismo: um ponto de vista. In: *Margem a esquerda* – ensaios marxistas (dossiê: imperialismo, ecologia e crise estrutural). São Paulo. Boitempo Editorial. 2010. p. 36-42.

MARINAKIS, Andrés E. A participação dos trabalhadores nos lucros e resultados das empresas no Brasil: um instrumento para acelerar a reestruturação necessária. In: *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo. v. 37. n. 4. p. 56-64. out-dez/1997.

MARTINS, Sérgio. O urbanismo esse (des)conhecido saber político. In: MARTINS, Sérgio. *Nos confins da metrópole: o urbano às margens da represa Guarapiranga*, São Paulo. (Tese) Doutorado em Ciências: geografia humana. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências humanas da Universidade de São Paulo, 1999. Págs. 20-53.

MARTINS, Sérgio. *Dona G e seu labirinto: por uma genealogia dos (des)encontros entre a geografia e o urbano*. Belo Horizonte. 2009. 18 p. (no prelo).

MARX, Karl. Metamorfose do sobrelucro em renda fundiária. In: MARX, Karl. *O Capital* – Crítica da Economia Política. São Paulo. Abril Cultural. 1983. Seção VI. Volume III. Tomo 2. p. 121-266.

MELO, Magna Terezinha. *Administração pública na gestão corporativa* – estudo de caso: COPASA. Belo Horizonte. 2008. 83 p. (Monografia de final de curso da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais).

MENEZES, Cynara. Subalternos e deformados. In: *Carta na escola*. São Paulo. Editora Confiança. P. 40-45.

MÉSZÁROS, Istvan. Desemprego e precarização: um grande desafio para a esquerda. In: www.socialismo.org.br 20 p. Acesso em 01/09/2012.

MILLWARD, R. “Emergence of Gas and Water Monopolies in Nineteenth Century Britain: contested Markets and Public Control.” In: JAMES, F.-P. (Ed.) *New Perspectives in Late Victorian Economy: Essays in Quantitative Economic History 1860-1914*. Cambridge: University Press, 1991.

MINAS GERAIS. 2007. Lei Estadual nº 16.693, de 11 de janeiro de 2007. Autoriza a criação de empresa subsidiária da Companhia de Saneamento de Minas Gerais - Copasa-MG.(COPASA Águas Minerais de Minas S/A). Belo Horizonte, 11 de janeiro de 2007. Disponível em http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=16693&comp=&ano=2007&aba=js_textoOriginal#texto Acesso em: 01 de outubro de 2012.

MINAS GERAIS. 2007. Lei Estadual nº 16.698, de 17 de abril de 2007. Autoriza a criação de empresa subsidiária da Companhia de Saneamento de Minas Gerais - Copasa-MG.(COPASA Águas Minerais de Minas S/A). Belo Horizonte, 11 de janeiro de 2007. Disponível em <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=16698&comp=&ano=2007&aba=js_textoOriginal#texto> Acesso em: 01 de outubro de 2012.

MINAS GERAIS. 2011c. Projeto de Lei nº 1.858, de 24 de maio de 2011. Autoriza o Poder Executivo a criar o Parque Lagoa Seca e dá outras providências. Minas Gerais (Diário do Legislativo), Belo Horizonte, 26 mai. 2011. Disponível em <http://www.almg.gov.br/opencms/export/sites/default/consulte/arquivo_diario_legislativo/pdfs/2011/05/L20110526.pdf> Acesso em: 12/08/2012. 66 p.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB)*. Brasília. Agosto de 2008. 49 p. Disponível em <http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/saneamento-ambiental/acoes/plansab/plano-nacional-de-saneamento-basico> Acesso em: fevereiro de 2012.

MOITTA, Froylan. Saneamento: vida ou morte em 70 países. In: *Revista Mineira de Saneamento Básico*. Belo Horizonte. 1983. p. 25-28.

MONTAÑO, Carlos E. O projeto neoliberal de resposta à “questão social” e a funcionalidade do “terceiro setor”. In: *Lutas Sociais*. São Paulo. n. 8. (1º semestre de 2002). p. 53-64.

MORAIS, Maria da Piedade. *A atuação governamental no setor de saneamento básico no Brasil: principais ações e desafios*. 36 p. Disponível em: <www.vonamsberg.net/urbpov/URBPOVMaria.doc> Acesso em: 06/05/2012.

