



# O FUTURO É PÚBLICO

## PELA PROPRIEDADE PÚBLICA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS



**EDITADO POR**  
Satoko Kishimoto,  
Lavinia Steinfort e  
Olivier Petitjean

## Agradecimentos

Agradecemos a todos os pesquisadores que identificaram e analisaram os casos de (re)municipalização. Agradecemos também a Asima Shaikh, Philip Glanville, Rebecca Rennison, Ellen Lees, Thomas M. Hanna, a Community Broadband Networks Initiative e o Institute for Local Self-Reliance (ILSR), Jan Winde e Fred Peeters (FNV), Rick van der Zwet (Wireless Leiden), a Plataforma para a Remunicipalização dos Serviços Públicos de Madrid, Alicia Sanchez, Olga Zhankevich e Vera Weghmann. Eles gentilmente forneceram informações de casos de (re)municipalização e / ou concordaram em compartilhar seu conjunto de dados com a lista global de (re)municipalização.

Karin Jordan forneceu seu apoio editorial nos estágios iniciais, enquanto Madeleine Bélanger Dumontier, nossa editora do livro, articulou essas diversas contribuições de uma forma coerente e facilmente legível. Obrigado.

Por fim, nossos agradecimentos vão para todos os autores que contribuíram com capítulos, todos ativamente engajados com a pesquisa, defesa e ativismo em busca da construção de um futuro público democrático, e que forneceram sua experiência e visões. Suas contribuições são essenciais para compreendermos o processo contínuo e dinâmico e os desafios da (re)municipalização em todo o mundo.

# O Futuro é Público: pela Propriedade Democrática dos Serviços Públicos

[tni.org/futureispublic](http://tni.org/futureispublic)

[www.comiteempresaspublicas.com.br/portal/comite-empresas-publicas/ofuturopublico](http://www.comiteempresaspublicas.com.br/portal/comite-empresas-publicas/ofuturopublico)

Editado por Satoko Kishimoto, Lavinia Steinfert e Olivier Petitjean

Revisado por Madeleine Bélanger Dumontier

Infográficos e ilustrações Karen Paalman

Desenho da capa Evan Clayburg

MAIO 2020

Publicado por Transnational Institute (TNI), Multinationals Observatory, Câmara Federal Austríaca do Trabalho (AK), Sindicato Canadense de Empregados Públicos (CUPE), Sindicato Dinamarquês dos Empregados Públicos (FOA), De 99 Van Amsterdam, The Democracy Collaborative (US), Federação Europeia dos Sindicatos de Serviços Públicos (EPSU), Ingeniería Sin Fronteras Cataluña (ISF), MODATIMA (Movimento de Defesa da Água, Terra e Meio Ambiente, Chile), Municipal Services Project (MSP), Confederação de Sindicatos de Trabalhadores dos Países Baixos (FNV), Sindicato Norueguês dos Empregados Municipais e Gerais Fagforbundet), Public Services International (PSI), Public Service International Research Unit (PSIRU), University of Glasgow (Scotland) e We Own It (UK).

Pesquisadores para a lista global de (re)municipalizações Alexander Panez Pinto (América Latina); Bjørn Pettersen, Kristen Dalby (Noruega); Blanca Bayas, Míriam Planas, Arnau Piqué, Manuel Fontaña (Espanha); Dania Putri (cuidados de saúde); Eirin Sundby (global); Marie Therese Kane, Meryl Goeke (EUA, telecom) e Mary Grant (EUA, água); Mary Ann Manahan (Sudeste Asiático); Olivier Petitjean (França); Per Brøgger, Maibrit Georg (Dinamarca); Renata C. Boulos (Brasil); Robert Ramsay, Karin Jordan, Kimalee Philip (Canadá).

Coordenação de pesquisa Satoko Kishimoto ([satoko@tni.org](mailto:satoko@tni.org)), Lavinia Steinfert ([l.steinfert@tni.org](mailto:l.steinfert@tni.org)) e Laura Stegemann

Amsterdã e Paris

Edição original: ISBN 978-90-710070-0-2

Edição brasileira: ISBN 978-65-993033-0-2

Edição brasileira publicada pelo **Comitê Nacional em Defesa das Empresas Públicas e pela FENAE – Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal**,

mediante autorização do Transnational Institute.

Novembro de 2020.



F949 O futuro é público: pela propriedade democrática dos serviços públicos / Satoko Kishimoto, Lavinia Steinfert, Olivier Petitjean [Ed.]. Tradução Diálogo Institucional Assessoria e Análise de Políticas Públicas. Brasília, DF: CNDEP, FENAE, 2020. 274 p. : il. e-Book. Texto de vários autores. Inclui bibliografia. ISBN - 978-65-993033-0-2

1. Serviço público. 2. Propriedade pública democrática. 3. Desprivatização. 4. Municipalização. 5. Empresas públicas. I. Kishimoto, Satoko (Ed.) II. Steinfert, Lavinia (Ed.) III. Petitjean, Olivier (Ed.) IV. Comitê Nacional em Defesa das Empresas Públicas. V. Federação Nacional das Associações de Pessoal da Caixa Econômica Federal. VI. Título

CDU:658.115(81)

Tradução:

**Diálogo Institucional Assessoria e Análise de Políticas Públicas**, sob a supervisão de Luiz Alberto dos Santos.

Editoração: **F4 Comunicação** (61-99996-8465)

Direitos de autor: Esta publicação e os seus capítulos separados estão licenciados sob uma licença Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0. É autorizada a cópia e distribuição do documento, na sua totalidade ou em capítulos completos separados, desde que sejam atribuídos aos autores e às organizações editoriais, citada a fonte original para a publicação no seu sítio web, e utilizado o conteúdo para fins não comerciais, fins educacionais ou de política pública.

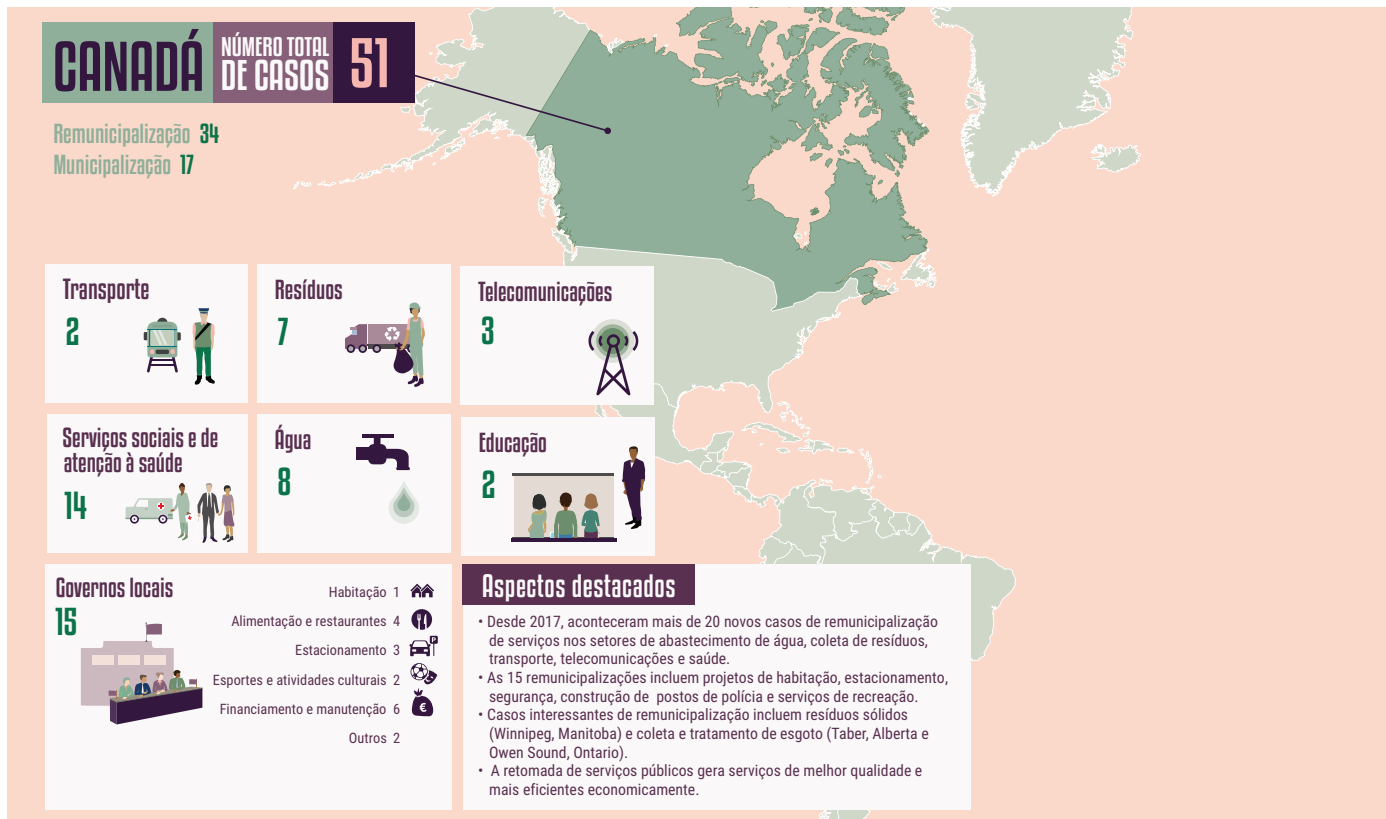
# Sumário

|                                                                                                                                                                                     |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Infográficos</b> - (Re)municipalização – perfis de 11 países                                                                                                                     | 6         |
| <b>Prefácio à Edição Brasileira</b> – <i>Maria Rita Serrano - Comitê Nacional em Defesa das Empresas Pública e Sérgio Takemoto - FENAE</i>                                          | 17        |
| <b>Introdução</b> Equipe de Editoria                                                                                                                                                | 19        |
| <br>                                                                                                                                                                                |           |
| <b>Parte 1. Resgatando o serviço público ao redor do mundo</b>                                                                                                                      | <b>34</b> |
| <br>                                                                                                                                                                                |           |
| <b>Capítulo 1</b> Noruega: falências provocam mais de 100 casos de remunicipalização – <i>Nina Monsen e Bjørn Pettersen</i>                                                         | 35        |
| <b>Capítulo 2</b> Paris comemora uma década de sucesso do abastecimento público de água – <i>Célia Blauel</i>                                                                       | 49        |
| <b>Capítulo 3</b> Canadá: Internalizações locais frente a um impulso nacional por privatizações – <i>Robert Ramsay</i>                                                              | 57        |
| <b>Capítulo 4</b> Problemas sem benefícios? A experiência dinamarquesa com a terceirização e a remunicipalização – <i>Thomas Enghausen</i>                                          | 70        |
| <b>Capítulo 5</b> África: Fracasso da gestão privada de resíduos e visões alternativas – <i>Vera Weghmann</i>                                                                       | 82        |
| <b>Capítulo 6</b> Movimentos nacionais, regionais e locais rumo à propriedade pública no Reino Unido – <i>David Hall</i>                                                            | 96        |
| <b>Capítulo 7</b> Colocando o "público" nos serviços públicos: Casos de (re)municipalização na Malásia e nas Filipinas – <i>Mary Ann Manahan e Laura Stegemann</i>                  | 114       |
| <b>Capítulo 8</b> Reconstruindo a propriedade pública no Chile: Práticas sociais da Comunidade Recoleta e desafios para a superação do neoliberalismo- <i>Alexander Panez Pinto</i> | 129       |
| <b>Capítulo 9</b> Estados Unidos: Comunidades fornecendo Internet de banda larga acessível e rápida – <i>Thomas M. Hanna e Christopher Mitchell</i>                                 | 140       |

|                                                                                                                                                      |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Parte 2. Da (re)municipalização à propriedade pública democrática</b>                                                                             | <b>153</b> |
| <b>Capítulo 10</b> Uma nova cultura da água: a construção do modelo de cogovernança pública na Catalunha – <i>Míriam Planas e Juan Martínez</i>      | 154        |
| <b>Capítulo 11</b> O império contra-ataca: Reações empresariais à remunicipalização – <i>Olivier Petitjean</i>                                       | 165        |
| <b>Capítulo 12</b> A dimensão trabalhista da remunicipalização: trabalhadores em serviços públicos e sindicatos em transição – <i>Daria Cibrario</i> | 177        |
| <b>Capítulo 13</b> Geração e compartilhamento de conhecimento através de parcerias público-públicas no setor de água – <i>Milo Fiasconaro</i>        | 191        |
| <b>Capítulo 14</b> Transformando o Estado: Em direção à propriedade pública orientada por princípios democráticos – <i>Hilary Wainwright</i>         | 201        |
| <b>Capítulo 15</b> Colocando a democracia energética no coração de um New Deal Verde para combater a catástrofe climática – <i>Lavinia Steinfort</i> | 215        |
| <b>Conclusão da Equipe de Editoria</b>                                                                                                               | 230        |
| <b>Adendo – Estado pós-pandemia e as empresas públicas no Brasil</b> – <i>Maria Rita Serrano</i>                                                     | 249        |
| <b>Anexo</b> Metodologia de Pesquisa                                                                                                                 | 266        |
| <b>As Organizações</b>                                                                                                                               | 270        |
| <b>Como se Engajar</b>                                                                                                                               | 272        |

# Infográficos

## (Re)municipalização – perfis de 11 países



**FRANÇA**

NÚMERO TOTAL  
DE CASOS

**156**

Remunicipalização **155**

Municipalização **1**

Transporte

**21**



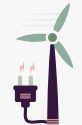
Resíduos

**3**



Energia

**2**



Água

**109**




Governos locais

**21**



Alimentação e restaurantes 4 

Esportes 1 

Estacionamento 3 

### Aspectos destacados

- Em torno de 70% dos casos corresponderam ao setor de água, que tem experimentado uma onda de remunicipalização desde o ano 2000, em que se incluem cidades como Paris, Rennes, Grenoble, Nice e Montpellier.
- Paris é um importante modelo de remunicipalização por conta da introdução de inovadores mecanismos de controle democrático, da ênfase dada à universalidade do acesso à água, incluindo moradores de rua e migrantes, e em decorrência da capacidade de adaptação às mudanças climáticas – com a manutenção das tarifas abaixo dos níveis anteriores à remunicipalização
- O acesso a alimentação orgânica, comprada localmente, em escolas e creches é outro setor no qual cidades progressistas e autoridades locais estão reinventando serviços públicos, com a criação de fazendas municipais e políticas inovadoras de compras públicas.
- Várias cidades como Paris e Rennes têm promovido parcerias inovadoras com o setor rural para proteger mananciais de água, encorajar a mudança para a produção orgânica e criar novos mercados por meio de compras públicas e certificação pública.

# ALEMANHA

NÚMERO TOTAL DE CASOS **411**

Remunicipalização **255**  
Municipalização **156**

## Serviços Sociais e de atenção à saúde

**2**



## Resíduos

**12**

## Telecomunicações

**35**



## Energia

**305**



## Água

**18**



## Educação

**5**



## Governo local

**34**



Habitação 4

Alimentação e restaurantes 2

Manutenção de espaços públicos (verdes) 3

Serviços de segurança e emergência 11

Limpeza e manutenção de edifícios 6

Esportes 5

Atividades culturais 3

## Aspectos destacados

- Com o apoio financeiro do governo federal, novas parcerias municipais e intermunicipais têm fornecido serviços de banda larga em mais de 200 municipalidades nos últimos dez anos.
- Como parte da Energiewende alemã (transição energética), os municípios recuperaram mais de 300 serviços e redes de energia.
- Em Berlim, o governo distrital de Friedrichshain-Kreuzberg desprivatizou blocos de apartamentos numa tentativa de evitar o aumento dos aluguéis em 2018. Em Spandau e Reinickendorf, o governo local trouxe de volta 6.000 apartamentos privatizados em 2019.



# NORUEGA

NÚMERO TOTAL DE CASOS **42**

Remunicipalização **39**

Municipalização **3**

## Serviços sociais e de atenção à saúde

**18**



## Resíduos

**19**



## Governos locais

**5**

Limpeza e manutenção de edifícios **4**



Serviços de segurança e emergência **1**



## Aspectos destacados

- Em 2017, mais de 100 municípios assumiram a prestação de serviços de coleta de resíduos após a falência de RenoNorden.
- A fusão de pequenas cidades em um único município criou oportunidades para a prestação intermunicipal de serviços públicos ou a criação de empresas municipais integradas com acesso a garantias e capacidades estatais.
- Expressiva remunicipalização de serviços de assistência social (assistência a idosos, casas de repouso) e serviços locais (agências de emprego).
- Papel relevante e estratégico dos sindicatos nos processos de remunicipalização.

**ESPANHA**

**NÚMERO TOTAL DE CASOS 119**

Remunicipalização 105  
Municipalização 14

**Serviços Sociais e de atenção à saúde**

14



**Resíduos**

6

**Energia**

18



**Água**

38



**Educação**


2



**Governos Locais**


41



Habitação 2 

Alimentação e restaurantes 1 


Manutenção de espaços públicos (verdes) 12 

Estacionamento 6 

Limpeza e manutenção de edifícios 10 

Esportes 2 

Atividades culturais 2 

Construção 1 

Serviços funerários 2 

Outros 3

**Aspectos destacados**

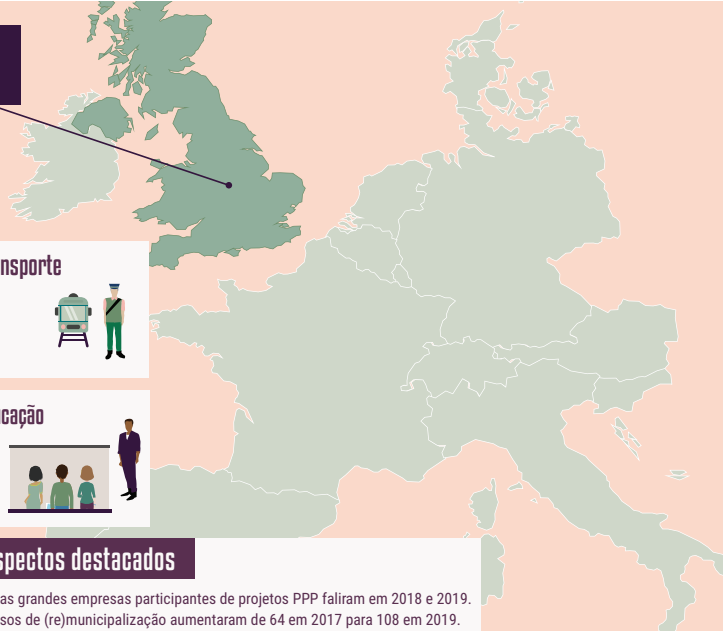
- O número de (re)municipalizações mais do que dobrou desde 2017.
- Um expressivo movimento social municipalista fez pressão pela remunicipalização de 38 serviços de água.
- A remunicipalização do serviço de água em Terrassa tem promovido o surgimento de novas formas democráticas de tomada de decisão. Com o apoio da sociedade civil, o município criou o Observatório da Água para que usuários participem da administração pública.
- Valladolid economizou €13.3 milhões desde a remunicipalização da água em 2017, quase 4% do orçamento do município para 2018.
- No total, 41 serviços públicos foram municipalizados por governos locais, como escolas, refeitórios, áreas verdes, estacionamentos, serviços de limpeza e serviços funerários.

# REINO UNIDO

NÚMERO TOTAL DE CASOS **110**

Remunicipalização **96**

Municipalização **14**



## Serviços sociais e de atenção à saúde

**9**



## Resíduos

**15**

## Transporte

**12**



## Energia

**13**



## Água

**2**



## Educação


**4**




## Governos locais

**55**



Habitação 18 

Alimentação e restaurantes 3 

Manutenção de espaços públicos (verdes) 4 

Serviços de segurança e emergência 1 

Estacionamento 1 

Limpeza e manutenção de edifícios 9 

Esportes 2 

Atividades culturais 1 

Informática 7 

Construção 3 

Prisões 1 

Recursos humanos 2 

Outros 3

## Aspectos destacados

- Duas grandes empresas participantes de projetos PPP faliram em 2018 e 2019.
- Casos de (re)municipalização aumentaram de 64 em 2017 para 108 em 2019.
- Desde 2008 há uma forte tendência de reversão das terceirizações em todos os setores e especialmente junto aos governos locais (TI, moradia, limpeza e manutenção), bem como gestão de resíduos e transporte.
- A propriedade estatal de serviços de água, energia, transporte ferroviário, correios e saúde têm o apoio da população. Por exemplo, 83% da população apoia o serviço público de abastecimento de água.
- Os processos de remunicipalização, internalização e novas experiências em prestação de serviços públicos promovem o crescimento da demanda nacional pela propriedade pública democrática.

**CHILE**

NÚMERO TOTAL  
DE CASOS

**44**

Remunicipalização **2**

Municipalização **42**

Serviços sociais e de  
atenção à saúde

**40**



Governos Locais

**3**



Limpeza e manutenção de edifícios **2**



Habitação **1**



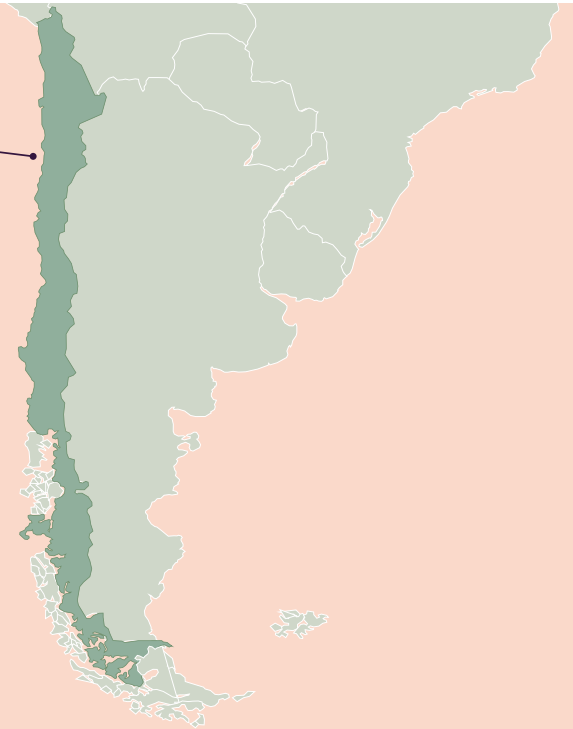
Educação

**1**



**Aspectos destacados**

- Entre 2015 e 2018, 40 novas farmácias públicas foram criadas e a Associação Chilena de Farmácias Populares agrega esses municípios (80 no total).
- Eles se baseiam no modelo de farmácia pública do governo municipal de Recoleta, onde alguns moradores atualmente gastam 70% a menos por mês com medicamento.
- Em 2018, o governo municipal criou a Universidade Aberta da Recoleta.
- Atualmente, ela oferece 150 cursos em disciplinas como artes, ciências exatas, humanidades, ciências sociais e tecnologia. No total, 3.300 alunos já cursaram um ou mais cursos na Universidade Aberta.



**DINAMARCA** NÚMERO TOTAL DE CASOS **35**

Remunicipalização **29**  
Municipalização **6**

Serviços sociais e de atenção à saúde

**8**



Resíduos

**13**



Energia

**2**




Governos locais

**12**



Limpeza e manutenção de edifícios 7 

Construção 1 

Recursos humanos 3 

Outros 1

**Aspectos destacados**

- A privatização no setor de assistência a idosos, baseada em políticas equivocadas de "livre escolha", mostrou-se antieconômica, com 54 casos de falência de provedores privados desde 2013.
- O município de Frederiksberg (parte de Copenhague) economizou ainda mais dinheiro do que esperava quando decidiu coletar e gerenciar seus resíduos sólidos por meio de sua própria empresa, gerenciada por seus empregados, em 2011.
- Vários exemplos de remunicipalização e internalização de serviços de limpeza realizadas por governos locais e hospitais devido a problemas com padrões de qualidade e do desrespeito a regras trabalhistas.

# MALÁSIA

NÚMERO TOTAL DE CASOS **16**

Remunicipalização **1**  
Municipalização **15**



### Serviços Sociais e de atenção à saúde

**4**

### Telecomunicações

**1**

### Educação

**6**

### Transporte

**1**

### Água

**2**

### Aspectos destacados

- O estado de Selangor remunicipalizou com sucesso os serviços de água em 2018, após um conflito dispendioso de 20 anos.
- A Iniciativa de Assistência ao Povo de Selangor's (IPR) começou em 2008, como um programa integrado de proteção social que abrange educação, assistência médica, moradia e alimentação. Os programas se concentram em tornar acessíveis esses serviços a famílias de baixa renda.
- Água grátis (20 metros cúbicos/mês/família), transporte gratuito de ônibus e 300 pontos Wifi grátis na internet também fazem parte do programa.

### Governo local

**2**

Habitação **1**

Alimentação e restaurantes **1**

# FILIPINAS

NÚMERO TOTAL DE CASOS **21**

Municipalização **21**

Serviços sociais e de atenção à saúde

**4**



Energia

**1**



Educação

**3**



Governos locais

**6**



- Manutenção de espaços públicos (verdes) 1
- Alimentação e restaurantes 4
- Serviços de segurança e emergência 1

Água

**7**



## Aspectos destacados

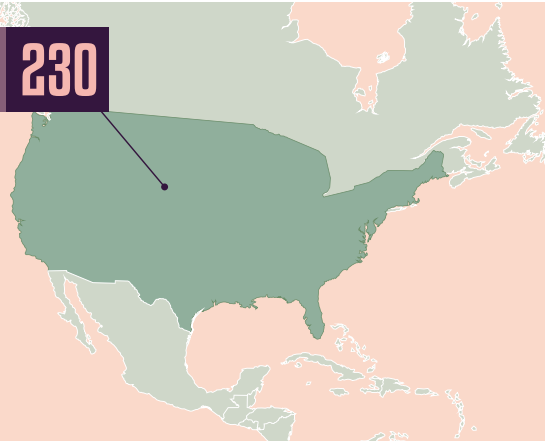
- Municipalidades filipinas estão criando novos serviços públicos para aumentar a proteção social baseada no bem-estar.
- Binalonan começou a oferecer serviços de atenção à saúde eficazes aos residentes, que incluem centros de saúde e apoio financeiro para serviços de atenção à saúde. A municipalidade reduziu a desnutrição infantil crônica em 17% e aumentou o uso de anticoncepcionais em 51%.
- A municipalidade de Cainta Rizal lançou o programa "Uma Cainta" em 2016, que assegura educação gratuita através da criação de uma universidade com 800 estudantes matriculados por ano e instalações adicionais de atenção à saúde, melhorando assim o acesso a serviços médicos para grupos economicamente vulneráveis.
- As municipalidades filipinas estão assumindo um papel importante no aumento da resiliência climática do país, mediante a elaboração de enfoques integradores para a agricultura e a pesca, a proteção dos ecossistemas e a geração de energia (Del Carmen e Lanuza).

# ESTADOS UNIDOS

NÚMERO TOTAL DE CASOS **230**

Remunicipalização **81**

Municipalização **149**



## Energia

**11**



## Telecomunicações

**145**



## Serviços sociais e de atenção à saúde

**2**



## Água

**71**



## Governo Local

**1**



Prisões **1**



## Aspectos destacados

- Foram realizadas um total de 11 remunicipalizações no setor de energia, voltadas a combater a crise climática, construir riqueza para a comunidade e aumentar o controle democrático (dos usuários).
- Desde 2002, ocorreram 71 remunicipalizações de Serviços de água. O ano com mais casos foi o de 2010, com 10 serviços de água retomados pelo setor público, que reduziram as tarifas pagas pelos usuários.
- Remunicipalizações emblemáticas da água são ocorrerem em Atlanta, Missoula, Montara e Pittsburgh.
- Pelo menos 141 novos serviços de telecomunicações foram criados para melhorar o acesso e o controle democrático, criar empregos estimular a economia (Tullahoma e Chattanooga), melhorar a qualidade de vida e promover a saúde e a educação (EC Fiber em Vermont).
- Interessantes modelos de parcerias público-públicas envolvendo autoridades locais do estado de Washington (Northwest Open Access Network), o condado de Skagit e Thomasville.



# Prefácio à Edição Brasileira

A onda neoliberal e privatista, que voltou com força no Brasil a partir de 2016 e se intensificou no atual mandato presidencial, é um fenômeno global.

Mas o seu enfrentamento, enquanto requer uma visão do que acontece ao redor do mundo, deve se dar nos diversos níveis de Governo: Central, Estadual e Municipal. Assim como na esfera dos governos nacionais, também no nível dos governos locais é preciso enfrentar a onda de privatização e desmonte do Estado e de seus instrumentos de políticas públicas.

O estudo “O Futuro é Público”, elaborado por um conjunto de pesquisadores reunidos pelo *Transnational Institute* e apoiado por um expressivo número de entidades sindicais, da sociedade civil e de pesquisa em vários países, e que ora temos a satisfação de publicar no Brasil, é um alento nesse momento, ao demonstrar que um outro mundo é possível, e que a onda privatista pode ser contida e, mesmo, vencida.

A propriedade pública é um caminho para assegurar a prestação de serviços públicos, garantir ganhos sociais, promover a inclusão e assegurar políticas públicas aos cidadãos de forma eficaz, eficiente, efetiva e, sobretudo, democrática.

Essa é grande lição apreendida a partir do estudo “O Futuro é Público”, que vem à luz em sua segunda edição, ampliada, num momento crítico para o Brasil e o Mundo.

Os exemplos ali coletados podem não apenas nos servir de inspiração e estímulo, mas também como orientação para os meios de virar o jogo e obter o indispensável apoio dos cidadãos, que são os maiores interessados em seus benefícios.

Ao apresentarmos a presente edição, traduzida e acrescida de um adendo sobre o **Estado Pós-pandemia e as empresas públicas no Brasil**, esperamos contribuir para que o acesso a esse estudo e sua disseminação nos países de Língua Portuguesa nos permita contribuir para esse esforço global e para o resgate da propriedade pública, no interesse maior dos cidadãos, da redução das desigualdades e na busca do desenvolvimento social e econômico.

Brasília, novembro de 2020

*Maria Rita Serrano*  
COMITÊ NACIONAL EM DEFESA DAS EMPRESAS PÚBLICAS

*Sérgio Takemoto*  
FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DO PESSOAL DA CAIXA  
ECONÔMICA FEDERAL- FENAE

# Introdução

Em todo o mundo, cidades e comunidades locais têm retomado serviços públicos ou os reinventado para atender às necessidades da população e promover seus direitos, e para enfrentar coletivamente questões sociais e ambientais. Essa onda de (re)municipalização está ocorrendo em um momento crítico. Apesar dos crescentes desafios e revoltas sociais, as ideias neoliberais ainda dominam muitos governos nacionais e organizações internacionais, fazendo avançar uma agenda de privatização e austeridade e um regime comercial favorável às empresas transnacionais. Movimentos políticos de extrema-direita procuram aproveitar a insegurança e a raiva das pessoas e estão usando o racismo e a xenofobia para nos dividir. As forças progressistas podem reagir apresentando alternativas baseadas na solidariedade e na cooperação, mas também oferecendo soluções concretas como empregos decentes, acesso a serviços públicos para todos e economias locais resilientes.

A crise da Covid-19 demonstra claramente os efeitos desastrosos de anos de austeridade, cortes na previdência social e privatização de serviços públicos. O efeito mais gritante é sobre os sistemas de saúde. Nos países desenvolvidos, esses sistemas passaram por um processo de “otimização” e por novas reformas em suas formas de gestão, bem como pelo congelamento na contratação de pessoal e nos investimentos, muitas vezes promovidos por medidas de recuperação fiscal após a crise de 2008. Como consequência, tanto os serviços de saúde públicos como os privatizados são agora administrados principalmente com o objetivo de minimizar os custos e gerar lucros. Nos países em desenvolvimento, as condicionalidades dos doadores impuseram fortes reduções nos gastos públicos, chegando ao ponto de atingir os salários dos trabalhadores da saúde pública. A pandemia de Covid-19 terminou por revelar a incapacidade dos sistemas de saúde de lidar com uma situação de crise, onde a grave escassez de recursos humanos e equipamentos médicos se traduziu visivelmente em muitos mais mortos, especialmente entre os mais vulneráveis e entre os trabalhadores da saúde.

O mesmo vale para o resto dos serviços públicos, que foram enfraquecidos por décadas de cortes, subinvestimento crônico e privatizações. A pandemia global expõe que a dinâmica do mercado não deve ser aplicada às prioridades sociais e aos serviços públicos. Os trabalhadores do setor de água e saneamento são essenciais para sanear, fornecendo a primeira linha de defesa para quebrar a cadeia de contaminação. O pessoal de energia garante que os hospitais possam operar dispositivos que salvam vidas, enquanto as pessoas podem cozinhar, aquecer casas, trabalhar remotamente e manter-se em contato com seus entes queridos durante os períodos de isolamento e distanciamento social. Os serviços de resíduos coletam e descartam com segurança os resíduos médicos e domésticos contaminados, enquanto desinfetam o espaço público mesmo quando os funcionários arriscam sua própria saúde e segurança. E a lista continua. Estes serviços públicos vitais devem ser executados com o objetivo principal de proporcionar um acesso universal e de manter todos vivos e seguros.

À medida que o mundo se prepara para uma ordem pós-Covid-19, temos mais do que nunca a oportunidade de priorizar investimentos substanciais e a reconstrução de serviços públicos de qualidade para todos no mundo inteiro, e a remunicipalização é uma opção totalmente legítima e fundamental que os governos têm a sua disposição para fazer isso acontecer. Forças progressistas e atores da sociedade civil devem promover esta abordagem com confiança, já que atores do mercado e forças neoliberais oporão uma resistência significativa, ao tempo em que procuram garantir que os negócios funcionem como sempre.

A privatização dos serviços públicos está agora mais desacreditada do que nunca. No entanto, ela continua no topo da agenda das grandes empresas privadas e dos mercados financeiros, bem como de muitos governos nacionais e instituições internacionais. A privatização assume muitas formas e nomes disfarçados, incluindo parcerias público-privadas (PPPs), iniciativas financeiras privadas, terceirização, corporatização, “direito de escolha”, concorrência forçada e liberalização do mercado. Embora a privatização tenha sido impulsionada, por mais de três décadas, com base em sua suposta “eficiência”, inúmeros estudos revelaram que poucas evidências existem para apoiar esta

# Lutando contra a privatização dos serviços públicos

A corrente neoliberal é poderosa ...

Venda de bens públicos

Iniciativas de financiamento privado (IFP)

Mercantilização

Parcerias Público-privado (PPP)

Licitações

Terceirização

Concorrência de mercado liberalizado

## Desprivatização/ Recuperar o controle dos serviços públicos

924

### Remunicipalizações

- Rescisão/não renovação de contratos privados
- Aquisição pública
- Internalização/recuperar o controle público dos serviços

#### REINO UNIDO

94



#### Noruega

18



19



#### França

109



#### PARCERIAS PÚBLICO-PÚBLICAS

Cooperação intermunicipal entre homólogos

#### PARCERIAS ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS E A COMUNIDADE

Organizações locais sem fins lucrativos

#### PARCERIAS ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS E BENS COMUNS

Copropriedade, propriedade pública diversificada, coprodução de serviços

484

### Municipalizações/ criação de serviços públicos

- Novas empresas municipais
- Novos programas de serviços públicos

#### ESTADOS UNIDOS

141



#### Chile

40



#### FILIPINAS

21



Massa crítica de mudanças locais inspira a propriedade pública democrática em todo o país

opção política ao invés da propriedade pública. O que eles descobriram, ao invés disso, são aumentos de custos e redução da qualidade para os usuários dos serviços, piora das condições para os trabalhadores e praticamente inexistência de prestação de contas, transparência e controle democrático. Os capítulos deste livro trazem mais evidências de todas estas falhas, ao mesmo tempo em que oferecem uma visão das alternativas públicas em desenvolvimento neste campo. Dadas as forças poderosas alinhadas contra a gestão pública de serviços, é ainda mais notável que tantos serviços e equipamentos estejam sendo desprivatizados, ou seja, devolvidos à propriedade e controle públicos. Esta tendência global mostra que as pessoas valorizam os serviços públicos e destaca a determinação das comunidades, dos trabalhadores e de representantes eleitos em defender os cidadãos comuns.

A (Re)municipalização, entendida aqui como a criação de um novo serviço público - municipalização - ou reversões de um período de gestão privada - remunicipalização - é uma sólida resposta ao fracasso das

privatizações tanto do ponto de vista político e financeiro, como também a partir de uma perspectiva ambiental e de direitos humanos. Pior do que não cumprir as promessas de eficiência econômica para as autoridades locais e os cidadãos, esta política neoliberal falhou completamente em cumprir suas promessas de acesso universal a serviços básicos e de promoção da sustentabilidade ambiental.

Essas privatizações fracassadas contrastam com as conquistas de processos de (re)municipalização – ou desprivatização. Em todo o mundo, os cidadãos e seus representantes eleitos estão construindo serviços públicos com melhor desempenho, mais democráticos e inclusivos localmente. As histórias por trás desses esforços e seus respectivos resultados são diversos, mas apontam para um propósito comum. Em um contexto de emergência climática, crescentes desigualdades e crescente agitação democrática, os serviços (re)municipalizados estão mostrando como podem ajudar a preservar o tecido social da democracia. A pandemia de Covid-19 fornece ainda mais um exemplo de como os serviços públicos e as pessoas que os operam estão verdadeiramente no coração de uma sociedade saudável e resiliente e de como esses serviços precisam de controle público e financiamento suficiente para serem mais eficazes. Os serviços públicos universais provaram ser um dos fundamentos das sociedades democráticas, passadas e presentes. Eles são uma de nossas poucas alternativas para evitar um futuro distópico (já uma realidade em muitos países) no qual serviços de boa qualidade, utilizando alta tecnologia, seriam reservados para os poucos ricos e em que o acesso não seria mais considerado um direito humano universal. Felizmente, como mostra este livro, outro mundo é possível; além disso, ele está tomando forma diante de nossos olhos.

## Colaboração em um empreendimento colossal

Este livro é o resultado da colaboração de organizações da sociedade civil, sindicatos, acadêmicos, autoridades locais e funcionários de empresas públicas de todo o mundo. É a última etapa de uma jornada comum. Em 2014, sob o título “*Aqui para Ficar: A remunicipalização da água como uma tendência global*”, publicamos uma primeira pesquisa histórica com mais de 180 casos de remunicipalização no setor da água em todo



Em fins de 2019, identificamos uma lista global de 1.408 casos incluindo tanto casos de remunicipalização (924 casos de serviços retornando ao setor público) quanto a municipalização (484 casos de novos serviços públicos), envolvendo mais de 2.400 municípios em 58 países. Ainda estamos muito longe de descobrir cada caso de cidades ou autoridades locais que resgatam serviços públicos, mas este livro continua a aprofundar nossa compreensão dos esforços de (re)municipalização em toda sua diversidade, levando-nos a novos países e a novos setores. Pesquisas mostram que a (re)municipalização ainda está se fortalecendo em setores como energia (374 casos) e água (311 casos). Com base nos resultados de publicações anteriores, conseguimos reunir mais informações sobre muitos casos, especialmente em termos de resultados concretos e favoráveis para as comunidades e o meio ambiente.

Também encontramos tendências importantes de (re)municipalização em setores que não tínhamos previsto, tais como saúde e telecomunicações. Essa última caiu completamente fora do escopo de nossas publicações anteriores, mas encontramos governos regionais e municipais intervindo para superar a desigualdade digital, oferecendo serviços de Internet de alta velocidade acessíveis, garantindo acessibilidade e revitalizando economias locais em pequenas cidades e zonas rurais onde as empresas privadas de telecomunicações resistem em investir porque não é lucrativo. Isto serve para mostrar que mesmo um setor econômico geralmente visto como o domínio exclusivo de gigantes corporativos pode ser municipalizado com o objetivo de prestar um serviço público universal.

## Novas evidências dos impactos positivos da (re)municipalização

A pesquisa global sobre (re)municipalização<sup>1</sup> realizada para este livro enumerou 1.408 casos até o final de outubro de 2019. Embora nossa capacidade e habilidades linguísticas limitadas não permitissem analisar os impactos para 47% desses casos, os pesquisadores puderam identificar 12 categorias de impactos positivos nos outros 53%. Isto significa que podemos afirmar com confiança que pelo menos 744 (re)municipalizações resultaram, ou estima-se que resultem, em um ou mais impactos





positivos. No entanto, devido a esta lacuna de pesquisa, os números apresentados abaixo são bastante conservadores. Os indicadores sobre custos e condições de trabalho são principalmente comparados com o desempenho anterior sob gestão privada, mas não exclusivamente. Mais detalhes sobre a metodologia são apresentados no Anexo 1.

Os impactos mais diretos e óbvios da (re)municipalização de serviços públicos estão relacionados aos custos operacionais e ao financiamento da infraestrutura. Em 245 dos casos identificados, as autoridades locais pretendiam ou já haviam conseguido economizar em custos ao trazer um serviço de volta ao setor público. Em alguns casos, o objetivo ou resultado almejado era a redução das tarifas de uso (188 casos). Em pelo menos 264 casos, o investimento público de novas empresas públicas ou autoridades locais deveria aumentar ou já havia aumentado após a desprivatização, com vistas a melhorar os serviços e proteger o meio ambiente. Em outras palavras, a gestão pública de serviços melhora a relação custo-benefício.

Cidades pioneiras e empresas públicas demonstraram a força do setor público nesta área; elas são capazes de fazer investimentos de longo prazo para proteger o meio ambiente.



Os trabalhadores que prestam serviços públicos são fundamentais, pois suas condições inevitavelmente refletem em sua capacidade de prestar serviços de qualidade. Em geral, suas condições de emprego foram mantidas após a (re)municipalização e até mesmo melhoradas de forma acentuada em 158 dos casos. Os trabalhadores alcançaram mais proteção e melhores condições do que no setor privado – especialmente os mais vulneráveis. O envolvimento dos sindicatos foi crítico nesse ponto. Um número significativo de desprivatizações teve impactos positivos na economia local, desde a criação de empregos decentes até a atração de novos negócios e centros de pesquisa para as comunidades locais.

A sustentabilidade ecológica e o empoderamento social foram reforçados, ou havia a perspectiva de que fossem, em 297 casos, ambos desempenhando um papel fundamental na construção de riqueza para a comunidade. É nosso dever desenvolver políticas climáticas e energéticas integradas voltadas para a descarbonização - para o bem das gerações futuras - e as mudanças municipais que se afastam da privatização ou de novos serviços municipais contribuíram, ou havia a previsão de que contribuíssem, para a transição ecológica em pelo menos 119 casos. Quando se trata de proteger o meio ambiente, a coordenação integrada de políticas públicas em diferentes departamentos dentro do governo local é fundamental, e a (re)municipalização nas áreas de energia, resíduos, habitação, água, alimentação e transportes tiveram, ou têm grande probabilidade de ter, um claro impacto positivo (209 casos).

Os serviços públicos devem ser acessíveis a todos, independentemente do poder aquisitivo das famílias. Como água, energia, educação, assistência médica e social são essenciais para todos, a universalização e a acessibilidade econômica devem ser o ponto de partida na definição dos serviços públicos. Os serviços públicos provaram ser fundamentais como determinantes sociais de saúde pública e bem-estar (142 casos). Eles também promovem a igualdade, como ilustrado pelas (re)municipalizações que (re)estabeleceram compromissos públicos em torno da proteção de direitos sociais e humanos em muitas comunidades (138 casos).

Em graus variados, a lista global de 1.408 casos coletados para este livro demonstra como os atores públicos podem (re)estabelecer valores públicos e o papel dos governos para servir aos interesses do povo e do planeta, resgatando ou criando serviços públicos. Todos os elementos citados acima são ingredientes fundamentais para que progressivamente se consolide a propriedade pública no século XXI. As expectativas em torno dos processos de (re)municipalização vão além do tradicional conceito de “público” para alcançar formas mais profundas, e em alguns casos inovadoras, de governança e controle democráticos. Encontramos evidências claras da introdução ou melhoria de mecanismos democráticos em pelo menos 149 casos, desde o aumento da prestação de contas, transparência e divulgação de informações até o estabelecimento de uma governança participativa nas empresas públicas.

## O que quer dizer (re)municipalização?

Sob o ponto de vista conceitual da pesquisa, uma das críticas à remunicipalização é que o termo carece de clareza, confundindo os municípios com outros níveis administrativos, nova prestação de serviços com reversões da gestão privada, e abrangendo diversas formas de governança, desde sistemas de propriedade mista até a gestão completamente pública. Neste livro, os autores incluíram deliberada e explicitamente apenas ações dos níveis subnacionais de governo (municipal, intermunicipal, regional e estadual/provincial). Isto explica porque são excluídas as “renacionalizações”, colocando as ações locais em primeiro plano.



