

# O Fórum Mundial da Água e o FAMA: conflitos e perspectivas para o século XXI

*The World Water Forum and FAMA: conflicts and perspectives for the 21st century*

*El Foro Mundial del Agua y el FAMA: conflictos y perspectivas para el siglo XXI*

Renata de Faria Rocha Furigo\* e Patricia Rodrigues Samora\*\*

## RESUMO

Em março de 2018 aconteceram dois eventos mundiais em Brasília cujo tema central era a água: o 8º Fórum Mundial da Água, capitaneado pelo Conselho Mundial da Água, e o Fórum Alternativo Mundial da Água (FAMA), que reuniu organizações sociais de defesa dos direitos humanos. Semelhantes em seus objetivos declarados, desiguais em relevância política, ambos trataram do acesso à água no século XXI num cenário de incerteza climática, escassez de fontes de água limpa e desigualdades socioambientais. O presente artigo propõe uma discussão sobre o panorama da política brasileira de saneamento e as perspectivas de universalização do acesso a este serviço, sob os paradigmas difundidos pelo Conselho Mundial da Água e as contradições da privatização destes serviços denunciadas pelo FAMA. Utilizando-se do conceito de despolitização da água como base teórica e do silenciamento que este provoca no debate público, a análise traz elementos que demonstram que, apesar de os resultados do 8º Fórum Mundial da Água dialogarem com os resultados do FAMA, na prática os conceitos defendidos pelos organizadores do primeiro coincidem com a orientação política de privatização do saneamento no Brasil.

*Palavras-chave: Direito humano à água. Saneamento no Brasil. Escassez. Despolitização da água. Comoditização da água.*

## ABSTRACT

*In March 2018, two world events took place in Brasilia whose central theme was water: the 8th World Water Forum, headed by the World Water Council, and the Alternative World Water Forum (FAMA), which brought together human rights and social organizations. Similar in their declared objectives, unequal in political relevance, both dealt with access to water in the twenty-first century in a context of climate uncertainty, scarcity of clean water sources*

\* Doutoranda em Urbanismo na Pontifícia Universidade Católica (PUC) de Campinas, São Paulo, Brasil, Mestre em Saúde Pública pela Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, Brasil. Coordenadora e Docente do Curso de Engenharia Civil das Faculdades Integradas Maria Imaculada, Mogi Guaçu, São Paulo, Brasil. E-mail: renatafurigo@gmail.com

\*\* Doutora em Urbanismo pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP (FAUUSP), São Paulo, Brasil. Docente no Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo e na graduação em Arquitetura e Urbanismo na Pontifícia Universidade Católica de Campinas, São Paulo, Brasil. E-mail: patricia.samora@puc-campinas.edu.br

Artigo recebido em maio/2018 e aceito para publicação em março/2019.

*and socio-environmental inequalities. This article proposes a discussion about the Brazilian policy of sanitation, the perspectives of universal access to this service, the paradigms disseminated by the World Water Council and the contradictions of privatization denounced by FAMA. Using the concept of depoliticization of water as the theoretical basis and the silence that this causes in the public debate, the analysis brings elements that demonstrate that despite the results of the 8. World Water Forum are similar with the results of FAMA, in practice the concepts defended by the organizers of the first coincide with the political trend of Brazilian Government towards privatization of the services.*

*Keywords: Human right to water. Sanitation in Brazil. Scarcity. Depoliticization of water. Commodification of water.*

#### RESUMEN

*En marzo de 2018 se realizaron dos eventos mundiales en Brasilia, cuyo tema central era el agua: el 8º Foro Mundial del Agua, capitaneado por el Consejo Mundial del Agua, y el Foro Alternativo Mundial del Agua (FAMA), que reunió organizaciones sociales y de defensa de los derechos humanos. Semejantes en sus objetivos declarados, desiguales en relevancia política, ambos trataron del acceso al agua en el siglo XXI en un escenario de incertidumbre climática, escasez de fuentes de agua limpia y desigualdades socioambientales. El presente artículo propone una discusión sobre la política brasileña de saneamiento, las perspectivas de universalización del acceso a este servicio, los paradigmas difundidos por el Consejo Mundial del Agua y las contradicciones de la privatización denunciadas por el FAMA. Utilizando el concepto de despolitización del agua como base teórica y el silenciamiento que éste provoca en el debate público, el análisis trae elementos que demuestran que a pesar de los resultados del 8º Foro Mundial del Agua dialogar con los resultados del FAMA, en la práctica los conceptos defendidos por los organizadores del primero coinciden con la orientación política del Gobierno brasileño para la privatización de los servicios.*

*Palabras-clave: Derecho humano al agua. Saneamiento en Brasil. Escasez. Despolitización del agua. Commoditización del agua.*

## INTRODUÇÃO

Em março de 2018 o Brasil, país com maior disponibilidade de água doce do mundo, sediou dois eventos simultâneos que trataram da questão hídrica mundial: o 8º Fórum Mundial da Água (FMA) e o Fórum Alternativo Mundial da Água (FAMA).