MOTTA, Maria Célia. Ricos discursos (e miseráveis efeitos) da política neoliberal. In: *Lutas Sociais*. São Paulo. n. 8. 1º semestre de 2002 (junho). p. 65-77.

NETTO, Marco Antônio Souza Borges. *Regularização fundiária em áreas de interesse ambiental como garantia do direito de cidadania: o caso do aglomerado da serra*. In: <<http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/Anais/Marco%20Antonio%20Souza%20Borges%20Netto.pdf>> Acesso em: 05/07/2012. 17 p.

NINIS, Alessandra Bortoni. *A Ecologia política e a exploração da água mineral de São Lourenço*. (Dissertação) Mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília. 2006. 187 p.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Renda Diferencial I. In: *Revista Orientação*. São Paulo, número 06, novembro de 1985. p. 99-101.

OLIVEIRA, Cristiane Fernandes. A gestão dos serviços de saneamento básico no Brasil. in: *Revista Scripta Nova* (Revista eletrônica de geografia y ciências sociales). v. IX. n. 194 (73). Agosto de 2005. 13p. Disponível em <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-73.htm>. Acesso em: 10/10/2010.

_____. *Água e saneamento básico: a atuação do grupo Suez em Limeira e Manaus*. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. 2007. 233 p.

OLIVEIRA, Francisco de. *A economia da dependência imperfeita*. Rio de Janeiro. Edições Graal, 1977. 159p.

_____. *Crítica à razão dualista: o ornitorrinco*. São Paulo. Boitempo editorial. 1981. 150 p.

OLIVEIRA, Leandro Dias. Ideologia do Desenvolvimento Sustentável: notas para reflexão. In: *Revista Tamoios*. Rio de Janeiro. Julho/dezembro de 2005. Ano II, n. 02, p. 41-46.

_____. A geopolítica do desenvolvimento sustentável em questão: reflexões sobre a conferência do Rio de Janeiro (ECO – 92). In: *Simpósio de pós-graduação em Geografia do estado de São Paulo*. Rio Claro/SP. 2008. p. 137-147. anais...

_____. A construção do desenvolvimento sustentável sob a égide do neoliberalismo: um estudo sobre a economia política da crise ambiental. 2009 In: http://www.unicamp.br/cemarx/anais_v_coloquio_arquivos/arquivos/comunicacoes/t3/sessao2/Leandro_Oliveira.pdf.

Acesso em: 24 de outubro de 2009.

PAIVA, Kely César Martins de & COUTO, João Henrique. Qualidade de vida e estresse gerencial “pós-choque de gestão”: o caso da COPASA-MG. In: *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro 42 (6), nov-dez de 2008, p. 1189-1121

PAIVA, Silvia Maria C. *A privatização no Brasil: breve avaliação e perspectivas*. In: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/821/1086> 1994. p. 104-117. Acesso em: 25/08/2012.

PARLATORE, Antônio Carlos. Privatização do setor de saneamento no Brasil. 2002. p. 281-320. Disponível em http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/ocde/ocde08.pdf Acesso em: janeiro de 2012.

PECHEUX, Michel. O mecanismo do (des)conhecimento ideológico. In: ADORNO, Theodor W.; ZIZEK, Slavoj. *Um mapa da ideologia*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996, p. 143-144.

PENA, Dilma Seli & ABICALIL, Marcos Thadeu. Saneamento: os desafios do setor e a política nacional de saneamento. In: *Infra-estrutura: perspectivas de reorganização* (IPEA). Brasília. 1999. p. 111-137. Disponível em http://www.ipea.gov.br/pub/infraestrutura/saneamento/san_parte3.pdf Acesso em: janeiro de 2012.

PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela *O plano nacional de saneamento e a política de saneamento em Minas Gerais: a Copasa – um estudo de caso*. Belo Horizonte (Dissertação) Mestrado em Ciência Política. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. UFMG 1987. 90p.

PETRAS, James. *A política da linguagem e a linguagem da regressão política*. In: < http://resistir.info/petras/petras_18mai12.html> Acesso em: 24/05/2012.

PINA, José Augusto & STOTZ, Eduardo Navarro. Participação nos lucros ou resultados e banco de horas: intensidade do trabalho e desgaste operário. In: *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*. São Paulo 36 (123), 2011, p. 162-176

PINHEIRO, Vinícius C. Modelos de desenvolvimento e políticas sociais na América Latina em uma perspectiva histórica. In: *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 12. jun-dez. 1995, p. 63-88..