A “remunicipalização” refere-se ao processo de colocar serviços anteriormente privados ou privatizados sob propriedade e controle públicos em nível local. A “municipalização” refere-se à criação de serviços públicos totalmente novos. A (re)municipalização refere-se tanto à criação de novos serviços públicos como à reversão da gestão privada.

Embora em princípio o foco esteja nos casos de serviços que retornam à propriedade totalmente pública ou naqueles criados como tal, a lista aqui apresentada também inclui um pequeno número de casos de serviços predominantemente públicos (normalmente mais de 50%) quando este modelo misto é baseado em valores públicos claros, objetivos de interesse público e quando inclui uma forma de responsabilidade democrática. Da mesma forma, também é considerado o desenvolvimento de novos modelos de copropriedade, nos quais as autoridades locais colaboram com organizações de base sem fins lucrativos e compartilham a propriedade.

# Recuperando e criando serviços públicos: (Re)municipalização

## Remunicipalização

924



## Municipalização

484



Embora esses casos sejam poucos, eles possuem um enorme potencial democratizante quando se trata de cogestão de recursos locais – e estão, portanto, diretamente ligados ao objetivo geral da (re)municipalização. Mais detalhes sobre a metodologia de pesquisa utilizada para este livro podem ser encontrados no Anexo 1.

## Como a desprivatização aconteceu

586

contratos expirados



197

contratos rescindidos



40

ações vendidas por operadores privados



34

decisões de remunicipalizar



33

desistência do operador privado



19

N/A



15

aquisição pública



Enquanto este livro apresenta numerosos exemplos de (re)municipalização de serviços públicos, paralelamente novos casos de privatização continuam a surgir. Mas este livro é sobre mais do que apenas a comparação de números. Diz respeito a um movimento crescente. Em muitos aspectos, a privatização é a opção fácil para as autoridades governamentais: ela é defendida por atores poderosos, vem com muito financiamento internacional e é possibilitada por condições legais favoráveis. Esse estado de coisas permite aos políticos que estão apreensivos com o ciclo eleitoral esconder o custo real da privatização, mantendo-a fora do balanço das contas públicas e adiando as despesas decorrentes para um futuro governo.

## Visão geral do livro

A remunicipalização é alimentada pela aspiração das comunidades e dos governos locais de recuperar o controle democrático sobre os serviços públicos e os recursos locais, a fim de perseguir objetivos sociais e ambientais e fomentar a democracia e a participação local. Não se trata apenas de uma mudança de propriedade ou de uma questão técnica. É um esforço político e coletivo, que ganha vida em diversos contextos socioeconômicos e políticos, envolvendo muitos atores diferentes. Da água ao cuidado com a saúde, da energia ao transporte, cada setor tem suas especificidades. Os 15 capítulos reunidos neste livro ajudam a compreender essas dinâmicas. Eles foram escritos por pesquisadores, ativistas, líderes sindicais e profissionais que há tempo trabalham na desprivatização de serviços públicos em seus respectivos países e setores.

A Parte 1 oferece histórias detalhadas e contemporâneas dos casos mais emblemáticos de (re)municipalização ao redor do planeta, ilustrando a amplitude do movimento. Ela fala de mais de 20 novos casos de remunicipalização nos setores de água, resíduos, transporte, telecomunicações e saúde no Canadá desde 2017; de como, na Dinamarca, 54 centros privados de assistência a idosos faliram desde 2013 e muitos governos locais reavaliaram as políticas de licitação competitivas e orientadas para o mercado sobre o nome “livre escolha”; ou de como, em 2017, mais de 100 municípios assumiram o controle público da coleta de lixo após a falência de RenoNorden na Noruega.<sup>2</sup>

Esta primeira seção do livro também relata o sucesso da emblemática remunicipalização da água em Paris, ao longo de seus 10 anos. Ao mesmo tempo, ela se desloca para novos territórios, como o setor de resíduos na África, onde a gestão privada tem um histórico de negligenciar bairros pobres e áreas rurais e desconsiderar os direitos básicos dos coletores informais de materiais recicláveis. As experiências do Egito a Zanzibar demonstram o potencial do serviço público para abordar estas questões e, ao mesmo tempo, alcançar os objetivos de “desperdício zero”. Outro capítulo analisa a (re)municipalização no Reino Unido, oferecendo uma visão geral das recentes desprivatizações em muitos setores, desde o nível local até o nacional, em um país que há muito tempo tem sido um pioneiro da privatização e das PPPs. O autor explica como isto tem alimentado o compromisso político do Partido Trabalhista Britânico desde 2016 de trazer energia, água, correio e ferrovia de volta ao controle público. Apesar da derrota do Partido Trabalhista nas eleições gerais de dezembro de 2019, e na esteira do surto de Covid-19, um ministro do Partido Conservador admitiu que seu governo acabará implementando a maior parte do programa de seus rivais para evitar que um *crash* econômico aconteça.<sup>3</sup>

O que a remunicipalização e a municipalização têm em comum é sua contribuição para a renovação dos valores e compromissos públicos, e o fato de ambas colocarem os usuários, trabalhadores, comunidades e a sustentabilidade na frente e no centro. A esse respeito, alguns dos capítulos oferecem preciosos *insights* sobre a aventura de estabelecer novos serviços públicos. Por exemplo, a comunidade da Recoleta, no Chile, criou uma universidade municipal que oferece educação superior gratuita e a primeira farmácia popular do país a oferecer medicamentos a preços acessíveis, com um preço subsidiado que representa uma economia de até 70%. Em uma demonstração semelhante de ética pública profundamente enraizada, os governos regionais e municipais da Malásia e das Filipinas iniciaram programas integrados de proteção social para garantir que as famílias de baixa renda tenham acesso à educação (da creche à universidade) e à saúde básica. No contexto de um país de alta renda, há a história de pelo menos 141 novos serviços públicos de telecomunicações que foram criados recentemente nos EUA para melhorar o acesso e o controle democrático da Internet de banda larga, oferecendo empregos, melhorando a qualidade de vida e estimulando a atividade econômica.

A Parte 2, intitulada “Da (re)municipalização à propriedade pública democrática”, analisa os principais atores da remunicipalização, questões transversais e estratégias envolvendo parcerias, tudo com foco no aumento do controle democrático. Ela conta como as empresas reagiram à remunicipalização no setor hídrico francês, tentando encerrar, minar e, finalmente, inviabilizar financeiramente por meio de cortes de preços acentuados que têm impacto na qualidade dos serviços públicos em muitas cidades. Esta tática de dumping de preços está minando o setor público em alguns lugares e as autoridades locais devem evitar esta armadilha; em vez disso, deve ser dada prioridade à qualidade do serviço para todos e à sustentabilidade a longo prazo. Outro capítulo examina os desafios da transição de regime de propriedade para trabalhadores em todo o mundo, lançando luz sobre a crescente experiência sindical neste campo, tirando lições aprendidas e identificando fatores críticos para o sucesso. Esta seção também enfatiza a importância e o potencial da colaboração entre empresas públicas para a criação e compartilhamento de conhecimento na forma de parcerias público-públicas. Finalmente, alguns capítulos descrevem como é a propriedade pública democrática. Há experiências como a de Terrassa, na Espanha, onde a cogestão e a copropriedade da água estão ocorrendo; ou iniciativas em nível local e nacional para conseguir uma transição para sistemas energéticos descarbonizados; ou esforços para integrar os conhecimentos de trabalhadores e cidadãos em uma gestão pública democrática.

Todos estes temas estiveram no centro das discussões da conferência internacional “O Futuro é Público: Propriedade Democrática da Economia”, realizada em dezembro de 2019 em Amsterdã. A conferência foi coorganizada pelos patrocinadores deste livro (17 organizações que têm trabalhado juntas na pesquisa e defesa da remunicipalização) em colaboração com um novo think tank, “99 van Amsterdam”, criado e apoiado por aquela prefeitura. A conferência contou com a presença de 400 pessoas, incluindo dezenas de políticos, sindicalistas, acadêmicos e ativistas de todo o mundo. Foi também uma oportunidade para apresentar os resultados e descobertas preliminares desta pesquisa. Ela demonstrou que a (re)municipalização é elemento central e um dos pontos de convergência de um movimento mais amplo que inclui o sindicalismo dos serviços públicos, os esforços para democratizar o



Estado e a propriedade pública, o crescente movimento municipalista, além de cidades que procuram iniciar uma transição climática radical.

A conferência terminou com uma nota de cautela: Os esforços para se alcançar a democracia econômica devem ter em mente a necessidade de inculcar formas democráticas de propriedade em todos os níveis, não apenas nas cidades. Ao mesmo tempo, experiências em nível local, como a (re)municipalização, prefiguram e contribuem para mudanças em maior escala. As transformações em nível municipal podem ser um ponto de partida – não necessariamente um fim em si mesmas. Em contextos onde as oportunidades políticas para mudanças radicais em nível municipal são maiores do que em nível nacional, aproveitar este espaço político pode se traduzir em ganhos muito necessários e envolver as populações locais através de suas bases, ao mesmo tempo em que se desenvolve a capacidade e a experiência que podem ser transferidas para a política nacional e internacional quando surgirem oportunidades.

Este livro procura expandir o diálogo e a colaboração entre as comunidades para alcançar a massa crítica necessária para dar esse salto quântico.

## Notas

- 1 A lista global de (re)municipalização consistia de 1.408 casos até o final de outubro de 2019. O banco de dados está disponível em: <https://publicfutures.org>. Esse banco de dados interativo é desenvolvido em colaboração com a Universidade de Glasgow. Casos e informações adicionais serão adicionados a esse novo banco de dados à medida que forem sendo coletados.
- 2 Foram relatados 19 casos de remunicipalização, pois vários municípios agiram juntos na forma de um arranjo intermunicipal e assumiram a empresa privada falida.
- 3 Peston, R. (2020) “Boris must borrow from Corbyn’s playbook to prevent a coronavirus crash”, *The Spectator*, 17 de março. <https://www.spectator.co.uk/article/boris-must-borrow-from-corbyn-s-playbook-to-prevent-a-coronavirus-crash>

## **Parte 1.**

# **Resgatando o Serviço Público ao redor do mundo**

## Capítulo 1

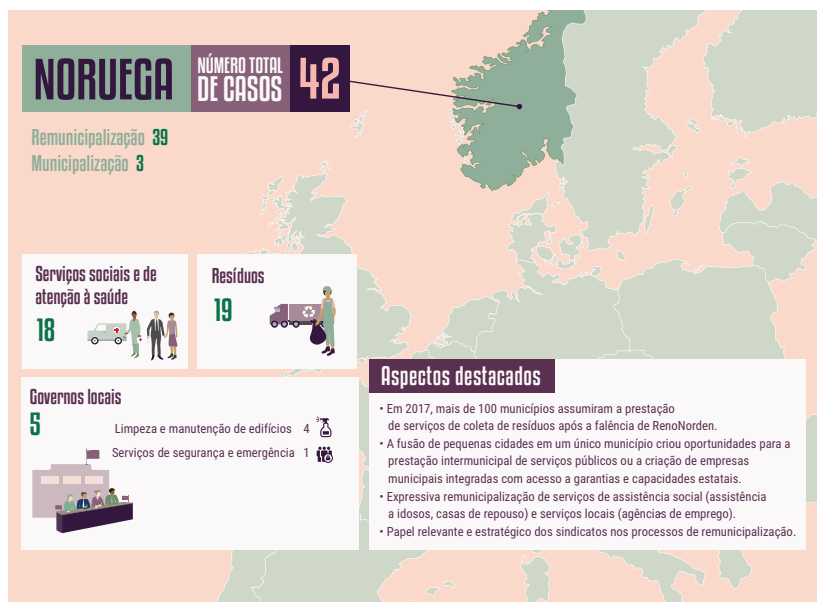
# Noruega: falências provocam mais de 100 casos de remunicipalização

Por Nina Monsen e Bjørn Pettersen

Quando uma das maiores empresas norueguesas de coleta de lixo deixou de funcionar, o Fagforbundet (maior sindicato norueguês, formado por servidores municipais, entre outros) valeu-se do fato como uma oportunidade para levar a coleta de lixo de volta às mãos do setor público. A empresa de coleta de resíduos RenoNorden<sup>1</sup> declarou falência em 19 de setembro de 2017. Desde então, mais de 100 municípios, sozinhos ou em cooperação, assumiram o controle dos serviços de coleta de resíduos. O pensamento estratégico e o trabalho árduo do Fagforbundet e de seus sindicatos locais e delegados sindicais desempenharam um papel crucial nessa conquista. Antes da falência da RenoNorden, alguns municípios estavam cientes de que a empresa enfrentava dificuldades no mercado norueguês, especialmente depois de ter anunciado que iria rescindir nove contratos municipais menos lucrativos assinados em 2015 e 2016. Os trabalhadores das empresas privadas de coleta de resíduos enfrentavam algumas das piores condições de trabalho do país, de acordo com o representante municipal Anders Kollmar-Dæhlin, que fazia parte da equipe que trabalhava para restabelecer a prestação pública do serviço de coleta de resíduos. “Muitos dos funcionários da RenoNorden cumpriam 90 horas de trabalho por semana. Esses motoristas sobrecarregados estão dirigindo nas mesmas estradas que nossos filhos usam para chegar à escola”, registra Kollmar-Dæhlin.

Na Noruega, a coleta de resíduos é financiada pelo orçamento fiscal. Mas as empresas privadas contratadas para prestar os serviços geralmente pagam a seus funcionários salários e pensões mais baixos do que aqueles pagos pelos municípios que administram esses serviços diretamente. “As

empresas comerciais obtêm seus lucros às custas dos mesmos recursos dos serviços de promoção social do município”, acrescenta Kollmar-Dæhlin. O município de Kragerø, no sul da Noruega, foi rápido em negociar com a RenoNorden a rescisão de seu contrato. Tornou-se o primeiro município a retomar a prestação do serviço de coleta de resíduos. O resultado foi uma melhor remuneração para os funcionários e taxas mais baixas para os moradores (Ver Quadro II).



#### Quadro I

### Fagforbundet

Fagforbundet, o Sindicato Norueguês de Empregados Municipais e Gerais, é o maior sindicato da Noruega. O sindicato tem 370.000 membros. Nossos membros trabalham principalmente no setor público, em governos regionais e municipais e em hospitais, bem como no setor privado. O Fagforbundet também representa 17.000 comerciários em todo o país.

## Uma chance de sucesso

O Fagforbundet viu o fim da RenoNorden como uma oportunidade para trazer a coleta de resíduos de volta às mãos do setor público em todos os 137 municípios afetados pelo colapso da empresa. No dia em que a falência foi declarada, a Secretária Geral do Fagforbundet, Mette Nord, enviou uma mensagem clara e direta aos sindicatos locais dos municípios afetados: “Para evitar a descontinuidade da coleta de resíduos, os municípios que tinham contratos com a RenoNorden muito provavelmente terão que assumir a coleta de resíduos a curto prazo. Nosso objetivo é fazer desta tomada de controle uma solução permanente”. Nord sublinhou que os centros regionais do Fagforbundet de apoio em direito do trabalho e acordos coletivos, e os sindicatos municipais e regionais, estariam preparados para acompanhar e dar apoio aos esforços de remunicipalização. O sindicato também prestou assistência para a análise financeira e a elaboração dos cálculos de custos.

Embora houvesse alguns relatos sobre uma possível falência, a maioria dos municípios foram surpreendidos. Alguns haviam começado a considerar soluções alternativas, mas os delegados locais e os representantes sindicais não estavam suficientemente envolvidos nessas discussões. De acordo com os regulamentos de compras, as municipalidades podem celebrar contratos de curto prazo com outros fornecedores, sem licitação, quando um fornecedor vai à falência. Algumas municipalidades contrataram os serviços de outras empresas privadas, mas a maioria delas remunicipalizou, ou até mesmo municipalizou a coleta de resíduos, já que nunca haviam prestado o serviço diretamente. Para auxiliar o processo, uma equipe de profissionais do Fagforbundet e um representante sindical local foram mobilizados para apoiar os sindicatos afetados. Em fevereiro de 2019, 110 municípios haviam decidido pela remunicipalização ou municipalização dos serviços de coleta de resíduos, seja por meio de empresas intermunicipais ou individualmente.

## Mantendo o domínio sobre o conhecimento

Há muitas vantagens em se manter a coleta de resíduos nas mãos dos municípios. As municipalidades contam com melhores mecanismos de controle democrático e mais capacidade para prever custos. A prestação municipal mantém a memória e o conhecimento sobre a prestação do serviço e proporciona condições de trabalho decentes, melhores pensões e oportunidades de treinamento para os funcionários. Isso também significa a otimização do uso dos equipamentos e o controle do município sobre a reciclagem e o destino do lixo. Quando os serviços estão em mãos municipais, também são estabelecidas bases para a inovação impulsionada pelos funcionários, o que, por sua vez, leva a melhores serviços.

### *Caso I: Kragerø*

#### **Uma boa notícia sobre a coleta de lixo**

Kragerø foi a primeira municipalidade a restabelecer a prestação pública do serviço de coleta de resíduos em conexão com a falência da RenoNorden. Funcionários e seus delegados sindicais estavam atentos e alertaram a administração municipal que a RenoNorden não estava cumprindo suas obrigações como empresa de coleta de resíduos. Em um acordo com a RenoNorden, Kragerø rescindiu o contrato antes que ela fechasse suas portas. Após uma análise minuciosa, o município decidiu retomar a prestação direta do serviço de coleta de resíduos.

Kragerø é governada por uma aliança política do Partido Trabalhista e seus aliados à esquerda. Segundo a vice-prefeita de Kragerø, Charlotte Therkelsen Sætersdal, a análise mostrou que era mais eficaz e econômico remunicipalizar a coleta de lixo e colocá-la sob o controle do governo local eleito. A taxa cobrada dos residentes foi reduzida em 14% após a remunicipalização, mesmo com o aumento dos salários e pensões dos funcionários. O município economizou recursos ao evitar processos licitatórios dispendiosos e se beneficiou por ter funcionários públicos dedicados em tempo integral à coleta de resíduos, que também poderiam desempenhar funções em outras áreas sob a responsabilidade do município.

Além de mais bem remunerados, os funcionários da RenoNorden que passaram a trabalhar para o município relatam melhorias em suas condições de trabalho. Trabalhadores sem treinamento formal estão recebendo apoio para obter treinamento e educação profissional. O número de trabalhadores em meio período diminuiu e os trabalhadores estão conseguindo contratos permanentes com mais horas ou posições em período integral.

“A remoção de lixo e a disposição de resíduos são tarefas importantes na sociedade. O serviço deve ser executado por uma organização com um mandato mais amplo do que o de ter lucro”, afirma o Vice-Prefeito Sætersdal.<sup>2</sup>



*Morgan Martini e Kjell Arne Isnes são dois dos trabalhadores que passaram a ser contratados diretamente pelo município, quando a administração de Kragerø assumiu o serviço de coleta de resíduos. “Agora não precisamos nos preocupar se teremos um emprego remunerado no futuro”, disseram eles à revista Fagforbundet Fagbladet. Byline/Photo: Morgan Andersen.*

## Uma breve visão do modelo norueguês

A Noruega vive sob um capitalismo de mercado relativamente livre, combinado com um estado de bem-estar social abrangente que tem como objetivo fornecer serviços sociais universais. Este modelo apresenta resultados positivos – a Noruega tem ótimos resultados em vários indicadores sociais. Alguns podem pensar que a alta renda advinda do petróleo sustenta a economia norueguesa, mas o país direciona menos de 3% do valor obtido com investimentos em petróleo para o orçamento público anual.

Um alto nível de confiança permeia a sociedade norueguesa, amparada no diálogo social e na cooperação tripartite em nível nacional e municipal. Os acordos coletivos e a negociação coletiva em nível nacional, com alguns ajustes locais, garantem uma diferença salarial relativamente pequena, especialmente no setor público. Pequenas diferenças salariais, uma baixa taxa de desemprego e uma alta taxa de emprego garantem um alto poder de compra. A maioria dos residentes paga impostos, já que grande parte da população trabalha ou está em um plano de aposentadoria. A combinação de alta demanda privada, tributação justa e uma economia informal mínima é boa para a economia em geral.<sup>3</sup>

Aproximadamente metade dos trabalhadores noruegueses são sindicalizados. Entre os funcionários públicos, esse número chega a oitenta por cento, enquanto no setor privado menos de dois em cada cinco são filiados a sindicatos. Entretanto, a tendência na Noruega, como em muitos países europeus, é a de declínio do número de pessoas filiadas a sindicatos.

### *Quadro II*

#### **Diálogo tripartite**

O modelo nórdico de diálogo e cooperação tripartite tem uma longa tradição e tem se mostrado bem sucedido. A cooperação tripartite municipal refere-se à cooperação construtiva entre políticos, agentes administrativos e sindicatos. O objetivo é trabalhar em



conjunto para criar uma cultura de cooperação que busque as melhores soluções locais para desafios específicos que o município enfrenta. Ao criar um fórum para compartilhar ideias, sugestões de funcionários e outras vozes mais marginalizadas são apresentadas e tratadas sistematicamente pela administração do município. A cooperação tripartite local não é uma parte formal da tomada de decisões políticas; ela é meramente uma parte do processo de desenvolvimento. A lógica é que diferentes visões e perspectivas levam a melhores soluções.

## Delegados sindicais empoderados

A força do Fagforbundet é fundada nos princípios do modelo norueguês, e vem de nossos numerosos membros, que nos fazem ser o maior sindicato do país, garantindo nossa ampla representatividade. Nossa força nos permitiu ser proativos quando a RenoNord estava indo à falência, transformando a situação em uma oportunidade para a remunicipalização. Contamos com trabalhadores empoderados, representados por delegados sindicais de confiança e bons sistemas políticos e administrativos capazes de superar desafios nos postos de trabalho. De acordo com nosso acordo básico <sup>4</sup> e regulamentos trabalhistas, os delegados sindicais têm a obrigação de reagir quando suspeitam de violações contra nossos regulamentos trabalhistas. Além disso, o Fagforbundet tem delegados e representantes sindicais em todos os níveis administrativos: nacional, regional e municipal. O Fagforbundet é composto por mais de 550 unidades locais. Cada unidade local é um sindicato plenamente funcional onde os membros elegem seu representante local. O Fagforbundet tem quase 17.000 delegados sindicais experientes em todo o país e 18 organizações de nível regional. O Fagforbundet também ganha força por estar sob o guarda-chuva da Confederação Norueguesa de Sindicatos.

## Sirkula: uma empresa intermunicipal retoma o controle

Quatro municípios situados a nordeste da capital Oslo retomaram o serviço de coleta de resíduos por meio de um esforço conjunto. Os quatro municípios são coproprietários de uma empresa intermunicipal, Sirkula, responsável pela disposição e coleta de resíduos de 41.000 residências na região.<sup>5</sup>

A Sirkula havia contratado a RenoNorden para prestar o serviço de coleta de resíduos a partir de 1 de janeiro de 2017. Em 18 de janeiro de 2017, um jornal local revelou que 800 reclamações já haviam sido recebidas sobre falhas da empresa. Antes do colapso da RenoNorden, a Sirkula já tinha vários problemas com a empresa privada.

O número de reclamações aumentou e a baixa qualidade do serviço prestado pela RenoNorden recebeu maior cobertura da mídia local. Em resposta às reclamações, a RenoNorden simplesmente impunha mais tarefas e horários de trabalho mais longos a seus funcionários. Eventualmente, a Autoridade de Inspeção do Trabalho promoveu uma investigação e atestou o uso massivo de horas extras e violações de várias normas trabalhistas. A RenoNorden foi denunciada por violações da Lei do Ambiente de Trabalho.

Quando a RenoNorden faliu, em setembro de 2017, os quatro proprietários municipais de Sirkula firmaram um contrato de curto prazo com outra empresa privada. Mas o objetivo do Fagforbundet era pôr fim à licitação e fazer com que a Sirkula assumisse a coleta de resíduos. O sindicato trabalhou através de suas unidades locais e regionais para conseguir que os quatro municípios retomassem a prestação do serviço de coleta de resíduos, trazendo-a de volta para casa.

A equipe de profissionais vindos da sede do Fagforbundet, juntamente com um representante sindical regional, apoiaram o sindicato local e outras filiais do Fagforbundet. A equipe realizou reuniões com os sindicatos e representantes sindicais dos quatro municípios e manteve aberto um canal de comunicação. O principal objetivo era influenciar os municípios a rejeitar os novos processos de licitação para contratação do serviço de coleta de resíduos.

## Influência política sobre os proprietários da Sirkula

Os políticos dos municípios donos da Sirkula orientam a gestão da empresa. A estrutura da Sirkula prevê que os governos de cada um dos municípios escolham um representante político para o comitê que elege o conselho de administração da empresa.

O amplo compartilhamento das razões políticas, econômicas e profissionais que estão por trás da remunicipalização é uma parte importante da estratégia de retomada de serviços por empresas intermunicipais. Assim, os sindicatos locais, com o apoio das equipes vindas da sede, se reuniram com todos os partidos políticos. O sindicato regional coordenou esse trabalho e a equipe da sede garantiu que os sindicatos locais e os representantes sindicais fossem preparados para sustentar argumentos políticos, econômicos e profissionais. Os representantes sindicais locais aproveitaram a atenção da mídia sobre a RenoNorden, por conta das violações das normas trabalhistas e de sua falência, para darem entrevistas e se pronunciarem.

Em abril de 2018, o conselho supervisor da Sirkula votou a favor de assumir a coleta do lixo. Embora aparentemente as empresas intermunicipais não estejam submetidas ao controle das prefeituras e dos municípios, o caso Sirkula mostra como é possível garantir o controle democrático de empresas intermunicipais. Ele também destaca que uma empresa intermunicipal pode prestar de forma eficiente um serviço que os municípios não tenham prestado anteriormente por conta própria.

## Os novos municípios se comprometem a remunicipalizar

Uma nova ameaça, na forma de reformas estruturais e fusões de municípios, pode abrir caminho para a privatização, ao criar mercados maiores e mais atraentes para as empresas privadas, nas regiões rurais. Essa pode ter sido uma das razões por trás da decisão do governo da Noruega – uma coalizão de neoliberais e conservadores – de introduzir uma extensa reforma estrutural em 2015.

O Fagforbundet, em cooperação com partidos políticos aliados, conseguiu reverter esta estratégia neoliberal em nosso benefício, utilizando-a para impulsionar a solidariedade, o desenvolvimento de capacidades e a eficiência do setor público.

Inicialmente, o Fagforbundet se opôs à reforma estrutural, argumentando que a política de fusão de municípios deveria ser baseada em fatos e referendos, não devendo ser forçada. Mas quando o Parlamento aprovou a reforma, o Fagforbundet passou a ver as fusões municipais como uma oportunidade para a remunicipalização.

Os novos municípios criados pelas fusões funcionarão a partir de janeiro de 2020. Vários deles já se comprometeram a remunicipalizar a prestação de serviços públicos. Segundo o próprio governo, um dos objetivos da reforma era criar “municípios robustos, capazes de assumir novas tarefas e responsabilidades”.<sup>6</sup>

Opositores às políticas do governo viam a reforma como uma preparação para privatizações em larga escala. Mas os representantes sindicais locais viraram o argumento de cabeça para baixo, ao sustentar que municípios grandes e robustos são fortes o bastante para prestar todos os serviços por conta própria, sem recorrer a prestadores privados. O novo município de Asker é um exemplo de fusão municipal que levará a vários casos de remunicipalização. (Ver Caso II)

## **Caso II: Novo município de Asker recoloca serviços nas mãos do setor público**

A criação do novo município de Asker, a partir da fusão de três municípios, resultará no fechamento de seis empresas intermunicipais e um processo generalizado de remunicipalização.

O novo município terá 90.000 habitantes e 6.000 trabalhadores. Anders Fosen, representante sindical do Fagforbundet no atual município de Asker, está satisfeito com o fato dos políticos terem votado para fechar as empresas intermunicipais e levar os serviços de volta para o novo e maior município. Fosen disse à *FriFagbevegelse*, a revista on-line do movimento trabalhista norueguês, que o processo aumentou o nível de confiança entre os trabalhadores:

“Estabelecemos uma cooperação e um diálogo tripartites que funcionam bem. Os sindicatos se uniram nos três municípios que se fundiram e nós teremos força renovada no novo município com 6.000 trabalhadores atrás de nós”.

Seis empresas intermunicipais serão fechadas. Os serviços que serão assumidos pelo novo município incluem serviços de água e saneamento, administração de propriedades e transporte. Fosen não teme novas contratações de prestação de serviço por empresas privadas no novo município:

“Após o início das atividades do novo município, eu não espero ver nenhum político defendendo teses controversas como terceirização e prestação privada de serviços públicos. Se o fizerem, será muito prejudicial para o ambiente de trabalho e para a qualidade dos serviços”.<sup>7</sup>

## Lições aprendidas

As lições aprendidas com a situação apresentada não se restringem aos casos de falência e coleta de resíduos. O Fagforbundet tem usado com sucesso a mesma estratégia em muitos outros casos, como mostra o exemplo das reformas estruturais em andamento na Noruega.

Em retrospecto, daríamos a nós mesmos e a outros sindicatos os seguintes conselhos:

- Fazer uso das habilidades e competências de toda a organização em todos os níveis.
- Apoiar o delegado sindical local, o sindicato local e os representantes sindicais que participam nos processos políticos locais.
- Entrar em contato com os funcionários e com o delegado sindical na empresa privada, independentemente de sua filiação ao sindicato, com o objetivo de ter acesso a documentos estratégicos e financeiros da empresa.
- Descobrir se há algum aliado em potencial entre os membros do conselho de administração da empresa.
- Entrar em contato com a pessoa responsável pela contratação do serviço dentro da administração municipal.
- Confrontar os políticos locais com os pontos de vista do sindicato.
- Usar as redes existentes dentro do partido trabalhista e outros aliados políticos para influenciar futuras decisões.
- Tentar influenciar também representantes de partidos que estejam fora de sua aliança política.
- Ajustar os argumentos às diferentes audiências. Alguns dos principais argumentos de apoio à remunicipalização são mais relevantes para a administração municipal, alguns para os políticos locais e outros para o sindicato local. Esses argumentos incluem:
  - Mais flexibilidade quando as necessidades de serviço mudam.
  - Melhor controle democrático.
  - Custos previsíveis.
  - Condições de trabalho decentes.
  - Melhor remuneração e pensão.
  - Capacidade de treinar e manter funcionários qualificados.
  - Melhor uso dos equipamentos.

- Ambiente mais propício para a inovação por funcionários.
- Capacidade de se beneficiar da reciclagem e de aumentar as taxas de reciclagem.
- Usar a mídia local/regional de forma positiva. Desenvolver e seguir uma estratégia de mídia.
- A mídia social deve ser parte de qualquer estratégia de mídia.
- O nível regional e/ou nacional do sindicato deve apoiar o sindicato local e seus representantes com informações e conhecimentos relevantes.
- O nível regional e/ou nacional do sindicato deve garantir que o nível local disponha dos recursos necessários.

## **SOBRE OS AUTORES**



*Nina Monsen é Conselheira da Unidade de Reestruturação do Fagforbundet, tendo uma sólida experiência em Cooperação Nórdica, cooperação para o desenvolvimento e investimentos do setor privado em países em desenvolvimento.*



*Bjørn Pettersen é Chefe da Unidade de Reestruturação do Fagforbundet. Ele tem uma ampla experiência na gestão de programas voltados ao desenvolvimento do setor pública.*

## Notas

- 1 Após a falência na Noruega, os empresários da RenoNorden estabeleceram uma nova empresa, a NordRen, para concorrer nas licitações para coleta de resíduos nos municípios noruegueses. A RenoNorden ASA ainda é uma das maiores empresas do setor de coleta de resíduos nos países nórdicos, com filiais na Suécia, Finlândia e Dinamarca. Veja o artigo na revista Fagforbundet para os delegados sindicais, em 6 de dezembro de 2018, por Ola Tømmerås (em norueguês), <https://fagbladet.no/ny-heter/nytt-storselskap-kinesere-eier-det-spanske-selskapet-som-na-skalkjore-soppel-i-51-norske-kommuner-6.91.599935.faf968eob>. Veja também o site da empresa RenoNorden (em norueguês), <http://www.renonorden.no/category/uncategorised/>
- 2 Entrevista na revista Fagforbundet para delegados sindicais, 20 de setembro de 2018, por Nina Monsen (em norueguês), <https://www.fagforbundet.no/for-tillitsvalgte/omstilling/a/8904/renovas-jon-i-egenregi-ndash-gront-og-lonnsomt/>
- 3 SAMAK, a Organização do Movimento Trabalhista Nórdico, brochura sobre o modelo nórdico (2016) (em inglês [https://samak.info/wp-content/uploads/2016/09/THE\\_NORDIC\\_MODEL\\_FOR\\_DUMMIES.pdf](https://samak.info/wp-content/uploads/2016/09/THE_NORDIC_MODEL_FOR_DUMMIES.pdf))
- 4 No contexto norueguês, os acordos coletivos geralmente tem duas partes: um acordo básico que rege a relação entre as organizações e estabelece regras gerais (direitos e deveres de ambas as partes, tais como o direito de acesso à informação por parte dos funcionários e a “obrigação de reagir” do representante sindical a suspeitas de violação da legislação trabalhista); e um acordo nacional que regula salários e condições de trabalho para uma determinada indústria ou setor.
- 5 Site da empresa Sirkula (em norueguês), <https://www.sirkula.no/>
- 6 Comunicado à imprensa sobre a reforma dos governos locais, 14 de maio de 2014, no site do governo norueguês (em inglês), <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/Local-government-reform-to-se-cure-future-welfare/id759493/>
- 7 Entrevista na revista on-line do movimento trabalhista, 9 de fevereiro de 2018, por Bjørn A. Grimstad (em norueguês), <https://frijagbevegelse.no/nyheter/nye-asker-kommune-legger-nedselskaper-og-tar-de-ansatte-og-tjenestene-tilbake-6.158.528533.b8b22df506>



## Capítulo 2

# Paris comemora uma década de sucesso do abastecimento público de água

Por Célia Blauel

Há uma década, a prefeitura de Paris decidiu reassumir a gestão dos serviços de abastecimento de água. Essa decisão em uma cidade cosmopolita como a capital da França teve um impacto mundial. Ela pôs fim a um longo período de organização fragmentada e sem transparência, promovida, desde meados dos anos 80, por uma *joint venture* responsável pela captação de água e por duas corporações privadas encarregadas da distribuição de água. Essa estrutura havia diluído o controle público sobre as atividades das empresas e resultava em um aumento contínuo das tarifas de água. A remunicipalização dos serviços de abastecimento de água resultou na composição de uma diretoria diversificada, eleita democraticamente, tarifas reduzidas em 8%, 1.200 fontes de água potável instaladas em toda a cidade e apoio às pessoas com dificuldades para pagar suas contas de água, energia e moradia.

## Uma declaração política ousada

A *Eau de Paris* fornece a seus três milhões de usuários água de alta qualidade, 24 horas por dia, 7 dias por semana, durante todo o ano. Desde a sua criação, em 2009, a empresa pública ampliou seu olhar para muito além das questões industriais de produção, distribuição, tratamento e infraestrutura de água. A água não é uma simples mercadoria, mas sim um bem comum vital para a humanidade e deve ser administrada como tal, orientada exclusivamente pelo interesse público.

Livre da pressão de acionistas e do esforço constante de retorno de curto prazo sobre investimentos e pagamento de dividendos, a gestão pública da água garante que todas as receitas sejam reinvestidas no serviço e que as decisões sejam baseadas em uma abordagem de longo prazo, tendo em mente o melhor interesse das gerações presentes e futuras.

Neste sentido, a *Eau de Paris* ostenta valores que não são rótulos de marketing, e sim inspiração para cada ação diária. Entre esses valores, a cidade queria que a *Eau de Paris* fosse um símbolo de transparência. Isto foi conseguido através da disponibilização de acesso a todas as informações-chave sobre o serviço de água, incluindo os demonstrativos financeiros, bem como por meio de um controle verdadeiramente democrático.

A diretoria da *Eau de Paris* é composta por funcionários municipais eleitos e representantes dos funcionários, assim como representantes de organizações não governamentais (ONGs) ambientais e de defesa dos usuários do serviço. Esta governança aberta permite uma supervisão política e cidadã das atividades e decisões da empresa.

Em 2017, a *Eau de Paris* recebeu o prestigiado Prêmio de Serviço Público das Nações Unidas em reconhecimento a seu trabalho diário nas áreas de prestação de contas, transparência e integridade. Nos próximos anos, a *Eau de Paris* planeja renovar seu compromisso com a participação pública e permitir que os cidadãos participem das decisões da empresa pública através de um orçamento participativo.

## Uma decisão robusta e prática

A *Eau de Paris* nasceu da vontade do governo municipal de controlar diretamente o serviço de água potável através de um único operador de propriedade pública e sob controle público, que obedeceria aos mais altos padrões de eficiência. Ao integrar cada etapa da cadeia do abastecimento de água, desde a captação até a entrega aos usuários finais, a *Eau de Paris* é capaz de gerenciar o sistema como um todo. Isto permite economias de escala, um sistema mais resiliente, bem como um pleno controle e prestação de contas.

Uma década após a remunicipalização, o desempenho industrial e econômico da *Eau de Paris* contraria flagrantemente os opositores que apostavam que seria um fracasso a decisão da cidade de não renovar os contratos com Veolia e Suez, em 2008, e em vez disso criar um novo operador público. Alguns números ilustram a capacidade do operador público de administrar eficientemente o serviço de água nesta grande metrópole: o rendimento da rede está acima de 90% (10 pontos acima da média nacional de água não contabilizada), e a qualidade da água é excelente, com uma taxa de conformidade de 100% por dois anos consecutivos em 2017 e 2018. Este desempenho sem precedentes foi possível graças à expertise da equipe da *Eau de Paris* e à constante supervisão e adaptação dos processos e tratamentos para atender aos aprimoramentos das normas de saúde pública.

Como prestadora de serviços públicos dedicada a manter nosso compromisso com um preço controlado e acessível da água, a *Eau de Paris* baseia sua estratégia de investimentos em uma análise rigorosa de suas necessidades. Isto ajuda a manter o menor custo para os usuários e promove a sustentabilidade, reduzindo o impacto ambiental de seus serviços. Seguindo a mesma lógica, a inovação deve ao mesmo tempo criar valor e ser uma fonte de economia a longo prazo. Nossa estratégia de investimentos tem três etapas sucessivas: pesquisa, experimentação e aumento de escala. Mais de 75 milhões de euros são investidos a cada ano, quase a totalidade com recursos próprios. Este é um nível elevado, mas seguro. A *Eau de Paris* recusa investimentos que são superdimensionados em relação às necessidades reais. Preferindo a evolução em vez da revolução, nossa construção se dá a partir de nosso excepcional patrimônio hidráulico. Inovação também é criar maneiras de manter e adaptar uma infraestrutura centenária às nossas necessidades atuais.

## Solidariedade e responsabilidade

O acesso universal à água potável faz parte do nosso DNA na *Eau de Paris*. Assim sendo, uma das primeiras decisões da diretoria após a fundação da *Eau de Paris* foi baixar os preços da água em 8%. A medida foi apresentada como uma forma de devolver às pessoas parte dos lucros que os operadores privados estavam obtendo com o serviço de água, mas também como

um sinal de que a gestão pública realmente significa acessibilidade econômica para todos. Desde então, há um controle rigoroso das tarifas da água. Em 2020, as tarifas permanecem mais baixas do que antes da remunicipalização e ainda são as mais baixas da região da grande Paris, a 1,07 euros por metro cúbico.

A empresa pública também contribui anualmente com 500.000 euros para o Fundo Solidário para Habitação de Paris, um fundo que ajuda os lares que lutam para cobrir suas despesas de moradia, incluindo gastos correntes, como energia e água.

A conscientização de todos os setores da sociedade sobre o uso responsável da água é parte do mesmo compromisso com o acesso universal à água potável. Temos um forte foco em crianças e jovens, bem como em profissionais de assistência social que possam ter acesso a amplos segmentos da sociedade, especialmente junto a pessoas economicamente desfavorecidas. Através de nosso programa “Embaixadores da Água”, alcançamos os lares mais pobres e os ajudamos a conservar água e a combater vazamentos, promovendo ao mesmo tempo o uso da água da torneira como uma escolha segura e barata. Essa estratégia considera o fato de que as pessoas de baixa renda também têm o menor nível de confiança no serviço de água e gastam muito com água engarrafada. A *Eau de Paris* também trabalha especificamente com refugiados e pessoas sem teto através de parcerias com ONGs e participação em ações de assistência social desenvolvidas localmente. Instalamos bebedouros temporários perto de campos de refugiados e ONGs distribuíram mapas dos bebedouros e garrafas de água reutilizáveis. A contribuição da *Eau de Paris* em proporcionar aos migrantes acesso emergencial à água durante as recentes ondas de calor foi elogiada pelas autoridades públicas e ONGs que cuidam das necessidades dessa população que vive em condições extremas.

Nos últimos 10 anos, a *Eau de Paris* manteve e até intensificou suas ações para promover o acesso à água em espaços públicos. A empresa administra hoje mais de 1.200 fontes de água. Isto provavelmente torna Paris a cidade mais bem equipada do mundo em termos de livre acesso à água em espaços públicos e ajuda a reduzir o consumo de garrafas plásticas de água.

Em 2016, a empresa pública também ajudou a implementar o orçamento participativo<sup>4</sup> da cidade, instalando 41 novas fontes, incluindo 11 que distribuem água com gás. Durante o inverno, cerca de 80 fontes de água permanecem em funcionamento.



A fonte de água potável em frente ao escritório da Eau de Paris. Foto de Satoko Kishimoto

## Adaptação às mudanças climáticas, proteção das bacias hidrográficas, biodiversidade e transição verde

Ser responsável significa pensar globalmente. Desse modo, a *Eau de Paris* está empenhada em reduzir os impactos sociais e ecológicos de suas atividades de produção e distribuição de água. A água é um recurso comum de vital importância e, como empresa pública comprometida com a gestão da água desde a captação até a distribuição, e com compromissos tanto econômicos como sociais, a *Eau de Paris* acumula e fomenta a especialização e a inovação internas. Isso nos permite uma adaptação contínua às novas necessidades e desafios de uma cidade inteligente e sustentável, bem como aos efeitos das mudanças climáticas. Rupturas climáticas nos

forçam a antecipar impactos potenciais sobre os recursos hídricos em termos de quantidade e qualidade, mas também sobre a demanda e as necessidades de água em áreas urbanas densas. Esses impactos incluem o possível aumento do estresse hídrico (quando os níveis de água caem em rios e bacias hidrográficas), períodos frequentes de seca, aumentos médios de temperatura, bem como ilhas de calor urbano em áreas urbanas densas onde o concreto tende a absorver e acumular calor. Ao atuar além de seu principal negócio, ajudando a tornar Paris e a região parisiense mais resiliente e sustentável, a *Eau de Paris* está comprometida em contribuir para as políticas públicas urbanas e ambientais.

Reconhecidamente, a *Eau de Paris* é pioneira em políticas de proteção de bacias hidrográficas. A proteção dos recursos hídricos subterrâneos e fluviais melhora a qualidade dos recursos hídricos e preserva a paisagem e nosso patrimônio natural comum. A agricultura tem um impacto no ambiente aquático tanto em termos de qualidade e quantidade, quanto com relação à biodiversidade. Como parte de sua política de proteção aos recursos hídricos, a *Eau de Paris* promove parcerias com usuários e com a Agência da Bacia (uma entidade pública que gerencia a bacia hidrográfica em articulação com todas as partes interessadas em seus recursos hídricos), voltadas a promover uma gestão mais responsável da água, ajudando a redirecionar os métodos agrícolas para um modelo mais sustentável e ambientalmente correto. Por exemplo, a *Eau de Paris* compra terras agricultáveis e as coloca à disposição de agricultores através de arrendamentos ambientais rurais baratos. Em troca, os agricultores concordam em utilizar métodos de agricultura orgânica e sustentável. Esta abordagem de médio e longo prazo permite que a *Eau de Paris* melhore a qualidade da água na fonte, o que termina por reduzir o custo e o impacto ambiental de seu tratamento.

Como parte de sua política de biodiversidade, a *Eau de Paris* adapta suas atividades de manutenção às condições ambientais de cada local, com a ajuda de associações naturalistas parceiras. As áreas ao redor das áreas de captação, aquedutos e reservatórios são o habitat de uma fauna e flora rica e variada. A *Eau de Paris* também trabalha com a prefeitura de Paris em projetos de apoio à agricultura urbana, à adaptação ecológica de edifícios e ao desenvolvimento da biodiversidade e da natureza em áreas urbanas.