O FMA foi promovido pelo Conselho Mundial da Água, organização internacional com sede na França, e que reúne cerca de 400 instituições de 70 países com o objetivo de difundir a temática da água e contribuir para o diálogo e a tomada de decisão em nível global, visando ao uso racional e sustentável dos recursos hídricos. O FAMA é um fórum internacional aberto, organizado por grupos e indivíduos que se contrapõem ao FMA, afirmando que este é promovido por grupos econômicos que defendem a privatização das fontes naturais e dos serviços públicos de saneamento.

O presente artigo propõe uma discussão a respeito da atual política de saneamento do Brasil e a relação desta com os discursos associados à universalização do acesso à água e ao saneamento difundidos pelos dois fóruns. A análise se fundamenta no conceito de “despolitização da água” (SWYNGEDOUW, 2013b, ESPINOZA, 2016), provocado pelo discurso do FMA, e em como este discurso silencia as críticas como aquelas apresentadas pelos participantes do FAMA.

O artigo se desenvolve em seis seções, além desta introdução, a começar por uma contextualização sobre o déficit de saneamento básico no Brasil e o discurso da privatização como forma de vencê-lo, trazendo um dilema sobre investimentos privados e déficit. Para compreender a origem deste discurso, na segunda e terceira partes é feita uma análise sobre o Conselho Mundial da Água e o FMA, compreendendo que o discurso do primeiro prevalece sobre os resultados dos encontros, e que a solução central para a temática se apoia no mercado e na tecnocracia. Ao mesmo tempo, surgem grupos contrários a esse “pensamento único”, que passam a se organizar no FAMA para denunciar os abusos econômicos e ambientais desse *modus operandi*, cujo discurso é analisado na quarta parte. Na quinta seção retoma-se a agenda política brasileira sobre saneamento, mostrando-se que o discurso do Conselho Mundial da Água já está presente há muito tempo, na forma de modelos de gestão que não se traduziram em melhorias efetivas para a população. Conclui-se que o governo brasileiro mantém esta prática, silenciando cada vez mais as críticas e centralizando as decisões, reduzindo os espaços de participação democrática para ampliar os do mercado da água.

### 1 BREVE CENÁRIO DO SANEAMENTO NO BRASIL

No Brasil, a universalização dos serviços de água e esgoto está muito longe de ser atingida. O déficit dos serviços de abastecimento de água em 2016 foi de 17% da população total, e a coleta e afastamento dos esgotos domésticos foi de 48%. De todo o esgoto gerado no País, 55% era lançado *in natura* nos corpos d’água, e cerca de 38% da água captada e tratada era perdida, seja na forma de vazamentos de tubulações, seja em problemas de faturamento (BRASIL, 2018b).

A parte mais significativa do déficit está localizada nos assentamentos precários urbanos (favelas, loteamentos irregulares e clandestinos), que por sua vez são áreas de características físicas complexas, que exigem intervenções caras e dependem de remoção de moradias, mesclando os problemas sanitários com problemas habitacionais. Esses assentamentos precários urbanos são, em sua maioria, ocupados por população pobre, com renda familiar mensal inferior a cinco salários mínimos e com baixo nível de escolaridade (BRASIL, 2014; MARQUES et al., 2008).

Segundo estudo realizado por Marques et al. (2008), baseado nos dados do Censo Demográfico de 2000, se o déficit de abastecimento urbano de água era da ordem de 9% no País, nos assentamentos precários urbanos chegava a 30%. No caso de esgotamento sanitário, enquanto o déficit no País era da ordem de 20%, nestes assentamentos atingia 80%.

Nos anos de 2007 a 2018 o governo federal investiu cerca de 74 bilhões de reais em saneamento básico (BRASIL, 2018c), porém os índices de atendimento não melhoraram significativamente. Em 2007, 80,9% da população total era atendida pelos serviços de água, e em 2016 esse número aumentou para 83,3%. Quanto aos serviços de coleta e afastamento de esgotos domésticos, em 2007 o índice de atendimento era de 42% da população total, e em 2016 era de 51,9%. Mesmo considerando que o investimento foi significativo, o Plano Nacional de Saneamento (BRASIL, 2014) estima serem necessários 304 bilhões de reais para atingir metas que vão de 94% a 100% de abastecimento de água, e de 79% a 98% de esgotamento sanitário até o ano de 2033.

Diante do grande déficit de atendimento, setores empresariais e políticos insistem na necessidade de se intensificar a participação privada nos serviços para que haja ampliação dos investimentos. Apesar dos serviços de saneamento serem predominantemente realizados pelo setor público, seu modelo de gestão tem um caráter empresarial, a começar pela necessidade de manter a sua sustentabilidade econômico-financeira por meio da recuperação plena de custos. Britto e Rezende (2017) discorrem acerca deste paradigma, que marca principalmente as companhias estaduais de saneamento - CESB, que, por sua vez, prestam o serviço para a maior parte da população. Estas companhias têm tido a mesma prática de empresas privadas, pautando-se principalmente pela obtenção de lucro.

Em julho de 2018, o governo federal editou a Medida Provisória 844/2018 (BRASIL, 2018a), que alterava a Lei Federal nº 11.445 (BRASIL, 2007) para permitir a entrada da iniciativa privada no mercado de saneamento. Esta medida alterou as condições de celebração de contratos de programas, por meio dos quais os municípios podiam contratar companhias estaduais ou consórcios públicos sem licitação. Com a medida, os municípios deveriam realizar chamamento público e verificar os interessados em participar com propostas técnicas, e, caso houvesse outros pretendentes, a Prefeitura deveria realizar concorrência pública, retirando assim a vantagem das companhias estaduais.