PINTO, Cláudia Maria Borges Costa. O processo de privatização e desestatização do Estado Brasileiro. In: *Revista Bonijuris*. São Paulo. Ano XXIII, n. 570. V. 23. p. 19-34. 2009.

PIRES, Irvando Mendonça. *A evolução da política de saneamento*. Rio de Janeiro. BNH. 1972, 29 p.

PRADO, Antônio. Mudanças na negociação sindical nos anos recentes. In: *São Paulo em perspectiva*. São Paulo. 12(1). 1998. p. 30-34.

QUEIROZ, Josiane Teresinha Matos de. *O campo das águas envasadas: determinantes, políticas públicas, conseqüências socioambientais, qualidade das águas e percepções*. 2011. 239 f. Tese (Escola de Engenharia da UFMG), Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2011.

RANCIÈRE, Jacques. O dissenso. In: NOVAES, Adauto. *A crise da razão*. Companhia das Letras. São Paulo. 1996. p. 367-382.

REVISTA MINEIRA DO SANEAMENTO BÁSICO. Esgotos a céu aberto, ratos, aranhas, baratas... Eis a vila Pérola. 1983. p. 14-17.

_____. Saneamento básico para populações de baixa renda. Belo Horizonte. Ano III. n. 16. fevereiro de 1986. p.08-18. (Entrevista com o professor Léo Heller – aspectos conjunturais).

_____. Saneamento em favelas – entre a técnica e a imaginação. Belo Horizonte. Ano III. n. 16. fevereiro de 1986. p.19-22.

REZENDE, Flávio da Cunha. Políticas públicas e saneamento básico: a Compesa entre o estado e o mercado. In: *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro. v. 30, n. 4. jul/ago 1996. p. 87-107.

RIBEIRO, Gustavo Lins. Ambientalismo e desenvolvimento sustentado: ideologia e utopia no final do século XX. In: <http://revista.ibict.br/index.php/ciinf/article/viewFile/1323/953>. Acesso em: 10/10/2010.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. Lucros, rendas e espaço urbano: bases para a compreensão das práticas do incorporador. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. *Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira. IPPUR, UFRJ/FASE, 1997. p. 104-136.

RIBEIRO, Wagner Costa. *A ordem ambiental internacional*. São Paulo: Contexto, 2001.

_____. *Geografia política da água*. São Paulo. Annablume, 2008. 162 p.

RIO, Gisela Aquino Pires do; SALES, Alba Valéria de Souza. Os serviços de água e esgoto no estado do Rio de Janeiro: regulação e privatização. *Geographia*, Rio de Janeiro, ano 6, n. 12, 2004, p. 67-86.

SADER, Emir & GENTILI, Pablo. *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. São Paulo. Editora Paz e Terra. 1996. 205 p.

_____. *Pós-neoliberalismo (II): que Estado para que democracia?* São Paulo. Editora Vozes. 1999. 182 p.

SANCHEZ, Oscar Adolfo. Privatização do saneamento. In: *São Paulo em perspectiva*. 15 (1). 2001. p. 89-101. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000100011. Acesso em: 10/01/2012.

SANT'ANNA, Fernanda Mello. Cooperação internacional e os recursos transfronteiriços: soberania e instituições internacionais. In: *Geosp – Espaço e Tempo*. São Paulo (edição especial) 2009. pp. 183-210.

SANTOS, Anna Lúcia Florisbela dos. *Condições dos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário em favelas e periferias urbanas: Rio de Janeiro e Belo Horizonte*. (Dissertação) Mestrado em ?. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. UFMG 1985. 109 f.

SANTOS, Milton. 1992: a redescoberta da natureza. In: *Estudos Avançados*. São Paulo. 6 (14), 1992. p. 95-106.

SCHUBART, Herbert O. R. Zoneamento ecológico-econômico da Amazônia. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (Org.) *A ecologia e o novo padrão de desenvolvimento no Brasil*. São Paulo. Nobel, 1992. p. 153-165.

SHIVA, Vandana. *Biopirataria: a pilhagem da natureza e do conhecimento*. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. *Las guerras del agua – privatización, contaminación y lucro*. Siglo Veintiuno editores. México. 2003. 163 p.

SINDÁGUA. Especial PL 3374/06. *Boletim do Sindágua*, Belo Horizonte, n. 231, 9 ago. 2006.