Não menos importante, como um dos principais atores envolvidos na transição energética na região da Île-de-France, a *Eau de Paris* estabeleceu metas ambiciosas para si mesma a partir de um plano que prevê reduções no impacto climático e energético de suas atividades. Até o final do ano 2020, a empresa pretende reduzir suas emissões de gases de efeito estufa em 15%, seu consumo de energia em 12%, além de aumentar seu uso de energia renovável para 95% da energia total consumida. A empresa também está ajudando a reduzir as emissões de CO<sub>2</sub> ao produzir energia renovável por meio da utilização de 11.000m<sup>2</sup> de painéis fotovoltaicos que geraram 17.500 MWh de energia em 2018, bem como pela geração geotérmica que produziu 15.100 MWh.<sup>2</sup>

## Um patrimônio excepcional

A *Eau de Paris* incorpora à sua política de inovação a melhoria dos sistemas já existentes, criando oportunidades a partir de recursos e infraestrutura já disponíveis. A rede de água não potável, uma característica de Paris, é um legado das obras públicas do Barão Haussmann, de meados do século XIX. Esta segunda rede significa que, em Paris, a qualidade da água pode ser adaptada a diferentes usos: água potável para consumo humano e água não potável para uso municipal (por exemplo, irrigação de espaços verdes, limpeza de ruas, esgotos) ou outros usos coletivos (por exemplo, limpeza das áreas comuns de edifícios).

A *Eau de Paris* promove o uso de água não potável para limitar o impacto sobre os recursos hídricos. Isto é ecologicamente correto: a água não potável não precisa passar por um tratamento de purificação, não exigindo produtos químicos em sua produção, o que também demanda menos energia e é mais barato.

Essa rede também está sendo usada para experiências em aquecimento e resfriamento de edifícios. A água não potável é circulada por placas de troca de calor que capturam suas propriedades de aquecimento ou resfriamento sendo então devolvida à rede de água não potável. Esta técnica fornece ar condicionado para três edifícios parisienses, incluindo a prefeitura.

## Conclusão

Como principal empresa pública de água potável da França, a *Eau de Paris* se distingue por seu esquema de abastecimento singular, por ter sua sede em Paris mas operar em uma ampla área geográfica, e por seu excepcional patrimônio hidráulico e industrial. Desde sua criação, a empresa mobilizou seus conhecimentos e experiência interna e intersetorial, além de seu alto desempenho industrial, para apresentar soluções sustentáveis e compartilhadas, sempre assegurando que a tecnologia e a inovação estejam a serviço do bem-estar dos parisienses.

### **SOBRE A AUTORA**



*Célia Blauel é presidente da Eau de Paris e vice-prefeita de Paris, tendo sido responsável pelo meio ambiente, desenvolvimento sustentável, água e pelo plano energia-clima.*

### Notas

- 1 [https://budgetparticipatif.paris.fr/bp/jsp/site/Portal.jsp?document\\_id=1990&portlet\\_id=158](https://budgetparticipatif.paris.fr/bp/jsp/site/Portal.jsp?document_id=1990&portlet_id=158)
- 2 [http://www.eaudeparis.fr/uploads/tx\\_edpevents/EDP\\_RA2018.pdf](http://www.eaudeparis.fr/uploads/tx_edpevents/EDP_RA2018.pdf)



## Capítulo 3

# Canadá: Internalizações locais frente a um impulso nacional por privatizações

Por Robert Ramsay

A grande maioria dos serviços públicos e da infraestrutura no Canadá é de propriedade e operada pelo Estado. Esta é uma situação que os defensores do setor público, incluindo o Sindicato Canadense de Empregados Públicos (CUPE – *Canadian Union of Public Employees*), estão comprometidos a defender. Os governos municipais e provinciais, movidos por uma ideologia de austeridade e pela falsa narrativa de transferência de risco, continuam a propor várias formas de privatização em diversos setores, principalmente por meio da vinculação de financiamentos de infraestrutura a investimentos privados.

Para citar um exemplo, em 10 de setembro de 2019 o governo conservador da província de Ontário anunciou 32 projetos de infraestrutura no valor de 65 bilhões de dólares canadenses, a serem implementados através de parcerias público-privadas (PPPs).<sup>1</sup> Assim, Ontário está seguindo a liderança do governo federal liberal, cujo Banco de Infraestrutura do Canadá, criado em 2017, se propõe a entregar projetos de infraestrutura alavancando dólares vindos de impostos para dispendiosos financiamentos privados.<sup>2</sup>

Além disso, enfrentamos novas formas de privatização, como os títulos de impacto social, detalhados abaixo. Esses modelos podem parecer atraentes, pois parecem ligar o financiamento do setor privado a resultados socialmente desejáveis. Entretanto, este tipo de privatização diminui a eficácia dos programas sociais ao desviar qualquer poupança ou excedente para o lucro do investidor privado, ao invés de melhorar a qualidade dos programas.<sup>3</sup> Estes modelos também suscitam o problema moral de se buscar o lucro prestando serviços que ajudam as pessoas mais vulneráveis de nossa sociedade.

Cada vez mais, estudos rigorosos das PPPs no Canadá demonstram que elas são menos vantajosas do que os projetos executados pelo setor público.<sup>4</sup> Em 2014, o Auditor Geral de Ontário analisou 74 projetos de PPP e concluiu que eles custaram aos contribuintes 8 bilhões de dólares canadenses a mais do que se a província tivesse utilizado processos licitatórios.<sup>5</sup> O mesmo relatório também questionou a premissa da transferência de riscos, apontando que os valores estimados eram altamente inflacionados.

Da mesma forma, em 2014, o Auditor Geral da Columbia Britânica analisou 16 projetos de PPP e verificou que a província pagou aproximadamente duas vezes mais para financiar o setor privado do que teria se tivesse ela mesmo tomado o empréstimo.<sup>6</sup> Uma atualização do relatório do Auditor Geral, conduzido pelo Instituto Columbia em Vancouver, revelou que entre 2003 e 2017 a Columbia Britânica pagou 3,7 bilhões de dólares canadenses a mais por 17 projetos PPP do que teria pago se tivesse utilizado processos licitatórios mais tradicionais.<sup>7</sup> Estudos similares em outras províncias e em nível federal dão ainda mais suporte à conclusão de que a privatização não funciona para os canadenses.



É com alegria que registramos mais de 20 novos casos de remunicipalização no Canadá, além dos 15 casos mencionados na edição anterior deste livro. Esses casos abrangem setores que incluem água, trânsito, resíduos, banda larga e assistência médica. Embora os exemplos sejam diversos, as razões para trazer estes serviços de volta para o setor público permanecem consistentes: o setor público fornece serviços públicos com maior eficiência econômica e qualidade do que o setor privado.

### ***Caso I: Winnipeg, Manitoba***

#### **Coleta de resíduos sólidos em Winnipeg: uma vitória política para o serviço público**

Em 2006, a cidade de Winnipeg privatizou sua coleta de resíduos sólidos. Antes disso, o serviço era prestado por uma empresa municipal administrada pela CUPE. A privatização do serviço resultou em um desempenho abaixo do padrão em praticamente todos os níveis, e com o tempo o sindicato municipal de trabalhadores foi capaz de promover uma forte campanha política em defesa da prestação pública do serviço de coleta de resíduos.

Após a privatização, os principais empresários do ramo da coleta de resíduos sólidos desenvolveram um sistema de subcontratação, às vezes até de caminhões individuais. Este esquema é uma forma de os empregadores empurrarem os custos e riscos do emprego e da seguridade social para os trabalhadores e mantê-los em um estado precário, de modo que eles possam ser facilmente dispensados pela empresa.

Não é de surpreender que as más condições de trabalho fossem a regra. Os trabalhadores eram frequentemente empregados precarizados, contratados diariamente, remunerados em dinheiro e desprotegidos quanto às questões de saúde e segurança ocupacional. Além disso, frequentemente havia relatos de mau desempenho dos serviços, incluindo danos a contêineres e propriedades, acúmulo de lixo e coletas não realizadas.

A CUPE Local 500 (sindicato que representa os trabalhadores municipais de Winnipeg) tem sido muito ativa politicamente com relação a essa questão desde 2005. O objetivo do sindicato era trazer o serviço de volta para o setor público, e eles vinham mantendo uma relação consistente com os parlamentares locais mais alinhados ideologicamente.

Em 2016, o sindicato local convidou o presidente do Comitê de Gestão de Água e Esgoto da Prefeitura de Winnipeg para ir a Ottawa e se reunir com os trabalhadores e o sindicato daquela cidade, que havia sido contratado com sucesso para promover a coleta de resíduos sólidos alguns anos antes, com o apoio dos servidores e parlamentares do município. O pessoal da cidade de Ottawa havia demonstrado que o serviço público poderia competir ou ser melhor que um serviço terceirizado, tanto em termos de qualidade como de custo, e os trabalhadores de Winnipeg queriam se utilizar dessa lição para resolver o problema da sua cidade.

Ao mesmo tempo, a Local 500 aproveitou a ampla cobertura da imprensa, contrária aos empresários do setor, como um documentário de 2016 que expôs como os jovens indígenas trabalhando como diaristas para o empreiteiro Emterra estavam sendo explorados e mal remunerados.<sup>8</sup> O sindicato local também encomendou um estudo do Centro Canadense para Alternativas Políticas (*Canadian Centre for Policy Alternatives*), intitulado “Lixo”, que documentou as más condições de trabalho e o serviço abaixo do padrão prestado pelos empreiteiros privados.<sup>9</sup>

A cobertura da mídia provou ser um constrangimento para a administração municipal. Como resultado, somado aos diligentes esforços de divulgação do sindicato, a Prefeitura de Winnipeg decidiu retomar a prestação pública de uma parte dos serviços municipais de coleta de resíduos, partindo de um projeto piloto, a partir de 2020. Embora esse projeto inicial envolva apenas a

contratação de um pequeno número de funcionários municipais, se o modelo for bem sucedido há potencial para se restabelecer 200 ou mais empregos públicos no serviço de coleta de lixo.

Essa é uma vitória política significativa para a CUPE e para a Local 500, que trabalharam incansavelmente nessa questão durante muitos anos, mudando a opinião pública e trazendo políticos da cidade para o seu lado.

O caso Winnipeg também suscita uma questão importante – o setor público é a escolha certa para a prestação de serviços públicos, não apenas porque é financeiramente competitivo, mas também porque oferece empregos melhores e mais seguros.

### **Caso II: Owen Sound, Ontário**

#### **Esgoto em Owen Sound: o município faz melhor**

A empresa Veolia Water Canada operou a estação de tratamento de esgoto de Owen Sound por meio de uma série de contratos de curto prazo, a partir de 2004. Antes disso, o sistema havia sido operado pela agência provincial Ontario Clean Water Agency. Em 2012, quando o contrato da Veolia estava terminando, a cidade enfrentou mudanças operacionais e organizacionais que estimularam a administração municipal a reexaminar a relação da cidade com a Veolia.

Um relatório ao governo municipal delineou um plano para a cidade assumir maior responsabilidade pelas operações da estação de tratamento de esgoto, e remodelar as operações de esgoto em geral, com o objetivo de reduzir os custos operacionais correntes, aumentar o controle sobre os custos operacionais futuros, e melhorar a cobertura e o monitoramento dos serviços.<sup>10</sup>

À luz deste relatório, em 2012 a administração municipal de Owen Sound decidiu assumir a operação direta da estação de

tratamento de esgoto da cidade, contratando dois operadores de estação de tratamento anteriormente empregados pela Veolia Water Canada, e contratando um terceiro operador de tratamento e coleta de esgoto. Sob um novo contrato de cinco anos, de escopo reduzido, a Veolia Water Canada tornou-se responsável pela disposição de biossólidos, e por monitorar e informar a respeito de desvios do sistema de esgoto, em conformidade com as exigências do Ministério do Meio Ambiente, bem como por inspecionar e classificar as condições da infraestrutura de esgotos sanitários da cidade.

Como esperado, restabelecer a prestação pública da maior parte do serviço resultou em um maior controle. Os custos contratuais caíram de 900.000 para 300.000 dólares canadenses por ano, em decorrência da redução do papel da Veolia. Um relatório ao governo municipal estimou uma economia líquida de 40.000 dólares canadenses em 2013, depois que a cidade assumiu o controle da estação. O relatório também observou que o serviço de esgoto deveria melhorar, com mais um operador ajudando a executar as tarefas necessárias à coleta de esgoto.

Devido ao sucesso da remunicipalização parcial inicial, o governo decidiu, em 30 de março de 2016, não renovar o contrato de cinco anos da Veolia, com o vencimento em 2017. O orçamento da cidade para 2017 incluía um item para buscar “alternativas ao sistema Veolia” para monitoramento de desvios de esgoto.<sup>11</sup>

### ***Caso III: Taber, Alberta***

#### **Água em Taber: a privatização não compensa**

Em 2007, a cidade de Taber assinou um contrato de 20 anos com a empresa EPCOR para financiar e executar melhorias na infraestrutura de esgoto e águas pluviais da cidade, bem como

para operar e manter os sistemas de água e esgoto da cidade. Na época, a CUPE se opôs publicamente à privatização e fez campanha contra ela. A CUPE local (2038) já representava os trabalhadores do município e passou a representar também os trabalhadores da EPCOR, negociando um acordo coletivo separado para eles.

Em novembro de 2015, a EPCOR apresentou uma proposta para alterar os termos de seu contrato, aumentando suas tarifas em 68%. As discussões subsequentes entre a administração municipal e a EPCOR resultaram em um ultimato, traduzido pela imprensa assim: “a EPCOR ofereceu à cidade duas opções: usar o processo de resolução de disputas estabelecido no acordo para arbitrar a questão do aumento das tarifas, ou negociar o fim do contrato.”<sup>12</sup>

A posição da EPCOR levou a administração municipal a iniciar um estudo das operações de água e esgoto que, de acordo com relatos da mídia,<sup>13</sup> confirmou que a cidade poderia fornecer um serviço do mesmo nível ou ainda melhor do que o prestado pela EPCOR, com aproximadamente o mesmo custo.

Em 15 de agosto de 2016, o conselho municipal aceitou uma proposta da EPCOR para negociar a rescisão do contrato.<sup>14</sup> Posteriormente, ainda naquele ano, o conselho aceitou refinar um empréstimo de 5,5 milhões de dólares canadenses tomado pela EPCOR. Os recursos fizeram parte do contrato original e foram utilizados para pagar as renovações da estação de tratamento de esgoto e do sistema de águas pluviais da cidade. Como fundamento para uma lei autorizando o empréstimo, funcionários da prefeitura informaram que o refinanciamento do empréstimo reduziria a taxa de juros de 6,5% para 2,275%, economizando aproximadamente 1,4 milhões de dólares canadenses em juros durante os 10 anos do período de empréstimo, e permitindo a execução das renovações da estação e dos sistemas a um custo menor.

Dez funcionários da EPCOR foram transferidos para a cidade de Taber, representando um aumento de 10% na sua força de trabalho.

Os trabalhadores agora estão novamente sob o principal acordo coletivo e estatuto da CUPE 2038. A cidade e a CUPE chegaram a um novo acordo coletivo em outubro de 2018.

Ao restabelecer a prestação pública deste importante serviço público, a cidade evitou os custos extras que teriam sido repassados para os moradores através de aumentos de tarifas. De acordo com reportagens da mídia, não houve pagamentos ou penalidades associadas à rescisão do contrato.<sup>15</sup> Além disso, o orçamento da cidade para 2018–20 manteve as tarifas atuais.

## Novas lutas

### **Banco de Infraestrutura do Canadá**

Estimativas recentes do déficit de infraestrutura nacional do Canadá variam de 50 a 500 bilhões de dólares canadenses.<sup>16</sup> Este subfinanciamento reflete décadas de austeridade em vários níveis de governo, e a consequente deterioração do estoque de infraestrutura do Canadá tem redirecionado a atenção dos governos para este problema cada vez mais urgente.

Em 2015, o novo governo Liberal colocou o financiamento de infraestrutura no centro de sua agenda, comprometendo quantias significativas de dólares federais e alterando as taxas e exigências aos financiamentos. Ao mesmo tempo, os Liberais prometeram criar um banco público de infraestrutura que forneceria financiamento às províncias, territórios e municípios a taxas baixas. Canadenses de todo o espectro político aplaudiram esse compromisso histórico.

Todavia, ao invés de dar continuidade ao compromisso de financiamento de baixo custo, o Banco de Infraestrutura do Canadá (CIB – *Canadian Infrastructure Bank*) do governo Liberal, uma vez criado, fez da privatização e do financiamento do setor privado um princípio central de suas operações. O mandato declarado do CIB era financiar grandes projetos de infraestrutura geradores de receita, atraindo até quatro dólares de



investimento privado para cada dólar investido pelo governo. Os projetos do CIB seriam, portanto, PPPs facilitadas pelo governo federal e apoiadas com dinheiro federal.

As primeiras análises desse arranjo sugeriram que o financiamento privado duplicaria o custo dos projetos, em comparação com o financiamento público.<sup>17</sup> Ainda assim, grandes instituições financeiras e fundos de pensão em busca de oportunidades de investimento produtivo no país prontamente elogiaram esse modelo.

Estudos críticos das PPPs, inclusive os realizados por auditores federais e numerosos auditores provinciais, sugerem que elas são regularmente impactadas pelo aumento dos custos dos projetos, altas tarifas e falta de transparência. O CIB piora esse modelo ruim ao permitir que o setor privado apresente propostas não solicitadas pelo banco, permitindo assim que decisões importantes sobre investimentos em infraestrutura sejam orientadas pelo imperativo de lucro do setor privado, e não por uma avaliação real da necessidade e do interesse público.

O primeiro projeto anunciado pelo CIB foi a *Réseau Express Métropolitain*, rede de veículos leves sobre trilhos atualmente em construção em Montréal, Québec. Essa linha ferroviária PPP é propriedade de uma subsidiária da *Caisse de Dépôt et Placement du Québec\**, o segundo maior fundo de pensão do Canadá. Este projeto é um excelente exemplo da falta de transparência em torno dos investimentos do CIB, e tem sido corretamente criticado por grupos da sociedade civil por potencial impacto sobre o meio ambiente, tarifas, níveis atuais de demanda, e custos futuros de operação e manutenção. Apesar dessas críticas, o CIB recentemente defendeu outras PPPs de infraestrutura de transporte, como a Rodovia 407, ao norte de Toronto, com seu lucrativo sistema de pedágios, como bons modelos para investimentos futuros.

Em setembro de 2019, o CIB havia anunciado apenas alguns outros projetos, principalmente nos setores de trânsito, água e eletricidade.<sup>18</sup> Entretanto, o CIB tem um potencial significativo para alterar fundamentalmente a forma como a infraestrutura crítica é financiada e operada no Canadá.

---

\* Nota dos Tradutores. O fundo de pensão canadense Caisse de Dépôt et Placement du Québec (CDPQ), em consórcio com a Engie, empresa francesa do setor de energia, adquiriu, em 2019, 90% da Transportadora Associada de Gás (TAG), subsidiária da Petrobras. A transação, altamente desvantajosa para a Petrobrás, foi objeto de questionamento no Supremo Tribunal Federal, mas a Corte acabou por autorizar a privatização.

### **Títulos de impacto social**

Os títulos de impacto social são uma nova forma de privatização que ganha terreno no Canadá. Eles alcançam principalmente áreas como serviços sociais, educação e assistência médica. Esse modelo permite que investidores lucrem com os serviços públicos. Os investidores financiam programas públicos como promoção à saúde e prevenção de doenças, cuidados infantis ou de acolhimento de moradores de rua. Se determinados resultados forem alcançados, o governo reembolsa os investidores pelo custo inicial do programa, somado a um valor a título de lucro.

Os títulos de impacto social se valem de financiamento privado para atender ao interesse público e social, ao mesmo tempo em que geram lucro para os investidores. O problema com esse tipo de financiamento é que ele corre o risco de priorizar o retorno do investidor em detrimento da prestação de serviços.

Os títulos de impacto social estão ganhando força no Canadá. Os governos de Manitoba, Saskatchewan e Ontário, assim como o governo federal, estão explorando esse novo modelo. A atualização orçamentária do governo federal para o outono de 2018 anunciou a destinação de 755 milhões de dólares canadenses em 10 anos para aporte inicial em “financiamento social” de instituições de caridade, grupos sem fins lucrativos e outras organizações com finalidade social.<sup>19</sup> Um adicional de 50 milhões em dois anos será usado para aumentar o acesso e o conhecimento a respeito do financiamento social por organizações com finalidade social.

A CUPE está preocupada com a possibilidade de que os planos do governo federal de incentivar empréstimos privados a grupos sociais e comunitários abram as portas para a privatização de serviços essenciais. É importante que os trabalhadores, usuários e prestadores de serviços trabalhem juntos para acabar com essa nova forma de busca por lucratividade e pressionar por serviços públicos consolidados e bem financiados.<sup>20</sup>

## Conclusão

Os sindicatos do setor público estão na linha de frente da luta contra a privatização. A CUPE e nossas contrapartes têm trabalhado arduamente há muitos anos para chamar a atenção para os danos que a privatização causa ao setor público, aos serviços públicos e às pessoas que dependem desses serviços. Em sua convenção nacional de 2017, o Congresso Trabalhista Canadense (*Canadian Labour Congress*) aprovou uma resolução pedindo uma investigação e um relatório sobre novas formas de privatização, um exemplo da constante importância que esta questão tem para o movimento trabalhista no Canadá. Continuaremos a trabalhar para reverter a privatização dos serviços públicos, em todas as suas formas.

Ao mesmo tempo, a CUPE e nossas contrapartes no movimento trabalhista queremos articular uma visão de futuro pró-público, e não apenas criticar as já refutadas narrativas das agendas de privatização e austeridade do passado. Portanto, é importante avançarmos na observância dos princípios que garantam serviços públicos robustos e totalmente financiados, tais como a tributação justa e a expansão das receitas públicas, o financiamento direto da infraestrutura pelo governo, autoridades de financiamento municipais, parcerias público-públicas,<sup>21</sup> e o fechamento de agências PPP patrocinadas pelo Estado. O controle democrático e público do erário público é essencial para esta visão. Nossos serviços públicos não existem para o enriquecimento do setor privado, mas para o enriquecimento de nossas vidas.

### **SOBRE O AUTOR**



Foto: Denny Alexander

*Robert Ramsay é Pesquisador Sênior da CUPE, o Sindicato Canadense de Empregados Públicos. Robert é formado em Geografia Humana pela Universidade de Toronto, e em Comunicação, Cultura e Tecnologia pela Universidade de Georgetown. Antes de ser nomeado Diretor Sênior de Pesquisa, Robert trabalhou como Professional-Officer da Associação Canadense de Professores Universitários (Canadian Association of University Teachers). Tem desempenhado várias funções no movimento trabalhista por mais de 15 anos.*

## Notas

- 1 Ministério da Infraestrutura (2019) “Market Update 2019”, Government of Ontario, 10 September. <https://news.ontario.ca/moi/en/2019/09/government-launches-2019-ontario-p3-market-up-date.html> (acessado em 10 de setembro de 2019).
- 2 Veja o site do Banco de Infraestrutura do Canadá ([www.cib-bic.ca](http://www.cib-bic.ca)). Ver também Infrastructure Canada overview (30 de maio de 2019). <https://www.infrastructure.gc.ca/CIB-BIC/index-eng.html#about> (acessado em 11.02.2020).
- 3 NUPGE (2016) “60% of Social Impact Bond funds spent on overhead and profits”, 9 de março. <https://nupge.ca/content/60-social-impact-bond-funds-spent-overhead-and-profits> (acessado em 10.09. 2019).
- 4 CUPE (2015) “What provincial auditors have said about P3s”, Fact Sheet, 15 de junho. <https://cupe.ca/fact-sheet-what-provincial-auditors-have-said-about-p3s> (acessado em 23.09.2019)
- 5 Morrow, A. (2014) “Government-managed projects could save Ontario money: Auditor General”, The Globe & Mail, 9 de dezembro. O capítulo relevante do relatório do Auditor Geral está disponível no site ([www.auditor.on.ca](http://www.auditor.on.ca)), 9 de dezembro de 2014. <http://www.auditor.on.ca/en/content/annualreports/en14/305en14.pdf> (acessado em 23.09. 2019).
- 6 Reynolds, K. (2014) “New BC Auditor General report finds public private partnerships double the cost of borrowing”, Policy Note, 30 de outubro. <https://www.policynote.ca/new-bc-auditor-general-report-finds-public-private-partnerships-double-the-cost-of-borrowing/> (acessado em 19.07. 2019).
- 7 Reynolds, K. (2018) “Public-Private Partnerships in British Columbia, Update 2018”, Columbia Institute. <https://columbiainstitute.eco/research/public-private-partnerships-in-bc-update-2018/> (acessado em 04.02.2020).
- 8 APTN (2015) “Hurting for Work”, APTN Investigates, documentário de notícias, 30 de outubro. O filme pode ser visto em: <https://aptnnews.ca/2015/10/30/hurting-for-work/> (acessado em 17.09.2019).
- 9 Smirl, E. (2018) “Trashed: How outsourcing solid waste collection kicks workers to the curb”, CCPA Manitoba, 6 de fevereiro.
- 10 Ver documentos do Owen Sound Council, 3 de dezembro de 2012. <https://owensound.civicweb.net/filepro/documents/31598?preview=32952> (acessado em 24 de setembro de 2019).
- 11 Ver documentos do Owen Sound Council, 30 de março de 2017. <https://owensound.civicweb.net/filepro/documents/search?exact=recommendation%202121.2&page=1&preview=76234> (acessado em 24 setembro de 2019).
- 12 Busch, T. (2016) “Town parting ways with EPCOR”, The Taber Times, 7 de setembro.
- 13 Por exemplo, Smith, G. (2017) “Taber, EPCOR end operating agreement for water systems”, Lethbridge News Now, 1 de fevereiro.
- 14 Busch, T. (2016) “Town parting ways with EPCOR”, The Taber Times, 7 de setembro.
- 15 Komadina, S. (2017) “Town of Taber takes over water and sewage services from EPCOR”, Global News, 2 de fevereiro.
- 16 Uma série de organizações monitoram esses dados. CanInfra rastreia as estimativas em: <https://www.caninfra.ca/insightsights-6> (acessado em 02.02.2020).
- 17 Sanger, T. (2017) “Creating a Canadian infrastructure bank in the public interest”, Canadian Centre for Policy Alternatives (CCPA), 20 de março.
- 18 Para obter uma lista dos projetos atuais do Canada Infrastructure Bank, consulte <https://cib-bic.ca/en/projects/>.

- 19 Governo do Canadá (2018) “Investing in Middle Class Jobs: Fall Economic Statement 2018”, 21 de novembro. <https://www.budget.gc.ca/fes-eea/2018/docs/statement-enonce/chapo2-en.html#s1> (acessado em 24.09.2019). O Fundo de Finanças Sociais é introduzido no Capítulo 2 dessa publicação.
- 20 Veja, por exemplo, o trabalho exaustivo que o Sindicato Nacional dos Empregados Públicos e Gerais (NUPGE) realizou sobre os títulos de impacto social: <https://nupge.ca/issues/social-impact-bonds>.
- 21 Por exemplo, veja o Capítulo 13 deste livro, “Geração e compartilhamento de conhecimento através de parcerias público-públicas no setor de água”.

## Capítulo 4

# Problemas sem benefícios? A experiência dinamarquesa com a terceirização e a remunicipalização

Por Thomas Enghausen

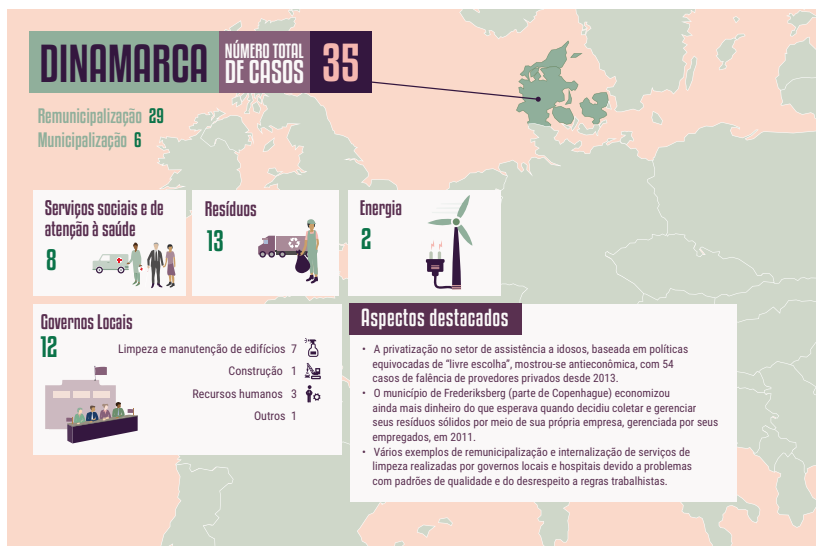
Neste capítulo, analisamos de perto a exposição do setor público dinamarquês a um ambiente competitivo. Revisamos experiências em partes-chave dos serviços públicos voltados ao bem-estar social, concentrando-nos em exemplos concretos de remunicipalização. Em conclusão, apresentamos a estratégia da União Dinamarquesa de Empregados Públicos (FOA) por uma melhor regulação.<sup>1</sup>

Após falências no atendimento a idosos, má qualidade e altos lucros nos serviços sociais, e muitas terceirizações de serviços de limpeza mal sucedidas, há um reconhecimento crescente da necessidade de encontrar alternativas às políticas liberalizantes. Por exemplo, têm havido casos de remunicipalização de serviços de ambulância e coleta de lixo. De fato, estamos vendo iniciativas concretas do governo para a contenção de lucros em uma série de serviços sociais. Somente o tempo dirá se esta é uma tendência duradoura.

### Terceirizando na Dinamarca

O setor público na Dinamarca é relativamente grande, sendo caracterizado pelo grande número de processos de terceirização, sob várias formas, apresentando diferenças significativas entre os setores. O gasto público<sup>2</sup> representou 25 por cento do produto interno bruto em 2017, o equivalente a 70 bilhões de euros, enquanto em 2018 o volume dos contratos de terceirização dos municípios foi estimado em 27 por cento dos serviços que poderiam ser formalmente prestados por empresas privadas.

## Problemas sem benefícios? A experiência dinamarquesa com a terceirização e a remunicipalização



Além disso, o país tem uma longa tradição de instituições semipúblicas, que são organizadas como iniciativas legalmente independentes e sem fins lucrativos – as chamadas "instituições com auto propriedade".

Tradicionalmente, tem havido terceirização de limpeza, serviços técnicos como manutenção de estradas e transporte de ônibus, juntamente com serviços de ambulância. Outras áreas do estado de bem-estar social, tais como assistência a idosos, serviços sociais e de saúde, têm sido tradicionalmente administradas por instituições públicas. Hoje, porém, o setor privado tem avançado sobre uma parte crescente do conjunto de serviços, em parte como resultado de regras instituindo a livre escolha dos cidadãos entre atendimento público ou privado.<sup>3</sup>

Para citar um exemplo, a lei dinamarquesa determina que os municípios devem garantir aos cidadãos idosos pelo menos duas alternativas para a escolha de prestadores de serviço. O município pode escolher entre um provedor privado e um público, ou substituir o serviço público por um mínimo de dois provedores privados. No caso das escolas primárias, embora elas sejam públicas em sua maioria, há uma longa tradição de prestação de serviços privados, mas por meio de instituições sem fins

lucrativos (na Dinamarca é ilegal criar escolas primárias como empresas, com fins lucrativos).

## Consequências das várias falências na assistência a idosos

Nos últimos anos, a Dinamarca vivenciou um número crescente de falências de serviços de assistência a idosos, com 54 casos desde 2013. Essas falências afetaram mais de 13.000 cidadãos e bem mais do que 2.000 funcionários.<sup>4</sup>

Desde 2003, os municípios são obrigados por lei a oferecer uma opção alternativa ao serviço municipal de assistência domiciliar para idosos (política conhecida como "livre escolha"). Nesses casos, o grau de terceirização de cada município varia de acordo com o número de cidadãos que optam por prestadores privados.

O número relativamente alto de falências deve ser entendido a partir do contexto de uma mudança nas exigências legais ocorrida em 2013, que buscava facilitar aos municípios o cumprimento da obrigação de possibilitar aos idosos exercer sua “livre escolha” entre atendimento domiciliar privado e público, por meio de mecanismos de promoção da concorrência. Mas como efeito colateral, a legislação multiplicou o número de falências, possivelmente por causa dos efeitos do aumento da competição na definição dos preços. Desde que a onda de falências começou, muitos municípios voltaram ao modelo "antigo", onde o município é o principal prestador de assistência a idosos, e onde há competição em termos de qualidade, não de preço.

## Prevenir falências e garantir a liberdade de expressão

Em 2017, o Parlamento chegou a um acordo político voltado à redução do número de falências e à mitigação dos efeitos das falências que ainda assim viessem a ocorrer.<sup>5</sup> Os municípios passaram a ser obrigados a dar maior ênfase à robustez financeira das empresas, incluindo a previsão de garantia bancária como requisito. Ao mesmo tempo, os municípios devem ter maior foco na qualidade dos serviços.



As partes que construíram o acordo também deram aos funcionários das empresas privadas de assistência melhores oportunidades para exercer sua liberdade de expressão e relatar abertamente à administração municipal a situação da empresa. A FOA apoia especialmente essa última parte do acordo, que responde a uma das nossas grandes preocupações. A FOA acredita que os municípios perdem acesso a informações significativas sobre o serviço oferecido pelas empresas privadas se os funcionários não tiverem esse canal de comunicação direta com a administração municipal quando precisarem relatar problemas.

Entretanto, a FOA ainda tem dúvidas se o acordo pode evitar e mitigar as falências. Assim sendo, a FOA formulou suas próprias recomendações, como um suplemento ao acordo político. A FOA recomenda, entre outras coisas, que os municípios exijam dos prestadores privados garantias de que eles têm condições de respeitar os acordos coletivos sobre condições salariais e de trabalho. As recomendações também incluem um modelo centralizado de certificação (aprovação) no qual a situação financeira dos prestadores pode ser levada em consideração (como é a prática em outras áreas do setor público).

### ***Caso I: Cuidados com os idosos em Aarhus, Dinamarca***

O município de Aarhus (o segundo maior município da Dinamarca) abandonou em 2018 os processos de concorrência pública para a contratação de prestadores privados de serviço de atendimento social domiciliar. Em vez disso, o município escolheu um modelo mais limitado, com a aprovação de um único prestador privado, além dos próprios serviços prestados pelo município aos residentes.

A mudança de um alto grau de concorrência para uma concorrência muito limitada ocorreu depois que dois prestadores de cuidados domiciliares para pessoas idosas entraram em falência. As falências foram seguidas inicialmente por uma nova proposta, mas depois o último fornecedor saiu do mercado. A principal razão foi a impossibilidade de se ter grandes lucros neste setor.

Depois disso, Aarhus reintroduziu o chamado “modelo de aprovação”. Sob este modelo, as empresas privadas podem ser aprovadas para prestar atendimento domiciliar, mas somente a um preço baseado nos custos médios do município, e não através de concorrência.

Em 2018, o número de clientes recebendo atendimento domiciliar privado havia caído duas vezes em relação a 2014.<sup>6</sup>

## Melhor regulação das empresas privadas prestadoras de serviços sociais

Nos últimos anos, tem havido um amplo debate sobre empresas privadas com fins lucrativos como prestadoras de serviços sociais (por exemplo, oferecendo moradia para crianças e adultos com necessidades especiais físicas ou mentais). A FOA apresentou vários exemplos de empresas privadas que prestam serviços de má qualidade enquanto os proprietários são recompensados com grandes somas de dinheiro. Como exemplo destacamos o enorme lucro obtido com a venda da instituição privada Søbækskolerne em 2017, pela soma total de 18 milhões de euros (incluindo um bônus especial), para a corporação multinacional Olivia A/S. A instituição presta serviços a jovens com necessidades especiais, oferecendo treinamento educacional e moradia. No entanto, a venda não transferiu os ativos físicos, apenas as obrigações de prestação do serviço. Isto permite que o proprietário anterior continue a ganhar uma grande renda alugando imóveis para o novo prestador.<sup>7</sup>

A FOA propôs uma regulação de mercado muito mais rigorosa para os serviços sociais. A legislação dinamarquesa para escolas particulares é um bom exemplo a ser seguido: Ela só permite empresas “sem fins lucrativos”, garantindo ao mesmo tempo que não haja interesses pessoais (lucro) em jogo. Uma legislação semelhante para os serviços sociais garantiria que o dinheiro fosse investido nos serviços essenciais.

Ao mesmo tempo, há a necessidade de maior supervisão e controle das empresas privadas, incluindo supervisão financeira. Infelizmente, as negociações em nível nacional para uma nova e reforçada supervisão estatal fracassaram no outono de 2018.

No entanto, com o novo governo assumindo agora suas funções, esperamos ver iniciado o trabalho de fortalecimento tanto da regulação quanto do controle desse setor. Como disse o próprio governo, esse trabalho se concentrará em "maneiras de garantir que não haja lucro em creches privadas e serviços sociais, por exemplo, de acordo com o mesmo modelo que se aplica hoje às escolas privadas".<sup>8</sup>

## Alternativa pública para serviços de ambulância

No sul da Dinamarca, uma das cinco regiões do país, as operações de ambulância foram remunicipalizadas em 2016. Isto aconteceu depois que o novo prestador privado *BIOS Ambulance Services* foi à falência.

Em 2015, a empresa BIOS assumiu uma grande parte dos serviços de ambulância na região. Na ocasião a empresa venceu a concorrência contra a Falck A/S. Até então, na maior parte do país, a empresa Falck A/S detinha uma posição de quase monopólio, sendo a única prestadora privada, enquanto o setor público só desempenhava o papel de prestador em partes da região da capital.

Em 2016, as operações foram assumidas pela região, que manteve os gastos em um nível semelhante, garantindo uma economia de cerca de 15% em comparação com o antigo contrato com a Falck A/S. Na época, a região não queria lançar uma nova concorrência com apenas uma empresa tendo permanecido no mercado.

No final de 2019, todas as regiões deveriam discutir uma nova estratégia para o setor com base em um relatório conjunto chamado "*Reforço da concorrência no mercado de ambulâncias*".<sup>9</sup> O relatório aponta especificamente para a necessidade de uma alternativa pública às empresas privadas do setor como única forma de garantir os princípios da concorrência e acabar com o monopólio *de fato*. A FOA tem acompanhado de perto os acontecimentos

nesta área e, como sindicato, temos desempenhado um papel muito ativo na remunicipalização, uma vez que a FOA integra o acordo coletivo com as regiões para os serviços públicos de ambulância.

## A coleta de lixo volta aos municípios

Desde 2011, o município de Frederiksberg (parte da capital Copenhague, mas administrativamente independente da cidade) tem sido responsável pela coleta de lixo doméstico. Isso tem sido muito positivo em termos de custo/efetividade para o município e, conseqüentemente, para os moradores - resultando em uma economia de 13%. Funcionários do próprio município trabalham na empresa municipal *Frederiksberg Renovation*, coletando lixo de cerca de 50.000 residências.

Um relatório provisório preparado para o município após o primeiro ano de gestão municipal (2011) estimou que Frederiksberg tinha conseguido operar este serviço municipal por 45-46 milhões de krones (6-6,1 milhões de euros). À época em que a empresa R98 era responsável pela coleta, a operação custava aproximadamente 53 milhões de krones por ano (7 milhões de euros). O município de Frederiksberg tinha um orçamento de 48 milhões de krones (6,4 milhões de euros) para o primeiro ano de operações: "Esperávamos uma economia de pouco menos de 10%, mas a *Frederiksberg Renovation* conseguiu fazer o trabalho por 13% a menos".<sup>10</sup>

Como pano de fundo para a remunicipalização, foi aberta uma concorrência para coleta de lixo em 2010, quando o longo monopólio da entidade sem fins lucrativos R98 na capital foi encerrado por determinação da Autoridade Dinamarquesa de Concorrência. A autoridade de concorrência considerou que a contratação da entidade privada deveria se submeter às regras de concorrência.

Enquanto as autoridades municipais de Frederiksberg decidiram, após o processo de concorrência pública, assumir a gestão em vez de entregar a tarefa a empresas privadas, a cidade de Copenhague optou pela terceirização da coleta de lixo, sem apresentar uma proposta para a prestação pública do serviço.

Na cidade de Copenhague, a terceirização inicialmente causou alguns problemas, e um conflito trabalhista surgiu depois que severos cortes de

pessoal foram efetuados por ocasião da contratação da empresa privada. Isto aconteceu apesar do município ter estabelecido regras de contratação com o objetivo específico de proteger os funcionários. Entre 2014 e 2016 o prestador de serviço privado participou de uma pesquisa sobre o ambiente de trabalho que concluiu que as faixas salariais previstas pelo acordo coletivo com a empresa contribuíam para um ambiente de trabalho pobre e pesado, apesar da vontade e das iniciativas para melhorá-lo.<sup>11</sup>

A R98, empresa que antes detinha o contrato, era uma empresa sem fins lucrativos, com 111 anos de existência, de propriedade de fundos, com um contrato de longo prazo para coleta de resíduos sólidos. A empresa se caracterizava por alto comprometimento social, boas condições de trabalho e foco na melhoria do ambiente de trabalho, bem como por uma taxa de absenteísmo relativamente baixa. A empresa não foi incluída no edital de licitação. Ao invés disso, foi dissolvida em seguida ao processo de licitação, principalmente por razões políticas.

Após o fracasso da experiência de terceirização, Copenhague decidiu recentemente reassumir significativas partes do objeto do contrato. Desde então, o processo de remunicipalização ocorrido na capital tem sido seguido em vários outros municípios. Em 2019, 21 dos 98 municípios da Dinamarca optaram por retomar a prestação pública de serviços, no todo ou em parte.<sup>12</sup>

## Debate sobre serviços de limpeza

A Dinamarca tem uma longa tradição de terceirização e competição, particularmente de serviços de limpeza. Ao mesmo tempo, há muitos anos têm havido debates sobre o mau desempenho em termos de qualidade para os usuários, bem como sobre os baixos salários e condições de trabalho para os funcionários.<sup>13</sup>

Em 2014, uma comissão governamental formada para mapear a produtividade na Dinamarca apontou especificamente a terceirização dos serviços de limpeza como um caminho para uma maior produtividade no setor público. A comissão valeu-se de uma análise de 2012, a respeito de apenas 10 municípios com experiências de terceirização de tarefas de limpeza, como base para incentivar a competição em serviços sociais

como saúde e assistência a idosos e crianças. De acordo com a comissão, a terceirização resultou em "economias entre 13 e 54%, ou com a mesma qualidade de antes ou melhor".<sup>14</sup>

Nesse contexto, a comissão destacou a terceirização "bem sucedida" da limpeza nas escolas de Aarhus. A FOA questionou as recomendações da comissão e destacou os maus resultados da terceirização da limpeza em geral, e especificamente em Aarhus.

Alguns anos após a terceirização, os prestadores de serviço privados em Aarhus haviam apenas conseguido ganhar e manter contratos de limpeza em 25 das 40 escolas. Isto aconteceu principalmente por causa da qualidade inaceitável após a terceirização. Uma empresa privada chegou a rescindir alguns contratos por vontade própria, reconhecendo que não poderia cumprir com os compromissos de limpeza barata e de alta qualidade.

Enquanto isso, a FOA, em colaboração com um dos outros grandes sindicatos (3F), tem acumulado experiência com a remunicipalização da limpeza em municípios e hospitais, inclusive em hospitais universitários em Aarhus e Copenhague (ver Caso II). A remunicipalização tem acontecido por meio do cancelamento de contratos, bem como pela não renovação quando do vencimento dos contratos, tendo alguns municípios apresentado suas próprias propostas para a prestação dos serviços.<sup>15</sup>

### ***Caso II: Prestação pública de serviços de limpeza no hospital universitário de Copenhague***

Em 1º de agosto de 2015, a *Rigshospitalet* (o hospital universitário em Copenhague, RH) retomou os serviços de limpeza da empresa de serviços ISS. Isto aconteceu depois que o contrato foi rescindido prematuramente pelo hospital devido a reclamações sobre a qualidade.

A ISS tinha um dos dois principais contratos de limpeza do hospital. Não há uma contabilidade precisa de quanto a RH pagou no total à ISS, mas estima-se que tenha sido pelo menos

46 milhões de kroner (6,1 milhões de euros) por ano. Desde a retomada dos serviços, o centro de serviços da RH assumiu a limpeza por 2 milhões de kroner (267.000 euros) a menos por ano. O departamento hospitalar também prometeu melhorar a qualidade do serviço.