O risco desta medida é que as empresas privadas poderiam conquistar os mercados mais dinâmicos, deixando de lado aqueles mais frágeis e menos lucrativos.

Por sua vez, os municípios muito deficitários na cobertura de saneamento poderiam ficar à mercê dos investimentos parcos e lentos, mantendo sua condição ou até precarizando o atendimento.

Poder-se-ia acreditar que o setor privado tem condição de reduzir o déficit, mas as poucas empresas privadas no País não demonstram números melhores que os das estatais ou das autarquias municipais no desafio de ampliação das redes de infraestrutura, do combate às perdas de água ou do tratamento dos esgotos (BRASIL, 2018b).

A questão que se coloca, portanto, é que, se o déficit dos serviços está concentrado nos assentamentos precários urbanos, dificilmente os investimentos financeiros poderão ser recuperados, ou mesmo permitir que as empresas obtenham níveis de lucratividade atraentes, já que parte da população beneficiada dificilmente poderá pagar por isso. Além do mais, para manter o equilíbrio de contas, este mercado privado poderá incentivar o aumento do consumo de água para aqueles que podem pagar, o que contradiz o discurso do uso racional dos recursos hídricos. É preciso discutir estes aspectos e como serão garantidos os princípios da modicidade tarifária, do uso racional, do direito humano à água e ao saneamento e a quem compete realizar tudo isso.

## 2 O CONSELHO MUNDIAL DA ÁGUA E A DESPOLITIZAÇÃO DO TEMA

O Conselho Mundial da Água é uma entidade criada em 1996 por países como França, Holanda e Canadá e pelo Banco Mundial com o objetivo de desenvolver uma visão e uma política global sobre a temática da água, promovendo debates com todos os interessados em fóruns mundiais e, assim, poder superar a desigualdade de acesso ao saneamento e também a crise hídrica. As questões que preocupam o Conselho referem-se à racionalização do uso da água e à capacitação técnica e científica dos países para o desenvolvimento de formas de gestão mais adequadas dos recursos hídricos (ESPINOZA, 2016).

Para promover a temática, o Conselho organiza os Fóruns Mundiais da Água (FMA), que, ao longo dos anos, foram assumindo grande importância no cenário mundial, reunindo chefes de Estado, ministros, organizações internacionais, ONGs, instituições financeiras e indústrias. As discussões desses encontros estão associadas a processos políticos, temáticos, regionais e de participação cidadã, porém, seus resultados, segundo Espinoza (2016), sempre estão alinhados às suas próprias ideias.

Para esse autor, o Conselho Mundial da Água defende que a ampliação do acesso à água só pode acontecer sob uma perspectiva em que o mercado tem o papel central para a racionalização do uso da água e para o aprimoramento tecnológico. A valoração econômica da água é um princípio pétreo da sustentabilidade, e seu uso racional só pode se dar por meio de instrumentos econômicos que induzam a sociedade global a comportamentos considerados adequados sob esta perspectiva.

Espinoza (2016) analisa que este modelo estabelece uma hierarquização de saberes, subordinando grupos que não dominam tal conhecimento e,

consequentemente, “não conseguem compreender” os elementos mais importantes do debate. Segundo o autor, este paradigma tem uma concepção de realidade universal que não dá margem a contraposições, negligenciando dinâmicas regionais e as relações preexistentes entre comunidades e as fontes de água.

Por ser a crise hídrica um problema que afeta diretamente a sobrevivência dos indivíduos, e pelo fato de a água estar presente em todas as atividades humanas, o discurso do Conselho facilmente despolitiza o tema, pois suprime determinadas formas de saber e de se relacionar com a água. O senso de igualdade é construído a partir do conceito de “neutralidade” da técnica e da ciência e pela “indiferença” do mercado (ESPINOZA, 2016). Ao mesmo tempo, esse discurso é capaz de silenciar as críticas. Aquelas pessoas que não concordam com o tipo de solução universal proposta, ou que entendem que o problema da água tem diversas origens, são chamadas de “agentes políticos”, que não têm senso prático e não são capazes de formular soluções economicamente viáveis.

Swyngedouw (2013b) também utilizou o termo “despolitização da água” quando escreveu a respeito do *The United Nations, World Water Development Report 4 - WWDR4*<sup>1</sup>. Segundo o autor, este documento está repleto de informações e análises sobre qualquer aspecto do ciclo hidrológico e suas múltiplas relações com o desenvolvimento humano. Trata da questão dos riscos e incertezas, do financiamento, da urbanização, da saúde, de serviços ecossistêmicos etc. Porém, Swyngedouw (2013b) quer saber por que, mesmo com tanta riqueza de informações, análises e *insights* sofisticados, uma quantidade imensa de pessoas ainda adocece ou morre desnecessariamente por causa das condições ambientais relacionadas à água. Para este autor, isso tem a ver com as relações de poder e a geografia de desenvolvimento desiguais.