SMITH, Neil. Gentrificação, a fronteira e a reestruturação do espaço urbano. In: *Geosp – espaço e tempo*. São Paulo. n. 21. 2007. p. 15-31.

SILVA, Ana Cristina Mota. A produção do espaço urbano como negócio: Fortaleza da segunda metade do século XIX. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; LEMOS, Amália Inês Geraiges. *Dilemas urbanos: novas abordagens sobre a cidade*. São Paulo: Contexto, 2001. p. 370-377.

SILVA, Jomara et al. Avaliação de desempenho individual. In: VILHENA, Renata *et al.* (Org.). *O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento*. Belo Horizonte. Editora UFMG: 2006. p. 161-189. Disponível em <http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/publicacoes/arquivos/choque_gestao10-10-2011.pdf> Acesso em: 11/08/2012.

SOUSA, Ana Cristina Augusto de. *Por uma política de saneamento básico: a evolução do setor no Brasil*. In: http://www.achegas.net/numero/30/ana_cristina_30.pdf Acesso em: 10/12/2011.

SWYNGEDOUW, Erik. Privatizando o H₂O: transformando águas locais em dinheiro global. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 33-53, maio 2004.

THERBORN, Goran. *La ideologia del poder y el poder de la ideologia*. Siglo Veintiuno editores. 1980.

THOMPSON, John B. Ideologia e os ideólogos. In: THOMPSON, John B. *Ideologia e cultura moderna*. Petrópolis. Vozes. 1989.

TORRES, Avani Terezinha Gonçalves. *Hidroterritórios (novos territórios da água): os instrumentos de gestão dos recursos hídricos e seus impactos nos arranjos territoriais*. 2007. 127 f. (Dissertação) Mestrado em Geografia. Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa. 2007.

TUROLLA, Frederico A. *Política de saneamento básico: avanços recentes e opções futuras de políticas públicas*. Brasília. Dezembro de 2002. 27 p. (texto para discussão nº 922 – Ipea). Disponível em http://www.ipea.gov.br/pub/td/2002/td_0922.pdf Acesso em: 10/12/2011.

VALÊNCIO, Norma Felicidade. Governança das águas: a participação social como quimera. In: RIBEIRO, Wagner da Costa (Org). *Governança da água no Brasil – uma visão interdisciplinar*. São Paulo. Anablume. 2009. p. 61-90.

VARGAS, Marcelo Coutinho & LIMA, Roberval Francisco de. Concessões privadas de saneamento no Brasil: bom negócio para quem? In: *Ambiente & Sociedade*. v. VII. n. 2, jul/dez. 2004.

VARGAS, Marcelo Coutinho. *O negócio da água: riscos e oportunidades das concessões de saneamento à iniciativa privada: estudo de casos no sudeste brasileiro*. São Paulo. Annablume, 2005. 269 p.

_____. O negócio da água: debatendo experiências recentes de concessão dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário a empresas privadas no Brasil. In: *Cadernos del Cendes*. Año 22. n. 59 (tercera época). Maio-agosto de 2005. p. 69-87.

REFERÊNCIAS DE JORNAIS E REVISTAS

ARANHA, Patrícia. Governo espera aprovar proposta. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 11 de março de 2007. Política.

ASLAM, Abid. El água en botella, un problema medio ambiental global. <<http://www.voltairenet.org/article145041.html>> Acesso em: 10/11/2011.

AUGUSTO, Leonardo. Projeto vai ser alterado. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 06 de março de 2007. Política.

_____. Câmara aprova venda de ações. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 7 de julho de 2007.

CASTRO, Cláudio. Água tem custo. *Estado de Minas*. Belo Horizonte, 11 de abril de 2009.

CIPRIANI, Juliana. Prioridade polêmica. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 30 de novembro de 2006 (Política).

_____. Projeto da Copasa é desmembrado. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 7 de dezembro de 2006. Política,

_____. Orçamento encerra trabalhos. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 20 de dezembro de 2006. (Política).

_____. Agência das Águas de MG passa em 1 turno. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 1 de julho de 2009. (Política).

COHEN, Marleine. As dimensões do mercado – o Brasil é o sétimo maior produtor mundial de água mineral. <<http://www.revistaagua.com.br/gestao-saneamento/9/artigo210498-1.asp>> Acesso em: 24/05/2012.