Quando a RH assumiu a prestação dos serviços, todos os trabalhadores, incluindo os gerentes, tornaram-se funcionários públicos, e os salários aumentaram até o nível estabelecido em acordo.

A avaliação da FOA é que todos os componentes do serviço estão agora interligados, o que leva a uma melhor qualidade, condições de trabalho adequadas que atendem às exigências das regras relativas ao ambiente de trabalho e do acordo coletivo, ao mesmo tempo em que proporciona economia para o hospital. Como isso é possível? Presumivelmente, a ISS extraiu um enorme lucro do contrato. Para fazer isso, eles baixaram a qualidade e as condições de trabalho além do que até mesmo o acordo coletivo privado permitia.<sup>16</sup>

## A estratégia da FOA: bem-estar sem lucro

Nos últimos 30 anos, o estado social da Dinamarca tem sido exposto a princípios de concorrência. E a terceirização tem muitas vezes levado à deterioração das condições de trabalho. Em 2016, o Congresso da FOA se comprometeu a: "se contrapor às muitas terceirizações e privatizações que levaram a cortes. Trabalharemos para trazer os serviços que foram colocados em mãos privadas de volta ao setor público".

Desde então, o trabalho da FOA a respeito de terceirização e privatização tem seguido uma abordagem dupla:

- Melhorando nossa posição e argumentos contra a terceirização, lucro desnecessário e evasão fiscal;
- Garantindo que a terceirização e outras formas de mercantilização não prejudiquem os salários dos funcionários, as condições de trabalho, o ambiente de trabalho e a segurança no emprego.

Falências no atendimento a idosos, má qualidade e altos lucros nos serviços sociais, tais como serviços de ambulância e coleta de lixo, e muitas terceirizações mal sucedidas na área de limpeza levaram a um maior reconhecimento e apoio às críticas da FOA. No final de 2019, a FOA está testemunhando iniciativas concretas para a limitação dos lucros nos serviços sociais. O tempo mostrará se essa tendência para mais bem-estar e menos lucro continuará.

## **SOBRE O AUTOR**



*Thomas Enghausen é vice-presidente do Sindicato Dinamarquês dos Funcionários Públicos (FOA), o terceiro maior sindicato de trabalhadores da Dinamarca. Ele é responsável pelo setor econômico e político do sindicato, concentrando-se em política fiscal, política econômica, internalização e terceirização. Ele é formado em pedagogia e ocupou anteriormente vários cargos relacionados a esse campo, incluindo o de Presidente da Associação de Pedagogia Social, por quase 10 anos.*

## **Notas**

- 1 FOA é o terceiro maior sindicato da Dinamarca, com quase 200.000 membros e 38 filiais locais. Os membros da FOA são principalmente empregados no serviço social, que é em grande parte financiado pelo setor público, mas cada vez mais inclui prestadores privados.
- 2 A quantidade de recursos alocados pelo governo para o funcionamento dos serviços públicos, tais como as compras de bens de consumo, salários, transferências sociais e assim por diante.
- 3 Ver tabela 3 no seguinte relatório: <https://www.sum.dk/Aktuelt/Nyheder/Aeldre/2018/Septem-ber/~media/Filer%20-%20dokumenter/2018/Servietjek%20frit%20valg/Servicejtek-af-det-frie-valg-paa-aeldre.pdf>
- 4 [www.foa.dk](http://www.foa.dk) e [www.Konkursindex.dk](http://www.Konkursindex.dk)
- 5 Acordo de Política de Falências, disponível em: <https://www.fm.dk/nyheder/pressemeddelelser/2017/10/skaerpede-leverandoerkrav-skal-forebygge-konkurser-i-hjemmeplejen>
- 6 Sobre o atendimento domiciliar no Município de Aarhus, por exemplo: <https://hsfo.dk/oestjylland/Mislykket-udbud-koster-Aarhus-den-sidste-leverandoer-af-privat-hjemmehjaelp/artikel/152810>
- 7 Sobre "Profit on welfare" (FOA): <https://www.fagbladetfoa.dk/Articles/2018/05/28/Profit-paa-velfaerd>
- 8 Consulte a política de bem-estar social em: Governo da Dinamarca (2019) "Retfærdig retning for



*Problemas sem benefícios? A experiência dinamarquesa com a terceirização e a remunicipalização*

- Danmark”, Policy Paper [https://ufm.dk/ministeriet/regeringsgrundlag-vision-og-strategier/regeringen-mette-rasmussens-forstaelsespapir/reifaerdig-retning-for-danmark\\_2019-06-25\\_endelig.pdf](https://ufm.dk/ministeriet/regeringsgrundlag-vision-og-strategier/regeringen-mette-rasmussens-forstaelsespapir/reifaerdig-retning-for-danmark_2019-06-25_endelig.pdf)
- 9 Danish Regions (2019) “Strengthening competition in the ambulances market. Recommendations from the regional working group on increased competition in the ambulance area”. <https://www.dr.dk/nyheder/penge/minister-vil-stramme-loven-i-koelvandet-paa-falck-skandale>
  - 10 Sobre a coleta de lixo na área metropolitana, ver por exemplo: <https://www.kfst.dk/pressemeddelelser/kfst/2006/20061025-affaldsmonopol-skrottes/>
  - 11 Sobre o projeto de pesquisa no ambiente de trabalho: <https://amid.dk/media/4560/sunde-skraldemaend-slutrapport.pdf>
  - 12 <https://tilmeld.kl.dk/temadag-renovationsafdeling-2019>
  - 13 Avaliação dos efeitos da transferência dos serviços de limpeza: RUC (2017) [https://rucforsk.ruc.dk/ws/portalfiles/portal/60148155/Medarbejderkonsekvenser\\_Endelig\\_rapport\\_.pdf](https://rucforsk.ruc.dk/ws/portalfiles/portal/60148155/Medarbejderkonsekvenser_Endelig_rapport_.pdf); Outros relatórios do mesmo projeto: <https://typ03.ruc.dk/effektdoku/>
  - 14 <http://produktivitetskommissionen.dk/media/165599/slutrapport02042014.pdf>
  - 15 Sobre a Comissão de Produtividade e a Municipalidade de Aarhus, por exemplo: <http://produktivitetskommissionen.dk/media/165599/slutrapport02042014.pdf>
  - 16 Remunicipalização no Rigshospitalet: <https://www.denoffentlige.dk/rigshospitalet-dropper-rengoeringsfirmaet-iss>

## Capítulo 5

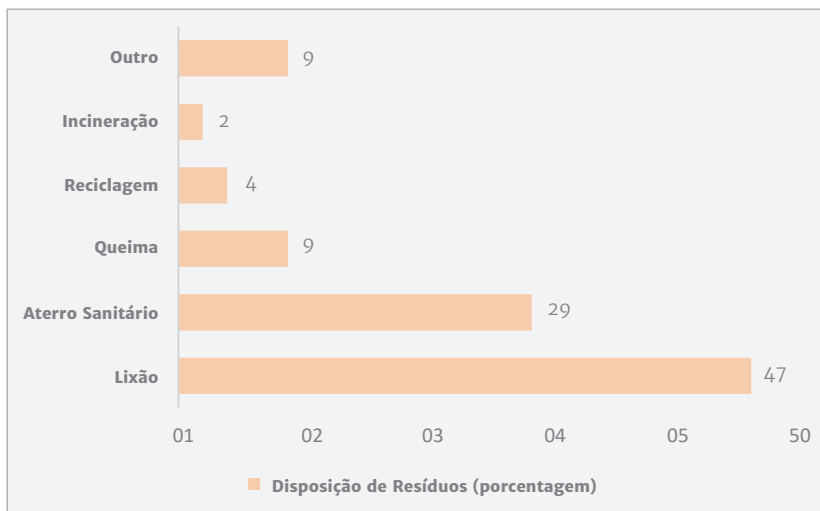
# África: Fracasso da gestão privada de resíduos e visões alternativas

Por Vera Weghmann

A gestão eficaz de resíduos sólidos é essencial para a saúde pública e para a manutenção de um ambiente sustentável. Se não forem devidamente gerenciados, os resíduos podem provocar sérios problemas de saúde e poluir nossas águas, solo e ar. Os números de 2012 revelam que na África apenas 55% do total dos resíduos são coletados.<sup>1</sup> Consequentemente, a população é forçada a lidar com os resíduos por conta própria, muitas vezes através de descartes ilegais e queima a céu aberto. A queima a céu aberto é um dos principais fatores para os altos níveis de poluição do ar na África. Em 2013, cerca de 712.000 pessoas na África morreram em consequência do ar poluído, o que representa um aumento de 36% em relação a 1990.<sup>2</sup> Os resíduos despejados ilegalmente obstruem os rios e canais de drenagem, causando inundações. A água estagnada é também um ambiente de reprodução de mosquitos e outros insetos que podem espalhar a malária, o vírus Zika ou a dengue. Muitos resíduos acabam no mar através dos rios, que transportam lixo por longas distâncias. Segundo o Greenpeace, 12 milhões de toneladas de plástico estão entrando nos oceanos do mundo todo ano. Dez dos rios mais poluidores do mundo são responsáveis por 90% do plástico nos oceanos, e dois desses rios estão localizados na África, a saber, o Nilo e o Níger.<sup>3</sup>

Mesmo quando o lixo é coletado, muitos países africanos lutam para lidar efetivamente com ele. Muitas cidades têm apenas um aterro sanitário oficial para toda a cidade, muitas vezes excedendo sua capacidade, o que traz sérias preocupações de saúde e segurança. Por exemplo, Nairobi, no Quênia, tem apenas um aterro sanitário legal, Dandora, cuja capacidade foi declarada esgotada em 1996. Mais de 30 anos depois, ele ainda está em operação. Dandora é um aterro sanitário aberto, cercado por áreas residenciais. O aterro sanitário coloca em risco a saúde dos residentes próximos. O rio

Nairobi, atravessando o depósito de lixo, carrega água poluída rio abaixo, onde é utilizado para irrigação de produtos alimentícios e como água potável.



Fonte: Hoornweg, D.; Bhada-Tata, P. (2012) *What a Waste : A Global Review of Solid Waste Management*. Banco Mundial. In: UNEP (2018) *África Waster Management Outlook*. P.37

Mas a maior parte dos resíduos em Nairóbi não acaba sequer no aterro sanitário oficial.<sup>4</sup> Em vez disso, coletores privados despejam os resíduos coletados em mais de 70 lixões ilegais espalhados por toda a cidade.<sup>5</sup>

Desiludidos com o tamanho do problema dos resíduos sólidos, muitos países africanos voltaram-se para o setor privado. Entretanto, como este ensaio delineará em detalhes, a privatização não é a solução para o gerenciamento eficaz dos resíduos sólidos. Assim, o ensaio ilustrará como trabalhadores e comunidades resistiram com sucesso à privatização da gestão de resíduos no Egito, levando à remunicipalização da gestão de resíduos em suas três maiores cidades, Cairo, Alexandria e Gizé. Posteriormente, apontamos para o potencial da África em gerar “zero de resíduos”. A próxima seção reflete sobre a valiosa contribuição do setor informal à gestão de resíduos, e sobre o potencial e os desafios de sua formalização. Finalmente, a vantagem da gestão pública de resíduos é delineada. Concluímos apontando as principais lições aprendidas com as experiências da África com a privatização da gestão de resíduos sólidos e suas alternativas.

## O fracasso da privatização

Desde o princípio, as experiências com a gestão privada de resíduos sólidos na África fracassaram. Camarões foi um dos primeiros países na África a privatizar parte de seus serviços de gestão de resíduos. Já em 1969, Douala terceirizou a gestão de seus resíduos municipais e Yaoundé seguiu a tendência 10 anos depois. Em sua avaliação da privatização da gestão de resíduos, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente classificou-a como uma “PPP fracassada”.<sup>6</sup> O desempenho da empresa de resíduos *Hygiène et Salubrité du Cameroun* (HYSACAM) havia sido ruim e eventualmente a empresa se retirou totalmente em 1991, quando crises econômicas e ajustes estruturais desestabilizaram o país.<sup>7</sup> A catástrofe do lixo perpetuou-se e em 1994 o Banco Mundial interveio com um programa de emergência para limpar as duas cidades e, especialmente, os lixões a céu aberto. Entretanto, apesar desses problemas, o HYSACAM foi novamente contratado em 1998 e a parceria público-privada (PPP) foi expandida para mais 17 cidades em todo o país. Mais uma vez, o desempenho do HYSACAM permaneceu fraco. Cinco anos após o contrato, a empresa ainda não tinha acesso a 60% dos bairros, pois os caminhos eram muito estreitos para seus equipamentos. Assim, os trabalhadores informais continuavam a servir essas áreas.<sup>8</sup> Após quase 50 anos de gestão privada de resíduos, um sistema eficiente e eficaz ainda não foi introduzido em Camarões.<sup>9</sup>

Um grande problema com a gestão privada de resíduos sólidos é que a privatização só está ocorrendo em áreas consideradas lucrativas. As áreas urbanas mais pobres, bem como as áreas rurais, veem o lixo se acumular. Por exemplo, a Tunísia tem uma longa história de gestão privada de resíduos, fortemente promovida pelo Banco Mundial e outras instituições de desenvolvimento. Em 2010, a UN-Habitat elogiou a Tunísia por sua “experiência bem sucedida com a privatização [da gestão de resíduos]”.<sup>10</sup> Entretanto, se o serviço funcionava bem na cidade de Sousse, nas áreas rurais apenas 10% dos resíduos eram coletados. Isto é muito significativo, já que em 2018 mais de 30% da população da Tunísia vivia em áreas rurais.<sup>11</sup> Da mesma forma, em Dar es Salaam, Tanzânia, a privatização da gestão de resíduos melhorou a cobertura na capital, mas os bairros mais pobres foram deixados de fora. Conseqüentemente, 70% dos resíduos em Dar es Salaam são descartados informalmente, despejados ilegalmente em cursos d'água e campos, ou queimados.<sup>12</sup>

Outro efeito colateral comum da gestão privada de resíduos é a exclusão dos trabalhadores informais. Os trabalhadores informais de resíduos estão contribuindo significativamente para a gestão de resíduos na África, fazendo a maior parte da reciclagem. Por exemplo, em Dar es Salaam estima-se que os trabalhadores informais de resíduos são responsáveis pela reciclagem de 80% das garrafas plásticas, depois vendidas para fábricas nacionais para serem processadas e vendidas nos mercados nacionais e internacionais.<sup>13</sup> Na África do Sul, aproximadamente 80 a 90 por cento dos resíduos de papel e embalagens são recuperados pelo setor informal, economizando assim milhões de dólares aos municípios a cada ano, em decorrência da liberação de áreas em aterros sanitários. Apesar do fato de os trabalhadores informais de resíduos prestarem um serviço ambiental tão vital, quando a empresa privada Averda assumiu o aterro de Gênese, perto de Johannesburg, em setembro de 2016, ela tentou excluí-los. Muitos dos trabalhadores informais já trabalhavam no aterro sanitário há 17 anos. A empresa usou de intimidação para impedir que os trabalhadores informais tivessem acesso ao aterro. Em junho de 2018 a Averda contratou uma empresa de segurança privada, chamada Formigas Vermelhas, que invadiu as casas dos trabalhadores informais fora do aterro e os atacou violentamente, resultando em 19 pessoas hospitalizadas, quatro delas com ferimentos graves.<sup>14</sup>

## **A luta contra a gestão privatizada de resíduos no Cairo**

No Egito, nos anos 40, a comunidade cristã de Zabaleen, nos arredores do Cairo, criou um sistema de gestão de resíduos muito sofisticado. Composta de aproximadamente 70.000 pessoas, acredita-se que essa comunidade separa diariamente 15.000 toneladas de lixo, o que representa dois terços de todo o lixo produzido no Cairo. Com o passar do tempo, esse sistema de gestão de resíduos tem alcançado uma taxa de reciclagem de 85 por cento.<sup>15</sup> Como comparação, a taxa média de reciclagem de resíduos municipais na União Europeia e na Noruega em 2014 foi de 43%, com a Alemanha atingindo a taxa mais alta com 64%.<sup>16</sup> Os suínos são um componente essencial do sistema de reciclagem e triagem Zabaleen, pois eles se alimentam dos resíduos alimentares. A comunidade de Zabaleen consome alguns dos próprios suínos, e outros são vendidos para hotéis e outros locais turísticos no Egito. Isto serve como uma fonte de renda extra e uma forma de economia.<sup>17</sup> O sistema de gestão de resíduos de

Zabaleen demonstra que é possível criar uma economia circular mesmo em megacidades como o Cairo.

Apesar da eficácia do sistema de gestão de resíduos em Zabaleen, o governo decidiu privatizar a gestão de resíduos no Cairo no início dos anos 2000, após as privatizações em Alexandria e Giza (ver Tabela 1). Os esforços de privatização vieram como parte de um processo mais amplo de gentrificação, uma vez que o governo perseguiu uma agenda oculta para reservar áreas da cidade a projetos de desenvolvimento urbano e especulação fundiária. O assentamento de Zabaleen, que ficou conhecido como “Cidade do Lixo”, foi visto como uma oportunidade de investimento urbano lucrativo devido a sua proximidade geográfica com os bairros históricos e, portanto, turísticos do Cairo. Como tal, a privatização reflete a ambição do governo de realocar os moradores de Zabaleen para fora do centro da cidade, em novos assentamentos suburbanos.<sup>18</sup>

As empresas privadas só conseguiram reciclar cerca de 20% dos resíduos,<sup>19</sup> em comparação com os anteriores 85% alcançados pelos catadores de Zabaleen.<sup>20</sup> Diferentemente dos catadores de Zabaleen, as empresas privadas não recolhiam os resíduos nas ruas estreitas ou em prédios altos. Em vez disso, criaram pontos centrais de coleta e esperavam que os residentes depositassem seus resíduos em grandes silos nesses pontos. Os residentes eram cobrados pelo serviço de coleta de resíduos através de suas contas de eletricidade, dando efetivamente às empresas privadas “propriedade” sobre os resíduos coletados. A maioria das empresas prometeu dar aos catadores de Zabaleen cerca de 50% do lixo em troca de sua ajuda na triagem. Entretanto, isto representava apenas uma fração da renda que os catadores auferiam antes. Em outras palavras, por conta da privatização os catadores de Zabaleen perderam seu sustento. Alguns tiveram como resultado uma queda de até 75% nos ganhos.<sup>21</sup>

A população do Cairo e os catadores de Zabaleen resistiram à privatização. Em Gizé, centenas de catadores manifestaram-se em fevereiro de 2003 contra o afluxo de empresas estrangeiras. No Cairo, apenas seis meses após o início das operações, as empresas privadas Urbaser e FCC sofreram multas de US\$ 2 milhões devido a queixas de cidadãos por cobrança irregular e limpeza inadequada das ruas. Além disso, centenas de cidadãos no Cairo e

em Gizé entraram com processos contra o governo por adicionar as taxas de cobrança em suas contas de eletricidade. Os consumidores ganharam o caso e a decisão acabou com o sistema de cobrança em Gizé, Cairo e Alexandria. Eventualmente, o governo egípcio foi forçado a aceitar que sua experiência de privatização havia fracassado.<sup>22</sup> Quando os contratos de 15 anos com as empresas privadas chegaram ao fim em 2017 e 2018, o governo decidiu não renová-los. Em vez disso, um “novo” sistema baseado no modelo de Zabaleen de coleta porta-a-porta foi gradualmente implementado.<sup>23</sup> Em todas as três cidades, os serviços de coleta de lixo foram remunicipalizados. Alexandria foi a primeira cidade a remunicipalizar o serviço, já que a empresa privada Veolia rescindiu o contrato em 2011, quatro anos antes do planejado (ver Tabela 1). A empresa pública Nahdet Misr, uma subsidiária da empresa estatal Arab Contractors, começou a operar os serviços de gerenciamento de resíduos em Alexandria em dezembro de 2011. A Nahdet Misr fez uma parceria com o setor informal, subcontratando-os oficialmente para os serviços de coleta de resíduos.<sup>24</sup>

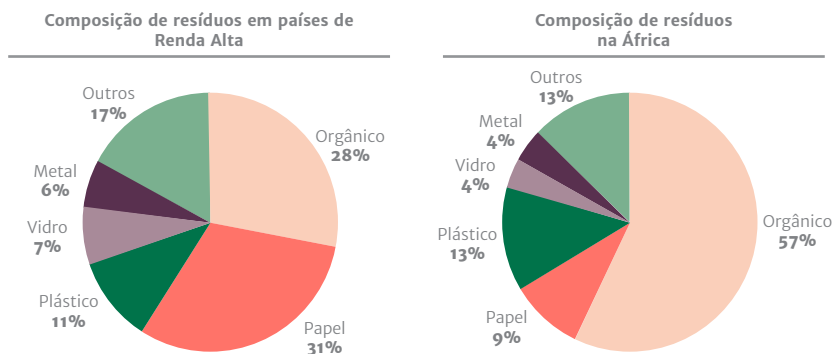
| <b>Cidade</b>                              | <b>Ano da privatização</b> | <b>Duração do Contrato</b> | <b>Empresa</b>                                                                  | <b>Remunicipalização</b>                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------|----------------------------|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Alexandria                                 | 2000                       | US\$ 44,6 milhões          | CGEA Onyx, uma divisão da Vivendi, a qual depois se tornou a Veolia Environment | Em 2011 Veolia encerrou o contrato (4 anos de antecedência). A empresa pública Nahdet Misr que é uma subsidiária da empresa estatal Arab Contractors é agora responsável pela gestão de resíduos |
| Gizé (distritos de Dokki, Agouza e Imbaba) | 2002                       | US\$ 7,6 milhões           | FCC e Urbaser                                                                   |                                                                                                                                                                                                  |
| Cairo (zonas leste e oeste)                | 2003                       | US\$ 25 milhões por ano    | FCC e Urbaser                                                                   | Contrato encerrado e não renovado                                                                                                                                                                |
| Cairo (Norte)                              | 2002                       | US\$ 11,5 milhões por ano  | AMA Arab Environment Company (AAEC)                                             | Contrato encerrado e não renovado                                                                                                                                                                |

Tabela 1. Remunicipalização de resíduos no Egito

Fonte: Van Niekerk, S. e Wegmann, V. (2019) *Municipal Solid Waste Management in Africa and Arab Countries*. Ferney-Voltaire, França: PSI.

## O potencial de “desperdício zero” na África

O sistema de gestão de resíduos de Zabaleen demonstra que existe um enorme potencial para programas de “resíduos zero” na África. De fato, a composição dos resíduos é caracterizada por uma alta porcentagem de resíduos orgânicos, devido à preparação de alimentos frescos, e o uso limitado de embalagens. O Banco Mundial estima que na África 57% dos resíduos são orgânicos, 13% são plásticos, 9% são papel ou papelão, 4% são vidro, 4% são metais, e os 13% restantes são outros materiais.<sup>25</sup> Composição muito diferente dos resíduos em países de alta renda, onde apenas 28% é matéria orgânica (ver Gráficos 1 e 2). Os resíduos orgânicos têm sido reutilizados há séculos. Como em Zabaleen, o método de alimentação de animais com resíduos orgânicos tem sido aplicado em outras cidades, por exemplo, em Sousse na Tunísia, Moshi na Tanzânia e, em menor grau, em Nairóbi, Quênia. Também, na capital ugandesa Kampala, o bairro Kasubi-Kawala criou um sistema de gestão de resíduos que 75% dos resíduos orgânicos, envolvendo a alimentação de animais, compostagem e fabricação de biocombustível a partir de resíduos orgânicos gerados no município. Mais impressionante ainda, Bamako, em Mali, conseguiu alcançar uma taxa estimada de aproveitamento de 85% de seus resíduos, alimentando os animais e reutilizando-os através de um método tradicional chamado “*terreutage*”, no qual os resíduos não processados são vendidos aos agricultores e os resíduos parcialmente compostados são vendidos aos horticultores.<sup>26</sup>



Fonte: Hoornweg, D.; Bhada-Tata, P. (2012) *What a Waste: A Global Review of Solid Waste Management*. Banco Mundial. Página 20 e 21



Atualmente, a ilha de Zanzibar, na Tanzânia, também está pondo em prática um sistema integrado de gestão de resíduos com o objetivo de se tornar uma ilha de resíduos zero. Em Zanzibar, mais de 80% dos resíduos são do tipo orgânico úmido, o que faz a compostagem ser fundamental. O programa piloto começou em setembro de 2017 em uma área de baixa renda de Zanzibar chamada Shauri Moyo, onde 200 residências estão participando. As residências selecionadas receberam silos e sacos plásticos para separar os resíduos em úmidos, secos e perigosos. Oito trabalhadores – a maioria mulheres – da Shauri Moyo Waste Management Society receberam a responsabilidade de educar os participantes sobre a segregação, coleta e processamento do lixo. Esse parceiro local é uma organização informal liderada por trabalhadores, mas os salários são pagos pelo Conselho Municipal Urbano de Zanzibar.<sup>27</sup> Os trabalhadores recebem um salário mensal e também podem obter renda extra com a venda do composto, bem como de lixo seco, como metal, plástico, vidro e papelão. O projeto foi lançado pela Autoridade de Gestão Ambiental de Zanzibar e pela organização de pesquisa e defesa do interesse público Centro de Ciência e Meio Ambiente da Índia, juntamente com as prefeituras locais de Zanzibar.<sup>28</sup>

## Formalização dos catadores

Os trabalhadores do setor informal de resíduos fazem um trabalho anti-higiênico, que comporta graves riscos à saúde e à segurança e é extremamente precarizado; no entanto, eles dão uma contribuição significativa – mas raramente reconhecida – aos sistemas de gestão de resíduos na África. Não há dados confiáveis sobre o número de trabalhadores no continente que trabalham informalmente com a gestão de resíduos, e há grandes variações entre os países. Na África do Sul, haveria pelo menos 90.000 trabalhadores.<sup>29</sup> Na Nigéria, cerca de 10.000 estariam trabalhando somente em Lagos.<sup>30</sup> Em comparação, o número do Marrocos seria muito menor, com apenas 7.000 pessoas trabalhando informalmente com gestão de resíduos.<sup>31</sup>

O exemplo do Egito mostra que o fracasso dos serviços privatizados de gestão de resíduos levou à inclusão de trabalhadores informais na economia formal. Essa formalização de um sistema de gestão de resíduos já estabelecido

e altamente sofisticado representa uma oportunidade para melhorar as condições de trabalho e a remuneração dos trabalhadores informais, ao mesmo tempo em que melhora a satisfação dos moradores com o serviço. Da mesma forma, a tentativa de Zanzibar de se tornar uma ilha de resíduos zero por meio de um sistema integrado de gestão de resíduos se baseia na integração – e, portanto, na formalização – da economia informal.

Todavia, a formalização torna-se um problema quando os trabalhadores informais são incorporados ao sistema formal com salários mais baixos e com condições de trabalho piores do que os trabalhadores municipais envolvidos com a gestão de resíduos. Isto aconteceu, por exemplo, em Dakar, Senegal. No final dos anos 90, os serviços de gestão de resíduos começaram a entrar em colapso e o lixo começou a se acumular nas ruas e espaços públicos de Dakar. Em reação a isso, surgiu um movimento juvenil chamado *Set/Setal* (“Seja Limpo/Limpe”). Esse movimento envolveu jovens com a limpeza e o embelezamento de seus próprios bairros em Dakar. Em 1990, os jovens do *Set/Setal* haviam sido recrutados para um sistema participativo em toda a cidade. Esses jovens foram incorporados ao sistema de gestão de resíduos da cidade, mas com uma remuneração bem mais baixa e sem benefícios. Os jovens se tornaram responsáveis pela coleta e carregamento do lixo nos caminhões destinados à periferia da cidade. Embora fossem pagos diariamente, eles não recebiam outras proteções e benefícios, apesar de terem se tornado a espinha dorsal do sistema de gestão de lixo da cidade naquela época.<sup>31</sup>

Outro problema com a formalização dos trabalhadores surge quando apenas uma fração deles ganha emprego formal. Isto coloca a questão do que acontece com os outros trabalhadores informais, cuja subsistência está em risco se eles perderem o acesso aos resíduos. Como tal, a formalização pode aprofundar as desigualdades entre uma força de trabalho formalmente empregada e os trabalhadores informais.

## Alternativas públicas

A Argélia está demonstrando o que pode ser alcançado através de um sistema de gestão de resíduos administrado publicamente. Há muito pouco envolvimento do setor privado no sistema de gestão

de resíduos na Argélia, sendo que apenas partes de algumas cidades optaram por privatizar sua coleta de resíduos. Desde 2002, a Argélia adotou um programa integrado de gestão de resíduos que faz parte de seu compromisso mais amplo com o desenvolvimento sustentável. A Argélia é um país onde a mudança climática tem estado no topo da agenda há décadas devido à crescente desertificação decorrente de mudanças climáticas. A infraestrutura de gestão de resíduos da Argélia é financiada pelo governo central e a gestão da coleta e eliminação de resíduos é financiada pela “taxa de remoção de lixo”, paga ao município por cada domicílio.<sup>33</sup> O percentual de resíduos coletado está entre os mais altos da África. Nas áreas urbanas, cerca de 90% dos resíduos são coletados, enquanto essa taxa é de 65-70% em áreas rurais, o que é extraordinariamente alto para a África (por exemplo, em comparação com 10% de coleta de lixo rural na vizinha Tunísia). Apesar do sucesso de seu programa público de gestão de resíduos, a Argélia está planejando abrir caminho para um maior envolvimento do setor privado, como fortemente sugerido pela comunidade internacional de doadores.<sup>34</sup>

Ruanda é rotineiramente elogiada por sua limpeza. No Fórum Econômico Mundial de 2018, o chefe do Programa Ambiental da ONU, Eric Solheim, chamou a capital Kigali de “a cidade mais limpa do planeta” em se tratando de falta de lixo nas ruas e medidas ambientais.<sup>35</sup> Umuganda – a tradição de um dia por mês de trabalho comunitário compulsório – é o segredo por trás da limpeza de Kigali. O trabalho comunitário de Umuganda tem uma longa tradição na região em que hoje se situa Ruanda. A Umuganda tem sido praticada desde os reinos pré-coloniais e era parte integrante do relacionamento patrão-cliente.<sup>36</sup> Traduzido literalmente, significa “reunir-se em um propósito comum para alcançar um resultado”. Os residentes recolhem lixo, limpam terrenos para a formação de jardins comunitários ou ajudam a construir novas estradas, salas de aula ou banheiros residenciais para as famílias que precisam deles. É um dia de limpeza, mas também uma oportunidade para os integrantes da comunidade se encontrarem. A Umuganda é obrigatória: Pelo menos uma pessoa com mais de 18 anos de idade de cada domicílio deve comparecer. Os participantes são divididos em equipes de trabalho de bairro, com 20 a 150 famílias em cada grupo. O não comparecimento à Umuganda, sem uma justificativa aceita pelo conselho local, pode levar

a multas de 5.000 RWF (US\$ 6), o que é uma quantia significativa para a maioria das pessoas em Ruanda, mas uma soma insignificante para os ricos.<sup>37</sup> Seguindo o exemplo de Kigali, Dar es Salaam também realizou uma campanha de limpeza uma vez por mês em 2016.<sup>38</sup> A iniciativa exige que todos os cidadãos tanzanianos participem de atividades regulares de limpeza dos espaços públicos. Enquanto alguns observadores veem a Umuganda como uma contribuição criativa para um sistema de gestão de resíduos público funcional baseado em métodos tradicionais, outros a veem como uma forma de trabalho forçado.

## Conclusão: lições aprendidas

A privatização da gestão de resíduos só perpetua as dificuldades da prestação efetiva de serviços de coleta e tratamento de resíduos: i) deixa a maioria da população sem o serviço (já que as empresas privadas normalmente só cobrem as áreas mais ricas das cidades onde as pessoas podem pagar pelo serviço); ii) coloca o lucro à frente do meio ambiente; e iii) é uma forma muito cara de prestar o serviço.

A África tem um grande potencial de praticar o “desperdício zero”, por meio do estabelecimento de uma economia circular, já que uma grande parte dos resíduos produzidos é orgânica. De fato, métodos tradicionais como a alimentação de animais com resíduos ou sua utilização para fertilizar o solo têm sido utilizados há séculos. Este tipo de conhecimento local deve ser encorajado. Infelizmente, como demonstra a experiência do Egito, a privatização desencoraja os mecanismos locais e integrados de gestão de resíduos.

Os trabalhadores informais de resíduos dão uma contribuição significativa, mas raramente reconhecida, para os sistemas de gerenciamento de resíduos na África. A privatização da gestão de resíduos muitas vezes leva os trabalhadores informais a perder o acesso aos resíduos – em outras palavras, eles perdem o acesso ao seu sustento. Um sistema de gestão de resíduos de propriedade e gestão pública cria a oportunidade de promover a gestão de resíduos baseada no sistema de economia circular, formalizando os trabalhadores informais do setor de resíduos e desenvolvendo seus conhecimentos e experiência. O sistema de economia circular de Zabaleen que alcançou uma taxa de

reciclagem de 85% no Egito, ou os esforços de Zanzibar para se tornar uma ilha de “desperdício zero” são exemplos disso.

Um sistema de resíduos integrado e de propriedade e gestão públicas pode alcançar grandes resultados. A Argélia alcançou uma das maiores taxas de coleta da África, com a virtual ausência do setor privado. Estabeleceu um sistema integrado de gestão de resíduos que atende toda a população, e em particular a população rural. Isso é um forte contraste com os sistemas privados de gestão de resíduos conhecidos por se aproveitar de áreas lucrativas da cidade, negligenciando o resto da população.

*Nota: Este capítulo se baseia em um relatório recente de 2019 publicado pela Public Services International intitulado “Municipal Solid Waste Management Services in Africa and Arab Countries”, escrito por Sandra Van Niekerk e Vera Wegmann.*

## **SOBRE A AUTORA**



*Vera Wegmann é pesquisadora da Unidade de Pesquisa de Serviços Públicos Internacionais (PSIRU) da Universidade de Greenwich, Reino Unido. Ela também é membro do Centre for Research on Employment and Work (CREW).*

*Antes de ingressar na Universidade de Greenwich em setembro de 2017, ela completou seu doutorado no Centro de Estudos de Justiça Social e Global da Universidade de Nottingham, Reino Unido. Sua pesquisa se concentra nos serviços públicos, em particular na gestão de resíduos, política energética, democratização da energia, remuneração e propriedade pública, bem como no sindicalismo independente.*

## **Notas**

- 1 Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (2018) Perspectivas para o Gerenciamento de Resíduos na África. Nairóbi: PNUMA.
- 2 OCDE (2016) O custo da poluição do ar na África. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/development/the-cost-of-air-pollution-in-africa\\_5jlqzq77x6f8-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/the-cost-of-air-pollution-in-africa_5jlqzq77x6f8-en)

- 3 Greenpeace (2017) “Como o plástico vai parar no oceano?” 22 de agosto. Disponível em: <https://www.greenpeace.org.uk/plastic-end-ocean/>
- 4 Ministry of Environment and Natural Resources and UNDP (2016) A Circular Economy Solid Waste Management Approach for Urban Areas in Kenya, p. 28. Disponível em: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/mdg-carbon/NAMAs/nama-on-circu-lar-economy-solid-waste-management-approach-for-urb.html>
- 5 UNEP (2018) Africa Waste Management Outlook. Nairóbi, Quênia: PNUMA.
- 6 UNEP (2018) Africa Waste Management Outlook. Nairóbi, Quênia: PNUMA, p. 169.
- 7 Achankeng, E. (2003) Globalization, Urbanization and Municipal Solid Waste Management in Africa. Disponível em: [http://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Achankeng\\_Globalization\\_Urbanization\\_MSWMgmt\\_Africa.pdf](http://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Achankeng_Globalization_Urbanization_MSWMgmt_Africa.pdf)
- 8 Achankeng, E. (2003) Globalization, Urbanization and Municipal Solid Waste Management in Africa. Disponível em: [http://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Achankeng\\_Globalization\\_Urbanization\\_MSWMgmt\\_Africa.pdf](http://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Achankeng_Globalization_Urbanization_MSWMgmt_Africa.pdf)
- 9 UNEP (2018) Africa Waste Management Outlook. Nairóbi, Quênia: PNUMA, p. 169.
- 10 UN-Habitat (2010) Gerenciamento de Resíduos Sólidos nas Cidades do Mundo. Disponível em: <https://unhabitat.org/solid-waste-management-in-the-worlds-cities-water-and-sanitation-in-the-worlds-cities-2010-2>
- 11 Estatísticas disponíveis em: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.RUR.TOTL.ZS?locations=TN>
- 12 UNEP (2018) Africa Waste Management Outlook. Nairóbi, Quênia: PNUMA, p. 81.
- 13 Oyake-Ombis, L. (2017) Awareness on environmentally sound waste management by communities and municipalities in Kenya, p. 34.
- 14 Veja: <https://globalrec.org/2018/07/07/violent-assault-of-waste-pickers-near-genesis-land-fill-johannesburg/>
- 15 UNEP (2018) Africa Waste Management Outlook. Nairóbi, Quênia: PNUMA.
- 16 Egyptian Streets (2016) “Cairo Leads European Cities in Recycling”, 27 July. Disponível em: <https://egyptianstreets.com/2016/07/24/cairo-leads-european-cities-in-recycling/> (acessado em 17/04/18).
- 17 RT Documentary (2016) “Zabbaleen: Trash Town. A whole community in Egypt that lives on rubbish”, 15 de maio. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Dos7W5oC528> (acessado em 17/04/18)
- 18 Fahmi, W. e Sutton, K. (2019) “Cairo's Contested Garbage: Gerenciamento Sustentável do Lixo Sólido e o Direito dos Zabaleen à Cidade”. *Sustentabilidade*, 2: 1765-1783.
- 19 Brinkley, H. (2019) Hardin's imagined tragedy is pig shit: A call for planning to recenter the commons. *Planning Theory*. Vol. 19, iss. 1, pp. 127-144.
- 20 Egyptian Streets (2016) ‘Cairo Leads European Cities in Recycling’, 27 July. Disponível em: <https://egyptianstreets.com/2016/07/24/cairo-leads-european-cities-in-recycling/>
- 21 NewsWeek Middle East (2017) “Treasures of Trash of Cairo”, 24 de maio. Disponível em: <http://newsweekme.com/cairo-treasures-trash/> (Acessado em 17 de abril de 2018).
- 22 Wael Fahmi, W. and Sutton, K. (2010) ‘Cairo's Contested Garbage: Sustainable Solid Waste Management and the Zabaleen's Right to the City’. *Sustainability*, 2 (6).
- 23 Egypt Today (2017) “Cabinet allocates LE 300 million for Cairo waste collection”, 5 October. Disponível em: <https://www.egypttoday.com/Article/1/26112/Cabinet-allocates-LE-300-million-for-Cairo-waste-collection> (acessado em 17/04/2018).
- 24 Elgazzar, R., El-Gazzar, R. e El-Gohary, M. (2017) Understanding the Dilemma of the Municipal Solid Waste Management System in Alexandria, Egypt: As TIC poderiam melhorar o sistema? *International Federation for Information Processing*, pp. 816-822.

- 25 Hoornweg, D.; Bhada-Tata, P. (2012) What a Waste : A Global Review of Solid Waste Management. Série de desenvolvimento urbano. Artigos de conhecimento nº. 15. Banco Mundial. Washington, DC.
- 26 Wilson, D., Rodic, L. et al. (2012) “Comparative analysis of solid waste management in 20 cities”. Waste Management & Research, 30(3): 237–254.
- 27 Magazeti ya Tanzania (2018) “Zanzibar has become the first island in East Africa to have a decentralised waste management model”. Magazeti ya Tanzania, 3 July.
- 28 Centre for Science and Environment (2019) Pilot Project Decentralized Solid Waste Management. Disponível em: <https://www.cseindia.org/pilot-project-decentralized-solid-waste-management-9604>
- 29 WIEGO (2018) “WIEGO strongly condemns violent assault of reclaimers near Genesis landfill”. Disponível em: <https://www.wiego.org/resources/wiego-strongly-condemns-violent-assault-reclaimers-near-genesis-landfill>
- 30 Sesan, T. (2018) Inside the Cleaner Lagos Initiative. Lagos, Nigeria: Heinrich Boll Stiftung. Disponível em: <https://ng.boell.org/2018/01/15/inside-cleaner-lagos-initiative>
- 31 Ver: <https://oxfordbusinessgroup.com/analysis/waste-not-international-financing-supportsmodernisation-waste-management-infrastructure-and>
- 32 Ver: <https://lematin.ma/journal/2018/chiffonniers- inconnus-luttent-discretementcontre-changements-climatiques/286324.html>
- 33 Ver: [https://www.retech-germany.net/fileadmin/retech/05\\_mediathek/laenderinformationen/Algerien\\_RA\\_ANG\\_WEB\\_o\\_Laenderprofile\\_sweep\\_net.pdf](https://www.retech-germany.net/fileadmin/retech/05_mediathek/laenderinformationen/Algerien_RA_ANG_WEB_o_Laenderprofile_sweep_net.pdf)
- 34 Ver: [https://www.retech-germany.net/fileadmin/retech/05\\_mediathek/laenderinformationen/Algerien\\_RA\\_ANG\\_WEB\\_o\\_Laenderprofile\\_sweep\\_net.pdf](https://www.retech-germany.net/fileadmin/retech/05_mediathek/laenderinformationen/Algerien_RA_ANG_WEB_o_Laenderprofile_sweep_net.pdf)
- 35 IPPmedia (2018) “Kigali rated the cleanest city in Africa”, 27 April. Disponível em <https://www.ippmedia.com/en/features/kigali-rated-cleanest-city-africa>
- 36 Bates, S. (2012) From the Ground Up: The Historical Roots of Umuganda in Rwandan Economic and Political Development. Master of Arts in Liberal Studies. Skidmore College. Paper 83.
- 37 Ver: <http://perilofafrica.com/umuganda-rwandas-day- community-cleaning/>
- 38 UCL (2017) Transforming Solid Waste Management in Dar es Salaam. Disponível em: [https://www.ucl.ac.uk/bartlett/development/sites/bartlett/files/2017\\_swm\\_report.pdf](https://www.ucl.ac.uk/bartlett/development/sites/bartlett/files/2017_swm_report.pdf)

## Capítulo 6

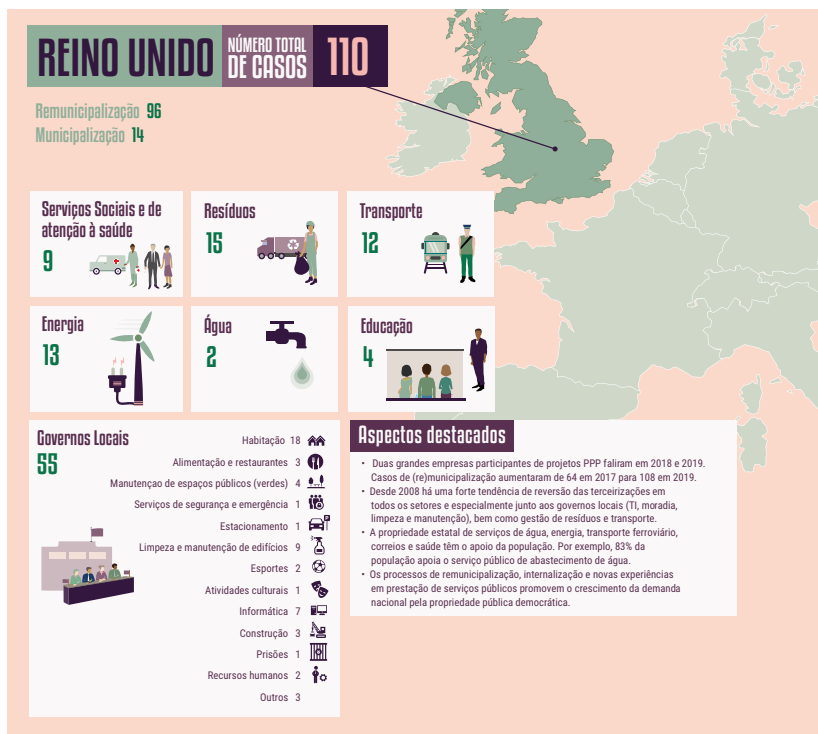
# Movimentos nacionais, regionais e locais rumo à propriedade pública no Reino Unido

Por David Hall

O movimento pela propriedade pública no Reino Unido gerou um novo debate político sobre a construção de um novo setor público que seja eficaz, transparente e voltado a iniciativas locais e a mecanismos de controle. Ele também estimulou o debate sobre planos setoriais específicos. O Partido Trabalhista inglês e a organização *We Own It* estão liderando este debate, que culminou primeiramente no manifesto eleitoral de 2019<sup>1</sup> e em seguida nas propostas voltadas à governança democrática do setor público.<sup>2</sup> As eleições gerais de dezembro de 2019 no Reino Unido foram decididas a favor dos Conservadores porque eles deram prioridade ao Brexit,<sup>3</sup> que foi a questão dominante, mas o apoio popular à propriedade pública de equipamentos e serviços públicos passou a ser muito expressivo junto à toda a população. Mesmo o governo conservador reeleito renacionalizou, em janeiro de 2020, uma importante concessão ferroviária, ameaçando fazer o mesmo com outras.<sup>4</sup>

O governo central controla a estrutura da maioria dos serviços públicos no Reino Unido. A partir de 1980 programas de privatização bastante abrangentes foram promovidos, tanto por meio da venda de bens e equipamentos públicos como através da terceirização da prestação de serviços. Alguns serviços privatizados, como a distribuição de energia, água e esgoto, são organizados regionalmente, mas na Inglaterra não existem organismos representativos eleitos por região. A responsabilidade por alguns serviços, todavia, é delegada aos governos da Escócia, País de Gales e Irlanda do Norte, o que faz com que exista no Reino Unido uma variedade significativa de situações.