Swyngedouw (2013b) analisa que o relatório deseja o consenso e a prevenção de conflitos, mas silencia-se habilmente a respeito de pesquisas científicas que tratam das lutas de movimentos sociais e de conflitos políticos relacionados à água. Destaca ainda a ausência de leitura crítica sobre as contradições da privatização, do neoliberalismo econômico, da mercantilização etc. Assim, ele denomina como “linguagem despolitizante”: a *comoditização* da água fica disfarçada na linguagem de “valorização” e “ecosserviços”; a recusa do setor privado em investir no setor é tratada como um problema de “financiamento”; os conflitos sociais são designados como “participação de partes interessadas”; o acesso igualitário é chamado de “problemas de governança”. A necessidade política de fazer escolhas e decisões claras, com implicações muitas vezes não totalmente explicadas, é camuflada como “risco e incerteza” (SWYNGEDOUW, 2013b).

Essa linguagem despolitizante se ampara no discurso tecnocrático e no linguajar especializado, e, desta forma, protege a hierarquia de saberes que subordina aqueles que não dominam o debate. Neste mesmo sentido, o discurso do Conselho

---

<sup>1</sup> WWAP (World Water Assessment Programme). The United Nations World Water Development Report 4: Managing Water under Uncertainty and Risk. Paris: UNESCO, 2012.

Mundial tem sido que a governança, a gestão integrada de recursos hídricos e o financiamento do acesso à água e ao saneamento somente serão efetivamente possíveis através do mercado, pois este agente “indiferente” é o único capaz de mediar a relação entre sociedade e recursos hídricos, entre demanda e oferta, resultando na necessária racionalização do uso da água e na pretendida sustentabilidade (ESPINOZA, 2016).

O que não se explica, porém, é que a introdução da iniciativa privada na gestão de recursos hídricos não teve bons resultados, pelo menos não o suficiente para justificar uma crença tão desmedida. Swyngedouw (2013a) comenta que 960 milhões de habitantes das áreas urbanas do mundo não têm acesso à água potável e mais de um bilhão de pessoas não têm acesso aos serviços de esgotamento sanitário. Mas entre 1990 e 2005, apenas 600 mil domicílios receberam novas ligações de água e esgoto em cidades com serviços privados (HALL; LOBINA, 2006 apud SWYNGEDOUW, 2013b). Além disso, cidades como Berlim, Paris, Buenos Aires, Atlanta e Cochabamba reestatizaram seus serviços de saneamento.

No Fórum Mundial da Água, em 2006, o vice-presidente da multinacional francesa Suez, Jean-Paul Chaussade, disse em discurso que a privatização não havia gerado os altos lucros esperados (SWYNGEDOUW, 2013a). Bem antes disso, em 2002, John Talbot, presidente da empresa SAUR, relatou ao Banco Mundial que o comércio internacional da água não era um negócio tão atraente, e que a crença de que o setor privado teria recursos financeiros ilimitados sem subsídios públicos era uma ilusão. O executivo deixou claro ainda que o investimento privado no mundo em desenvolvimento tinha expectativas irrealistas, por causa do maior risco país, do maior risco financeiro, do maior risco contratual, das restrições contratuais, do alto poder da regulamentação, dos padrões altamente rigorosos de qualidade da água e da exigência de universalização do acesso (TALBOT, 2007 apud SWYNGEDOUW, 2013a).

### 3 OS FÓRUMS MUNDIAIS DA ÁGUA - DE MARRAKESH A BRASÍLIA

O percurso dos Fóruns Mundiais da Água de 1996 a 2018 mostra que os *stakeholders* discutiram governança, gestão de recursos hídricos e financiamento do acesso aos serviços de água e saneamento de maneira linear, sem sofrer muita influência de um período de mais de vinte anos de acontecimentos econômicos, sociais e ecológicos no planeta.

De acordo com Espinoza (2016), no primeiro fórum realizado em Marrakesh, em 1996, ficou destacada a necessidade de se desenvolver e investir em um sistema eficiente de gestão de água em caráter global. Em Haia, na Suíça, em 2000, a necessidade da valoração econômica da água e do envolvimento do setor privado passou a ser elemento claramente expresso nas soluções discutidas. No Japão, em 2003, o debate concluiu que a água devia ser uma propriedade comum, porém os serviços associados a ela não estariam livres dos custos financeiros; as parcerias público-privadas já eram vistas como solução para a universalização do saneamento.

Em 2006, na Cidade do México, a perspectiva de instrumentalização econômica para a gestão dos recursos hídricos permaneceu central e a recuperação de custos era essencial para a sustentabilidade dos serviços. Em 2009, em Istambul, o tema de acesso à água e ao saneamento básico foi colocado como uma necessidade humana, mas para atendê-la era preciso criar “ambientes propícios” para investimentos seguros. Em Marselha, em 2012, foram destacadas três condições essenciais para a superação da crise da água em escala global: boa governança, financiamento e criação de ambientes (econômicos) propícios. Talvez, nesse período de aguda crise financeira, o mercado já não estivesse tão disposto ao investimento, e solicitava soluções mais interessantes do que aquelas já conhecidas.

Como em 2010 a Assembleia Geral das Nações Unidas declarou que a água e o saneamento eram direitos humanos, este tema constou no documento final do evento em Marselha, mas o Conselho Mundial se colocou como uma das organizações responsáveis por determinar como esse direito poderia ser implementado.