CORREA, Marcos Sá. Água dura em garrafa mole. ... Os políticos e consumidores anunciam nos Estados Unidos a era da água encanada para enfrentar a mineral. *Revista Piauí*. Jul. 2009. Disponível em http://www.revistapiaui.com.br/edicao_33/artigo_1048?Agua_dura_garrafa_mole.aspx Acesso em: 08/07/2012

CORREA, Rafael e VIEIRA, Vanessa. A guerra contra a água mineral. *Revista Veja*. São Paulo. nov. 2007. p. 56. Disponível em http://veja.abril.com.br/281107/p_104.shtml Acesso em: 10/11/2011.

CRISTINO, Vânia. FGTS: comprar empresa de saneamento é opção. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 14 de janeiro de 2011. Economia, Disponível em <<http://www.uai.com.br/>> Acesso em: 14 de janeiro de 2011.

CUT – INFORMA. Belo Horizonte. Março de 2011. 4 p. (Publicação especial – dia mundial da água).

DIÁRIO DA TARDE. Pobreza incomoda e desafia o Brasil. Caderno Cidades, Belo Horizonte. 21 de dezembro de 2006.

FELICITY, Barringer. Empty fields fill urban basins and farmers' pockets. Disponível em: http://www.nytimes.com/2011/10/24/science/earth/24water.html?_r=3&pagewanted=1
Acesso em: 05/08/2012.

FONSECA, Dilke. Assembléia só vota Copasa em março. *Hoje em dia*. Belo Horizonte. 14 de fevereiro de 2007. Política.

_____. Subsidiárias na pauta da AL. *Hoje em dia*. Belo Horizonte. 24 de fevereiro de 2007. Política.

FURBINO, Zulmira & RIBEIRO, Luiz. Cresce o número de produtores rurais que passaram a ganhar dinheiro com a preservação de nascentes de água. *Estado de Minas*. Belo Horizonte, 20 de junho de 2011. Agropecuário.

FURBINO, Zulmira. Conta de água deve subir 6% em Minas. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 25 de fevereiro de 2012. Economia. Disponível em <http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2012/02/25/internas_economia,279908/conta-de-agua-deve-subir-6-em-minas.shtml> Acesso em: 10/09/2012.

GRANDO, João Werner. A Danone ataca os suíços. *Revista Exame*. São Paulo. 17 de novembro de 2010. Edição 980. Disponível em <<http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/0980/noticias/ataque-aos-suicos>> Acesso em: 10/06/2012

HALLACOC, Margarida. Após sete anos, água Araxá volta ao mercado. *Jornal Hoje em Dia*. Belo Horizonte. 24 de junho de 2012. Caderno Minas. Disponível em <<http://www.hojeemdia.com.br/minas/apos-sete-anos-agua-araxa-volta-ao-mercado-1.3448>> Acesso em: 07/10/2012.

HERDY, Thiago. BH perto da gota d'água. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 5 de junho de 2008 Caderno Gerais.

HORTA, Cristina. Copasa – projeto chega ao plenário da AL. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 13 de março de 2007. Política.

KASSAB, Álvaro. A nova morfologia do trabalho e os (des)caminhos do sindicalismo. *Jornal da Unicamp*. Campinas. 2006. p. 4-5. (Entrevista com o professor Ricardo Antunes).

KREEFFT, Carla. Oposição já obstrui votação de projeto. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 08 de março de 2007. Política.

LOPES, Elizeu. Assembléia aprova subsidiárias da Copasa. *Hoje em dia*. Belo Horizonte. 14 de março de 2007. Política.

MELLO, Alessandra. Polêmica no campo. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 11 de maio de 2009. Caderno de política.

_____. Copasa vai adotar PPP para expansão. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 16 de março de 2012. Economia. Disponível em <http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2012/03/16/internas_economia,283750/copasa-vai-adotar-ppp-para-expansao.shtml> Acesso em: 01/07/2012.

MORELLI, Leonardo. Água: nas mãos de quem? *Cadernos Le Monde Diplomatique*. Brasil. p. 19-21.

O GANDARELA – jornal do parque. Belo Horizonte. ano 1. n. 1. dez/2010-jan/2011. 8p.

OUGATA, Ale. Luxo direto da Fonte. *Revista Isto é dinheiro*. São Paulo. 23 de setembro de 2011. Edição 729. Disponível em <http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/67078_LUXO+DIRETO+DA+FONTE> Acesso em: 07/10/2012.