Desde as privatizações dos anos 80, as políticas de terceirização e austeridade têm minado a capacidade profissional e financeira do governo central e dos governos locais. O controle democrático local nas áreas de educação e saúde também foi corroído pela redução do poder dos conselhos locais para administrar escolas, pela substituição das autoridades públicas de saúde por empresas vinculadas por relações contratuais, e pelo incentivo a mais privatizações e terceirizações em ambos os setores. Embora permaneçam responsáveis por serviços como transporte público e habitação, os municípios estão submetidos a regimes financeiros e jurídicos que têm dificultado muito a prestação de tais serviços por eles próprios.

## Serviços locais

Embora a terceirização de serviços esteja se tornando cada vez menos popular em todos os níveis de governo, esse processo talvez seja mais visível no nível local. Uma série de estudos e relatórios tem confirmado grandes problemas com a terceirização em termos práticos.<sup>5</sup> Um caso ilustrativo é o colapso da Carillion, uma importante empresa britânica de serviços de construção e administração de imóveis. Tendo 420 contratos com municípios em todo o Reino Unido, a liquidação da empresa enviou ondas de choque por todo o governo.<sup>6</sup>

Normalmente a terceirização é defendida como uma forma de reduzir os gastos do governo local. Na prática, no entanto, muitas administrações locais começaram a reverter contratos de terceirização nos últimos anos, em parte porque a internalização é mais barata. Entre 2016 e 2018, mais de 220 contratos foram retomados pelas administrações municipais, movimento que alcançou 33% dos governos locais controlados pelos Conservadores e 42% daqueles controlados pelos Trabalhistas. Até 2019, 77% de todas as administrações locais no Reino Unido esperavam retomar algum serviço, afirmando acreditar que a internalização economiza dinheiro, proporciona maior flexibilidade e simplifica a gestão – e também melhora a remuneração e as condições dos trabalhadores. Como mostrado no Quadro I, esses serviços incluem manutenção de edifícios e parques, serviços de lazer, coleta de lixo e limpeza, bem como uma série de serviços administrativos.<sup>7</sup>



Foto: We Own It

## Quadro I

### Exemplos recentes de internalização

- A administração municipal de Stoke internalizou seus serviços de manutenção predial em 2018, aumentando a remuneração dos trabalhadores em £1.000 por ano, e melhorando a produtividade e a qualidade do serviço. O conselho criou uma empresa independente para disputar outros contratos, o que no ano passado gerou um superávit de mais de £4 milhões para o município. Por conta de sua política de compras proativas, mais de 80% dos seus insumos são adquiridos localmente.
- A Prefeitura de Islington retomou, desde 2011, cerca de £380 milhões em contratos de serviços de limpeza, de manutenção de edifícios e terrenos, e de gerenciamento de resíduos, ajudando a melhorar a remuneração e as condições de 1.200 funcionários da linha de frente e gerando uma economia líquida de aproximadamente £14 milhões.
- A administração municipal de Birmingham, a maior do Reino Unido, rescindiu um contrato de 12 anos com a Capita, que custava £45 milhões por ano, e está criando uma nova equipe interna para redesenhar e simplificar os sistemas de TI, encontrando melhores maneiras de usar os dados para fornecer serviços e permitir que os cidadãos tenham acesso a informações e serviços on-line. Como resultado, espera-se economizar um total de £45 milhões.<sup>8</sup>
- Em 2019, um novo sistema de seguro mútuo de abrangência nacional, o Local Government Mutual,<sup>9</sup> foi criado por um grupo de municípios na expectativa de fazer economias significativas para administrações locais, que atualmente estão pagando mais de £600 milhões em prêmios de seguro.<sup>10</sup>

As parcerias público-privadas (PPPs) no Reino Unido foram criadas no âmbito do programa *Private Finance Initiative* (Iniciativa Financeira Privada). Apesar dessa política ter sido abandonada em todas as partes, ainda restam mais de 700 projetos desse tipo. Eles contêm compromissos financeiros onerosos até 2051 e problemas permanentes. Alguns projetos da Iniciativa Financeira Privada foram encerrados e seus objetos retomados pelo poder público. Exemplos notáveis aqui incluem uma série de grandes projetos estabelecidos pela “Transporte para Londres” e um de gestão de resíduos em Manchester. Muitas outras PPPs fracassaram e foram substituídas pela prestação direta dos serviços como resultado da falência da Carillion em 2018, que estava envolvida em 420 projetos da Iniciativa de Financiamento Privado e outros contratos de terceirização. Dos 18.000 funcionários da Carillion, 14.000 foram transferidos para novos empregadores – a maior parte deles se tornando funcionários do setor público para continuar prestando os serviços.<sup>11</sup>

Além das propostas do Partido Trabalhista de âmbito nacional, que serão detalhadas abaixo, muitas iniciativas locais também estão diretamente ligadas à abordagem da mudança climática como um desafio central. Empresas municipais fornecem e geram eletricidade renovável em Nottingham, Bristol e em outros lugares, e Norwich está construindo novas habitações públicas com alta eficiência energética. No transporte público, o *Transport for London* já introduziu mais de 200 ônibus elétricos e já encomendou 20 ônibus movidos a hidrogênio.<sup>12</sup> A melhoria e extensão dos serviços de ônibus na Grande Manchester e em outros lugares têm efeitos semelhantes de redução das emissões de carbono.

A pressão pela retomada da prestação de serviços locais pelo setor público também pode ser vista em três grandes setores: serviços de ônibus, habitação e saúde.

### **Serviços de Ônibus**

Desde que o governo de Margaret Thatcher desregulamentou os serviços de ônibus na Grã-Bretanha em meados dos anos 80, muito poucos municípios têm administrado seus próprios serviços – somente Reading e Nottingham na Inglaterra, e Lothian na Escócia. Enquanto Londres regulamenta todos os serviços de ônibus, as regras do governo impediram outras cidades,

como Newcastle, de tentar fazer isso. Agora uma vigorosa campanha persuadiu o prefeito da Grande Manchester, Andy Burnham, a propor que os serviços de ônibus sejam novamente regulamentados, valendo-se de novos poderes conferidos por uma lei de 2017. A campanha se mobilizou para conseguir apoio político suprapartidário dos conselheiros Democratas Liberais, um membro do Partido Verde no Parlamento Europeu e um membro Conservador do Parlamento, assim como dos deputados e conselheiros trabalhistas da cidade. Também conseguiu obter o apoio de cinco dos 10 conselhos distritais de Manchester – e até mesmo, o que era improvável, o apoio do Primeiro Ministro Boris Johnson para o princípio de uma rede de ônibus regulamentada pelo conselho municipal.<sup>13</sup>

### **Moradia**

A moradia é uma questão importante no Reino Unido. Os governos centrais têm dificultado ao máximo a construção e a administração de moradias pelas administrações locais, e a política de “direito de compra” de Thatcher significa que as moradias públicas do município ainda existentes continuam a ser vendidas como propriedade privada. A Câmara Municipal de Norwich, no entanto, encontrou uma maneira de construir novas moradias públicas. Utilizando alguns de seus próprios fundos de reserva, bem como empréstimos, a Prefeitura criou sua própria empresa de desenvolvimento habitacional 100% municipal, a Norwich Regeneration Company. O primeiro resultado é um edifício residencial baixo com 100 habitações que foi construído para atender aos princípios de eficiência energética denominados *Passivhouse*. Isso reduziu os custos anuais de energia em 70 por cento. Gail Harris, o vice-líder trabalhista responsável pela habitação no Conselho Municipal, disse: “Trata-se de pessoas com casas de boa qualidade e contas de energia baixas. E nós planejamos construir muito mais”. As casas foram indicadas para um prêmio de arquitetura.<sup>14</sup>

### **Saúde**

O Serviço Nacional de Saúde (NHS) tem sido submetido à privatização sistemática através da terceirização desde 2012. Isto levou a uma série de desastres e criou uma complexidade desnecessária. Mesmo o atual governo conservador está agora reconhecendo os problemas e é esperado que modifiquem as regras legais para permitir a internalização novamente.

Essa é uma grande vitória, mas o NHS ainda precisa ser restaurado como um serviço público adequadamente financiado e inteiramente prestado pelo setor público e protegido contra acordos comerciais pós-Brexit que os analistas dizem que poderiam forçar mais privatizações. Uma grande campanha está em andamento para lidar com esta ameaça iminente.<sup>15</sup> O governo Thatcher introduziu a terceirização da limpeza hospitalar, com grande custo para os salários e condições dos trabalhadores, assim como para os padrões dos serviços. Isso porque os serviços médicos e a manutenção hospitalar estão inter-relacionados: como exemplo, um estudo realizado em 2017 constatou que hospitais que terceirizaram a limpeza tinham níveis significativamente mais altos de infecções por MRSA (*Staphylococcus aureus resistente à meticilina*), que não respondem aos antibióticos, confirmando o receio de que a terceirização leve a padrões de higiene mais baixos.<sup>16</sup> É por isso que os governos descentralizados da Escócia, País de Gales e Irlanda do Norte acabaram com a terceirização há muitos anos, e há uma pressão crescente sobre as autoridades inglesas para que façam o mesmo.

## Nível regional

Apesar da falta de autoridades regionais na Inglaterra, os países da Escócia, País de Gales e Irlanda do Norte readquiriram alguns poderes e têm sido mais favoráveis à propriedade pública do que o governo nacional britânico. É de se notar que os serviços de água na Escócia e na Irlanda do Norte, apesar de algumas estações de tratamento de água e esgoto terem sido construídas por meio da Iniciativa Financeira Privada, permaneceram nas mãos do setor público como resultado de fortes campanhas públicas e oposição popular. No País de Gales, a empresa de água continua privatizada. Embora tenha sido reestruturada pela cúpula de sua administração como uma empresa privada “sem fins lucrativos”, ainda é financiada por títulos corporativos que pagam uma boa taxa de juros, continua pagando a seus principais executivos cerca de meio milhão de libras por ano, e ainda carece de responsabilidade pública formal.

Outros exemplos de políticas regionais favoráveis à propriedade pública incluem:

- Na Irlanda do Norte, a companhia elétrica privada, Viridian, foi assumida pelo BEI, a empresa estatal de eletricidade da vizinha República da Irlanda, criando uma rede única pública em toda a ilha.

- A Escócia rejeitou as medidas de mercantilização do NHS que foram introduzidas na Inglaterra, e continua a administrar o NHS sob o controle direto do Executivo escocês – e, como visto anteriormente, a Escócia, o País de Gales e a Irlanda do Norte tomaram a decisão de acabar com a terceirização da limpeza nos hospitais do NHS e contratar diretamente 100% de seu pessoal.<sup>17</sup>
- O aeroporto de Cardiff foi remunicipalizado pelo governo galês em 2013, pondo fim a muitos processos de terceirização, reduzindo as emissões de carbono e aumentando o número de vôos utilizando o aeroporto. O governo escocês também havia remunicipalizado o Aeroporto de Prestwick para evitar que ele falisse e fechasse as portas, mas decidiu reprivatizá-lo em 2019 por força da acumulação de perdas.
- A Escócia também rejeitou o uso de PFI/PPPs antes que o governo do Reino Unido o fizesse; e rejeitou a introdução da cobrança de mensalidades de estudantes universitários. As universidades escocesas, portanto, permanecem gratuitas para seus estudantes.

## Nível nacional

A tendência de reversão dos processos de terceirização também alcançou o governo central. A título de ilustração, a *Driver and Vehicle Licensing Agency*, órgão responsável pela emissão de carteiras de motorista e pelo registro de veículos no Reino Unido, pôs fim a 20 anos de terceirização de seu departamento de Tecnologia da Informação (TI) para a IBM e a Fujitsu. A agência formou uma nova equipe interna que em menos de dois meses criou um novo sistema para pagamento de impostos on-line.<sup>18</sup>

Campanhas bem sucedidas lideradas por We Own It também conseguiram reverter uma série de planos de privatização do governo em nível nacional, inclusive:

- Retomada da prestação pública dos serviços de acompanhamento de sentenciados em liberdade condicional, após um período desastroso de terceirização (2019).<sup>19</sup>
- Reestabelecimento da concessão ferroviária da Costa Leste como propriedade pública (2018).<sup>20</sup>
- Desistência por parte do governo dos planos de privatização da agência *Profissionais do NHS*, órgão estatal que gerencia a alocação de pessoal

temporário para todo o serviço nacional de saúde (*National Health Service-NHS*) (2017).<sup>21</sup>

- Desistência dos planos de privatização da emissora de TV pública *Channel 4* da *British Broadcasting Corporation – BBC* (2017).<sup>22</sup>
- Fim dos planos para privatizar o “Registro de Terras” (*Land Registry*), que é o sistema nacional de registro e validação fundiária do Reino Unido (2016).<sup>23</sup>

O *We Own It* também realizou longas campanhas pela propriedade pública da água, das linhas de trem, da energia e dos serviços postais. Essas campanhas mobilizaram forte apoio popular e repercutem hoje nos compromissos do Partido Trabalhista em tornar esses serviços propriedade pública.

## Políticas quanto à propriedade pública do Partido Trabalhista: Manifestos de 2017 e 2019

O Partido Trabalhista tem estado na vanguarda do debate no Reino Unido sobre as alternativas à privatização. Seus manifestos trouxeram decisivamente tais questões para o centro do debate. O manifesto eleitoral de 2017 do Partido Trabalhista incluiu trazer a água, redes de energia e serviços ferroviários para a propriedade e operação estatais e foi um fator chave para os Trabalhistas ganharem 40% dos votos – seu melhor resultado por décadas. Pouco tempo depois, uma pesquisa de opinião (ver Figura 2) mostrou níveis extremamente altos de apoio popular à propriedade pública. Desde então, tem havido um debate maior sobre os méritos da propriedade pública em vários setores. O manifesto do Partido Trabalhista de 2019 trouxe propostas mais amplas e profundas para a propriedade pública em diversos setores, influenciado pelas diversas tendências e iniciativas locais descritas acima, pela emergência climática e pelos benefícios econômicos para as pessoas e para as economias locais. Essas políticas também demonstraram ser imensamente populares entre todos os segmentos da população.<sup>24</sup>

O manifesto eleitoral de 2019 apresentou propostas que colocaram a mudança climática e a energia renovável no centro da política econômica, prevendo um papel para setor público a respeito. Ele incluía o compromisso



de “fornecer quase 90% da eletricidade e 50% do calor de fontes renováveis e de baixo carbono até 2030”. A expansão da propriedade pública por muitos serviços e setores foi apresentada repetidamente como parte desse programa, com novas estruturas democráticas transparentes e participativas.<sup>25</sup> O manifesto incluía compromissos com novos bancos públicos:

- A criação de novos bancos de investimento públicos nacionais e regionais, incluindo um fundo que se denominaria Fundo Nacional de Transformação com 400 bilhões de libras esterlinas, dos quais 250 bilhões seriam dedicados a “energia e transportes renováveis e com baixo teor de carbono, biodiversidade e restauração ambiental”.
- A criação de novos postos de serviços bancários junto a agências de correios, dando seguimento à renacionalização dos correios britânicos (*Royal Mail*), para fornecer serviços bancários confiáveis para as pessoas, bem como a criação de cooperativas locais, empresas comunitárias e pequenos empreendimentos.

## Quadro II

### **Detalhes do Manifesto Trabalhista, por setor:**

#### **Energia**

- Assumir 100% da propriedade da rede nacional de transmissão e das redes regionais de distribuição, nacionalizando empresas de eletricidade e gás e criando novas agências de energia nacionais e regionais.
- Tornar propriedade pública, através das autoridades regionais, as seis grandes empresas de fornecimento de energia (*British Gas, EDF Energy, E.ON, Npower, Scottish Power* e *SSE*), que dominam o fornecimento varejista de eletricidade e gás no Reino Unido.
- Permitir que municípios e comunidades assumam a responsabilidade pela geração, distribuição, armazenamento e/ou fornecimento de seus próprios sistemas de energia.
- Assegurar que as autoridades públicas regionais de energia assumam 51 por cento da propriedade de todos os novos parques eólicos *offshore*, a principal fonte futura de energia renovável para o Reino Unido, e investir também em energia eólica e solar.<sup>26</sup>

- Investir 20% dos lucros da produção de energia eólica *offshore* em parques, bibliotecas e centros de lazer em cidades e comunidades.<sup>27</sup>
- Investir £1,8 bilhão em três grandes *joint ventures* para a produção de baterias de armazenamento, e investir mais em fábricas de reprocessamento de baterias e investimento público na ordem de 300 milhões de libras em novas fábricas de carros elétricos.
- Investir £3,6 bilhões através de empresas públicas de distribuição regional em uma rede nacional de 72.000 pontos de carregamento para carros elétricos.<sup>28</sup>
- Investir £300 milhões para criar “clubes de carros comunitários”, de propriedade da comunidade, para permitir o compartilhamento de carros elétricos.
- Garantir que todos os carros do governo sejam elétricos até 2025.
- Investir na modernização de todas as 27 milhões de casas no Reino Unido para maior eficiência energética, economizando £417 por ano na conta média de energia.
- Criar mais de 300.000 “aprendizes de clima” e criar um total de 1 milhão de novos empregos adicionais na economia verde.

### **Ônibus**

Estabelecer a gratuidade de viagens de ônibus para todos com menos de 25 anos de idade, garantir até £1,3 bilhões por ano em subsídios para as linhas de ônibus, e propor mudanças na legislação para permitir que todas as prefeituras locais possam administrar seus próprios serviços de ônibus, se assim o desejarem.<sup>29</sup>

### **Ferrovia**

Trazer a operação de rotas para a responsabilidade de empresas ferroviárias públicas (a rede em si já é pública), pois os contratos privados existentes expiram, e investir para substituir os motores à diesel por motores elétricos.

### ***Água***

Tornar propriedade pública todas as empresas privadas de água da Inglaterra e criar novas autoridades públicas regionais para dirigi-las, utilizando processos democráticos abertos.

### ***Moradia***

Lançar um novo programa junto às prefeituras locais para a construção um milhão de novas casas de propriedade pública até 2030, com novos poderes para adquirir terrenos a preços baixos.

### ***Cuidados com a saúde***

Criar uma empresa pública para produzir tratamentos médicos acessíveis às pessoas que deles necessitem; e vincular todo o financiamento público voltado à pesquisa de medicamentos a objetivos de saúde prioritários sob o ponto de vista social, incluindo questões como acesso universal, acessibilidade econômica e total transparência de dados e resultados.<sup>30</sup>

### ***Assistência social***

Criar um novo Serviço Nacional de Assistência, gratuito e universal, baseado na reconstrução da capacidade municipal de prestação de cuidados assistenciais, incluindo novas casas de assistência municipais, e financiamento para permitir que as autoridades locais assumam o controle das casas de assistência privadas.<sup>31</sup>

### ***Educação***

Integrar todas as escolas privadas ao sistema educacional estatal.

### ***Banda larga e telecomunicação***

Nacionalizar a rede de telecomunicações e os serviços que fazem parte do Grupo BT, e usá-la para fornecer banda larga totalmente em fibra a todas as residências do país, de forma gratuita para os usuários domiciliares – os custos seriam financiados por meio da tributação das empresas que mais se beneficiam da banda larga rápida universal, tais como Amazon, Google, Facebook e afins.

## Planos de internalização e PPPs:

### Internalização

Nova legislação para fazer da prestação direta o padrão para todos os serviços do governo local, com exceções rigorosamente definidas, de modo que, à medida que os contratos existentes terminem, os serviços passem a ser automaticamente prestados diretamente pelo governo local. Isso também aumentaria a expectativa sobre os contratos terceirizados em relação a seus padrões de serviço e condições de trabalho, e submeteria as empresas contratadas às leis de liberdade de informação. O Partido Trabalhista também está aconselhando os governos locais sobre como promover imediatamente a internalização de serviços terceirizados.<sup>32</sup>

### PPPs

O Partido Trabalhista não criaria novas PPPs, as PPPs de gestão prisional seriam encerradas e as PPPs ainda existentes no NHS seriam retomadas pelo setor público.



Figura 1: Democracia energética no manifesto do Partido Trabalhista

Fonte: Labour Party (2019) *Bringing energy home: Labour's proposal for publicly owned energy networks.* <https://www.labour.org.uk/wp-content/uploads/2019/03/Bringing-Energy-Home-2019.pdf>

## Democratização dos serviços públicos

Muitos dos planos do Partido Trabalhista previam que, se fossem eleitos, promoveriam a devolução de mais poderes e capacidade aos níveis regional, local e comunitário. As propostas do partido para o setor de energia são um bom exemplo disso. Eles criariam autoridades regionais com responsabilidade geral por todas as partes do sistema energético, com os municípios e comunidades assumindo o controle dos sistemas em suas próprias áreas, sujeitando-se ao cumprimento a padrões de performance e desempenho.

Paralelamente à construção dessas políticas, a organização *We Own It* elaborou um plano detalhado, denominado “*When We Own It*”, com medidas voltadas à promoção de uma governança democrática em um novo setor público,<sup>33</sup> integrando os níveis local, regional e nacional. O plano esboça o seguinte:

As principais instituições serão as novas autoridades nacionais e regionais em água e energia (Autoridade Nacional da Água, Autoridades Regionais da Água; Agência Nacional de Energia, Agências Regionais de Energia), que serão proprietárias das empresas operacionais, sobre as quais exercerão o controle estratégico.

Essas novas autoridades públicas serão governadas por conselhos nos quais a maioria dos assentos serão ocupados por conselheiros eleitos localmente e que também incluirão representantes dos trabalhadores/sindicatos.

Os representantes dos cidadãos serão selecionados por uma nova organização, denominada “*Participate*”, cuja participação será o padrão para todos os cidadãos e usuários dos serviços.

As autoridades regionais formarão associações para promover um intercâmbio público e transparente de informações e melhores práticas, conhecido como “*sunshine regulation*”, com o apoio ativo de um Escritório Nacional de Propriedade Pública.

Todas as informações serão abertas ao público, e as decisões serão tomadas em reuniões públicas, com orçamento participativo e planejamento popular.

O *We Own It* Também elaborou um “*Plano Popular*” para a água, um manifesto produzido coletivamente voltado a propor o que a indústria deverá estar fazendo quando retornar à propriedade pública.<sup>34</sup>

## Grande apoio à propriedade pública apesar da derrota eleitoral de 2019

Apesar da grande maioria conquistada pelos conservadores nas eleições de dezembro de 2019, pesquisas diretas com eleitores realizadas simultaneamente ao pleito mostram que uma maioria substancial dos eleitores britânicos apoia a nacionalização e a prestação pública de serviços como correios, água, energia, trem e ônibus – como proposto no manifesto do Partido Trabalhista (ver Figura 2). O apoio a essas políticas tinha sido detectado desde as eleições de 2017. Além disso, esse apoio majoritário é muito consistente em todas as faixas etárias, regiões, classe, renda, gênero e etnia. Ele também se estende aos apoiadores de ambos partidos políticos; os eleitores conservadores apoiam a propriedade pública de ferrovias e água, enquanto os eleitores liberal-democratas são a favor da propriedade pública também nos setores de energia, ônibus e correio.<sup>35</sup>

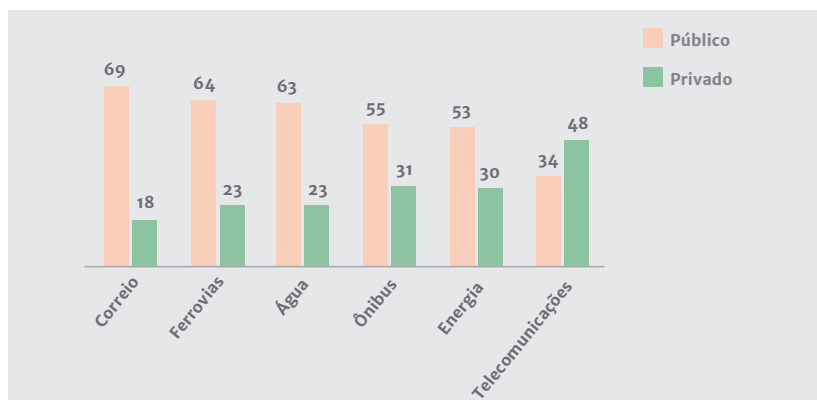


Figura 2: Apoio popular à propriedade pública na Grã-Bretanha. Dezembro 2019 (YouGov)

Fonte: Pesquisa YouGov/Neon Reino Unido, 11-12 de dezembro de 2019.

Esse apoio foi descrito pelos comentaristas do *Financial Times*, *The Times* e *Independent* como um novo “consenso político”.<sup>36</sup> O novo governo conservador confirmou cabalmente essa tendência ao nacionalizar uma segunda concessão ferroviária apenas seis semanas após a eleição, e é provável que faça o mesmo com outras concessões. A economia política da propriedade pública continuará a ser uma questão importante no Reino Unido nos próximos anos.

## SOBRE O AUTOR



*David Hall é Professor Visitante na Universidade de Greenwich, Londres. Sua pesquisa se concentra nas questões políticas e econômicas dos serviços públicos, finanças públicas, privatizações e PPPs. De 2000 a 2013 foi Diretor da Unidade de Pesquisa Internacional em Serviços Públicos (PSIRU). David publicou inúmeros relatórios do PSIRU e outros artigos em periódicos, além de ter trabalhado com movimentos sociais, organizações da sociedade civil e sindicatos em todos os continentes. Ele também foi palestrante convidado pela Divisão de Infraestrutura do Banco Mundial e foi convidado a falar em reuniões de agências das Nações Unidas, da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico e de outras organizações.*

## Notas

- 1 Labour Party (2019) Manifesto. Rebuild our Public Services. London: Labour Party. <https://labour.org.uk/manifesto/rebuild-our-public-services/>
- 2 We Own It (2019) When We Own It. <https://weownit.org.uk/when-we-own-it>
- 3 Brexit se refere à saída do Reino Unido da União Européia.
- 4 Hall, D. (2020) “The UK 2019 election: defeat for Labour, but strong support for public ownership”. PSIRU. <http://gala.gre.ac.uk/id/eprint/26848/>
- 5 IoG (2019) “Government outsourcing: What has worked and what needs reform?”. Setembro. <https://www.instituteforgovernment.org.uk/publications/government-outsourcing-reform>; APSE (2019) “Rebuilding Capacity: The case for insourcing public contracts. [https://www.apse.org.uk/apse/assets/File/Insourcing%20\(web\).pdf](https://www.apse.org.uk/apse/assets/File/Insourcing%20(web).pdf); Walker, D. and Tizard, J. (2018) Out of Contract: Time





- 23 <https://weownit.org.uk/public-ownership/land-registry>
- 24 Hall, D. (2020) The UK 2019 election: defeat for Labour, but strong support for public ownership. PSIRU <http://gala.gre.ac.uk/id/eprint/26848/> :
- 25 <https://labour.org.uk/manifesto/>
- 26 <https://labour.org.uk/press/peoples-power-labour-announces-plan-offshore-windfarms-public/>
- 27 <https://labour.org.uk/press/rebecca-long-bailey-speaking-labour-party-conference/>
- 28 <https://labour.org.uk/press/electric-car-revolution-labours-plan-strengthen-uk-automobileindustry-creating-safeguarding-220000-jobs/>
- 29 The Guardian (2019) “Labour is right to reverse bus cuts. But it needs to go much further”, 26 de abril. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/apr/26/labour-reverse-bus-cuts>
- 30 Labour Party (2019) Medicines for the Many. <http://labour.org.uk/wp-content/uploads/2019/09/Medicines-For-The-Many.pdf>; IIPP (2018) “The people’s prescription: Re-imagining health innovation to deliver public value”, IIPP Policy Report. <http://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/wp2018-10>; ver também <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/news/2019/sep/labour-party-draw-iipp-health-innovation-research-new-pharma-policy>
- 31 [http://labour.org.uk/wp-content/uploads/2019/09/12703\\_19-Towards-the-National-Care-Service.pdf](http://labour.org.uk/wp-content/uploads/2019/09/12703_19-Towards-the-National-Care-Service.pdf)
- 32 Labour Party (2017) Democratising Local Public Services: A Plan For Twenty-First Century Insourcing.. Julho . <http://labour.org.uk/wp-content/uploads/2019/07/Democratising-Local-Public-Services.pdf>; ver também Labour Party (2019) ““String of high-profile failures” in outsourcing”“, setembro <https://labour.org.uk/press/string-high-profile-failures-outsourcing-mcdonnell-responds-institute-government-report/>
- 33 We Own It (2019) When We Want It. <https://weownit.org.uk/when-we-own-it>
- 34 <https://weownit.org.uk/peoples-plan-water-map>
- 35 Hall, D. (2020) “The UK 2019 election: defeat for Labour, but strong support for public ownership”. PSIRU <http://gala.gre.ac.uk/id/eprint/26848/> :
- 36 Financial Times (2019) “Labour’s broadband plan show nationalisation’s consumer appeal”, 15 de novembro. <https://www.ft.com/content/a7aafbfo-0796-11ea-a984-fbbacad9e7dd>; Riddick, G. (2019) “Business must accept that some of Corbyn’s policies may yet be on the agenda”, The Times, 16 de dezembro. <https://www.thetimes.co.uk/article/business-must-accept-that-some-of-corbyn-s-policies-might-yet-form-the-agenda-f9htwm9wg> ; Independent 16/12/2019 Public support for nationalisation increased

## Capítulo 7

# Colocando o “público” nos serviços públicos: Casos de (re) municipalização na Malásia e nas Filipinas

Por Mary Ann Manahan e Laura Stegemann

Instituições públicas fortes são fundamentais para que sejam oferecidos serviços públicos eficazes, de qualidade, acessíveis e democráticos às pessoas que vivem no Sudeste Asiático. Isto tem sido destacado por numerosas disputas sociais durante a última década, contestando a “nova” gestão pública e reclamando serviços públicos que estejam ancorados em um ethos de transparência, controle, responsabilidade e participação comunitária, bem como integridade.

A (re)municipalização de serviços públicos tem criado raízes em vários países como Indonésia, Malásia e Filipinas, entre outros. Os casos são diferentes entre si, mas mostram características comuns. Por exemplo, a existência de autoridades públicas em nível regional ou municipal que reassumem o controle sobre a prestação de serviços privatizados. Também podemos ver uma série de governos municipais que usam dinheiro público para criar novas estruturas para a prestação de serviços públicos que promovem o bem-estar social e a resiliência climática, em parcerias público-públicas e público-comunitário, de acordo com seus contextos específicos. Esses casos demonstram que cidades e municípios podem fornecer os meios e espaços para a democratização e para políticas progressistas.<sup>1</sup> Este capítulo destaca novos caminhos liderados por estados, cidades e municípios para fornecer serviços essenciais de qualidade e democráticos. Os casos incluem sistemas socialmente inovadores de prestação de serviços públicos para além de processos de privatização e

mercantilização. Destacamos exemplos da Malásia e das Filipinas, com foco na água, proteção social e resiliência local às mudanças climáticas.

## O sistema remunicipalizado de água em Selangor

Uma pesquisa de 2012 para mapear a natureza pública ou privada da prestação dos serviços de água na Ásia forneceu uma amostra ampla e característica de 646 companhias de água, a maioria das quais de natureza pública – sejam agências financiadas pelo estado ou empresas municipais.<sup>2</sup> Todavia, sistemas privatizados de abastecimento de água são encontrados em megacidades, como a grande Manila, Jacarta e Kuala Lumpur, onde há décadas são promovidas campanhas pela desprivatização dos serviços de água. Entre essas cidades, Kuala Lumpur, um dos três territórios federais da Malásia encravado dentro do estado de Selangor,<sup>3</sup> retornou com sucesso as operações de água à propriedade pública (como parte do setor de serviços de um novo ente público de água para atender a todo o estado, a *Air Selangor*). O processo de remunicipalização de Selangor representa uma complicada e cara saga de duas décadas pela recuperação da autonomia do estado e do controle público sobre o sistema de água. Expostos a conflitos de interesse entre empresas privadas e o governo estadual de Selangor, os cidadãos tiveram que enfrentar diariamente as consequências da má prestação de serviços, incluindo a baixa qualidade da água e as altas tarifas, problemas exacerbados pela escassez de água. Em se tratando do estado mais rico e mais populoso, a remunicipalização foi possível por uma combinação de vontade política e econômica do governo de centro-esquerda, *Pakatan Rakyat* (Pacto do Povo), que chegou ao poder em 2008. Seus líderes colocaram no centro de sua estratégia a reestruturação do setor privatizado de água, à época fragmentado e desagregado (ver Figura 1).

Até 1994, o sistema de água da Selangor era administrado e de propriedade do estado, gerando lucros anuais entre 11,5 e 18,5 milhões de euros.<sup>4</sup> Quando a demanda por água cresceu e o serviço público não conseguiu acompanhar, a privatização foi vista como a única solução viável, o que estava de acordo com o mantra dominante à época do receituário neoliberal para o desenvolvimento. Em 1994, o governo de Selangor assinou um contrato de 25 anos de BOT, *Build-Operate-Transfer*, construir-operar-transferir, em português, com a *Puncak Niaga Holdings*, uma empresa

de propriedade do Partido Nacionalista Malaio (UMNO)<sup>5</sup>, ligada à Rozali Ismail. Nos anos seguintes, o sistema de água de Selangor foi dividido e suas partes foram sucessivamente concedidas a mais três concessionárias: PNSB, de propriedade da Puncak Niaga; Syarikat Pengeluar, de propriedade da SPLASH; e o consórcio ABASS. Em 2004, sem qualquer processo de licitação competitiva, o governo estadual concedeu à *Syarikat Bekalan Air Selangor Sdn Bhd* (SYABAS), outra subsidiária da *Puncak Niaga Holdings*, um contrato de 30 anos que garantiu pagamentos fixos do governo e aumentos trienais de tarifas a partir de 2009. A concessionária comprometeu 2,26 bilhões de euros em investimentos para reduzir a água não-recebida (ou seja, perdas de água devido a roubos e vazamentos) através da fixação de tubulações. O acordo foi impulsionado pela *Barisan National* (Frente Nacional), coalizão de partidos de direita e centro do espectro político, que governou Selangor até 2008.

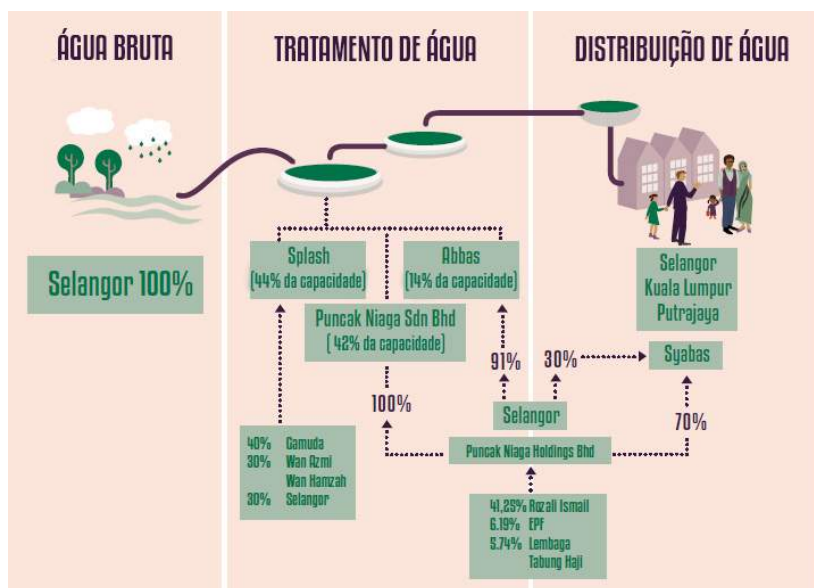


Figura 1: O sistema privatizado de água de Selangor

Fonte: Razak, A. (2013) "Água de Selangor: Privatização que correu mal", KINIBIZ Online, 26 de fevereiro. <http://www.kinibiz.com/story/corporate/5104/selangor-water-privatisation-gone-awry.html>

Em 2008, um novo governo liderado por *Pakatan Rakyat* concedeu ao estado de Selangor o direito de reestruturar e reconsolidar o sistema de água. O partido político prometeu congelar os aumentos tarifários como parte de sua campanha eleitoral para o governo nacional, focalizando a justiça social, o desenvolvimento humano, uma economia equitativa e sustentável, a transparência e a democracia genuína. No entanto, o governo nacional não respondeu aos pedidos de cancelamento dos contratos dos concessionários em 2008 e 2010.<sup>6</sup> A SYABAS, por outro lado, apresentou pedidos ao governo estadual de US\$282 milhões como compensação pelo impedimento do aumento das tarifas de consumo, alegando ainda que o preço de US\$0,45/m<sup>3</sup> não cobria seus custos operacionais de US\$0,55/m<sup>3</sup>.<sup>7</sup> O governo de Selangor negou as reivindicações da empresa privada, argumentando, por sua vez, que a SYABAS estava violando seu contrato devido a metas de desempenho não cumpridas, ineficiências, não apresentação de informações cruciais, sobrecarga de serviços não solicitados, tais como uma reforma do escritório que custou 12 milhões de euros, má alocação de fundos estatais e não conformidade com os processos de compra do governo. Continuaram a ocorrer irregularidades operacionais, tais como remuneração exorbitante para a alta administração da *Puncak Niaga*, no valor de 2 milhões de euros em 2009, bem como cobranças exageradas nas contas de água, que eram o dobro das contas dos estados vizinhos. Além disso, a qualidade e a estabilidade da prestação de serviços diminuíram constantemente à medida que as interrupções regulares de água, especialmente durante os meses de verão, e o racionamento de água, tornaram-se a nova norma para 10 milhões de habitantes afetados. Após esses problemas de abastecimento, foi formado um Comitê Especial de Gabinete sobre a crise hídrica de Selangor. O comitê considerou que as operações da SYABAS eram de fato inadequadas, mas as conclusões ficaram aquém da recomendação de uma plena retomada estatal.

Enquanto isso, autoridades estatais e operadores privados trocavam acusações. De 2009 a 2014, o governo de Selangor fez várias tentativas para reestruturar o fragmentado setor de água com base no Artigo 114 da *Lei da Indústria de Serviços de Água* de 2006, uma regulamentação que permitia a remunicipalização total ou parcial de uma empresa privada ou de um serviço prestado sob concessão, com base no interesse nacional. O governo ofereceu inicialmente 2,2 bilhões de euros para comprar de volta instalações, mas as concessionárias rejeitaram a proposta.

Em 26 de fevereiro de 2014, o governo estadual alongou sua musculatura política ao estabelecer uma companhia chamada *Pengurusan Air Selangor Sdn Bhd*, ou *Air Selangor*. Esta nova entidade opera e mantém todos os sistemas de abastecimento e distribuição de água – desde reservatórios até a distribuição de água tratada – a 10 milhões de consumidores em Selangor, Kuala Lumpur e Putrajaya (centro administrativo federal da capital malaia)<sup>8</sup>. O novo e único operador estatal adquiriu as três concessionárias pelo montante acordado em um memorando de entendimento entre os governos federal e estaduais em 2014: SYABAS e *PNSB Water* foram adquiridas por um total de 1,9 milhões de euros em 2015 e ABASS por 194,7 milhões de euros em 2016. As negociações com a SPLASH levaram mais tempo, tendo o governo de Selangor finalmente aceitado os 549,5 milhões de euros pedidos pela SPLASH em 2019, quantia que de acordo com os críticos é 10 vezes maior do que a oferta de aquisição original feita em 2013.<sup>9</sup> A *Air Selangor* fez um primeiro pagamento de 409,5 milhões de euros e o valor restante será pago ao longo de um período de nove anos. Isto completa a etapa final de remunicipalização do sistema de água, oferecendo uma oportunidade de restabelecer um sistema de água confiável que servirá às pessoas a longo prazo. A *Air Selangor* já investiu 237,1 milhões de euros<sup>10</sup> entre 2016 e 2018 para modernizar e manter o sistema. Ao longo do processo, a sociedade civil e o atual partido governante, *Pakatan Rakyat*, desempenharam um papel importante na recuperação dos serviços de água, aumentando a transparência das negociações e prevendo uma melhor gestão pública da água.

## Promovendo a proteção social e o acesso universal a serviços essenciais nas Filipinas

Serviços públicos como bibliotecas, saúde, proteção contra incêndios, água e saneamento, e educação são geralmente descentralizados no Sudeste Asiático. Para muitos cidadãos, o governo local (município, vila, província/estado) é a esfera com a qual eles têm contato diário. As relações entre as administrações locais e os cidadãos são mediadas pela qualidade, eficácia e capacidade das primeiras de atender às necessidades e exigências dos segundos. Portanto, os governos locais tendem a ter “vantagens comparativas frente aos governos centrais por conta de sua proximidade com as pessoas, seu conhecimento sobre as prioridades locais

e a pressão dos eleitores locais por maior responsabilidade, participação e transparência”.<sup>11</sup> Apesar das aparentes fraquezas e suscetibilidades dos governos locais à corrupção e má governança, alguns governos locais filipinos fornecem exemplos inspiradores de promoção do acesso universal aos serviços públicos e à proteção social.



O município de Binalonan, na província de Pangasinan, lar de 54.555 pessoas<sup>12</sup> e localizado a 190 quilômetros da capital, utilizou recentemente fundos públicos para criar creches, fornecer assistência financeira a mulheres, crianças e pais solteiros, bem como benefícios sociais para os idosos. Além disso, introduziu serviços de saúde primários gratuitos e ajuda às pessoas necessitadas. Esta iniciativa está ancorada na visão e no valor central do governo municipal de garantir “que as pessoas que têm menos na vida tenham o máximo na lei”.<sup>13</sup> Priorizando os cuidados de saúde primários de acordo com as leis nacionais que promovem a saúde materna e infantil, o município melhorou os indicadores de saúde acima da média nacional. A taxa de desnutrição crônica entre crianças

de 0 a 2 anos estava em 9%, enquanto a média nacional estava em 26% em 2016. A taxa de subnutrição severa foi reduzida para 1% e a taxa de uso de contraceptivos aumentou para 51% no mesmo ano. Em 2015, o Departamento do Interior e de Governo Local, o órgão nacional responsável pelo fortalecimento da capacidade dos governos locais para efetivamente fornecer serviços básicos à população, concedeu ao município um selo de boa governança e o saudou como um governo local favorável às crianças e às mulheres.

O município de Cainta, na província de Rizal, empreendeu iniciativas semelhantes. É o segundo município mais populoso (322.128 pessoas) e o mais rico do país, com 70,7 bilhões de euros em ativos totais em 2017.<sup>14</sup> Sob a liderança do prefeito Johnielle Keith Pasion Nieto, que venceu pela primeira vez as eleições locais em 2012 e foi reeleito em uma vitória esmagadora em 2016, foi lançado o programa “Uma Cainta” para revigorar os serviços públicos, fomentar o crescimento da renda municipal e implementar uma governança proativa. Em 2018, por iniciativa do prefeito e com o apoio do conselho municipal, foi aprovada uma portaria local para estabelecer o “*One Cainta College*”, introduzindo a educação terciária gratuita e a aprendizagem ao longo da vida para as famílias de baixa renda. O prefeito recorreu à ajuda de uma educadora e residente conhecida, Dra. Victoria Naval, que realizou um estudo de viabilidade de seis meses e consultas participativas com as comunidades locais em parceria com uma ONG nacional, bem como facilitou o credenciamento do colégio junto à Comissão de Ensino Superior.<sup>15</sup> O credenciamento significa que os diplomas obtidos no colégio podem ser usados por estudantes para estudos de pós-graduação e trabalho no exterior. Como sua atual presidente, a Dra. Naval supervisiona o programa “lateralizado”<sup>16</sup> do colégio, que oferece cursos de bacharelado completos para estudantes em tempo integral e cursos de aprendizagem para indivíduos independentemente de idade e sexo. Financiada diretamente pelo município, a instituição admitiu um conjunto de 800 estudantes em seu primeiro ano.