Em 2015, em Daegu, na Coreia do Sul, o FMA tratou da crise da água como um problema generalizado de governança e de gerenciamento, e o poder público foi considerado incapaz de atender às demandas, pois não possuía capacidade técnica nem financeira. Ali não havia mais dúvidas de que o setor privado seria a solução para enfrentar o problema da universalização do acesso à água e ao saneamento (ESPINOZA, 2016).

Na sua oitava versão em 2018, desta vez no Brasil, o Fórum Mundial da Água teve como um dos objetivos a discussão de possibilidades de financiamento dos sistemas de saneamento. O evento foi organizado em sessões diversificadas, tendo como atores diferentes membros da sociedade – políticos, juristas, ONGs, instituições públicas e empresas. Além dos painéis tradicionais, havia ainda uma feira cidadã, aberta ao público em geral, e uma feira de negócios.

Dentre os vários documentos finais elaborados, destacam-se a “Declaração do Ministério Público sobre o Direito à Água” (8º FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA, 2018d) e o “*Brasilia Declaration of Judges on Water Justice*” (8º FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA, 2018a), que definiram princípios para nortear as ações judiciais visando garantir a água como direito humano. Os juízes reconheceram a água como bem público, a função social e ecológica da propriedade na conservação dos recursos hídricos e o direito de comunidades rurais, indígenas e tradicionais.

Na “*Declaração da Sustentabilidade*” (8º FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA, 2018c), reconheceu-se a importância dos diversos compromissos até então assumidos pelas instituições no mundo inteiro, mas afirmou-se que as metas de universalização de saneamento da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável não podem ser atingidas com as políticas atuais. Na “*Declaração Água e Espiritualidade*” (8º FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA, 2018), foi destacado que a água é capaz de unir grupos humanos de todos os tipos, com coexistência pacífica, mas a sua apropriação e a escassez provocam pobreza, conflitos e guerras. Além disso, ressaltou-se que a sustentabilidade é um compromisso ético e que o Conselho Mundial da Água deve garantir e fortalecer a

participação dos mais diversos setores da sociedade. O Fórum da Juventude (8º FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA, 2018e) destacou que o valor da água deve ser redefinido para além de sua comercialização econômica, reconhecido como patrimônio cultural, medicinal, tradicional e social.

Na “*Declaração Ministerial: um chamado urgente para uma ação decisiva sobre a água*” (2018f), seus signatários se comprometeram e reafirmaram os compromissos estabelecidos na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) em relação aos direitos humanos à água potável e ao saneamento e reconheceram a necessidade de medidas políticas urgentes para enfrentar os desafios, em linha com a Agenda 2030.

Esta Declaração Ministerial foi formulada com base nas chamadas mesas redondas ministeriais (8º FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA, 2018g), cujo relatório final não traz o termo “direito humano” em seu texto. Por várias vezes, foi citado o fato de que o financiamento atual é insuficiente para garantir água potável e saneamento para todos, e que as parcerias público-privadas são a solução para uma ação mais eficaz de racionalização do uso da água no meio urbano.

Esse mesmo relatório sublinhou que a mobilização de recursos para garantir a universalidade do acesso requer apoio político “decisivo”, o que deixa a meta do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 6 da Agenda 2030 bastante comprometida, até com riscos crescentes diante das notícias de desmatamento, poluição, mudança climática, conflitos armados etc. Além disso, destacou que a água pertence às comunidades e deve ser gerenciada respeitando-se os aspectos culturais, religiosos e espirituais, não devendo ser considerada como “mercadoria convencional” (8º FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA, 2018g).

Mas, ao mesmo tempo em que os participantes do evento deixavam estas mensagens finais, o presidente do Conselho Mundial da Água, Benedito Braga, declarava na mídia que não há soluções mágicas, e que é preciso custear obras e serviços para que a sociedade possa ter mais água limpa e rios menos poluídos (BARDAWIL, 2018).

#### 4 O FÓRUM ALTERNATIVO MUNDIAL DA ÁGUA - FAMA

O Fórum Alternativo Mundial da Água (FAMA) teve origem na união de diversos movimentos sociais que se formaram ao longo dos anos, em busca da construção de sistemas democráticos de gestão de recursos hídricos, e também com o intuito de formar plataformas e discursos majoritários em defesa do que chamam de “reapropriação da água como bem comum da humanidade”. Muitos encontros foram feitos, dos fóruns sociais mundiais de Porto Alegre a encontros específicos em Florença em 2003, Gênova em 2005, México em 2006 e Istambul em 2009 (PORTAL RIO+20, 2012).

Esses movimentos tiveram presença importante em processos que resultaram na reestatização de serviços de saneamento na África e Europa, e nas experiências bem-sucedidas com relação à gestão comunitária da água na América Latina. Foram também atuantes no processo de reconhecimento da água e do saneamento como

direito humano, na Assembleia Geral das Nações Unidas em 29 de julho de 2010. Não há, portanto, uma data de início do FAMA, mas um processo de união de movimentos que se estruturou com vários objetivos em comum, sendo um deles o de fazer oposição às ideias e práticas do Conselho Mundial da Água.