PALLA, Regina. Oportunidades com serviço público. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 13 de dezembro de 2006. Especial.

PAIVA, Paulo. Água mais cara a partir de 1º de março. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 17 de fevereiro de 2007. Economia .

PEDROSA, Ana Paula. Copasa anuncia reajuste de 6,72%. *Jornal O Tempo*. Belo Horizonte. 17 de fevereiro de 2007. Economia. Disponível em <http://www.otempo.com.br/otempo/fotos/20070217/35878_AT111702.pdf> Acesso em: 10/08/2012.

PORTUGAL, Priscilla. Água tipo exportação. *Revista Isto é dinheiro*. Disponível em <http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/17601_AGUA+TIPO_EXPORTAÇÃO> Acesso em: 10/11/2011.

RIBEIRO, Luiz. Quando a água para na pobreza. In: *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 7 de maio de 2012. p. 18.

SANTOS, Danielle. Quanto vale o discurso verde. *Estado de Minas*. 4 de janeiro de 2010. Política. p. 4.

SANZIO, Rafael. Conta de água sobre o dobro da inflação. *Hoje em Dia*. Belo Horizonte. 17 de fevereiro de 2007. Economia.

_____. Copasa aprova a criação de subsidiária. *Hoje em dia*. Belo Horizonte. 3 de março de 2007. Economia.

_____. Copasa tem lucro recorde de R\$ 356 milhões. *Hoje em dia*. Belo Horizonte. 27 de março. Economia.

SCHETTINI, Marina. “Copasinhas” desconhecidas. *O Tempo*. Belo Horizonte. 26 de março de 2007. Política

SILVA, Luiz Castro. Projeto polêmico na pauta. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 14 de fevereiro de 2007. Política.

SINDÁGUA. Belo Horizonte. n. 161. 22 de novembro de 2001. 4p.

_____. Belo Horizonte. n. 168. 22 de abril de 2002. 4p.

- _____. Belo Horizonte. n. 169. 09 de maio de 2002. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 170. Junho de 2002. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 173. 18 de setembro de 2002. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 177. 27 de dezembro de 2002. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 178. 26 de janeiro de 2003. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 179. 13 de fevereiro de 2003. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 180. 21 de março de 2003. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 182. 14 de abril de 2003. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 183. 26 de abril de 2003. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 185. 20 de maio de 2003. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 186. 10 de junho de 2003. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 187. 13 de junho de 2003. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 188. julho de 2003. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 189. 01 de agosto de 2003. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 190. setembro de 2003. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 191. 13 de outubro de 2003. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 192. 06 de novembro de 2003. 8p.
- _____. Belo Horizonte. n. 193. 21 de novembro de 2003. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 194. dezembro de 2003. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 195. 06 de fevereiro de 2004. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 196. 29 de março de 2004. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 197. 06 de abril de 2004. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 198. Maio de 2004. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 200. junho de 2004. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 201. julho de 2004. 4p.

- _____. Belo Horizonte. n. 202. setembro de 2004. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 203. outubro de 2004. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 206. novembro de 2004. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 210. dezembro de 2004. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 211. janeiro de 2005. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 212. 18 de março de 2005. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 213. 25 de abril de 2005. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 214. maio de 2005. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 215. julho de 2005. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 217. 27 de julho de 2005. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 218. 20 de setembro de 2005. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 219. outubro de 2005. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 220. 21 de novembro de 2005. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 221. 29 de dezembro de 2005. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 222. 31 de janeiro de 2006. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 223. 08 de fevereiro de 2006. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 224. 10 de março de 2006. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 225. 18 de abril de 2006. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 226. 28 de abril de 2006. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 227. 18 de maio de 2006. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 228. 31 de maio de 2006. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 229. 26 de junho de 2006. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 230. 24 de julho de 2006. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 231. 09 de agosto de 2006. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 232. 17 de agosto de 2006. 4p.

- _____. Belo Horizonte. n. 233. 25 de setembro de 2006. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 234. outubro de 2006. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 235. 09 de novembro de 2006. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 236. 04 de dezembro de 2006. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 237. 21 de dezembro de 2006. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 238. 10 de janeiro de 2007. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 239. 12 de fevereiro de 2007. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 240. 12 de março de 2007. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 241. 22 de março de 2007. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 242. 07 de maio de 2007. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 243. 22 de junho. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 244. 13 de julho de 2007. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 245. 17 de setembro de 2007. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 246. 05 de outubro. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 247. 12 de novembro de 2007. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 248. 20 de dezembro de 2007. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 249. 29 de janeiro de 2008. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 250. 07 de março de 2008. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 251. 08 de abril de 2008. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 252. 22 de abril de 2008. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 253. 19 de maio de 2008. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 254. 02 de junho de 2008. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 255. 27 de junho de 2008. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 256. 02 julho de 2008. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 257. 18 de agosto de 2008. 4p.