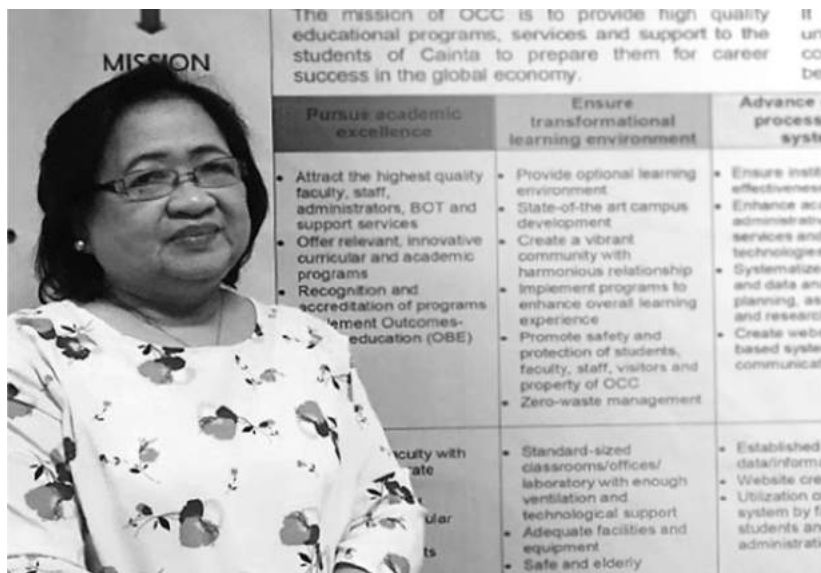


Foto: A autora entrevistou a Dra. Victoria Naval do One Cainta College em 2019

Além disso, como parte da plataforma de “desenvolvimento” do prefeito Nieto para melhorar a vida das pessoas empobrecidas e garantir comunidades mais seguras para todos, a prestação de serviços de saúde está no topo de sua agenda. Nesse contexto, o município construiu novos centros de saúde e clínicas de maternidade, modernizou o hospital municipal e começou a oferecer consultas gratuitas com o lançamento do programa *Libreng Gamot* (medicina gratuita), visando as famílias de baixa renda e marginalizadas. O município promoveu melhorias em seu hospital municipal, aumentando o número de leitos hospitalares para acomodar mais pacientes, aumentando o sistema de pessoal, modernizando as instalações hospitalares nas enfermarias e credenciando o hospital no Programa Nacional de Seguro de Saúde. O credenciamento dá aos beneficiários do seguro de saúde acesso a medicamentos gratuitos na farmácia do hospital, que é pago pelo governo nacional. Os trabalhadores municipais em saúde e os idosos portadores do Cartão Verde de Saúde também têm direito à hospitalização gratuita que inclui medicamentos, exames médicos, honorários de laboratório e médicos e procedimentos cirúrgicos menores realizados no hospital municipal.

Os exemplos de Binalonan e Cainta enfatizam a liderança dos prefeitos e conselhos locais na prestação de proteção social baseada no bem-estar e acesso a serviços públicos básicos. Em ambos os casos, as autoridades públicas locais apresentaram visões e planos de ação que se concentraram na defesa dos direitos sociais e humanos, beneficiando especialmente os membros mais vulneráveis e marginalizados da sociedade filipina.

### **Caso I: Iniciativa de Assistência ao Povo**

O governo de Selangor introduziu o *Inisiatif Peduli Rakyat*<sup>17</sup> (IPR, Iniciativa de Assistência ao Povo) como um programa integrado de proteção social em 2008. Financiado por receitas estatais, o programa foi criado para melhorar o bem-estar de diferentes grupos vulneráveis através de melhor educação, assistência médica, abastecimento de água, transporte, moradia e alimentação.

No âmbito da educação, foram introduzidas seis iniciativas. A *Skim Bantuan Tadika Selangor* (Skim TUNAS) foi criada em 2008 para permitir que crianças de 5 a 6 anos frequentassem o jardim de infância ou a escola pré-primária. As mensalidades são cobertas por fundos públicos e transferidas diretamente para as instituições registradas no Conselho Consultivo do Jardim de Infância de Selangor. Outro programa é a bolsa de estudos *Hadia Pengajian IPT*, lançada no mesmo ano com o objetivo de promover a igualdade de acesso à educação universitária. A bolsa de estudos cobre integralmente as mensalidades e proporciona um pagamento único de RM 1.000 (215 euros) para estudantes qualificados a estudar em uma faculdade ou universidade pública. Ela se concentra nas famílias de baixa renda ou que ganham menos de RM 5.000 (108 euros) por mês. Um programa semelhante visa diretamente os filhos de trabalhadores rurais de Selangor.

Dois programas foram introduzidos em 2008 e 2010 para melhorar o acesso à saúde. O Esquema *Skim Mesra Usia Emas* oferece um benefício por morte de RM 2.500 (538 euros) para ajudar os

parentes sobreviventes a cobrir as despesas de enterro. No âmbito do *Esquema de Saúde da Mulher*, as mamografias são gratuitas para mulheres com 35 anos ou mais. Outra iniciativa lançada em 2017 prevê um subsídio para a prestação de cuidados de saúde primários, visando as famílias de baixa renda. O Estado fornece RM 500 (109 euros) por ano para despesas médicas. Parte desse esquema dá direito aos residentes com carteira *Peduli Sihat*<sup>18</sup>, incluindo seus cônjuges e dois filhos com 21 ou menos anos de idade, a tratamentos gratuitos em clínicas registradas.

Outros programas concentram-se no acesso a habitação, água, alimentação, transporte e serviços de telecomunicação. O *Rumah Selangorku* foi introduzido em 2012 para proporcionar acesso a moradias populares. Os moradores de Selangor que ganham abaixo de RM 3.000 (646 euros) por mês podem pedir financiamento habitacional de até RM 250.000 (53.793 euros). Desde 2018, o programa *Smart Motherhood Charity* tem ajudado as mães de famílias de baixa renda a reduzir os custos de vida subsidiando a compra itens de necessidade básica em até RM 200 por mês (43 euros) usando cartões emitidos pelo estado em lojas registradas por toda Selangor. Esse programa de assistência social reconhece o papel especial das mulheres na gestão dos assuntos familiares e beneficiou cerca de 5.000 lares na faixa dos 40% de domicílios com menor renda. A iniciativa *Smart Selangor Wi-Fi* oferece acesso gratuito à Internet em 300 pontos em todo o estado. O estado está atualmente melhorando o acesso em bairros de baixa renda, assim como em áreas rurais e áreas com alta densidade estudantil. No setor de transporte público, o programa *Smart Selangor* oferece serviço gratuito de ônibus cobrindo 11 municípios e cidades. Finalmente, com o projeto *Skim Air Darul Ehsan*, a *Iniciativa de Assistência ao Povo* também fornece água gratuita para residências que consomem 20 metros cúbicos ou menos por mês.

## Estratégias de resiliência climática ancoradas localmente

Os impactos da mudança climática são sentidos de formas tão diversas quanto os ambientes onde eles se verificam. Cada vez mais os instrumentos de mercado são reconhecidos como insuficientes para responder aos desafios relacionados à mudança climática enfrentados pelas comunidades em uma variedade de contextos locais. Em contraste, as estratégias de resiliência climática ancoradas localmente buscam se adaptar às experiências específicas de uma comunidade frente as ameaças, impactos e consequências das crises climáticas e ecológicas. Elas também incluem estratégias de mitigação lideradas pelas comunidades locais, que aumentam a eficiência de recursos e de energia. Uma condição prévia crucial aqui é o envolvimento, a apropriação e até mesmo a autoprovisão (autoajuda/ iniciativas organizadas pela comunidade, muitas vezes sem apoio governamental) das comunidades e pessoas afetadas que fortalecem as capacidades e conhecimentos locais.

Com a terceira maior exposição a riscos climáticos no mundo,<sup>19</sup> municípios e comunidades filipinas estão construindo e expandindo estruturas holísticas de serviço público para responder a riscos presentes e futuros e reduzir a vulnerabilidade das pessoas a desastres naturais relacionados à mudança climática.

O primeiro exemplo vem da cidade de Lanuza, localizada em Surigao del Sur, no sudeste das Filipinas. Em 2016, os líderes locais implementaram um projeto holístico de redução e gestão de risco de desastres que promove políticas de adaptação ancoradas em uma abordagem “ridge to reef” (da serra à costa). Como a economia local depende de suas florestas, bacias hidrográficas e manguezais, todo o ecossistema e sua interconectividade são levados em conta nas decisões tomadas na formulação de programas que abordam desafios multifacetados nesta cidade de 12.000 habitantes. Os desafios incluem questões como meios de subsistência sustentáveis, proteção ambiental e salvaguarda dos direitos de grupos vulneráveis como mulheres, crianças, idosos e pessoas com deficiência, os quais são os mais afetados pelas mudanças climáticas e desastres naturais. A fim de financiar a iniciativa, o governo nacional e o local resolveram trabalhar em conjunto. O

município obteve 692.322 de euros do Fundo para Sobrevivência do Povo, um fundo especial do Tesouro Nacional que apoia programas de adaptação às mudanças climáticas e de redução de risco de desastres em comunidades locais de baixa renda e vulneráveis, enquanto o próprio município alocou 148.987 euros como contrapartida.

Da mesma forma, na mesma província, a Escola Rural de Climatologia para Agricultores e Pescadores de Siargao obteve fundos públicos no valor de 1,43 milhões de euros do Fundo de Sobrevivência Popular e mais 226.758 euros do orçamento municipal. A Escola Rural de Climatologia é um empreendimento conjunto entre o município costeiro de Del Carmen e o Colégio Estadual de Tecnologia de Surigao. Criada em 2016, ela busca aumentar a segurança alimentar e promover a agricultura como a principal meio de vida da cidade. A escola fornece assistência técnica a agricultores e pescadores e fornece ferramentas para reduzir as doenças causadas por patógenos, bactérias e vírus transmitidos por insetos e caramujos que afetam as famílias de agricultores. Ela promove a educação da comunidade sobre previsão do tempo e variabilidade climática, para capacitar os agricultores e pescadores locais e aumentar sua capacidade para a tomada de decisões. O projeto também financia um centro regional de pesquisa para a produção de alimentos resistentes a desastres e ao clima.

## Desafios futuros

Os casos acima enfatizam a viabilidade da (re)municipalização em uma região onde as reformas neoliberais há muito prejudicam o desempenho do setor público e permeiam a vida cotidiana das pessoas. Processos de remunicipalização e municipalização têm articulado políticas que dão centralidade à educação, ao bem-estar e às relações socioecológicas. Elas enfatizam o importante papel dos gastos públicos focalizados, acompanhados de narrativas políticas visionárias e programas políticos pragmáticos. Embora os fundos nacionais sejam uma importante fonte de recursos, as autoridades locais podem aproveitar as instituições e os conhecimentos locais para criar programas que se adaptem às suas necessidades específicas. Assim, municípios da Malásia e das Filipinas avançam com receitas de propriedade pública com ingredientes locais.

Nunca é demais enfatizar que a (re)municipalização implica a alocação de dinheiro público. A principal lição aqui é que, além da vontade política, espaço fiscal e recursos financeiros foram disponibilizados para promover a aquisição de entidades privadas e a administração de um serviço de forma eficaz. Selangor, como o estado mais rico, pode facilmente comprar concessionárias privadas, *mas e se houver competência legal e vontade política para remunicipalizar, mas a autoridade responsável não tiver os meios financeiros?* Nesse ponto, o apoio do governo central e a ajuda estrangeira em projetos de desenvolvimento voltados a capacitar e fortalecer o setor público local para torná-lo apto a estabelecer e manter um serviço público têm que ser considerados como formas potenciais de cooperação. Além disso, existem questões relativas às tarifas para os usuários. É importante, por exemplo, ver como a *Air Selangor*, sendo uma empresa sem fins lucrativos, garantirá que suas tarifas de água continuem vinculadas a metas de justiça social e direitos humanos. Os cidadãos e a sociedade civil também devem continuar a exigir que os serviços públicos prestem contas para evitar armadilhas do passado e para garantir que os “novos” serviços públicos continuem sujeitos aos mesmos padrões ou até mesmo a padrões mais altos do que os serviços privatizados, para estar à altura de sua própria natureza e mandato.

Em resumo, a nova geração do “público” deve continuar a expandir suas capacidades e a ouvir as necessidades das pessoas e do meio ambiente para criar um futuro que desafie de forma sustentável as normas econômicas e políticas e promovam os direitos, a equidade e a resiliência das pessoas.

## **SOBRE AS AUTORAS**



*Mary Ann Manahan é uma pesquisadora ativista feminista filipina. Ela trabalha com vários movimentos sociais e grupos da sociedade civil em diferentes iniciativas que defendem a equidade, a justiça ambiental, de gênero e social, e reformas redistributivas. Ela é formada em sociologia e tem mestrado em globalização e desenvolvimento.*



*Laura Stegemann trabalhou como assistente de pesquisa freelance para o Projeto de Alternativas Públicas no Instituto Transnacional. Atualmente, ela está fazendo um doutorado que se enquadra no âmbito de um projeto de pesquisa na Universidade de Glasgow sobre “Remunicipalização Global e a Virada Pós-Neoliberal”.*

## Notas

- 1 Manahan, M. e Alvarez, K. (2019) “An Atlas of Praxes and Political Possibilities: Radical Collective Action and Urban Transformations”, em *Cities of Dignity: Urban Transformations Around the World*, em breve.
- 2 Dargantes, B., Batistel, C. e Manahan, M. (2012) “Springs of Hope: Alternatives to Commercialization of Water Resources and Services in Asia”, em D. A. McDonald e G. Ruiters (eds.) *Alternatives to Privatization Public Options for Essential Services in the Global South*. Nova Iorque: Routledge.
- 3 A Malásia é uma monarquia constitucional federal composta por 13 estados e três territórios federais (Kuala Lumpur, Putraja e Labuan). Cada estado tem sua própria constituição, assembleia legislativa e conselho executivo, responsável perante a assembleia legislativa e chefiado por um ministro-chefe. Para mais informações, veja <https://www.britannica.com/place/Malaysia/Local-government>
- 4 Remunicipalisation Tracker (2015) “Water Remunicipalisation Selangor State”. Ver <http://www.remunicipalisation.org/print/Selangor+State> (acessado em 31 de outubro de 2019).
- 5 A Organização Nacional dos Malaio Unidos (UMNO) costumava dominar a política da Malásia até 2018, quando Pakatan Harapan, uma coalizão de partidos políticos de centro-esquerda e centro-direita, venceu as eleições liderados por Mahatir Mohamad. A UMNO propugna o nacionalismo malaio, a proteção da cultura malaia como a cultura nacional e a expansão do islamismo em todo o país.
- 6 Banco Mundial (2010) Banco de dados sobre a participação da iniciativa privada na infraestrutura: Datasets para a Malásia e Água.
- 7 Remunicipalisation Tracker (2015) “Water Remunicipalisation Selangor State”, op. cit., pp.
- 8 *Air Selangor* (n.d.) About Us. <https://www.airselangor.com/about-us/our-transformation> (acessado em 31 de outubro de 2019).
- 9 Ver Free Malaysia Today (2018) ‘Selangor bought SPLASH at 10 times its price, claims Khalid’, 3 de agosto. <https://www.freemalaysiatoday.com/category/nation/2018/08/03/selangor-bought-splash-at-10-times-its-price-claims-khalid-ibrahim/>; e Aisyah, F. (2019) “Air Selangor’s offer for Splash turns unconditional”, *Malaysian Reserve*, 25 Abril. <https://themalaysian-reserve.com/2019/04/25/air-selangors-offer-for-splash-turns-unconditional/> (acessado em 31.10.2019).
- 10 Fadli, M. (2019) “Air Selangor to become Klang Valley’s sole water supplier from Friday”, *MSN News*, 9 October <https://www.msn.com/en-my/news/national/air-selangor-to-become-klang-valleys-sole-water-supplier-fromfriday/ar-AAH4ir9> (acessado em 31.10.2019).

*Colocando o “público” nos serviços públicos:  
Casos de (re)municipalização na Malásia e nas Filipinas*

- 11 United Nations Capital Development Fund (UNCDF) and Local Development Unit (2005) *The Role of Local Governments in Local Development Pro-poor provision of infrastructure services*. Kigali, Ruanda: UNDESA, UNCDF, MDP Governo de Ruanda, pp. 4-5.
- 12 Com base no Censo das Filipinas de 2015. Ver <https://psa.gov.ph/population-and-housing/statistical-tables/title/Philippine%20Population%20Surpassed%20the%20100%20Million%20Mark%20%28Results%20from%20the%202015%20Census%20of%20Population%29>
- 13 Website do Município de Binalonan (n.d.) Serviços Sociais. <http://www.binalonan.gov.ph/services/social-services/> (acessado em 04.11.2019).
- 14 República das Filipinas, Comissão de Auditoria (2018). 2017 Relatório Financeiro Anual, Volume 1 do Governo Local, Quezon City, p. 4. [https://coa.gov.ph/phocadownload/userupload/Annu-al-Financial-Report/Igu/2017/2017\\_AFR\\_Local\\_Govt\\_Volume\\_1.pdf](https://coa.gov.ph/phocadownload/userupload/Annu-al-Financial-Report/Igu/2017/2017_AFR_Local_Govt_Volume_1.pdf) (acessado em 12.11.2019).
- 15 Entrevista com a Dra. Victoria Naval, presidente do One Cainta College, Cainta, Rizal, 19 de fevereiro de 2019.
- 16 Um programa lateralizado leva em consideração as qualificações ou competências anteriores dos estudantes que desejam iniciar um curso de bacharelado ou certificação. Por exemplo, um estudante que tenha feito cursos na faculdade pode ter que parar para trabalhar e sustentar sua família. A administração da escola levará em consideração esses cursos anteriores e incluirá isso ao estabelecer o programa ou o curso do estudante.
- 17 Inisiatif Peduli Rakyat <http://ssipr.selangor.gov.my/> (24 de abril de 2020).
- 18 As pessoas elegíveis para possuir este cartão são os residentes que nasceram em Selangor ou que vivem no estado há mais de 10 anos. Há 1.000 clínicas participantes em Selangor e Klang Valley.
- 19 Instituto de Planejamento de Desenvolvimento Regional, Universidade de Stuttgart (2017) Índice de Risco Mundial. <https://www.arcgis.com/home/webmap/viewer.html?webmap=ee5978152b5c4cd2aaaaaf3a14d-379c8&extent=-180,-86.3126,180,88.0275> (acessado em 31.10.2019).



## Capítulo 8

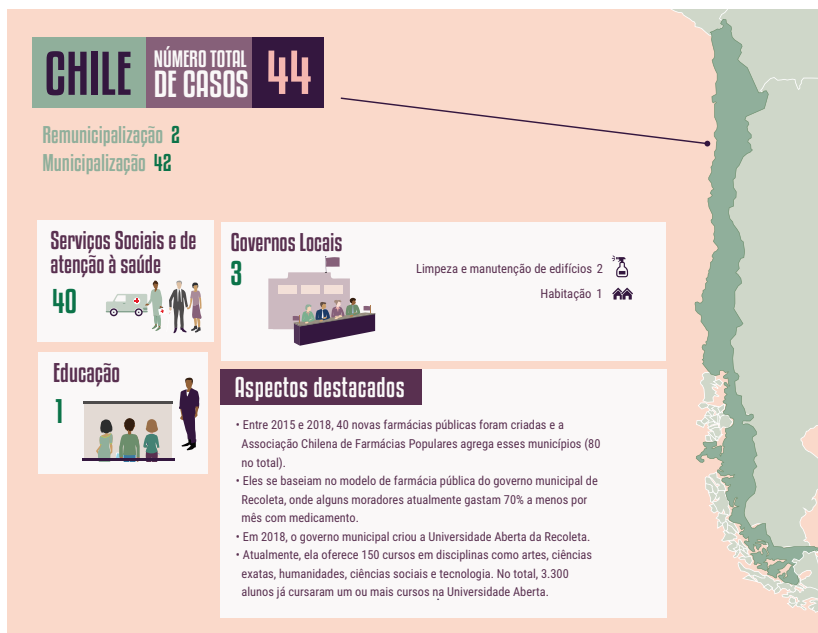
# Reconstruindo a propriedade pública no Chile: Práticas sociais da Comunidade Recoleta e desafios para a superação do neoliberalismo

Por Alexander Panez Pinto

O Chile passou por mais de quatro décadas de neoliberalismo, inaugurado pela ditadura civil-militar (1973-90). Diferentes áreas da vida social (como educação, saúde e bem-estar social) passaram por processos radicais de privatização e mercantilização. Além disso, um dos aspectos centrais do modelo atual é a exploração neoliberal de bens naturais comuns, como a terra, a água e os minerais. O controle desses recursos naturais está atualmente concentrado nas mãos de poucas empresas, a maioria delas multinacionais.

Durante esse período neoliberal, algumas das principais privatizações alcançaram empresas estatais de distribuição de eletricidade, gás, abastecimento de água e saneamento, energia hidrelétrica e transporte, levando a um aumento no preço desses serviços para a população. As mudanças econômicas foram acompanhadas por uma forte repressão política aos opositores das políticas da ditadura. Além disso, a centralização do poder no governo nacional foi reforçada, o que reduziu a democratização dos espaços de tomada de decisão para os cidadãos em geral.

Desde os anos 90, instituições como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional geralmente apresentam o Chile como um “modelo” de desenvolvimento para outros países latino-americanos, devido a seu crescimento econômico. Entretanto, após décadas de doutrina neoliberal, existem enormes desigualdades entre as pessoas que podem pagar pelos serviços privatizados e aquelas que não podem.



Em 2011, o Chile testemunhou expressivas mobilizações de cunho socioambiental e estudantis. Desde então, o ressentimento contra o neoliberalismo tem crescido. O número de movimentos de protesto contra as consequências negativas desse modelo se multiplicou e gradualmente surgiram forças políticas que prometem caminhos alternativos ao neoliberalismo. As manifestações nacionais de Outubro de 2019, ainda em curso no momento em que este capítulo é finalizado, são a amostra mais representativa do descontentamento causado pelas desigualdades sociais e pela precariedade das condições de vida da maioria dos chilenos\*.

Este capítulo procura destacar as iniciativas locais no Chile que estão contribuindo para uma reapropriação social dos bens comuns<sup>1</sup> a fim de fortalecer a propriedade pública dos serviços públicos em todo o país.

\* Nota dos Tradutores: em 25 de outubro de 2020, 78,27% dos eleitores chilenos aprovaram em plebiscito a convocação de uma Assembleia Constituinte exclusiva para redigir uma nova Constituição para o país. Entre as propostas defendidas pelas organizações sindicais, estudantis e sociais que defendiam o “sim” no plebiscito, mobilizadas pela campanha “Eu Aprovo Chile Digno”, estão a garantia de acesso à saúde e educação gratuitas, reconhecimento ao direito territorial dos povos originários Mapuche, fim da criminalização dos movimentos sociais, reestatização da água, e criação de um novo sistema previdenciário que substitua o atual gerido pelas Administradoras de Fundo de Pensão (AFP) (Ver <https://www.brasildefato.com.br/2020/10/23/plebiscito-sobre-nova-constituicao-e-neste-domingo-no-chile-saiba-o-que-esta-em-jogo>. Acessado em 02.11.2020).

Vamos nos concentrar na experiência do governo local da Recoleta, uma comuna na região metropolitana de Santiago, Chile. A Recoleta se destaca como um exemplo de como se propor e praticar alternativas sociais às políticas pensadas pela lógica pelo mercado, que favorecem o setor privado.

## Antecedentes

De acordo com o censo mais recente, a Recoleta tem 157.851 habitantes. É uma comuna<sup>2</sup> caracterizada por ciclos históricos de imigração de outros países da América do Sul e do Caribe. Desde 1991, a comuna é administrada por um governo municipal. De acordo com os últimos registros oficiais, 14% da população da Recoleta vive na pobreza,<sup>3</sup> o que é mais que o dobro da taxa média de pobreza da Região Metropolitana de Santiago.

Daniel Jadue, um membro do Partido Comunista do Chile, é o prefeito da Recoleta desde 2012. O prefeito Jadue foi eleito com a promessa de se afastar do modelo de mercado para recuperar a propriedade pública. A partir de então, a prefeitura estabeleceu como objetivo alcançar o desenvolvimento local baseado na participação e melhoria contínua dos serviços municipais, considerados como o núcleo de sua relação com os moradores.

Um dos desafios definidos pela equipe da Recoleta foi tentar criar novos serviços públicos em áreas que eram prioritárias para a população. Os serviços privatizados haviam se tornado muito caros devido aos contratos ineficientes que o município mantinha com empresas privadas.

## Principais iniciativas do governo local na Recoleta

Para ilustrar o debate mais amplo sobre propriedade pública no Chile, selecionamos quatro iniciativas representativas nas áreas de saúde, moradia, limpeza e educação que fazem parte do projeto político na Recoleta.

*Quadro I*

### **Farmácia popular**

No Chile, as farmácias privadas fornecem medicamentos à grande maioria da população, e o governo não regulamenta preços. Atualmente, três empresas farmacêuticas dominam 90 por cento do mercado. Essas empresas foram investigadas e condenadas várias vezes por crimes de conluio na fixação de preços de medicamentos. O sistema de saúde pública só oferece medicamentos para pacientes de um número limitado de doenças graves com altas taxas de mortalidade. Diante do alto preço dos medicamentos, o governo local da Recoleta criou a primeira “farmácia popular” do país em 2015. A farmácia oferece medicamentos baratos para os residentes da comunidade que são tratados no sistema de saúde pública.

A farmácia popular recupera o papel do Estado como fornecedor direto de mercadorias. As compras de medicamentos a granel são baseadas na avaliação prévia do centro nacional de fornecimento de medicamentos acerca das necessidades dos cidadãos (compras orientadas pela demanda versus compras orientadas pela oferta que são uma prática padrão nas farmácias privadas). A farmácia pública também promove a segurança social com base no princípio da solidariedade. Ela facilita a igualdade de acesso por meio de subsídios aos moradores com renda mais baixa.

Quatro anos após a implementação, os resultados dessa iniciativa junto à população já estão aparecendo. Os cálculos do município demonstram que em alguns casos houve economia de até 70% em comparação com o que os residentes da Recoleta gastavam mensalmente com medicamentos.

Quadro II

### **Imobiliária popular da Recoleta**

A habitação no Chile é dominada pelo mercado imobiliário. O Estado só participa através de uma política de subsídios limitados para as famílias mais pobres, para que elas possam ter acesso a moradias de baixo custo de acordo com os preços de mercado. Isto implica que os habitantes mais pobres das cidades devem optar por casas pequenas, mal construídas, e que na maioria dos casos estão localizadas na periferia. Isso tem aprofundado a desigualdade urbana. Em 2018, o governo local da Recoleta criou a primeira “agência imobiliária do povo” em território chileno. Ela oferece moradias populares para as famílias mais pobres da comunidade. O município formou uma parceria com o Ministério da Habitação e Urbanismo para garantir a construção de moradias, estabelecendo um projeto com financiamento compartilhado (embora a maior parte dos fundos provenha do ministério).

O primeiro projeto, lançado em 2018, é um edifício com 38 apartamentos. Cada apartamento de 55m<sup>2</sup>\*\* tem três quartos, bem como uma sala, cozinha e banheiro. A construção do edifício está programada para ser concluída em 2020<sup>12</sup>. A partir de então, o governo de Recoleta alugará os apartamentos para famílias pobres por um período máximo de cinco anos<sup>4</sup>, e cobrará um aluguel inferior a 25% da renda da família. A administração também está planejando acrescentar outros 90 apartamentos a um projeto de condomínio existente na comuna. Esta é a primeira vez no Chile desde a ditadura militar que um governo local está enfrentando o problema habitacional e representa uma mudança marcante nas políticas habitacionais do país.

\*\* Nota dos Tradutores: em junho de 2020, a Imobiliária Popular de Recoleta entregou os primeiros 38 apartamentos de 55m<sup>2</sup> aos seus locatários. Ver <https://www.t13.cl/noticia/nacional/inmobiliaria-popular-recoleta-25-06-2020>. Acessado em 02.11.2020.

Quadro III

### **Cooperativa de trabalhadores para serviços de limpeza da cidade**

Até recentemente, o governo da Recoleta era criticado pelas condições precárias de trabalho e pelo mau serviço da Servitrans, uma empresa privada de limpeza responsável pela limpeza de ruas, parques, prédios públicos, etc. Devido a esses problemas, em 2016, o governo local decidiu apoiar a criação da cooperativa “Jatu Newen” para a concessão dos serviços de limpeza. A cooperativa foi criada por ex-trabalhadores da Servitrans e é formada por 105 trabalhadores pertencentes a vários grupos étnicos (Mapuche e Aymara), assim como por chilenos e imigrantes da Colômbia e do Peru.

Desde então, a cooperativa tomou conta da limpeza da comuna. Os salários dos trabalhadores aumentaram duas vezes e as condições melhoraram, com base em um modelo em que todos os membros realizam o mesmo trabalho pelo mesmo salário.

Quadro IV

### **Universidade Aberta da Recoleta**

A educação é outra área onde o setor privado ocupa um espaço importante no Chile. Cerca de 85% dos estudantes de ensino superior do país frequentam uma instituição privada. Além disso, os cursos de pós-graduação são muito caros frente aos salários e custo de vida no Chile. Por exemplo, estudar psicologia em uma universidade privada pode custar US\$ 8.400 anualmente, enquanto o curso de medicina pode custar US\$ 11.000 por ano. Mesmo em universidades públicas, os estudantes têm que pagar taxas caras para sua educação<sup>5</sup>. Isso cria obstáculos à formação de uma população instruída e informada, impedindo a democratização do conhecimento no país.

Nesse contexto, o governo local criou a *Universidad Abierta de Recoleta* (Universidade Aberta da Recoleta) com o objetivo de

disponibilizar o conhecimento a todos os cidadãos. Para criar este projeto, o município utilizou como inspiração as experiências bem-sucedidas das universidades livres da Europa e da América Latina. A Universidade Aberta não foi projetada apenas para melhorar o acesso à educação, ela também procura encorajar o exercício cotidiano de uma cidadania mais crítica, livre, ativa e transformadora.

Considerando o sistema educacional altamente privatizado, um aspecto interessante da Universidade Aberta é não ser acessível apenas aos residentes da Recoleta, estando aberta a todos os que desejam participar de seus cursos, gratuitamente.

Para dar vida a essa iniciativa, o município construiu parcerias com várias universidades e instituições educacionais tanto locais quanto internacionais, incluindo a Universidade do Chile, a Universidade de Santiago e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). Hoje, a Universidade Aberta da Recoleta oferece 150 cursos nas áreas de artes, ciência, humanidades, ciências sociais e tecnologia. Até o momento, 3.300 estudantes já fizeram um ou mais cursos.



Foto: Universidad Abierta de Recoleta

|                                                   | <b>Principais características</b>                                                                                                         | <b>Tipo de propriedade pública</b>                                 | <b>Resultados</b>                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Farmácia popular</b>                           | Criação de uma farmácia municipal para fornecer Medicamentos a preços acessíveis aos residentes.                                          | Município                                                          | Redução significativa no custo dos medicamentos (economia média de 70% em comparação com o que os moradores costumavam gastar mensalmente em medicamentos).                 |
| <b>Cooperativa de Trabalhadores 'Jatu Newen'.</b> | Fim da concessão para a empresa privada Servitrans. Novo serviço de limpeza da cidade, administrado por uma cooperativa de trabalhadores. | O Município outorgou concessão a uma cooperativa de trabalhadores. | Melhores condições de trabalho para os trabalhadores. Um aumento de 50% nos salários dos trabalhadores.<br><br>Menor custo e melhores serviços de limpeza para o município. |
| <b>Agência imobiliária popular</b>                | Construção de projetos habitacionais que oferecem moradias populares a famílias de baixa renda na comunidade.                             | Prefeitura em parceria com o Ministério da Habitação e Urbanismo.  | Os projetos de habitação estão em construção.                                                                                                                               |
| <b>Universidade Aberta da Recoleta</b>            | Universidade gratuita.                                                                                                                    | Prefeitura em parceria com outras instituições educacionais.       | 150 cursos por semestre com a participação de mais de 3.300 alunos até o momento.                                                                                           |

Figura 1: Principais iniciativas do governo local em Recoleta

## Ampliação do modelo Recoleta para todo o país: possibilidades e desafios

Finalmente, é importante refletir sobre alguns desdobramentos e desafios surgidos na política local da Recoleta se quisermos superar o neoliberalismo no país.

Após o sucesso na Recoleta, muitos locais replicaram algumas das iniciativas do governo local, principalmente o projeto de farmácia popular. Atualmente, a Associação Chilena de Farmácias Populares reúne 80



municípios. Outros modelos como a Imobiliária Popular também estão sendo utilizados por outros governos locais.

A difusão dessas iniciativas não se deve apenas aos resultados obtidos a nível local, mas também à atenção que a experiência da Recoleta ganhou na mídia. É importante ressaltar que não se trata de modelos impostos de cima para baixo pelo governo nacional; na realidade, as iniciativas representam um processo de intercâmbio e aprendizado horizontal entre diferentes governos locais.

## Diversas formas de propriedade pública

Um dos aspectos mais interessantes da experiência da Recoleta é a diversidade de formas de propriedade pública. Essas formas de propriedade vão desde a criação de um novo serviço público administrado pelo governo local (farmácia popular), às parcerias entre autoridades locais e outras instituições públicas (como as universidades públicas, no caso da Universidade Aberta), até uma cooperativa de trabalhadores assumindo a concessão pública com uma empresa voltada para o lucro (serviço de limpeza). Isto mostra a importância de se pensar a propriedade pública na América Latina para além das instituições estatais, incorporando organizações da sociedade civil na gestão pública. No entanto, um aspecto que não se destaca tão fortemente na experiência de Recoleta é a implementação de iniciativas de propriedade pública onde a comunidade tem um papel fundamental. Este é um problema significativo, dada a longa tradição de organização comunitária na América Latina em torno de serviços e bens comuns (principalmente por grupos indígenas, camponeses e moradores de áreas urbanas empobrecidas).

## A experiência da Recoleta é a superação do neoliberalismo?

Uma questão chave com relação às novas iniciativas da Recoleta refere-se a seu escopo e à sua capacidade de transcender o modelo neoliberal no Chile. Acredito que as iniciativas da Recoleta devem ser tomadas como um ponto de partida para a transformação social e não como uma chegada. De certa forma, as iniciativas aqui descritas são ações para melhorar o

bem-estar da população da Recoleta em áreas sensíveis como saúde, moradia e educação, tornando os serviços gratuitos ou acessíveis. Em outro sentido, a experiência mostra que é possível criar novas iniciativas a nível local como uma alternativa aos serviços operados pelo mercado que dominam o país.

Entretanto, se essas iniciativas não forem acompanhadas pela politização do debate em torno da mudança da atual economia política do Chile, as experiências dos governos locais correm o risco de se tornarem meros ajustes ao modelo neoliberal pelos quais o público cria ou recupera serviços essenciais que não são lucrativos para a iniciativa privada. O fato de que os governos locais de direita também estão criando farmácias populares é um exemplo disso. Esses governos procuram aproveitar a popularidade dessa iniciativa para legitimar seus mandatos. No entanto, esses governos municipais de direita não estão procurando eliminar o mercado privado de medicamentos controlados ou o sistema privado de saúde. Na verdade, sua ação apenas se soma a deles. Por essa razão, a iniciativa da farmácia popular é insuficiente a menos que seja acompanhada de propostas políticas para transformar o sistema de saúde como um todo.

A experiência da Recoleta colocou na agenda política a importância estratégica que os governos locais têm na superação do neoliberalismo. Desde a ditadura no Chile, a queixa histórica dos grupos políticos de esquerda tem sido que a centralização do poder e dos recursos no governo nacional deixa muito pouco espaço para a ação política transformadora local. O governo da Recoleta demonstrou que com inovação e visão política antineoliberal é possível recuperar os serviços públicos e até mesmo criar novas formas de organização pública em nível local.

As possibilidades de implementação de políticas antineoliberais em nível local sujeitam-se a relevantes limitações legais e institucionais. Ao mesmo tempo, é exatamente isso que essas iniciativas concretas fazem: destacam as limitações do sistema político chileno e exigem mudanças na ordem atual para alcançar a justiça social e ambiental. Esta pode ser uma estratégia fundamental para desafiar o modelo neoliberal no Chile nos próximos anos. Com a mobilização popular de outubro de 2019, o horizonte político para esta dinâmica social se ampliou.

## **SOBRE O AUTOR**



*Alexander Panez Pinto é um ativista do Movimento em Defesa da Água, da Terra e do Meio Ambiente (MODATIMA), Chile. É doutor em Geografia pela Universidade Federal Fluminense do Rio de Janeiro (Brasil) e atualmente é professor assistente da Universidade de Bio-Bio, no Chile.*

## **Notas**

- 1 Na América Latina, o uso da palavra “remunicipalização” como estratégia para alcançar a democratização dos bens comuns é controversa. A América Latina tem uma longa tradição de gestão comunitária dos bens comuns: água, terra, educação, saúde, etc. Enquanto a 'remunicipalização' pode, de fato, ser progressiva em alguns países europeus e norte-americanos, na realidade latino-americana este tipo de iniciativa tem sido utilizada pelos Estados para acabar com a gestão comunitária. As redes de movimentos e organizações como a Plataforma de Acordos Público-Comunitários das Américas prefere falar de reapropriação social do público ou reapropriação social dos bens comuns.
- 2 A comuna é a menor subdivisão administrativa do Chile.
- 3 De acordo com uma pesquisa de 2015, veja: Ministério do Desenvolvimento Social (2015) Resultados Encuesta CASEN. [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/casen\\_2015.php](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/casen_2015.php)
- 4 Durante o período de cinco anos de aluguel, o município de Recoleta será responsável por aconselhar as famílias na busca de uma solução habitacional mais permanente.
- 5 Esta situação foi uma das principais razões para a mobilização estudantil em 2011, que colocou o problema do lucro na educação e do endividamento familiar na agenda política do Chile. Os grandes protestos exigiam uma mudança na política educacional, exigindo uma educação pública gratuita e de qualidade. As exigências dos estudantes ainda não foram aceitas pelas autoridades governamentais nacionais.

## Capítulo 9

# Estados Unidos: Comunidades fornecendo Internet de banda larga acessível e rápida

Por Thomas M. Hanna e Christopher Mitchell

Nos Estados Unidos, um dos setores em que a municipalização e a propriedade pública local mais avançam é a das redes de Internet de banda larga de alta velocidade. Isto se deve, em parte, ao fracasso do setor de telecomunicações, altamente concentrado e dominado pelas empresas, em fornecer serviços rápidos e acessíveis em várias partes do país – especialmente nas áreas rurais, cidades menores e comunidades com baixos níveis de renda e desenvolvimento econômico. Na economia moderna, impulsionada pela informação, isso tem profundas implicações para o desenvolvimento econômico, igualdade social e econômica e sustentabilidade ecológica. Assim como fizeram com a infraestrutura física no século XX – sistemas elétricos, estradas e pontes, sistemas de água e esgoto, aeroportos, portos, vias de trânsito de massa, etc. – as comunidades em todo o país estão começando a usar o caminho da propriedade pública para construir e operar a infraestrutura digital necessária no século XXI. Dados do *Institute for Local Self-Reliance* (ILSR) mostram que nos últimos anos, mais de 800 comunidades (incluindo cidades, vilas e condados) estabeleceram redes de banda larga de propriedade comunitária.<sup>1</sup> Dessas, 500 são de propriedade pública.<sup>2</sup> Além disso, mais de 150 dessas comunidades (em 29 estados) têm redes super-rápidas de pelo menos 1 Gbps e 20 comunidades (em quatro estados) oferecem redes de 10 Gbps, o que é centenas de vezes mais rápido do que a média da conexão de Internet dos EUA.



O apoio ao desenvolvimento de redes locais de banda larga de propriedade pública também se tornou uma questão política nacional importante. No início de 2015, o então presidente Barack Obama visitou o site de uma dessas redes públicas (Cedar Falls, Iowa) e anunciou várias medidas que sua administração tomaria para fortalecer as redes públicas e comunitárias de banda larga.<sup>3</sup> Como será discutido mais adiante, um elemento central deste esforço era a tentativa de evitar que os governos estaduais promulgassem leis defendidas pelas empresas de banda larga que impediam as comunidades de criar suas redes. Este esforço acabou sendo em vão por conta dos poderes limitados do Poder Executivo com relação à matéria e da eleição de Donald Trump em 2016. Entretanto, em agosto de 2019, a candidata à presidência americana nas prévias do Partido Democrata, senadora Elizabeth Warren, revelou um plano de US\$85 bilhões para ajudar o desenvolvimento das redes públicas (juntamente com redes cooperativas e privadas sem fins lucrativos), especialmente

em áreas rurais.<sup>4</sup> O ponto crítico desse plano é que as empresas com fins lucrativos seriam excluídas do recebimento de recursos. O plano também previa uma legislação para remover limitações estaduais às redes locais. Um de seus competidores nas prévias democratas, o mais centrista Pete Buttigieg, revelou um plano semelhante.<sup>5 e \*</sup>

## Velocidades mais lentas, acesso limitado

Muitas pessoas provavelmente imaginam que no século XXI, a maior economia do mundo também teria o melhor acesso à Internet de alta velocidade. No entanto, isso simplesmente não é o caso. De acordo com recentes estimativas da Comissão Federal de Comunicações (FCC), 21,3 milhões de americanos (mais do que a população total da Holanda) não têm acesso a uma conexão de Internet com velocidades de download/upload de pelo menos 25 Mbps/3 Mbps (considerado pelo governo como o mínimo necessário para se qualificar como serviço de banda larga). Enquanto isso, 138 milhões de pessoas não têm acesso a uma conexão com velocidades de pelo menos 250 Mbps/25 Mbps.<sup>6</sup> Ao considerar esses números, também vale a pena lembrar que, em primeiro lugar e acima de tudo, eles são provavelmente subestimados e, em segundo lugar, só porque uma pessoa mora onde pode ter acesso à Internet de alta velocidade, não significa que ela possa pagar por isso. Como a Senadora Warren apontou em seu plano, quase 30% dos lares em algumas áreas urbanas, como Detroit e Cleveland, não têm nenhuma conexão à Internet, e isto se deve principalmente ao custo. Além disso, a Internet nos Estados Unidos é muito mais lenta e mais cara do que na maioria dos outros países avançados. De acordo com as mais recentes estimativas, os Estados Unidos podem estar na 15ª posição do mundo quando se trata de velocidades médias; e 56ª posição quando se trata de custo por Mb.<sup>7</sup>

Um oligopólio corporativo no setor de telecomunicações é uma das principais razões pelas quais grandes extensões do país (tanto em termos geográficos

---

\* Nota dos Tradutores: a plataforma do candidato democrata nas eleições presidenciais de 2020 Joe Biden incorporou essas propostas. Em seu plano de ação, Biden consignava a proposta de investir US\$ 20 bilhões em infraestrutura de banda larga rural e investir US\$ 60 bilhões para expandir o acesso à banda larga em áreas rurais. Previa ainda orientar o governo federal - especialmente a U.S. National Telecommunications and Information Administration e o Departamento de Agricultura a apoiar cidades interessadas em construir redes de banda larga de propriedade municipal. Prometia também ampliar a oferta a pessoas de baixa renda de subsídios necessários para acessar a Internet de alta velocidade. Ver <https://joebiden.com/infrastructure-plan/>. Acesso em 02.11.2020.

como sócioeconômicos) têm serviço inferior ou inacessíveis. “Dado que os duopólios atualmente dominam tanto o mercado americano com fio (Comcast, Time Warner) quanto o sem fio (Verizon, AT&T)”, sustenta o professor Victor Pickard, da Universidade da Pensilvânia “é razoável supor que a falta de concorrência tem um papel importante nesta situação”.<sup>8</sup> Da mesma forma, Susan Crawford, de Harvard, escreveu: “A maioria dos americanos provavelmente acredita que o setor de comunicações tem espaço para inúmeros concorrentes, mas eles podem se surpreender com a concentração do mercado para o equivalente moderno da linha telefônica padrão. Hoje em dia, o que esse serviço básico de transmissão está facilitando é o acesso à internet de alta velocidade. Nesse mercado, existem dois enormes submercados monopolizados – o da transmissão sem fio e o da transmissão com fio. Ambos são dominados por duas ou três grandes empresas”.<sup>9</sup>

Essas empresas têm pouco incentivo para investir na melhoria das redes de internet em áreas pouco populosas ou de baixa renda, e todos os incentivos para aumentar os preços tanto quanto possível em áreas onde elas têm um monopólio (ou duopólio).