Segundo a Declaração de Marselha (ECOLOGISTAS EM ACCIÓN, 2012), o FAMA faz oposição declarada ao modelo econômico e financeiro que tem prescrito a privatização e o comércio da água e dos serviços de saneamento, por este modelo ser extrativista e incapaz de garantir o acesso à água e ao saneamento para todas as pessoas. Os participantes do FAMA defendem que a gestão e controle da água devem ser públicos, cooperativos, participativos, equitativos e não orientados pelo lucro. Além disso, a Declaração de Marselha reivindica que os países se neguem a reconhecer a legitimidade do Fórum Mundial da Água como centro de elaboração de políticas públicas.

Para essas organizações, o Fórum Mundial da Água não promove debates abertos e transparentes, e negligencia a participação das comunidades envolvidas em disputas e conflitos que envolvem recursos hídricos em todo o mundo. A Declaração de Marselha também invoca as Nações Unidas para que organize um fórum democrático da água, e que os países membros mobilizem recursos financeiros e políticos de forma que cidadãos de todo o mundo possam participar.

As reivindicações, portanto, estão centradas no princípio de serviço público de saneamento, na cooperação público-pública e público-comunitária, na transmissão de saberes técnicos do setor público para os cidadãos e comunidades, na dignificação dos trabalhadores dos serviços públicos de saneamento, para que tenham condições financeiras e de infraestrutura para exercerem seus trabalhos, no direito dos povos tradicionais e na valorização de seus saberes e concepções próprias de mundo, de práticas e costumes.

Em março de 2018, o FAMA reuniu sete mil pessoas em Brasília, sob o lema “Água é direito e não mercadoria”. Foram inúmeras entidades brasileiras e estrangeiras ligadas ao tema da água, mas também a sindicatos de trabalhadores, movimentos de moradia, de reforma agrária, indígenas, ecologistas, quilombolas, entre outros. Sua estrutura foi organizada em assembleias, atividades temáticas autogestionadas, plenárias, eventos culturais e religiosos.

Sobre água potável e saneamento foram discutidos os desafios jurídicos e políticos para a regulamentação deste direito humano; os riscos da privatização dos serviços públicos; a financeirização do setor e as ameaças sobre os direitos das comunidades pobres; as experiências de privatização e de reestatização dos serviços na América Latina e em países europeus; a poluição das águas urbanas; os processos de regulação das tarifas e a necessidade de ampliação do controle social do setor.

Dos encontros organizados por entidades nacionais foram discutidos temas como a falta de saneamento nas comunidades pobres da Baixada Fluminense, na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, que convivem historicamente com a escassez hídrica, enquanto grandes tubulações cruzam seus territórios levando água potável para a capital e para grandes indústrias. Também houve discussão a respeito da luta de

comunidades contra a poluição orgânica e industrial, os riscos dos empreendimentos de grande porte em áreas ambientalmente sensíveis, e a questão da regulação das tarifas de água e esgoto, que deveriam garantir a redução do desperdício, a melhoria da qualidade das águas e a universalização do saneamento, mas priorizam o pagamento de lucros e dividendos a acionistas das empresas concessionárias, subvertendo a função social do serviço.

A declaração final do evento destacou que a água é bem comum da humanidade, devendo ser preservada e gerida pelos povos para as necessidades vitais, garantindo sua reprodução e perpetuação. A democracia foi declarada o pilar fundamental da gestão das águas, que também deve se dar com absoluto controle social, afirmando saberes, tradições e culturas dos povos. Os sistemas urbanos de saneamento não devem ser privatizados, os trabalhadores dos serviços de saneamento devem ter sua dignidade garantida, e o trabalho assentado em relações democráticas e protegidas da precarização em todas as suas formas (FAMA - FÓRUM ALTERNATIVO MUNDIAL DA ÁGUA, 2018).

## 5 A ÁGUA E O SANEAMENTO NA AGENDA POLÍTICA BRASILEIRA

Durante o FMA, o Senado Federal publicou notícia dando conta de que três projetos de lei relacionados à conservação e uso racional da água foram aprovados: a obrigatoriedade do uso de torneiras com dispositivo de vedação automática em banheiros de uso coletivo novos; a adoção de práticas de construção sustentável como diretriz na execução da política urbana; e a alteração na Política Nacional de Recursos Hídricos para estabelecer que no financiamento de projetos e obras dos Planos de Recursos Hídricos seja observado o percentual mínimo de aplicação dos recursos em obras para a melhoria da quantidade e qualidade dos recursos hídricos da bacia hidrográfica. A inclusão do Direito Humano à Água e ao Saneamento foi proposta na PEC nº 04/2018 - Proposta de Emenda Constitucional (BRASIL, 2018d), que por sua vez não tem, até hoje, um relator para dar a devida condução ao processo.

Por outro lado, a ideia da água como mercadoria se consolidou no Brasil já na década de 1990. A Lei Nacional de Recursos Hídricos, promulgada em 1997, definiu a água como um bem público dotado de valor econômico e, a partir disso, uma série de medidas foi desenvolvida com o intuito de financiar o tratamento das águas, num paradigma territorial, de gestão descentralizada, tendo como unidade a bacia hidrográfica (BRASIL, 1997).