- _____. Belo Horizonte. n. 258. 22 de setembro de 2008. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 259. 21 de novembro de 2008. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 260. 17 de dezembro de 2008. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 261. 03 de abril de 2009. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 262. 08 de maio de 2009. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 263. 09 de junho de 2009. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 264. 23 de junho de 2009. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 265. 14 de julho de 2009. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 266. 02 de setembro de 2009. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 267. 09 de setembro de 2009. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 268. 13 de outubro de 2009. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 269. 17 de novembro de 2009. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 270. 17 de dezembro de 2009. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 271. 02 de fevereiro de 2010. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 272. 07 de abril de 2010. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 273. 24 de maio de 2010. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 274. 22 de junho de 2010. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 275. 19 de julho de 2010. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 276. 21 de setembro 2010. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 277. 22 de outubro 2010. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 278. 19 de novembro 2010. 4p.
- _____. Belo Horizonte. n. 279. 17 de janeiro de 2011. 4 p.
- _____. Belo Horizonte. n.280. 24 de fevereiro de 2011. 4 p.
- _____. Belo Horizonte. n. 281. 05 de abril de 2011. 8p.
- _____. Belo Horizonte. n. 282. 09 de maio de 2011. 4p.

_____. Belo Horizonte. n. 284. 22 de julho de 2011. 4p.

_____. Belo Horizonte. n. 285. 12 de agosto de 2011. 4p.

_____. Belo Horizonte. n. 286. 20 de setembro de 2011. 4p.

_____. Belo Horizonte. n. 287. 10 de outubro de 2011. 4p.

_____. Belo Horizonte. n. 288. 01 de novembro de 2011. 4p.

_____. Belo Horizonte. n. 289. 30 de novembro de 2011. 4p.

_____. Belo Horizonte. n. 290. 07 de janeiro de 2012. 4p.

_____. Belo Horizonte. n. 291. 07 de março de 2012. 4p.

_____. Belo Horizonte. n. 292. 16 de abril de 2012. 4p.

_____. Belo Horizonte. n. 293. 01 de junho de 2012. 4p.

_____. Belo Horizonte. n. 294. 24 de julho de 2012. 4p.

_____. Belo Horizonte. n. 295. 27 de agosto de 2012. 4p.

_____. Belo Horizonte. n. 296. 06 de setembro de 2012. 4p.

SOUTO, Isabella. Copasa receberá R\$ 591 milhões. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 10 de abril de 2007. Política.

_____. Governo venderá 7% da Copasa. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 19 de setembro de 2007. Política.

_____. Estado e município farão venda casada. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 20 de setembro de 2007. Política.

TÓFOLI, Daniela. Bosque particular vira sonho de consumo. *Folha de São Paulo*. São Paulo. 8 de julho de 2007 Cotidiano.

VENTUROLI, Thereza. O mundo com sede (dossiê água). *Atualidades vestibular + Enem*. São Paulo. Editora Abril. 2009. p. 24-43.

VIANA, Natália. O planeta com sede. *Caros Amigos – terra em transe*. São Paulo. Editora Casa Amarela. n. 23. abril de 2005. p. 16-18.

VIEIRA, Marta e PAIVA, Paulo. Copasa dá a largada para explorar água mineral. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 22 de fevereiro de 2007. Economia.

VIEIRA, Marta. Ações da Copasa rendem R\$ 460 milhões. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 28 de maio de 2008. Economia.

_____. Revitalização da riqueza natural. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 18 de março de 2012. (Economia). Disponível em <http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2012/03/18/internas_economia,284026/revitalacao-da-riqueza-natural.shtml> Acesso em: 18 de março de 2012.

_____. Água mineral em lata será novo produto mineiro. *Estado de Minas*. Belo Horizonte. 14 de setembro de 2012. (Economia). Disponível em <http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2012/09/14/internas_economia,317432/agua-mineral-em-lata-sera-novo-produto-mineiro.shtml> Acesso em: 06/10/2102.