Colocando de forma simples, muitos municípios não podem contar com o pequeno número de grandes empresas de telecomunicações para fornecer a infraestrutura digital necessária para desenvolver economias e comunidades prósperas no século XXI. Para muitas localidades dos EUA isto é especialmente crítico, pois a falta de oportunidades econômicas é um fator importante na migração de pessoas para as grandes cidades (e suas áreas suburbanas) e no menor crescimento populacional em áreas rurais<sup>10</sup>. Isso leva a uma espiral negativa de menores receitas tributárias, cortes de serviços públicos e, novamente, perda de moradores, o que tem ameaçado a sobrevivência de muitas comunidades americanas.

## Propriedade pública e controle local

Para um número cada vez maior de comunidades americanas, a solução para este problema tem sido a municipalização. Isso significa o desenvolvimento e a implantação de redes de internet de banda larga de alta velocidade, de propriedade pública, frequentemente estabelecida e operada por uma empresa pública local de eletricidade. Essas redes

utilizam cabos de fibra ótica e têm a capacidade de fornecer serviços de telefone e televisão, além do acesso à internet. Elas podem conectar toda uma cidade ou comunidade (“Fiber to the Home” ou FTTH), a maior parte de uma cidade ou comunidade, ou determinadas áreas (por exemplo, distritos comerciais ou hospitalares).

Uma das principais motivações para o estabelecimento de uma rede municipal de banda larga é a acessibilidade e o preço, justamente pelos seus efeitos no desenvolvimento econômico e na garantia de que empresas locais possam prosperar. Por exemplo, em Thomasville, Geórgia, a rede CNS (Community Network Services), de propriedade pública, é reconhecida por apoiar pequenas empresas locais e uma próspera área do centro da cidade. A melhor parte sobre a CNS, nas palavras da própria empresa, “é que ela é financiada localmente, pelas cidades às quais serve. Isso significa que se você é um cliente CNS, você está investindo em sua própria comunidade, não em uma corporação sediada do outro lado do país”.<sup>11</sup>

### ***Caso I: Tullahoma, Tennessee***

As redes municipais de banda larga também são muitas vezes consideradas responsáveis por ajudar a atrair investimentos e empregos comerciais para áreas que antes não seriam consideradas pelos investidores. Recentemente, a EnableComp (um processador de reembolsos de despesas médicas) anunciou que criaria um escritório com cerca de 200 empregos na cidade de Tullahoma, Tennessee. O prefeito e o responsável pelo desenvolvimento econômico da cidade creditam a decisão à rede municipal de banda larga LightTUBE (administrada pela Autoridade de Serviços Públicos de Tullahoma, que também é responsável pelos serviços de água, eletricidade e águas residuais da cidade). De acordo com Lisa Gonzalez do ILS, “antes da cidade investir na rede, o crescimento do emprego em Tullahoma ficou atrás do resto do estado, mas dois anos depois da cidade começar a oferecer banda larga, essa estatística mudou”. O emprego na cidade cresceu duas vezes a taxa média do estado do Tennessee.<sup>12</sup>



### **Case II: Monte Washington, Massachusetts**

Muitas comunidades, especialmente aquelas não servidas ou mal servidas pelo pequeno número de grandes empresas de telecomunicações, estabeleceram redes de banda larga de propriedade pública a fim de garantir maior alcance ou serviço mais confiável. Por exemplo, devido à sua localização remota, os residentes da pequena cidade de Mount Washington, Massachusetts, foram forçados a depender de um serviço de Internet via satélite não confiável e caro. Em 2013, a cidade começou a explorar a possibilidade de municipalização. Depois de receber uma isenção (devido ao tamanho da população) pelas leis estaduais que exigem que tais redes sejam administradas por uma usina elétrica ou de gás estatal, o município estabeleceu a Rede de Fibras Municipais da Cidade de Mount, Washington, em 2017. Para tanto, a cidade recebeu apoio financeiro da *Massachusetts Broadband Initiative*, uma agência estatal.<sup>13</sup>

### **Caso III: Wilson, Carolina do Norte**

O mau serviço e o preço pouco acessível também motivaram a cidade de Wilson, Carolina do Norte, a estabelecer em 2006 uma rede de banda larga municipal cobrindo toda a cidade, chamada *Greenlight*. O sucesso da *Greenlight* obrigou a Time Warner Cable (agora Charter Spectrum) a manter seus preços baixos para conseguir competir. Entre 2007 e 2009, a Time Warner aumentou suas tarifas em áreas vizinhas, mas sem competição, em até 52%, mas manteve os preços estáveis em Wilson.<sup>14</sup> Internet mais rápida e mais confiável para clientes residenciais também tem um componente econômico, pois suporta pequenas empresas e empresários domiciliares, opções de teletrabalho para empresas maiores e melhorias gerais de qualidade de vida que tornam as áreas locais atraentes para empresas.<sup>15</sup>

#### Caso IV: Chattanooga, Tennessee

Várias redes municipais de banda larga oferecem serviços mais rápidos do que a média, e algumas estão até começando a oferecer 10 Gbps de velocidade. Como exemplo temos Chattanooga, no Tennessee, onde a concessionária pública da cidade (Electric Power Board) tem operado uma rede de fibra ótica desde 2009. Foi o primeiro lugar nos Estados Unidos a oferecer um serviço de 1 Gbps que posteriormente foi atualizado para 10 Gbps. O ILSR informa que de 2011 a 2015, a rede foi responsável pela criação de cerca de 2.800 novos empregos e pela geração de US\$ 1 bilhão para a economia local.<sup>16</sup> É também uma das maiores redes públicas do país, servindo não apenas os cerca de 180.000 habitantes de Chattanooga, mas também os moradores de East Ridge, Ridgeside, Signal Mountain, Lookout Mountain, Red Bank, Rossville (Geórgia), Flintstone (Geórgia) e Wildwood (Geórgia).

### Opções de parceria

Enquanto muitas redes municipais de banda larga são de propriedade e operadas por um único município, em alguns casos comunidades se uniram em parcerias público-públicas. Isto permite aos municípios, especialmente aqueles que são menores em área ou menos populosos, superar certos obstáculos relacionados à escala e ao custo da prestação dos serviços. Por exemplo, a *Community Network Services* é uma parceria entre Thomasville e as cidades de Cairo, Camilla e Moultrie. Em 1997, esses municípios formaram a Autoridade de Serviços Governamentais do Sul da Geórgia, por meio da qual a CNS foi criada. Em 2015, a CNS expandiu suas atividades para duas outras comunidades (Doerun, onde assumiu as operações de outro pequeno prestador de propriedade pública; e Norman Park, onde comprou uma empresa privada de internet). Outra rede similar é a ECFiber em East Central Vermont. Composta por 24 comunidades mal servidas por provedores privados, a ECFiber fez parceria com uma provedora de serviços de Internet sem fins lucrativos chamada ValleyNet para fornecer “Internet rápida, confiável e

acessível para todas os domicílios, empresas e instituições públicas em nossa região”.<sup>17</sup> Desde junho de 2019, a ECFiber conectou 3.500 residentes em 22 cidades (com oito totalmente cobertas). Se as empresas privadas não podem ou não vão criar a infraestrutura necessária para apoiar o estilo de vida de Vermont”, afirma a rede, então “o governo local e as organizações de base comunitária como a ECFiber podem e vão”.<sup>18</sup>

Três variações dessas parcerias são: 1) parcerias público-públicas entre empresas públicas locais e serviços *dentro de* um município; 2) parcerias público-privadas “equilibradas”, com empresas menores, (e com a cidade mantendo a propriedade); e 3) apoio municipal para o desenvolvimento de cooperativas formadas por várias comunidades.

Para ilustrar o primeiro tipo, o recente acordo público-público entre duas entidades públicas do condado de Skagit, Washington – a companhia que administra o porto do condado (*Port of Skagit*) e o serviço de abastecimento de água (*Skagit Public Utility District*) – busca desenvolver uma rede de fibra ótica que melhorará o acesso à internet nas áreas rurais do condado (as cidades de Mount Vernon e Burlington já possuem redes municipais de banda larga).<sup>19</sup>

Em Westminster, Maryland, há um exemplo de parceria público-privada “equilibrada”. Aqui, o município está construindo uma rede de fibra ótica em toda a cidade que dará a todos os moradores acesso a uma Internet de 1 Gbps. O serviço será fornecido por uma pequena provedora privada de Internet chamada Ting, que tem 400 funcionários e opera em várias pequenas cidades. Após um período de exclusividade, a Ting será obrigada a fornecer acesso aberto à rede (o que significa que outras empresas ou entidades poderão oferecer serviços a seus clientes).<sup>20</sup> Ao contrário das grandes corporações, a Ting se orgulha de ter compromisso com o conceito de uma internet livre e aberta (neutralidade da rede) ao invés de buscar a possibilidade de gerar maiores lucros ao priorizar certos conteúdos e clientes.

Finalmente, um exemplo de cooperativas formadas por várias comunidades, apoiadas pelo município, é a cooperativa RS (*RS Fiber Cooperative*) no centro sul de Minnesota. A cooperativa oferece serviços internet sem fio e de fibra ótica para cerca de 6.200 casas, fazendas e pequenas empresas em uma área de aproximadamente 700 milhas quadradas. Para formar

a cooperativa, 10 pequenas cidades e 17 vilas se uniram e firmaram um Acordo de Poderes Conjuntos que lhes permitiu vender títulos cujos lucros foram emprestados à cooperativa para começar a construir a rede.<sup>21</sup>

## Desafios

Devido à rápida disseminação dos processos de municipalização e ao sucesso das redes locais de banda larga de propriedade pública, as grandes empresas de telecomunicações e seus aliados políticos nos governos estaduais tornaram prioritário bloquear e dificultar tais esforços (embora nos últimos anos, como discutido abaixo, tenha se verificado uma certa distensão). Atualmente, 19 estados promulgaram leis que impedem ou prejudicam o estabelecimento de redes municipais de banda larga, muitas vezes, como relata o ILSR, “a mando de grandes monopólios de telecomunicações”.<sup>22</sup> Normalmente chamadas de “leis de preempção”, elas variam entre a proibição total, como em alguns estados, a exigências legais e financeiras onerosas e complicadas que não se aplicam ao setor privado. Essas leis de preempção têm, em alguns casos, impedido novas municipalizações, restringido a expansão de redes municipais de banda larga, ou forçado os municípios a considerar a venda ou o fechamento de seus serviços.

No início de 2015, durante a administração Obama, a agência estadunidense que regula o setor de telecomunicações (*Federal Communications Commission*) tentou, por meio de uma decisão, usar sua autoridade regulatória federal para derrubar as leis estaduais que restringiam os esforços locais de municipalização. Como esperado, governos estaduais contrários a esses esforços, liderados pelo Tennessee e pela Carolina do Norte, processaram a FCC em uma tentativa de manter suas leis estaduais de preempção. Em agosto de 2016, o Judiciário anulou a decisão da FCC, concluindo que somente um ato do Congresso poderia acabar com as restrições estaduais às redes locais de banda larga de propriedade pública. É por esta razão que um elemento central do plano da Senadora Warren para apoiar redes municipais e cooperativas de banda larga era a aprovação de uma lei federal que proibisse tais leis estaduais. “Vamos suspender essas leis e devolver este poder aos governos locais”, declarou seu plano.<sup>23</sup> Além das leis de preempção, os lobistas das empresas junto aos governos estaduais também estão tentando impedir que as redes municipais de banda

larga (e os municípios em geral) recebam fundos de investimento estaduais para o desenvolvimento da banda larga – limitando o potencial de expansão da banda larga municipal e, ao mesmo tempo, desviando esses fundos para os cofres das empresas. Por exemplo, em 2018, o governo do estado de Michigan propôs uma legislação que estabelecia um fundo estadual para apoiar a infraestrutura de banda larga. Os municípios seriam impedidos de receber subsídios do fundo e o limite para que um projeto se qualificasse para os subsídios era de meros 10 Mbps/1 Mbps. Com tais regras, a lei transferiria “dinheiro do tesouro do estado para a Frontier, AT&T e qualquer outra operadora que se recusasse a investir em algo melhor do que tecnologia DSL (*Digital Subscriber Line*) na zona rural de Michigan”, escreveu na época Lisa Gonzalez, da ILSR.<sup>24</sup> Apesar do projeto de lei não ter sido aprovado, as restrições aos municípios foram incluídas na lei de apropriações que posteriormente foi aprovada. O Tennessee e a Virgínia também impediram os governos locais de solicitar subsídios estaduais para a banda larga.<sup>25</sup>

## Um futuro brilhante

Embora o *lobby* empresarial e as leis estaduais de preempção sejam sem dúvida um desafio permanente, as municipalizações de banda larga nos Estados Unidos provavelmente continuarão nos próximos anos. Além de possíveis ações federais que poderão aumentar drasticamente o apoio financeiro e legal para o desenvolvimento de redes municipais, há indícios de que alguns estados estão começando a pensar mais criticamente sobre o impacto que tais leis de preempção têm sobre suas economias e comunidades. A última lei de preempção foi promulgada em 2011 (Carolina do Norte), e desde então as restrições em três estados (Califórnia, Colorado e Arkansas) foram suspensas, enfraquecidas ou provaram ser uma falsa barreira ao desenvolvimento da banda larga municipal. Além disso, mais da metade de todos os estados, incluindo os estados populosos da Califórnia e Nova York, atualmente não têm tais restrições.

A principal razão pela qual a municipalização provavelmente continuará, no entanto, é que ela tem um histórico comprovado de sucesso e é geralmente popular nas localidades. Centenas de comunidades americanas decidiram não deixar sua sorte nas mãos de um punhado de grandes corporações e, em vez disso, estão assumindo o controle de seu próprio

destino, estabelecendo a infraestrutura econômica de que precisarão para prosperar no século XXI. Muitos já estão vendo os frutos de seus esforços quando suas redes de banda larga de propriedade pública geram empregos e atividade econômica (por exemplo, Tullahoma e Chattanooga, no Tennessee), melhoria da qualidade de vida (por exemplo, Wilson, na Carolina do Norte e Mount Washington, em Massachusetts), avanços na saúde e educação (EC Fiber, em Vermont) e, especialmente, o controle democrático local. Para as dezenas de milhões de americanos e milhares de comunidades locais que continuam sem internet de alta velocidade e a preço acessível, esses esforços pioneiros mostram um caminho rumo à estabilidade econômica e a um futuro mais equitativo e próspero.

## **SOBRE OS AUTORES**



*Christopher Mitchell é o Diretor da Iniciativa de Redes Comunitárias de Banda Larga junto ao Institute for Local Self Reliance (ILSR) em Minneapolis. Mitchell é um dos principais especialistas nacionais em redes comunitárias de acesso à Internet. Ele também é o Diretor de Políticas para as Cidades do Próximo Século no ILSR. No dia-a-dia, Mitchell dirige a MudniNetworks.org, o abrangente centro de informações online sobre políticas de governos locais para melhorar o acesso à Internet.*



*Thomas M. Hanna é Diretor de Pesquisa da The Democracy Collaborative e Codiretor da Divisão de Teoria, Política e Pesquisa da organização. Ele publicou dezenas de artigos em revistas populares e acadêmicas sobre modelos democráticos de propriedade e governança. Suas publicações recentes incluem *Our Common Wealth: The Return of Public Ownership in the United States* (Manchester University Press, 2018), *The Crisis Next Time: Planning for Public Ownership as an Alternative to Corporate Bank Bailouts* (Next System Project, 2018).*

## Notas

- 1 Redes Comunitárias (2019) Mapa de Redes Comunitárias. Disponível em: <https://muninetworks.org/communitymap> (acessado em 04.09.2019).
- 2 Cooperativas de energia elétrica possuem redes que atendem cerca de 300 comunidades. O ILSR ainda coleta informações sobre as redes operadas por cooperativas telefônicas, e considera os dados atuais como uma sub-representação dramática do número real de comunidades servidas por tais redes cooperativas.
- 3 Obama, B. (2015) “Remarks by the President on Promoting Community Broadband”. Obama White House Archives.. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/01/14/remarks-president-promoting-community-broadband> (acessado em 4 de setembro de 2019).
- 4 Warren, E. (2019). “My Plan to Invest in Rural America” (Meu Plano para Investir na América Rural). Disponível em: <https://medium.com/@teamwarren/my-plan-to-invest-in-rural-americana-94e3a80d88aaa> (acessado em 04.09.2019).
- 5 Coldewey, D. (2019). “Pete Buttigieg Echoes Warren with \$80B Rural Broadband Plan”. TechCrunch. Available at: <https://techcrunch.com/2019/08/13/pete-buttigieg-echoes-warren-with-80b-rural-broadband-plan/> (acessado em 05.09.2019).
- 6 Federal Communications Commission (2019) 2019 Broadband Deployment Report. FCC. Disponível em: <https://docs.fcc.gov/public/attachments/FCC-19-44A1.pdf> (acessado em 05.09.2019).
- 7 Lai, S. (2019). Países com a Internet mais barata do mundo – Classificados. Atlas & Boots. Disponível em: <https://www.atlasandboots.com/remote-jobs/countries-com-os-cheapest-internet-world/> (acessado em 04.09.2019).
- 8 Pickard, V. (2015) America’s Battle for Media Democracy: The Triumph of Corporate Libertarianism and the Future of Media Reform. Nova York: Cambridge University Press, p. 221.
- 9 Crawford, S. (2013) Captive Audience: The Telecom Industry and Monopoly Power in the New Gilded Age. New Haven: Yale University Press, p. 5.
- 10 Wharton Public Policy Initiative (2018) Rural America is Losing Young People – Consequences and Solutions. Universidade da Pensilvânia. Disponível em: <https://publicpolicy.wharton.upenn.edu/live/news/2393-rural-america-is-losing-young-people-> (acessado em 04.09.2019).
- 11 Community Network Services (2019) About the CNS. Disponível em: <http://www.cns-internet.com/Content/Default/7/426/0/cns/about-us.html> (acessado em 06.09.2019).
- 12 Gonzalez, L. (2019) LightTUBE Attracts 200 New Jobs to Tullahoma, Tennessee. Community Networks. Disponível em: <https://muninetworks.org/content/lighttube-attracts-jobs-tullahoma-tennessee> (acessado em 04.09.2019).
- 13 Gonzalez, L. (2017). Mount Washington, MA, Makes the Next Move: Design, Construction. Community Networks. Disponível em: <https://muninetworks.org/content/mount-washington-make-next-move-design-construction> (acessado em 05.09.2019).
- 14 The Executive Office of the President, (2017). Community-Based Broadband Solutions. [Obama White House Archives. Disponível em: [https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/community-based\\_broadband\\_report\\_by\\_executive\\_office\\_of\\_the\\_president.pdf](https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/community-based_broadband_report_by_executive_office_of_the_president.pdf) (acessado em 05.09.2019).
- 15 Community Networks (n.d.) Municipal FTTH Networks. Disponível em: <https://muninetworks.org/content/municipal-networks-and-economic-development> (acessado em 05.09.2019).
- 16 EC Fiber (2019) Disponível em: <https://www.ecfiber.net/> (acessado em 05.09.2019).
- 17 EC Fiber (2019) Disponível em: <https://www.ecfiber.net/> (acessado em 05.09.2019).
- 18 Gonzalez, L. (2018) Port and PUD Partnering for Fiber in Skagit. Community Networks. Disponível em: <https://muninetworks.org/tags/tags/mt-vernon> (acessado em 05.09.2019).

- 19 Lucey, P. and Mitchell, C. (2016) Successful Strategies for Broadband Public-Private Partnerships. [online]. Institute for Local Self-Reliance. Disponível em: <https://ilsr.org/wp-content/uploads/downloads/2016/08/PPP-Report-2016-1.pdf> (acessado em 05.09.2019).
- 20 Carlson, S. and Mitchell, C. (2016) RS Fiber: Fertile Fields for New Rural Internet Cooperative Institute for Local Self-Reliance and Next Century Cities. Disponível em: <https://ilsr.org/wp-content/uploads/downloads/2016/04/rs-fiber-report-2016.pdf> (acessado em 5.09.2019); RS Fiber, (sem data). What is RS Fiber? (online). Disponível em: <https://www.rsfiber.coop/about-us/what-is-rs-fiber/> (acessado em 05.09.2019).
- 21 Kienbaum, K. (2019) Preemption Détente: Municipal Broadband Networks Face Barriers in 19 States. Community Networks. Disponível em: <https://muninetworks.org/content/preemption-detente-municipal-broadband-networks-face-barriers-19-states> (acessado em 05.09.2019).
- 22 Warren, E. (2019) “My Plan to Invest in Rural America”. Medium. Disponível em: <https://medium.com/@teamwarren/my-plan-to-invest-in-rural-americana-94e3a80d88aaa> (acessado em 04.09.2019).
- 23 Gonzalez, L. (2018) Malicious Michigan Bill in Committee December 6th. Community Networks. Disponível em: <https://muninetworks.org/content/malicious-michigan-bill-committee-de-cember-6th> (acessado em 05.09.2019).
- 24 Gonzalez, L. (2019) Three States, Their Local Communities, and Broadband Funding Denied.
- 25 Community Networks. Disponível em: <https://muninetworks.org/content/three-states-their-local-community-and-broadband-funding-denied> (acessado em 10.09.2019).



## **Parte 2.**

# **Da (re)municipalização à propriedade pública democrática**

## Capítulo 10

# Uma nova cultura da água: a construção do modelo de cogovernança pública na Catalunha

Por Míriam Planas e Juan Martínez

Em 2010, um lento mas constante movimento a favor de serviços públicos de água começou na Catalunha, e a remunicipalização é agora uma realidade em 27 municípios (com outros sete decididos a seguir o mesmo exemplo nos próximos anos). Oitenta e quatro por cento da população dessa região autônoma espanhola dependem de uma empresa privada para seu abastecimento de água. Isso equivale a cerca de 400 dos 900 municípios da Catalunha.

Em 2011, a plataforma regional *Aigua és Vida* foi criada na Catalunha por uma grande variedade de organizações da sociedade civil: associações de bairro, sindicatos, organizações ambientais e de solidariedade internacional, entre outras. O objetivo da plataforma é defender a tese de que o setor público deve decidir sobre a política da água e gerenciar todo o ciclo da água na Catalunha, com participação e supervisão da sociedade civil para garantir a qualidade do serviço e a governança democrática. A plataforma também denuncia o papel do setor privado na gestão da água e do saneamento e participa de grupos e redes em nível nacional, europeu e global.

Outras plataformas municipais que faziam campanha para a remunicipalização em diferentes cidades surgiram durante o mesmo período, como *Aigua és Vida Girona* e *Taula de l'Aigua de Terrassa*, com outras surgindo nos anos seguintes até ser alcançado o número de 18 grupos locais em toda a região. Essas são plataformas locais de bairros que trabalham em cada município para promover a fiscalização cidadã da água e defender a remunicipalização do serviço.



Mais recentemente, em janeiro de 2018, foi criada a Associação de Municípios e Entidades pela Água Pública (*Asociación de Municipios y Entidades por el Agua Pública*, AMAP) na Catalunha. Os fundadores desta associação foram sete municípios, dois prestadores de serviços públicos e a *Asociación Catalana de Enginyeria Sense Fronteres*, representando a *Aigua és Vida*. Um terço dos habitantes da Catalunha vive nesses sete municípios. O objetivo da associação é divulgar e promover a gestão totalmente pública da água, e apoiar os municípios que desejam avançar rumo à gestão pública. Outro objetivo é defender políticas públicas para a gestão pública da água. Na véspera de seu segundo aniversário, a AMAP continua a crescer e agora conta com 36 membros.

Nesse cenário complexo, a coordenação, o compartilhamento e a confiança entre os diversos movimentos e atores do setor hídrico têm sido fundamentais para acabar com o monopólio do setor privado. O desafio imediato é construir modelos novos e duradouros projetados para novas formas de governança da água. Nesse sentido, o caso do movimento da água em Terrassa pode servir de inspiração para novas experiências.<sup>1</sup>

## O processo de recuperação da propriedade sobre o serviço em Terrassa

Terrassa é um município localizado a cerca de 20 quilômetros de distância de Barcelona. É a terceira maior cidade da Catalunha em termos de população, com 218.535 habitantes em 2018. Em 1941, em plena ditadura, a concessão para administrar o serviço de abastecimento de água foi conferida à empresa *Mina Pública de Águas de Terrassa, S.A.* por um período de 75 anos. Apesar de ser “pública” no nome, esta é uma empresa estritamente privada, de propriedade de um grupo de industriais da cidade.

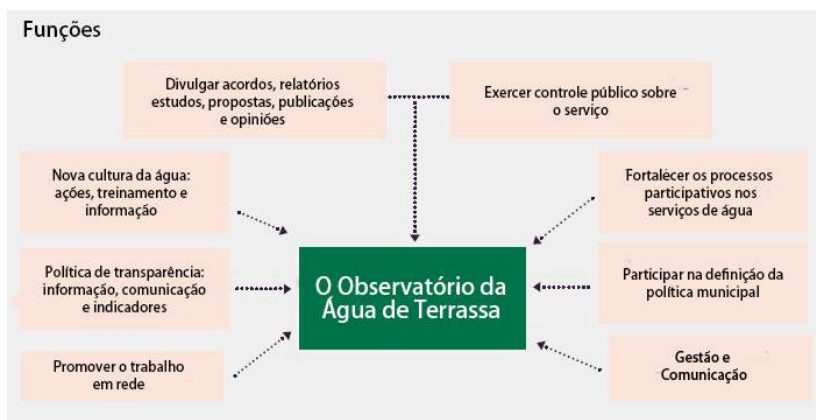
A *Taula de l’Aigua de Terrassa* (Água é Vida - Terrassa) foi criada em 2013. É uma organização social formada originalmente para devolver a gestão do serviço de abastecimento de água às mãos do setor público até 2016, ano em que a concessão estava prevista para terminar. Ela lançou um processo de informação, levantamento de documentação e treinamento para seus membros, fez contato com redes como *Aigua és Vida* e *Enginyeria Sense Fronteres*, e organizou inúmeros eventos e campanhas de informação para coletar assinaturas. Quando as eleições municipais foram realizadas em 2015, ela fez campanha por um “Pacto Social pela Água Pública”, um compromisso com a gestão pública, integrada e participativa de todo o ciclo da água, e convidou todos os grupos políticos e organizações sociais a se tornarem signatários.

Apesar da pressão da *lobby* das empresas da cidade, em julho de 2016 a Câmara Municipal de Terrassa aprovou uma moção a favor da gestão direta do serviço de abastecimento de água. Finalmente, em junho de 2018, *Taigua, Aigua Municipal de Terrassa* foi criada como uma empresa pública 100% de propriedade do governo municipal.<sup>2</sup> Um mês depois, foi criado o Observatório da Água de Terrassa (*Observatorio del Agua de Terrassa*), para facilitar a participação cidadã na definição de política, orientando decisões estratégicas que afetam o serviço municipal de abastecimento de água.<sup>3</sup>

## O Observatório da Água como um espaço de colaboração

O Observatório da Água de Terrassa tem suas origens em uma moção aprovada pelo Parlamento Cidadão de Terrassa, um fórum que promove debates e constrói acordos entre cidadãos para serem levados à consideração das autoridades locais. Longas negociações com o governo municipal e grupos políticos a favor da privatização levaram à aprovação de seus estatutos em julho de 2018. Colocar o Observatório em funcionamento foi outro longo processo de negociação, que se desenrolou durante três reuniões cruciais realizadas em 2019: em fevereiro de 2019, quando foi oficialmente criado; em março, quando foram feitas as nomeações para todos os cargos gerenciais; e em abril, quando o plano de trabalho<sup>4</sup> e o orçamento foram aprovados e os grupos de trabalho foram criados.<sup>5</sup> O Observatório é um órgão inovador em termos de participação e colaboração, tendo se tornado uma referência para muitos outros municípios da Catalunha e da Espanha, particularmente para o movimento que faz campanha pela gestão pública da água.

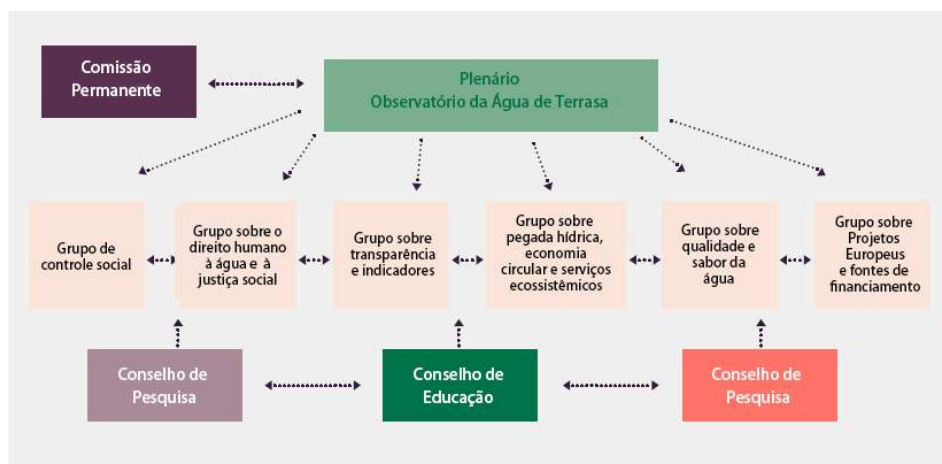
O Observatório foi criado como uma organização autônoma, vinculada ao Conselho Municipal de Terrassa. A natureza de seu trabalho é consultar, aconselhar, deliberar e fazer propostas, sendo capaz de realizar estudos e produzir relatórios e recomendações sobre a gestão da água. Também tem o poder de propor acordos que devem ser estudados pelo governo municipal como forma de incluir a participação dos cidadãos na definição de políticas e decisões estratégicas para garantir que o serviço funcione adequadamente.



O preâmbulo de seus estatutos afirma que o Observatório foi criado “com a vontade política de melhorar a governança da cidade, aumentando a participação, a colaboração e a construção de consenso entre os cidadãos e os atores sociais”, e especifica que “este novo espaço foi concebido para ser um fórum participativo que funcionará de forma autônoma, com seu próprio plano de trabalho e financiamento suficiente para poder cumprir suas funções e responsabilidades e alcançar seus objetivos, em conformidade com os critérios de qualidade democrática estabelecidos pelo Conselho Municipal de Terrassa”.

O fato de o Observatório operar de forma autônoma é essencial para que ele possa desempenhar suas funções. Essa autonomia é garantida pela nomeação de um presidente independente pelo plenário do Observatório, bem como a de coordenadores cujas ações devem seguir as diretrizes emitidas pelo presidente e pela Comissão Permanente, tudo isso com o objetivo de isolá-los de questões políticas relacionadas aos ciclos eleitorais.

Como órgão máximo da estrutura de governança do Observatório, o plenário é composto por um representante de cada grupo político do município, um representante do governo municipal (neste caso, o conselheiro responsável pelo serviço de água da cidade, que assiste às reuniões mas não as preside), e representantes do pessoal de serviços técnicos, empresas, grupos comunitários, sindicatos, o setor educacional e grupos de pesquisa universitários. Tanto o presidente como o plenário



também podem convidar pessoas de fora do Observatório (sem direito a voto) para enriquecer o debate e a discussão sobre qualquer questão específica. Esta composição diversificada torna a administração do Observatório um pouco complicada, mas também aumenta sua capacidade de construção de consenso e lhe dá um alto nível de legitimidade.

As forças que impulsionam o Observatório e asseguram que seu plano de trabalho seja implementado são os seis grupos de trabalho e os três conselhos ou redes de colaboração – pesquisa/universidade, educação/escolas e cidadania/grupos comunitários. Os grupos de trabalho são coordenados pela Comissão Permanente do Observatório, e estão abertos a todos que desejarem contribuir. Os indivíduos envolvidos são principalmente de organizações sociais, universidades e outros grupos que são membros do Observatório.

Os três conselhos de colaboração são fóruns autônomos que atuam como grupos de interesse, com o objetivo de reforçar o projeto comum, elevar o perfil do Observatório e fazer *lobby* para influenciar seu setor. Por exemplo, o Observatório delegou a seu Conselho de Educação a tarefa de promover a nova cultura da água no sistema educacional. O Conselho de Pesquisa atua como um representante dentro do ambiente universitário e facilita a comunicação com o pessoal docente e os estudantes. O Conselho de Cidadania faz o mesmo com grupos comunitários. Todos estes espaços estão abertos a qualquer pessoa que deseje contribuir.

Os representantes e membros da estrutura de governança são nomeados para um mandato de quatro anos. O presidente é eleito pelo plenário, com maioria absoluta dos votos dos membros (exceto a pessoa que representa o governo municipal), e o cargo é voluntário. Não são permitidos mandatos consecutivos.

## Agora que recuperamos a propriedade da água, o que vem a seguir?

Agora a principal tarefa da *Taula de l'Aigua*, das organizações sociais, dos grupos políticos e do governo municipal é consolidar o processo e o projeto do Observatório. Isto implica em cumprir o plano de trabalho acordado e superar as barreiras relacionadas ao processo.

O plano de trabalho está estruturado em torno de quatro áreas principais de ação. A primeira é a comunicação: trata-se de definir a imagem do Observatório e desenvolver as ferramentas de comunicação que lhe permitirão transmitir com sucesso informações e conhecimentos. A segunda área de trabalho é dar sentido ao conceito de controle social<sup>6</sup> e definir objetivos, um plano de trabalho e metodologia; isto também envolve a gestão da informação, transparência e indicadores para o monitoramento. A terceira área está relacionada à promoção de uma nova cultura local a respeito da água, através de atividades nas escolas. Finalmente, a quarta área envolve a realização de estudos sobre questões fundamentais sobre o ciclo da água na cidade, uma vez que elas estão relacionadas às dimensões social, ambiental e técnico-econômica relevantes para os grupos de trabalho.

Entre os muitos e variados desafios que devem ser enfrentados, apresentamos três que se destacam. O primeiro é o conflito entre a autonomia de parte da estrutura administrativa e a hierarquia das responsabilidades do governo municipal. O segundo é o desafio de garantir a coprodução de políticas públicas e a governança colaborativa em um serviço público. A terceira é a fragilidade ligada às discordâncias entre grupos sociais decorrentes de visões diferentes sobre mandatos sociais.

Com relação ao primeiro desafio, em um estudo sobre o Observatório<sup>7</sup>, o pesquisador Hug Lucchetti pergunta se o Observatório, como órgão de gestão da comunidade, se enquadra dentro das estruturas organizacionais do governo municipal. Ele conclui que ele não se enquadra, por duas razões: uma cultura institucional receptiva a este tipo de supervisão pública ainda não existe no governo local; e a arquitetura e legislação do governo local que a facilitaria também não está em vigor. Não há dúvida de que as antigas formas de governança não são um formato adequado para o desenvolvimento compartilhado de políticas públicas. Por esta razão, existe a necessidade de avançar com propostas de mudanças nas regulamentações relativas à participação para incluir a abordagem de coprodução de políticas públicas e cogestão de serviços públicos, bem como a necessidade de desenvolver novas narrativas que ajudem a mudar a cultura política atual que desconfia de inovações deste tipo. A dificuldade de combinar o desejo de controle por parte do cidadão e o desejo de um estilo cada vez mais gerencial no serviço público é clara. Tudo dependerá da correlação de poder



político entre a Câmara Municipal e os movimentos sociais, que precisam defender o modelo. Embora o novo governo municipal tenha reiterado seu compromisso com o projeto, muitos políticos e funcionários ainda estão muito relutantes em facilitar a participação do Observatório nos processos internos de avaliação e de proposição legislativa junto à Câmara Municipal, e esta aversão precisará ser superada.

A fim de superar essas reticências e essa relutância, será necessário fazer as coisas corretamente, trabalhar duramente, manter um firme compromisso ao projeto e a seus objetivos, multiplicar e fortalecer os canais de diálogo e colaboração, reforçar as redes de apoio ao projeto e adotar uma atitude de paciência e perseverança. Neste momento, a continuidade do Observatório depende da forte convicção de seus apoiadores e da percepção entre os principais atores de que ele representa um campo de jogo político que vale a pena. Isto demonstra que é difícil fazer a transição para esses modelos participativos sem capacitar os cidadãos primeiro.

Com relação ao segundo desafio em torno da coprodução de políticas públicas e governança colaborativa, quando a Câmara Municipal remunicipalizou o serviço, declarou que seu objetivo era “dar um passo adiante e definir uma nova fase e cultura de participação cidadã na gestão dos bens comuns da cidade”.

As discussões e negociações necessárias para o lançamento do Observatório foram longas e intensas. Tais debates são essenciais para definir a natureza do Observatório e seu lugar dentro do Conselho Municipal. É uma questão de definir como queremos que seja esta “nova fase e cultura de participação cidadã”. Ela precisará ser o resultado de um acordo e de um compromisso compartilhado. Por exemplo, como os diferentes atores – governo local, operador público de água (Taigua), o Observatório e outras organizações relevantes em nível municipal irão se coordenar entre si? Quais são os papéis e responsabilidades de cada ator? Esta coordenação requer espaços específicos? Como será gerenciada a informação? E, em termos gerais, como desenharemos a nova política sobre a água?

Com relação ao terceiro desafio, que se refere às diferentes formas de compreender os mandatos sociais entre os grupos sociais, vale ressaltar que

o Observatório é o resultado da crença dos atores sociais e políticos da cidade na colaboração e na construção de consensos para a coprodução de políticas públicas e governança colaborativa. Esta determinação significa dedicar tempo e esforço à discussão e forjar acordos entre atores com pontos de vista diferentes. Mas participar do governo local também significa trabalhar dentro de um sistema altamente burocrático, o que implica um comprometimento de tempo que pode ser cansativo para os grupos sociais.

Nem todos os grupos são favoráveis a essa estratégia e alguns questionam se ela é a mais eficaz para promover certas ideias. Eles perguntam quem ganha e quem perde nesses processos, como os recursos são distribuídos, como as relações de poder são transformadas, como as decisões são tomadas, quem se beneficia, e que grau de legitimidade as decisões têm. Consensos são necessários para levar políticas públicas adiante. Mas ganhos sociais são exercícios de contrapoder<sup>8</sup> e nascem da dissidência. É por isso que o processo cívico-deliberativo e de construção de consensos representado pelo Observatório é, às vezes, visto de forma desfavorável. Mesmo que o Observatório esteja funcionando há pouco tempo, já existem alguns resultados tangíveis, como o desenvolvimento de uma proposta de treinamento na forma de atividades educacionais dentro das escolas, bem como propostas de trabalho de pesquisa. Além disso, os grupos de trabalho estão organizando jornadas de reflexão social, e estão sendo feitos trabalhos para preparar relatórios de avaliação e propostas sobre como definir e implementar o direito humano à água na cidade, como definir e colocar em prática o controle cidadão dos serviços públicos, como alcançar a transparência, quais indicadores devem ser usados para a avaliação e monitoramento do serviço, qual é a qualidade da água que consumimos, quais são as implicações das diferentes formas de uso da água (particularmente na saúde), como podemos agir como consumidores responsáveis, qual é a pegada hídrica da cidade e suas atividades, e como podemos fazer melhorias a partir da perspectiva da economia circular.

O Observatório é um processo muito novo. É uma grande conquista que veio após seis anos de trabalho de muitos grupos sociais da cidade, mas na época em que este capítulo foi escrito, ele estava funcionando há apenas nove meses. Como tal, ele continua sendo uma experiência e é somente com o tempo que poderá demonstrar sua eficácia.

*Quadro I*

**Escreva água, leia democracia**

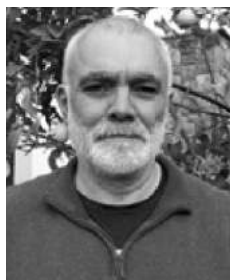
Este é um slogan profundamente enraizado na batalha para recuperar a gestão pública da água em todo o mundo. Em Terrassa, ele tem sido mencionado repetidamente e nós temos nossa própria leitura de seu significado. A Diretiva-Quadro da União Européia sobre Água introduziu a noção de “participação pública ativa”, que foi então inserida no marco legal desenvolvido desde então. Mas, em Terrassa, a palavra “participação” não é mais útil para a compreensão mútua. É utilizada por grupos políticos, governos e administração pública em geral, mas chegamos à conclusão de que eles a utilizam com um significado completamente diferente daquele que nós, grupos de base e movimentos de cidadãos, damos a ela. É por isso que precisamos usar palavras novas e buscar novas definições. Assim, ao invés disso, falamos de espaços de colaboração e construção de consenso, redes de colaboração, governança colaborativa, coprodução de políticas públicas, empoderamento social, supervisão cidadã, cidadãos compartilhando responsabilidades, governança para sustentabilidade, uma nova cultura política, uma nova cultura social e uma nova cultura da água.

A inclusão dessas novas palavras no vocabulário político da cidade é desconcertante para os grupos políticos e o governo, mas as palavras antigas não nos ajudam mais a resolver os problemas. Esta é, sem dúvida, a principal batalha social e política da cidade.

## SOBRE OS AUTORES



*Míriam Planas é uma ativista da Engenharia Sem Fronteiras na Catalunha e porta-voz de Aigua és Vida, uma organização que faz campanha para remunicipalizar a água na região de Barcelona e trazê-la de volta ao controle público.*



*Juan Martínez é o primeiro presidente do Observatório da Água de Terrassa, nomeado pela Plenária. Ele é membro da Taula de l'Aigua de Terrassa e faz parte da Cátedra UNESCO sobre Sustentabilidade da Universitat Politècnica de Catalunya.*

## Notas

- 1 Planas, M. (2017) “Una ola ciudadana reivindica unos servicios públicos y democráticos de agua en los municipios catalanes”, em S. , e (eds.) Remunicipalización: Cómo ciudades y ciudadanía están escribando el futuro de los servicios públicos, pp.162-172. Amsterdã: TNI et al. Disponível em: [https://www.tni.org/files/publication-downloads/remunicipalizacion\\_como\\_ciudades\\_y\\_ciudadania\\_estan\\_escribando\\_el\\_futuro\\_de\\_servicios\\_publicos.pdf](https://www.tni.org/files/publication-downloads/remunicipalizacion_como_ciudades_y_ciudadania_estan_escribando_el_futuro_de_servicios_publicos.pdf)
- 2 Taula de l'Aigua de Terrassa (2017) La remunicipalización del agua en Terrassa. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/oB\\_WhhRdbb1CoZzUwOGQ3cE9Rbko](https://drive.google.com/file/d/oB_WhhRdbb1CoZzUwOGQ3cE9Rbko)
- 3 Taigua, Acuerdos municipales: <https://www.taigua.cat/es/acuerdos-municipales/>
- 4 Observatorio de l'Aigua de Terrassa (2019) “Pla de Treball”, Plenário 21 de março. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/12a9-xKpyh2h1is7aLJAYW7tP1VnsUE1/>
- 5 Observatorio de l'Aigua de Terrassa (2019) Grups de treball, 25 de abril. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1q1XPszhcPMpoNwWFpLMiof7sDobigfDT>
- 6 O controle social é entendido como o mecanismo e o processo para garantir o acesso da sociedade à informação, representação técnica e participação durante todo o processo de tomada de decisões em torno dos serviços públicos. É entendida como a participação da sociedade na formulação e implementação de políticas. O planejamento, regulamentação, inspeção, avaliação e prestação de serviços devem estar sob controle social.
- 7 Lucchetti, H. (2019) TFM. Estudi de Cas de l'Observatori de l'Aigua de Terrassa. Màster Interuniversitari en Polítiques Socials i Acció Comunitària, UAB-IGOP Institut de Govern i Polítiques Públiques. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1cQkpd1CONCmDxiYe4gSBEB-KC-NogisOs/>
- 8 Castro, M. e Martínez, M. (2016) “No hay participación sin redistribución del poder”. Diagonal Periódico, 24 Abril. Disponível em: <https://www.diagonalperiodico.net/movimientos/30226-no-hay-participacion-sin-redistribucion-del-poder.html>

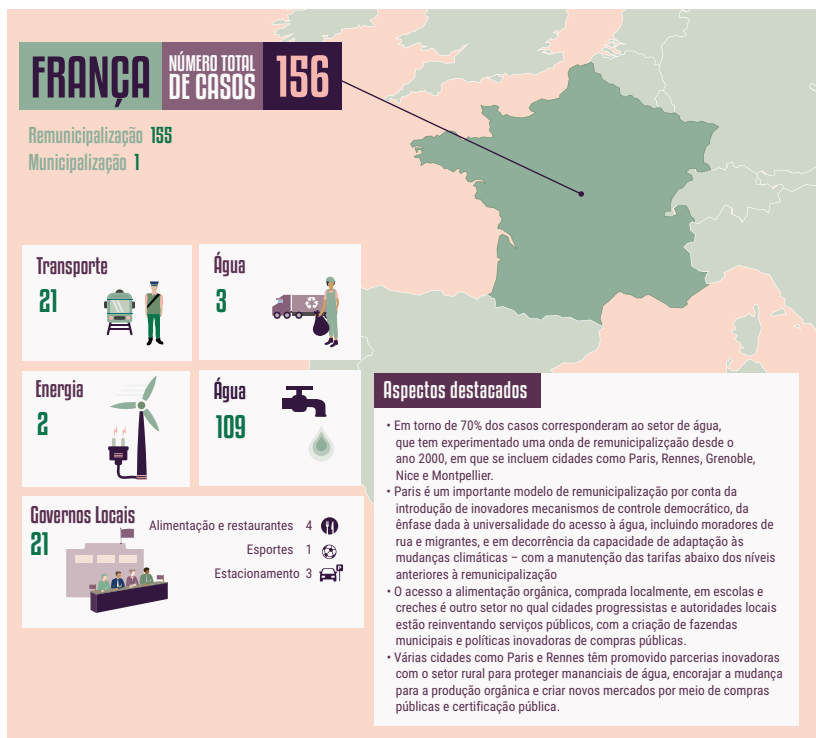
## Capítulo 11

# O império contra-ataca: Reações empresariais à remunicipalização

Por Olivier Petitjean

Nos últimos anos, tem havido uma significativa tendência de remunicipalização dos serviços públicos em vários setores, o que desafia a narrativa dominante desde os anos 1980 e 1990 a respeito da existência de uma maré aparentemente irresistível de privatização. A remunicipalização envolve a retomada de um serviço público de uma entidade privada. Em alguns casos, esse operador privado é uma pequena empresa local. Em muitos casos, todavia, as cidades lidam com grandes e poderosas empresas transnacionais, como a Suez e a Veolia, nos setores de água e resíduos. Na maior parte dos casos, portanto, a remunicipalização ocorre no contexto de um desequilíbrio gritante de poder em termos de conhecimento e recursos entre uma autoridade pública local e uma corporação global. É ainda mais significativo o fato de termos testemunhado tantas remunicipalizações diante de condições tão desfavoráveis.