Se naquele momento a preocupação era financiar projetos de conservação da água, reverter processos de poluição, recuperar bacias hidrográficas e consolidar o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, o tempo mostrou que a poluição hídrica não foi contida e a disponibilidade de água limpa reduziu-se de tal forma que passou a ser uma vantagem para quem a possuísse. Ao mesmo tempo, o tratamento e despoluição das águas passaram a ser elementos geradores de custos e, no caso do saneamento, os consumidores passaram a pagar pelo tratamento de esgotos ainda que o mesmo não tenha sido realizado.

Assim como o Conselho Mundial da Água, o Brasil também nega e silencia os conflitos em torno deste tema. Os comitês de bacias hidrográficas, consolidados a partir da Política Nacional de Recursos Hídricos (BRASIL, 1997), sempre foram instâncias deliberativas respeitadas, mas quando houve a crise hídrica de 2014, e a falta d'água passou a ameaçar os projetos das empresas estaduais de saneamento e dos próprios governos estaduais, os mesmos passaram a entender que a Política Nacional duelava com a Constituição Federal, na medida em que a primeira dá autonomia para os comitês e a segunda reconhece o domínio governamental sobre os rios (BRASIL, 2014).

Atualmente o governo brasileiro busca centralizar o sistema de regulação e as normas para a tarifação dos serviços, retirando dos municípios e dos comitês de bacias hidrográficas esta atribuição. Apesar de a Medida Provisória 844/2018 não ter sido votada pelo Congresso Nacional e ter perdido seus efeitos em novembro de 2018, o presidente eleito já manifestava, em sua campanha eleitoral, que privatizaria todos os serviços públicos, inclusive os de saneamento.

Mas ainda que governos e empresários reclamem dos atrasos a que o negócio do saneamento está sujeito, por não permitir a plena participação da iniciativa privada, o paradigma empresarial do setor vigora desde a década de 1960, e foi mantido na Lei Federal nº11.445/2007. Os resultados sempre foram parciais e excludentes. Se atualmente o serviço é descentralizado, sob titularidade municipal, no passado já foi central e consolidou as empresas estaduais. Portanto, as medidas centralizadoras e antidemocráticas do governo federal não resolvem o impasse da universalização, assim como as empresas privadas não conseguirão estender os serviços a toda a população sem auxílio de investimentos públicos.

Verifica-se aí que não há diferença entre a atual política de saneamento brasileira e a práxis do Conselho Mundial da Água. O FAMA não causou nenhum movimento contrário nos setores governamentais ou parlamentares, assim como a mídia não deu nenhuma cobertura ao evento. Aliás, a sociedade brasileira não tem acesso às críticas ao projeto de privatização do setor, e o debate permanece empobrecido.

## CONCLUSÕES

Mesmo que os temas e proposições do FAMA e do FMA pareçam convergentes, não se pode negar que haja conflito ideológico entre eles. Ainda que este último tenha ampliado o discurso e tenha publicado várias manifestações declarando a água como bem comum, a sua compreensão como um bem econômico, escasso, de financiamento complexo, carrega em si esta oposição, pois se é escasso e dotado de valor econômico pode ser submetido às leis de mercado. Ademais, mesmo que o FMA se posicione como um encontro de partes interessadas, não reconhece as disputas e conflitos em torno da questão hídrica, e não admite a existência de dissensos. A escassez de água preocupa os participantes do FMA, mas não se discutem suas causas. A esse silêncio Swyngedouw (2013b) e Espinoza (2016) denominaram como “despolitização da água”.

Os fóruns mundiais realizados em março de 2018 no Brasil propiciaram a exposição de muitos conflitos que são sistematicamente ignorados pela sociedade brasileira. O 8º Fórum Mundial da Água resultou em inúmeros documentos bem-intencionados, mas a postura do governo brasileiro mostrou que os interesses empresariais dificilmente serão superados, ou mesmo negociados em prol dos povos originários ou da recuperação ambiental das águas urbanas.

É inegável que o Brasil padece de condições adequadas de saúde ambiental devido à forte poluição hídrica nas cidades. O acesso à água potável e ao saneamento para os mais pobres tem sido dificultado pela pouca extensão de tarifas sociais, pela falta de infraestrutura em assentamentos urbanos precários e pela inversão de prioridades das empresas de saneamento. O combate às perdas de água e o tratamento de esgotos têm sido adiados e os racionamentos de água já se tornaram rotina para um grande número de pessoas nas grandes cidades brasileiras.

A poluição hídrica reduziu a capacidade de utilização das águas e promoveu disputas, muitas vezes violentas, entre os diversos usuários. Essa escassez, promovida pelo ser humano e assimilada de maneira vantajosa pelo livre mercado, valorizou as fontes de água limpa, mas seus prejuízos têm sido socialmente distribuídos, na medida em que os esgotos seguem sem tratamento ao longo de rios e córregos.

Conhecer esses aspectos mas tratá-los de forma despolitizada só serve para abafar os dissensos e oprimir parte da sociedade. Afeta pessoas e grupos sociais de forma desigual, destruindo paulatinamente as estruturas democráticas e esvaziando os espaços de cidadania arduamente construídos.

## REFERÊNCIAS

8º FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA (Brasília). **Declaração Água e Espiritualidade**. 2018b. Disponível em: <http://8.worldwaterforum.org/pt-br/documents-0>. Acesso em: 23 jan. 2019.

8º FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA (Brasília). **Declaração de Sustentabilidade**. 2018c. Disponível em: <http://www.worldwaterforum8.org/pt-br/publications>. Acesso em: 31 mar. 2018.

8º FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA (Brasília). **Declaração do Ministério Público sobre o Direito à Água**: 10 princípios da declaração. 2018d. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos>. Acesso em: 31 mar. 2018.

8º FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA (Brasília). **Declaração Fórum da Juventude**: chamado para ação. 2018e. Disponível em: [http://8.worldwaterforum.org/en/file/3250/download?token=-\\_OT0kdf](http://8.worldwaterforum.org/en/file/3250/download?token=-_OT0kdf). Acesso em: 23 jan. 2019.

8º FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA (Brasília). **Declaração Ministerial**: Um chamado urgente para uma ação decisiva sobre a água. 2018f. Disponível em: <http://www.worldwaterforum8.org>. Acesso em: 31 mar. 2018.

8º FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA (Brasília). **Declaration of Judges on Water Justice**: 10 Principle Declaration. 2018a. Disponível em: <http://www.iucn.org>. Acesso em: 31 mar. 2018.

8º FÓRUM MUNDIAL DA ÁGUA (Brasília). **Relatório das Mesas Redondas**. 2018g. Disponível em: <<http://www.worldwaterforum8.org>>. Acesso em: 23 jan. 2019.

BARDAWIL, O. Não há solução mágica para a crise da água, diz presidente do Conselho Mundial. **Agência Brasil**, 24 jan. 2018. Disponível em: <https://olhakirevista.com.br/entrevista/nao-ha-solucao-magica-para-crise-da-agua-diz-presidente-do-conselho-mundial/>. Acesso em: 27 jan. 2019.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.445 de 5 de janeiro de 2007**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm). Acesso em: 30 out. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 abr. 2018.

BRASIL. Medida Provisória nº 844, de 06 de julho de 2018a. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas competência para editar normas de referência nacionais sobre o serviço de saneamento, a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, e a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv844.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv844.htm). Acesso em: 29 jan. 2019.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. **Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: diagnóstico dos serviços de água e esgotos 2016**. Brasília: Ministério das Cidades, 2018b. 220p. Disponível em: <http://www.snis.gov.br/diagnostico-agua-e-esgotos/diagnostico-ae-2016>. Acesso em: 19 maio 2018.

BRASIL. Secretaria de Desenvolvimento da Infraestrutura. **PAC 7: balanço: 2015-2018**. 2018c. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em: 27 jan. 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 04**, de 07 de fevereiro de 2018. Inclui na Constituição Federal o acesso à água potável entre os direitos e garantias fundamentais. 2018d. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/132208>. Acesso em: 19 maio 2018.

BRASIL. Senado Federal. Quem cuida das águas? Constituição e lei federal regulam o setor, mas criam confusão no gerenciamento dos recursos hídricos, submetido a diferentes níveis de governo. **Em Discussão**, Brasília, n.23, p.40-41, dez. 2014. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/emdiscussao/edicoes/escassez-de-agua/leis-e-propostas-quem-cuida-das-aguas>. Acesso em: 19 maio 2018.

BRITTO, A. L.; REZENDE, S. C. A política pública para os serviços urbanos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil: financeirização, mercantilização e perspectivas de resistência. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v.19, n.39, p.557-581, maio/ago. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2017-3909>. Acesso em: 29 jan. 2019.

ECOLOGISTAS EN ACCIÓN. Declaración del Foro Alternativo Mundial del Agua (FAMA) 2012. Disponível em: <https://www.ecologistasenaccion.org/?p=14312>. Acesso em: 24 jan. 2019.

ESPINOZA, R. F. **Rivalidade entre os polos**: a construção discursiva do Conselho Mundial da Água. Tese (Doutorado). São Carlos: UFSCar, 2016.

FAMA - FÓRUM ALTERNATIVO MUNDIAL DA ÁGUA (org.). **Declaração final do FAMA reafirma**: água não é mercadoria, a água é do povo. Brasília, 2018. Disponível em: <http://fama2018.org>. Acesso em: 31 maio 2018.

MARQUES, E. et al. **Assentamentos precários no Brasil urbano**. Brasília: Ministério das Cidades: Centro de Estudos da Metrópole, 2008.

PORTAL RIO+20. Construyendo la Cumbre de los Pueblos. **Foro Alternativo Mundial del Agua**. 2012. Disponível em: <http://rio20.net/events/foro-alternativo-mundial-del-agua/>. Acesso em: 24 jan. 2019.

PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DO SETOR SANEAMENTO (PMSS). **Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento**: diagnóstico dos serviços de água e esgotos 2007. Brasília: MCIDADES/SNSA, 2009.

SWYNGEDOUW, E. Águas revoltas: a economia política dos serviços públicos essenciais. In: HELLER, L.; CASTRO, J. E. (org.). **Política pública e gestão dos serviços de saneamento**. Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013a.

SWYNGEDOUW, E. UN Water Report 2012: depoliticizing water. **Development And Change**, [s. l.], v.44, n.3, p.823-835, maio 2013b. Wiley. <http://dx.doi.org/10.1111/dech.12033>.