Os representantes das empresas tendem a negar que têm poder e influência e dizem estar sujeitos às regras e condições impostas pelos políticos e agentes públicos. Formalmente, de uma perspectiva puramente legal, as relações entre autoridades públicas e empresas estão em pé de igualdade: em teoria, os municípios podem negociar livremente os termos de seus contratos com operadores privados, e são igualmente livres para extingui-los se os dispositivos contratuais se mostrarem insatisfatórios. A realidade é muitas vezes distante desse modelo “teórico”. As empresas têm muito mais recursos do que as autoridades locais e muito mais aliados; há muitas maneiras de fazer prevalecer seus interesses e de limitar as opções políticas dos representantes políticos eleitos.



Este artigo traz uma visão geral a respeito de algumas formas pelas quais as empresas reagem à remunicipalização, antes e depois dela ocorrer. Seu objetivo é ilustrar os diferentes mecanismos de poder e influência que as companhias são capazes de usar para impedir ou dificultar a remunicipalização. Além disso, busca proporcionar algumas aprendizagens estratégicas para servidores municipais e grupos da sociedade civil que enfrentam a batalha pela remunicipalização. Ele se baseia fortemente na experiência do serviço de água francês, onde tem havido uma intensa (e parcialmente bem sucedida) batalha política para romper com a dominação imposta pelas empresas privadas durante os últimos 20 anos.

“Primeiro, eles te ignoram...”

Há alguns anos, uma publicação internacional de empresas do setor de água se referia indiretamente à remunicipalização como “a palavra R”.<sup>1</sup> Era

provavelmente um sinal de que o padrão da primeira reação das empresas à ameaça da remunicipalização – tentar fingir que ela não existe – estava começando a se revelar. Eles não estavam prontos para reconhecer que o retorno da água à gestão pública era uma viável e potencialmente atraente alternativa frente ao domínio de empresas gigantes, tampouco podiam continuar ignorando esse fato.

Na França, inicialmente as empresas tentaram agir como se a remunicipalização da água não estivesse acontecendo. Em seguida, tentaram tratar os primeiros exemplos de remunicipalização como iniciativas marginais, motivadas por razões puramente ideológicas. Ambos os argumentos, é claro, foram desmentidos. Em primeiro lugar, a remunicipalização é real: são pelo menos 110 casos no setor de água e saneamento na França desde 2000. Além disso, ficou demonstrado que tal mudança também fez sentido do ponto de vista técnico e econômico.<sup>2</sup> Mesmo prefeitos conservadores, que dificilmente poderiam ser acusados de ter viés ideológico, a promoveram.<sup>3</sup> Ainda hoje, a resposta padrão dos representantes do setor privado para a remunicipalização é não reconhecê-la.

Na verdade, todavia, é improvável que a remunicipalização se torne manchete na mídia nacional. Em primeiro lugar, é um processo essencialmente local e muitas vezes os próprios políticos que defendem a remunicipalização em sua cidade não desejam torná-la uma questão política ou pública. Além disso, esses processos contradizem alguns sentidos comuns sobre o setor público e a inevitabilidade do domínio empresarial que estão profundamente enraizados na grande mídia. Por essa razão o trabalho de divulgação dos processos de remunicipalização é tão importante.

## Ambiente hostil

As empresas têm mais recursos financeiros e técnicos, têm mais experiência em diferentes contextos e estão acostumadas a lidar com muitas autoridades locais. Em contraste, quando um serviço público foi privatizado por muito tempo (ou sempre foi privado: pense nos serviços de água em Nice ou Barcelona), a expertise municipal no setor de água precisa ser reconstruída a partir do zero. No caso da remunicipalização da água em Paris, a cidade decidiu, anos antes do fim do contrato com a empresa

privada, utilizar o tempo que fosse necessário para recuperar essa expertise. Dado o profundo desequilíbrio de poder entre as autoridades locais (muitas vezes pequenas e dispersas) e as empresas, as primeiras obviamente precisam de assistência. As administrações públicas nacionais, órgãos setoriais, acadêmicos e empresas de consultoria devem estar presentes para ajudar as autoridades locais a lidar com os fornecedores privados e a tomar a melhor decisão possível de acordo com os objetivos de suas políticas públicas, fornecendo consultoria e especialização adequadas. Na realidade, o oposto acontece com frequência.

Na França, as empresas Veolia, Suez e o setor industrial privado conseguiram influenciar ou exercer controle sobre todo o setor de água, incluindo agentes públicos de nível nacional, de modo que o “aconselhamento” oferecido às autoridades locais é distorcido a seu favor. Isto se aplica tanto ao aconselhamento técnico específico para o setor de água, quanto ao aconselhamento jurídico sobre o que as autoridades locais podem ou não fazer em termos da legislação da União Europeia, por exemplo. Muitas das consultorias especializadas contratadas pelas autoridades locais para aconselhá-las sobre suas opções de serviços de água são tendenciosas, muitas vezes porque têm uma conexão histórica com empresas privadas ou têm um interesse econômico indireto no assunto (e, às vezes, para ser justo, eles resistem a apoiar a remunicipalização por conta de experiências anteriores com serviços públicos mal administrados). Órgãos setoriais e associações comerciais são financiados por empresas privadas e contam com recursos humanos vindos da Suez e da Veolia. As administrações públicas muitas vezes têm uma visão estreita das questões com as quais estão envolvidas e favorecem o setor privado por duas razões: austeridade fiscal (a gestão privada dá a impressão de que o governo está gastando menos) e apoio aos “campeões nacionais” como Suez e Veolia para que continuem a ser líderes globais no mercado da água.

A única força que poderia contrabalançar um ambiente tão hostil à remunicipalização é a colaboração entre os serviços públicos. Isso pode ser feito através de parcerias público-públicas<sup>4</sup> ou através da criação de redes como a *France Eau Publique* ou *Aqua Publica Europea*, em nível europeu, que permitem apoio mútuo e sinergias operacionais (em nível nacional) como aquisições conjuntas, compartilhamento técnico, e assim por diante.



## Privatistas comprando corações e mentes

Na batalha pela remunicipalização, conquistar os “corações e mentes” dos diferentes interessados e do público em geral é crucial. Isto abrange políticos eleitos, servidores públicos, trabalhadores do setor de água, organizações civis, consultores e, é claro, cidadãos: há muitos atores que podem influenciar a favor ou contra a remunicipalização. As empresas privadas há muito compreenderam a importância de se cultivar boas relações com os decisores e com todos aqueles que podem influenciar seus negócios. E elas têm a capacidade financeira para dedicar a isso recursos expressivos. Na França, a Veolia organiza todos os anos um jantar luxuoso para os prefeitos franceses durante sua conferência anual. Mas essa é apenas a ponta do iceberg em termos do *lobby* feito junto às autoridades locais. Durante anos, tanto a Veolia como a Suez estiveram envolvidas com o financiamento de partidos políticos franceses, por meio de comissões por contratos de água.<sup>5</sup> Esse tipo de abuso flagrante tornou-se muito raro, mas como ilustração, até recentemente a Veolia ainda patrocinava o festival anual do jornal comunista L'Humanité, e comprava anúncios caros em suas páginas. A razão é simples: Os prefeitos comunistas dos subúrbios de Paris tinham (e ainda têm) votos decisivos quando se trata de aprovar os contratos com os fornecedores de serviços de água SEDIF e SIAAP, no setor de saneamento, ambos estratégicos para a Veolia.

Mesmo quando os líderes políticos optam pela remunicipalização, as empresas privadas podem recorrer a outras partes interessadas para formar uma frente de oposição. Podem ser os grupos de oposição no legislativo municipal; ou às vezes empresas privadas recorrem aos governos nacionais que procuram ativamente frustrar os esforços de remunicipalização das autoridades locais, como visto na Espanha quando o governo nacional aderiu a uma ação judicial iniciada pelo setor privado contra a cidade de Valladolid. Ou às vezes eles se aliam aos trabalhadores das empresas prestadoras de serviços e seus sindicatos, particularmente nos setores de água e energia, onde os salários e as condições eram historicamente melhores nas empresas privadas. Essa estratégia foi agravada pelo fato de que os defensores da remunicipalização foram às vezes pouco diplomáticos em seu discurso contra as empresas privadas, não diferenciando entre trabalhadores que estavam apenas fazendo seu trabalho e executivos

e acionistas da empresa focados na obtenção de lucros. Na França, inicialmente, alguns líderes sindicais fizeram uma campanha ativa contra a remunicipalização da água. Este não é mais o caso, pois os trabalhadores e os sindicatos perceberam que seus receios sobre a remunicipalização não eram justificados, ao mesmo tempo em que pioravam as condições dentro das empresas privadas de água.

Em Barcelona, onde a prefeitura tenta retomar o serviço de água das mãos do setor privado e está tentando organizar um referendo para esse fim, a empresa de água Agbar (agora uma subsidiária da Suez) aprofundou esse tipo de estratégia. Ela melhorou as condições de seus trabalhadores para que se oponham à remunicipalização, financiou organizações da sociedade civil em Barcelona com generosos subsídios e patrocínios, e lançou grandes campanhas publicitárias nos meios de comunicação... tudo isso além de seu tradicional financiamento aos partidos políticos locais.

## Camisas de força legais

Claramente, as empresas têm mais recursos e bolsos mais profundos do que as autoridades locais, mas o leitor médio pensaria logicamente que pelo menos “existe a lei”, e a lei é a lei. As relações entre autoridades públicas e operadores privados são regidas por regras legais e contratuais que deveriam corrigir este profundo desequilíbrio de poder. Em teoria, as cidades têm o direito de defender seus interesses e encerrar suas relações contratuais com empresas privadas, se tiverem boas razões para isso. Na prática, no entanto, as coisas não são tão simples assim. Há muitos níveis de legislação, nacional e internacional, e, infelizmente, algumas disposições e mecanismos legais servem aos interesses das empresas. Mesmo quando um contrato termina e uma autoridade local exerce seu direito aparentemente normal de não renová-lo e levar o serviço de volta à administração pública, ainda existem vias legais para as empresas contestarem a decisão ou, pelo menos, reclamarem grandes somas de dinheiro em compensação.

O mais famoso – ou melhor, infame – desses mecanismos legais são os mecanismos de solução de controvérsias entre investidores e Estados (ISDS). Em poucas palavras, eles são processados em tribunais comerciais

privados e sem transparência, aos quais as empresas podem recorrer quando consideram que seus investimentos e seus lucros foram injustamente diminuídos por governos, e através dos quais podem pedir uma pesada compensação. O principal problema desse sistema é que a definição de “injusto” é decidida por um painel de árbitros privados, com base em princípios de direito comercial vagos e não na substância dos casos. Como resultado, a maioria dos casos de ISDS são resolvidos a favor das empresas, e é por isso que causou tanto clamor público quando foi proposto que eles fossem incluídos na Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento. Alguns casos de ISDS foram iniciados contra leis aprovadas para proteger as fontes de água de fracionamento ou mineração, contra novos impostos ou contra o aumento do salário mínimo. Houve vários casos de alta visibilidade que questionavam a remunicipalização ou renacionalização de serviços públicos, particularmente na Argentina.<sup>6</sup> Toda vez que uma grande remunicipalização está sendo considerada por uma autoridade local, pode ter certeza de que paira a ameaça de uma reclamação da ISDS, explícita ou implicitamente.

Em certo sentido, porém, o ISDS é apenas a ponta do iceberg. Várias leis nacionais e da União Europeia também podem ser usadas contra a remunicipalização. Alguns países, como a Espanha, até aprovaram leis que realmente proíbem as autoridades locais de criar novas empresas públicas. No fim das contas, um fato simples permanece: os municípios podem decidir privatizar seu serviço de água a qualquer momento, mas uma vez que tenham assinado um contrato com uma empresa privada, não podem facilmente sair dele, e permanecem vinculadas a seus termos. Além disso, qualquer disputa sobre a implementação do contrato será julgada por um tribunal comercial, de acordo com o direito comercial, a respeito do qual os advogados empresariais são obviamente muito versados – e as autoridades locais bem menos. E qualquer erro no processo de remunicipalização ou nos termos do contrato pode custar muito caro, com o pagamento de compensações financeiras.

Essas camisas-de-força legais sobre a remunicipalização não têm tanto a ver com os julgamentos e processos judiciais – que continuam sendo muito poucos – mas com a constante ameaça de ação legal. Isto é algo que os políticos locais geralmente querem evitar a todo custo, e muitas

vezes é suficiente para dificultar a remunicipalização ou convencê-los a pagar compensações significativas a prestadores privados. A experiência mostra, no entanto, que quando as prefeituras optam por ir ao tribunal e contestar a indenização reivindicada pelas empresas, muitas vezes conseguem que esses custos de indenização sejam cancelados ou, pelo menos, reduzidos. É por isso que, na luta pela remunicipalização, conhecimento jurídico é talvez tão importante quanto o conhecimento técnico.

## Controle político versus controle técnico

Outro aprendizado fundamental adquirido com as experiências francesas com a remunicipalização da água é que retomar o controle dos serviços envolve muito mais do que apenas decidir não renovar um contrato. Em princípio você pode estar no comando, mas muitos aspectos cruciais do serviço são postos em prática por operadores privados. E muitas vezes, mesmo quando todos os tubos e as instalações foram devolvidos à administração pública, as empresas privadas ainda possuem (ou afirmam possuir) todos os aspectos imateriais do serviço, tais como dados sobre equipamentos e clientes, sistemas de informação, tecnologias patenteadas – tecnologias utilizadas em estações de água, possivelmente medidores de água, e similares. Elas podem decidir dificultar a remunicipalização por meio da retenção de alguns desses ativos, ou cobrando das autoridades locais pelo uso continuado desses ativos pelo operador remunicipalizado. Isto obviamente deixa os operadores remunicipalizados em uma posição de fragilidade, pelo menos até que eles possam construir suas próprias ferramentas e retomar o controle também dos aspectos imateriais do serviço.

## Guerras de preços

O preço é frequentemente uma razão fundamental para que políticos e cidadãos queiram acabar com a gestão privada de serviços públicos. Por trás de muitas histórias de remunicipalização há uma história de aumentos injustificados de preços e a drenagem de dinheiro do serviço público para benefícios privados. Suprima as transferências financeiras desnecessárias para uma empresa matriz e seus acionistas, e você pode baixar o preço quase que instantaneamente. Isto é exatamente o que a

cidade de Paris fez quando remunicipalizou seu serviço de água: o preço da água foi reduzido em 8% por causa dos muitos milhões de euros que estavam sendo “economizados” pelo fato de não mais haver nenhum acionista privado envolvido. Mais recentemente, em Montpellier, o preço da água caiu 10% quando o serviço retornou à administração pública, mantendo o mesmo nível de investimentos. Este livro inclui muitos outros exemplos onde o retorno à gestão pública resultou em economias significativas, mantendo ou melhorando a qualidade do serviço e as condições para os trabalhadores.

Ao mesmo tempo, o preço também pode ser um fator utilizado pelas empresas em sua luta contra a remunicipalização. Na França, a Veolia e a Suez responderam à ameaça da remunicipalização da água, oferecendo cortes dramáticos no preço da água ao negociar novos contratos com as autoridades locais. Desde 2000, muitas grandes cidades francesas (Paris, Grenoble, Nice, Montpellier, Rennes) optaram por remunicipalizar a água. Outras grandes cidades (Lyon, Marselha, Bordeaux, Toulouse) que decidiram renovar seus contratos com a Suez ou Veolia justificam sua decisão em razão desses cortes substanciais de preços. Autoridades locais e empresas privadas relataram um corte de preços estimado em 25% em Toulouse e Lyon, e uma redução de 20% em Marselha, embora as organizações de consumidores tenham contestado esses números. Por um lado, isto pode ser visto como um efeito positivo, pois é uma correção de alguns dos flagrantes abusos do passado. Por outro lado, a redução do preço da água em tais proporções, ainda em uma lógica de obtenção de lucro, obriga as empresas privadas a reduzir os gastos com a manutenção, os investimentos e as condições dos trabalhadores. Isso resulta em um serviço público “de baixo custo”, que se revelará insustentável a longo prazo para as autoridades locais e muito provavelmente para as próprias empresas. Os operadores públicos responsáveis não podem e não devem se envolver em uma estratégia de “dumping” para manter os preços baixos a qualquer custo. Isto é um lembrete de que embora o preço seja importante e frequentemente decisivo, ele não é o único critério. O controle democrático e a sustentabilidade do serviço a longo prazo são igualmente importantes.

## Cooptando a remunicipalização

Primeiro, eles o ignoram, depois riem de você, depois brigam com você... e depois fingem que estão do mesmo lado que você. Um sinal do sucesso da remunicipalização é ver empresas privadas usando a mesma linguagem que seus oponentes. Alguns fornecedores privados, como a Veolia em relação ao controvertido contrato da SEDIF (nos subúrbios de Paris), reformularam toda sua estratégia de comunicação e agora se apresentam como um “serviço público”, assim como sua rival estatal, a *Eau de Paris*. Outros operadores privados procuram agora imitar as inovações de governança dos operadores remunicipalizados, como a criação de assentos para a sociedade civil ou representantes dos cidadãos em seus conselhos de administração. Desnecessário dizer que essas iniciativas são geralmente muito superficiais e nunca atingem o grau de responsabilidade que foi alcançado em Paris com o Observatório da Água, por exemplo.<sup>7</sup> Seu objetivo é transmitir a ideia de que os debates políticos do passado e a oposição entre a administração pública e privada não são mais relevantes. Isso poderia ser percebido como um sinal de que a “batalha das ideias” foi vencida pela “remunicipalização”. Embora isto possa ser verdade de uma forma geral, na prática ainda existem muitos contratos altamente problemáticos, e o setor de água na França continua sob o domínio das grandes empresas. Mais do que nunca, essas empresas estão buscando novas formas indiretas de privatização (como a construção e a operação de estações de água) que as mantenham mais protegidas do escrutínio público, ou novas fórmulas contratuais que tenham a aparência de gestão pública enquanto mantêm a empresa privada conduzindo o processo.<sup>8</sup>

## Conclusão

Em resumo, os políticos locais e grupos de cidadãos que defendem a remunicipalização e a reconstrução dos serviços públicos de água ainda enfrentam uma dura batalha na França. As conquistas dos últimos 20 anos são acima de tudo notáveis. Apesar da criação de redes como a *France Eau Publique*, a administração pública continua dispersa e focada em questões locais diante de grandes empresas como a Suez e a Veolia. Muitas das questões e problemas que têm desencadeado a recente onda de remunicipalizações ainda estão presentes em cidades como Marselha

ou Lyon. A luta precisa continuar nesses lugares, pois são necessários esforços para reinventar serviços públicos democráticos, sustentáveis e inclusivos capazes de enfrentar questões como a poluição e os impactos da mudança climática. Não há equilíbrio possível num contexto em que as estruturas jurídica e política ainda pendem para o lado do setor privado e grandes empresas como Suez e Veolia ainda procuram extrair lucros injustificados por meio da prestação de serviços públicos. Se o movimento de remunicipalização na França não continuar a avançar, em breve poderá começar a perder terreno.

## **SOBRE O AUTOR**



*Olivier Petitjean é um jornalista sediado em Paris. Ele é o cofundador e editor-chefe do Observatoire des multinationales (multinationales.org), um site de investigação e monitoramento das grandes empresas francesas. Ele também escreve para o Basta!, um site de notícias progressista, sobre questões relacionadas a lobby, poder corporativo e questões de interesse público. Ele é o cofundador da Rede Europeia de Observatórios Empresariais. Anteriormente ele ocupou em vários cargos em organizações sem fins lucrativos e no ramo editorial.*

## **Notas**

- 1 Ver Elkins, I. (2015) Exorcising the “R” word. Global Water Intelligence Magazine 16(4), 23 de abril. Disponível em: <https://www.globalwaterintel.com/global-water-intelligence-magazine/16/4/opinion/exorcising-the-r-word>
- 2 Veja o capítulo 2 deste livro, intitulado "Paris comemora uma década de sucesso do abastecimento público de água".
- 3 Ver Petitjean, O. (2015) "Nice: Building a public water company after 150 years of private management" em S. Kishimoto, E. Lobina e O. Petitjean (eds.) Eau publique, eau d'avenir: L'expérience mondiale de la remunicipalisation, pp. 88-95. Amsterdã: TNI, PSIRU, Observatoire des multinationales, MSP, EPSU, FEP e APE. Disponível em: <https://www.tni.org/en/publication/nosso-futuro-público-água>.
- 4 Ver Capítulo 13 deste livro sobre "Geração e compartilhamento de conhecimento através de parcerias público-públicas no setor de água".
- 5 Lenglet, R. and Touly, J-L. (2006) L'eau des multinationales. Paris: Fayard.

- 6 Ver Kishimoto, S. (2015) "*Trade agreements and investor protection: A global threat to public water*", em S. Kishimoto, E. Lobina e O. Petitjean (eds.) "Our Public Water Future: The global experience with remunicipalisation", pp. 96-111. Amsterdã: TNI, PSIRU, Multinationals Observatory, EPSU e MSP. Disponível em: <https://www.tni.org/en/publication/our-public-water-future>.
- 7 Ver Petitjean, O. (2015) "*Taking stock of remunicipalisation in Paris. A conversation with Anne Le Strat*", em S. Kishimoto, E. Lobina e O. Petitjean (eds.) "Our Public Water Future: The global experience with remunicipalisation", pp. 66-74. Amsterdã: TNI, PSIRU, Multinationals Observatory, EPSU e MSP. Disponível em: <https://www.tni.org/en/publication/our-public-water-future>.
- 8 Um exemplo na França é a estrutura de empresa semipública (société d'économie mixte à opérateur unique), que é anunciada como uma empresa inteiramente controlada pelo Estado, sendo apenas "operada" por um fornecedor privado.



## Capítulo 12

# A dimensão trabalhista da remunicipalização: trabalhadores em serviços públicos e sindicatos em transição

por Daria Cibrario

A remunicipalização de serviços públicos envolve e afeta os trabalhadores. Os sindicatos costumam ser atores fundamentais nas campanhas para trazer os serviços municipais sob gestão ou propriedade privada de volta ao domínio público. Ao expor evidências sobre os custos humanos e sociais das privatizações às autoridades locais, usuários de serviços e filiados, os sindicatos frequentemente lideram a construção do discurso de defesa da retomada dos serviços públicos em nome do interesse comum. Os trabalhadores, portanto, desempenham um papel crítico nos processos de remunicipalização, tanto como força progressista quanto como ator coletivo fundamental, entrincheirado no tecido dos serviços transferidos. Entretanto, as circunstâncias e preocupações específicas dos trabalhadores e sindicatos que passam por transições do setor privado para o público ainda precisam ser plenamente abordadas.

A remunicipalização é um processo complexo, e cada caso é único com relação a regulamentos locais e nacionais específicos, panorama político e de atuação dos movimentos sociais, e sistemas de relações industriais. Cada caso tem seus desafios específicos, que podem incluir desde a transferência de salários e direitos, tais como fundos de pensão, licenças e tempo de serviço, até mudanças nas descrições de cargos ou planos de carreira de uma organização privada para uma organização pública. A movimentação da força de trabalho entre setores pode ser complicada quando diferentes legislações e acordos coletivos se aplicam, ou quando a lei é silenciosa ou

pouco clara. Obstáculos legais podem impedir as transferências, tais como regras que obrigam os trabalhadores a se submeter a concurso público para fazer o mesmo trabalho no setor público. Há também casos em que os sindicatos estão restritos à representação de trabalhadores apenas no setor privado ou público, mas não em ambos. Isto poderia causar a perda de filiação sindical durante a transição.

Embora esteja aumentando a conscientização a respeito da importância estratégica e do imperativo do respeito aos direitos humanos presente na dimensão trabalhista de qualquer processo de remunicipalização,<sup>1</sup> os desafios concretos, as histórias dos locais de trabalho e as lições aprendidas com as experiências, concluídas ou em andamento, de transição do setor privado para o público continuam sendo pouco pesquisadas e, às vezes, mal compreendidas. À medida que o número de casos aumenta em todos os continentes e setores, muitas histórias de sindicatos e de trabalhadores dos serviços públicos a respeito de processos de remunicipalização ainda esperam para ser contadas.

Este capítulo faz parte dos esforços contínuos da *Public Services International* (PSI) para lançar luz sobre a crescente experiência sindical neste campo, com o objetivo de lançar as bases para processos bem sucedidos de remunicipalização, evitando as armadilhas mais comuns.<sup>2</sup> Esta publicação se concentra em uma amostra limitada de ações promovidas por trabalhadores, desafios e questões que normalmente permanecem sob o radar da remunicipalização. Ela se baseia em grande parte nas informações obtidas durante entrevistas realizadas pela PSI com representantes sindicais diretamente envolvidos em casos de remunicipalização.

## **Mobilizando e construindo conhecimento para desafiar a narrativa pró-privatização**

Os sindicatos têm construído e participado ativamente das campanhas de remunicipalização, unindo forças com organizações da sociedade civil para documentar e expor o impacto da privatização nas pessoas e comunidades, enquanto constroem uma visão cidadã e baseada na perspectiva dos usuários para os serviços públicos do futuro. Por conta do seu local de trabalho e presença comunitária, os sindicatos são tradicionalmente

fortes na mobilização das bases. Graças à sua capacidade de organização, eles podem mobilizar seus membros e usar mecanismos de ação coletiva para desencadear uma mudança de discurso em alguns ambientes pró-privatização.

O uso de centros de pesquisa conceituados, jornalismo investigativo, academia e audiências públicas participativas, juntamente com a documentação sistemática das histórias dos trabalhadores, permite aos sindicatos expor os danos causados pela privatização e informar o público e as autoridades locais sobre a realidade por baixo do verniz – ajudando-os, em última instância, a tomar decisões informadas sobre o futuro do serviço.

### ***Caso 1: Expondo o abuso contra trabalhadores do setor privado de resíduos em Winnipeg (Canadá)***

Quando o Sindicato Canadense de Empregados Públicos (CUPE) quis defender a internalização dos serviços municipais de coleta de resíduos da cidade de Winnipeg, privatizada 13 anos antes, o sindicato se aproximou do Escritório de Manitoba do Centro Canadense de Alternativas Políticas para expor a dramática deterioração da qualidade do serviço e os abusos sofridos pelos trabalhadores municipais de resíduos nos serviços privatizados. O empreiteiro privado havia contratado caminhoneiros para a coleta de lixo, forçando-os a aceitar um esquema de “falso emprego autônomo”, transferindo para eles os custos da previdência social e seus riscos. Enquanto isso, para trabalhar nos caminhões, esses motoristas frequentemente contratavam trabalhadores diaristas que às vezes eram pagos em dinheiro, podiam ser facilmente dispensados e estavam sujeitos a condições de trabalho abaixo do padrão. Mesmo se os cidadãos e usuários pudessem perceber uma deterioração da qualidade do serviço, eles não saberiam o que estava acontecendo.

O pesquisador procurou os trabalhadores e muitos responderam ao chamado. O relatório *Trashed*<sup>3</sup> expôs a precariedade, os baixos salários, os riscos à saúde e à segurança e a exploração sofrida

pelos trabalhadores municipais do serviço privatizado de lixo em Winnipeg. Ele também lançou luz sobre a segregação étnica e social subjacente a tal exploração, já que a maioria dos trabalhadores subcontratados eram indígenas e/ou tinham antecedentes criminais e enfrentavam dificuldades para encontrar empregos de melhor qualidade. A publicação teve um sério impacto, o que suscitou reações da Câmara Municipal de Winnipeg e contribuiu para a construção um forte argumento pelo retorno dos serviços de resíduos de Winnipeg ao setor público.<sup>4</sup>

### ***Caso II: O “Inquérito Popular sobre Privatização” na Austrália***

Em 2016, diante da ameaça iminente de que o governo conservador de então promovesse mais privatizações de serviços públicos, os sindicatos do setor público australiano uniram forças com organizações da sociedade civil e lançaram nacionalmente o “Inquérito Popular sobre Privatização” – uma avaliação participativa, transparente, democrática e de base popular a respeito de 20 anos de privatizações e suas consequências para o povo e comunidades. Sindicatos e aliados da sociedade civil se aproximaram de três investigadores independentes e altamente conceituados e lançaram uma consulta pública que durou 18 meses e alcançou toda a Austrália.

Sindicatos e organizações da sociedade civil promoveram a mobilização das bases populares através de chamadas, folhetos e comunicação por mídia social, encorajando a participação da comunidade e aplicando os mesmos princípios usados em campanhas políticas porta-a-porta e em métodos de organização sindical. As pessoas que desejassem contribuir e falar nas audiências públicas poderiam se inscrever no site ou no local do evento. O Inquérito construiu uma visão participativa envolvendo uma nova geração de serviços públicos para o povo da Austrália. Revelou provas concretas de que a privatização havia prejudicado

a vida de usuários e de trabalhadores que prestavam os serviços, assim como de comunidades inteiras. Este foi o caso dos serviços para crianças com deficiências, educação e treinamento vocacional, serviços de saúde e geração e distribuição de energia. O inquérito pôs abaixo o dominante dogma neoliberal pró-privatização, criando um contexto mais favorável ao resgate da propriedade e da gestão de serviços públicos na Austrália.<sup>5</sup>

## Mantendo a coesão, superando a fragmentação sindical

Sindicatos não são monolíticos e muitos fatores podem afetar os resultados dos processos de remunicipalização. Dependendo do sistema regulatório de relações industriais, a filiação a sindicatos de trabalhadores em serviços públicos pode estar fragmentada no mesmo local de trabalho entre vários sindicatos, às vezes concorrentes entre si. Além disso, quando um serviço envolve múltiplos ambientes físicos, diferentes ramos sindicais podem coexistir em um mesmo local de trabalho. Se a privatização e a terceirização alcançarem apenas partes de um serviço, a filiação sindical pode ser transversal ao status público e privado. Os trabalhadores podem estar cobertos por acordos coletivos diferentes. Alguns trabalhadores podem não ser membros do sindicato ou ser excluídos da cobertura do acordo coletivo, como no caso de trabalhadores temporários ou contratados por agências, em algumas jurisdições.

Uma variedade de culturas corporativas e de benefícios e condições de trabalho específicas de empresas privadas podem afetar a percepção dos trabalhadores sobre a remunicipalização. Em alguns países, a transição dos serviços privados para os públicos pode ser bem recebida e trazer consigo condições consideravelmente melhores, maior status e estabilidade no emprego. Em outros países, ela pode ser percebida negativamente, por potencialmente representar uma perda de status, além de salários mais baixos e piores condições de trabalho. As empresas privadas que estão prestes a perder contratos lucrativos e prestigiosos farão *lobby*, procurando influenciar o processo político e os trabalhadores. Estas configurações intrincadas podem criar uma dinâmica de divisão entre trabalhadores e

sindicatos em um mesmo local de trabalho, mas também entre diferentes segmentos de um mesmo sindicato.

Finalmente, os sindicatos podem ter diferentes pontos de vista e posições políticas sobre a questão da remunicipalização. Alguns podem apoiá-la abertamente assumindo uma posição política incisiva, enquanto outros podem considerá-la uma escolha individual de cada trabalhador. Interesses, posições e estratégias sobre a remunicipalização podem gerar divergências entre os trabalhadores do chão de fábrica e seus sindicatos.

### *Quadro I*

#### **Os bastidores da remunicipalização da água em Paris: os desafios da fragmentação sindical**

Antes da remunicipalização e da criação da *Eau de Paris* como uma empresa integrada, os serviços de água de Paris eram prestados por quatro empresas diferentes: a SAGEP e a CRECEP<sup>6</sup> (laboratório de análise de água) estavam sob controle público; as empresas privadas Veolia e *Eau et Force* (uma subsidiária da Suez) prestavam serviços de distribuição de água com contratos de arrendamento por 25 anos firmados com a cidade de Paris. A filiação aos sindicatos se espalhava por 15 filiais locais diferentes: CGT, UNSA, CFDT Interco, FO e CFE-CGC<sup>7</sup> estavam entre os sindicatos que representavam a maior parte dos trabalhadores. Esses sindicatos apresentavam diferenças organizacionais: a CGT estava presente nos locais de trabalho, através de filiais sindicais dentro das unidades da empresa (*syndicats d'établissement*), e podia negociar com uma certa autonomia frente à sua federação nacional. O CFDT Interco, por outro lado, foi organizado como um sindicato local setorial (*Syndicat des eaux d'Île-de-France*) e nas negociações normalmente era acompanhado mais de perto por sua federação nacional. Sobre a dimensão política da remunicipalização, a posição nacional da CFDT Interco era que um serviço público sob contrato de arrendamento privado seria aceitável, desde que houvesse um controle efetivo por parte das autoridades públicas.

A CGT era abertamente a favor do retorno do abastecimento de água à propriedade pública e queria que as receitas provenientes da água que não eram mais pagas aos acionistas fossem reinvestidas no serviço público.

Ambas as federações apoiaram os trabalhadores durante a transição, mas muitos estavam ansiosos com relação à remunicipalização. Alguns rejeitavam qualquer transferência para o setor público. Isto pode ser parcialmente explicado pelo fato de que, na época, a remuneração e as condições de trabalho no setor de água franceses eram comparativamente mais elevadas nas empresas privadas.

A segurança do emprego público não foi um argumento convincente porque na França os trabalhadores que se transferem de uma empresa do setor privado para uma empresa pública se encontram sob um regime híbrido de direito privado (*régie publique*) e não desfrutam do mesmo nível de segurança do emprego que os funcionários públicos de pleno direito (*fonctionnaires titularisés*). Diferentes culturas de trabalho, assim como o quanto certos trabalhadores se sentem envolvidos com as empresas onde trabalham, também desempenharam um papel importante. As federações sindicais produziram materiais informando os funcionários sobre o processo de transferência de acordo com a legislação francesa e descreveram como o serviço funcionaria sob propriedade pública, com o objetivo de dar confiança aos trabalhadores e reduzir qualquer incerteza sobre o processo de transição para o novo regime de trabalho.<sup>8</sup>

A experiência mostra que, nessas situações, é crucial para as federações sindicais e representantes locais manter uma comunicação e um diálogo regulares e claros com os trabalhadores no chão de fábrica sobre as implicações do processo de remunicipalização. Os sindicatos também precisam apoiar os trabalhadores não sindicalizados na transição,

os alcançando antes da remunicipalização. É vital estabelecer uma comunicação de mão dupla que seja proativa e de amplo alcance, para construir a máxima coesão possível dentro das fileiras sindicais. As federações sindicais nacionais estão bem posicionadas para compreender a complexidade de tais processos, mas os sindicatos locais têm uma melhor compreensão de como o local de trabalho está organizado. As federações nacionais podem aumentar as chances de uma transição positiva apoiando suas filiais locais com conselhos estratégicos, recursos, serviços jurídicos e de comunicação, e com sua capacidade de alcançar delegados sindicais, membros, autoridades públicas e a mídia.

## Organizando-se por meio da remunicipalização

O setor público tradicionalmente apresenta altos índices de sindicalização, enquanto no setor privado muitas vezes temos sindicatos mais fracos, atomizados ou ausentes por conta da perda de empregos, da terceirização e da erosão dos direitos de negociação coletiva.<sup>9</sup>

A privatização também pode forçar os trabalhadores a se unirem a sindicatos distintos, dependendo da legislação trabalhista e das jurisdições sindicais.

Ao passar da lógica da lucratividade do serviço para a lógica da qualidade do serviço e ao abraçar objetivos sociais, a remunicipalização pode ser uma oportunidade para os sindicatos aumentarem o número de associados, fortalecerem seu poder de barganha e (re)construírem fortes espaços de atuação sindical nos serviços públicos.

Para manter seus membros e aproveitar a oportunidade de aumentar seu número de filiados em uma transição, os sindicatos buscam construir uma perspectiva específica em termos organizacionais no momento de definir sua estratégia de atuação durante os processos de remunicipalização. Isto está estreitamente ligado ao processo de diálogo e à abordagem de coesão sindical acima referida, bem como à negociação com as autoridades locais de uma transição justa para todos os trabalhadores envolvidos, como descrito na seção seguinte.



Nos sistemas de relações industriais em que a remunicipalização implica uma mudança na jurisdição sindical e na cobertura de acordos coletivos à medida que os trabalhadores se deslocam do setor privado para o público, sindicatos específicos podem perder membros. Nesses casos, a cooperação, os acordos de solidariedade e os mecanismos de portabilidade dos filiados podem ser explorados como meios para minimizar ou compensar os impactos adversos e assegurar a melhor representação sindical possível para os trabalhadores transferidos.

### ***Caso III: O Sindicato de Trabalhadores Municipais Noruegueses se antecipa, amplia seu alcance e organiza a transferência de trabalhadores.***

Em 2017, com a iminência da decisão de Oslo de remunicipalizar os serviços de resíduos, o sindicato local *Fagforbundet* criou uma equipe e desenvolveu uma estratégia para recrutar os trabalhadores, muitos dos quais estavam com contratos temporários. A equipe sindical elaborou uma lista completa dos trabalhadores cujos empregos seriam remunicipalizados e deram visibilidade à sua presença física no local. Eles montaram *stands* em frente ao local de trabalho e disponibilizaram representantes para estarem presentes durante o turno de trabalho. Isto significava que os trabalhadores do prestador privado Vereino poderiam se aproximar deles, fazer perguntas e se filiar ao sindicato. Muitos empregados da Vereino eram imigrantes e existiam grandes barreiras linguísticas. O *Fagforbundet* contratou intérpretes e organizou reuniões personalizadas com eles. O sindicato preparou folhetos e materiais nos idiomas que os trabalhadores falavam, para garantir que eles estivessem cientes de sua situação e de seus direitos. Esse esforço de divulgação foi também uma oportunidade para organizá-los: dos 170 trabalhadores da Vereino, 80 aderiram ao sindicato antes da privatização. Quando a empresa faliu e a cidade de Oslo internalizou o serviço, o *Fagforbundet* já havia conseguido o poder necessário para negociar um novo acordo coletivo com o governo municipal.<sup>10</sup>



*Os delegados locais do Fagforbundet se aproximam dos trabalhadores da Vereino para organizá-los no sindicato, antes da iminente privatização do lixo de Oslo. Crédito fotográfico: Fagforbundet*

## Negociando para os trabalhadores uma transição justa do setor privado para o público

Independentemente da existência de uma estrutura legal clara que sustente a mudança do setor privado para o público, os sindicatos devem procurar negociar os termos de qualquer transição de postos de trabalho com as autoridades públicas que estejam retomando o controle do serviço. Isto não é garantido, especialmente em países onde os direitos sindicais no setor público são limitados por lei ou na prática, ou onde existem acordos coletivos em nível nacional, mas a negociação com os governos locais não é permitida ou praticada. Em alguns países, as autoridades locais e prefeitos têm pouco poder sobre os recursos do serviço público ou não se enxergam como empregadores. Eles podem apoiar a remunicipalização politicamente, mas não necessariamente irão entender ou atuar sobre as implicações trabalhistas dos processos de transição.

Negociar uma transição justa com os trabalhadores e seus sindicatos é do interesse de todos. É um passo fundamental para garantir o sucesso da remunicipalização. Logo após uma transição do setor privado para o

setor público, a prioridade é assegurar a continuidade do serviço ou (re) estabelecer a capacidade de entrega. Esta é uma janela de vulnerabilidade. Qualquer percepção de que o serviço remunicipalizado é menos eficiente do que sob a gestão privada precisa ser abordada, e o apoio social precisa permanecer elevado até que o processo seja concluído. Além disso, para que os trabalhadores possam prestar serviços públicos eficazes, eles devem usufruir de condições de trabalho decentes. Eles também precisam se manifestar sobre como o serviço será executado, já que têm uma visão única sobre as operações e sobre as necessidades e expectativas dos usuários e cidadãos. Os trabalhadores da linha de frente estão geralmente melhor posicionados para saber quais competências, infraestrutura e sistemas são necessários ou estão faltando para garantir uma entrega eficiente.<sup>11</sup>

A transição dos empregos requer cuidado, transparência e justiça, o que contribui muito para criar um clima de confiança a partir do momento em que o serviço internalizado começa a operar sob controle público. Por este motivo, se for considerado necessário um processo completo de recontração, todos os postos de trabalho para o serviço remunicipalizado devem ser declarados vagos e aqueles que já faziam o trabalho no serviço privatizado devem ser considerados candidatos prioritários.

Do lado do sindicato, é recomendável conferir um mandato forte e unificado aos representantes nas mesas de negociação. Isto ajudará a compensar a fragmentação sindical, conciliar os interesses de cada local de trabalho e garantir que as negociações com as autoridades públicas sejam viáveis e eficazes.<sup>12</sup> Nenhum trabalhador em transição deve permanecer excluído da cobertura de acordos coletivos ou encontrar-se em um limbo legal, e todos os trabalhadores devem receber tratamento equitativo.<sup>13</sup>

## *Quadro II*

### **Água de Paris: os desafios de negociar uma transição justa entre múltiplas empresas**

Antes de sua integração como *Eau de Paris*, as quatro empresas tinham níveis salariais, condições de trabalho e benefícios muito

diferentes. A harmonização dessas disposições implicou em uma longa e árdua negociação de dois acordos. As negociações começaram em 2009 entre a cidade de Paris e as duas empresas pré-existentes sob controle público, a SAGEP e a CRECEP. A Prefeitura de Paris esperava que os funcionários das diversas empresas fossem incorporados ao novo serviço público como resultado da transferência de propriedade. Entretanto, a cidade não havia previsto completamente a extensão do processo de harmonização e negociação necessário para garantir uma transição justa para todos os funcionários. Alcançar a equidade exigia a participação de todos os sindicatos representativos nas negociações sobre a transferência dos empregos com as autoridades públicas parisienses. A CGT lançou uma petição em defesa dessa abordagem, recolhendo mais de 500 assinaturas de empregados de todas as empresas envolvidas. As negociações foram então estendidas aos representantes sindicais da Veolia e da *Eau et Force*. Muitos representantes e interesses diferentes estavam ao redor da mesa, e as discussões eram tensas e complexas. Um passo crítico foi passar por diferentes descrições de cargos em todas as quatro empresas, fechar um acordo sobre um sistema de classificação unificado para identificar posições equivalentes (*fiche de transposition*) e construir uma única estrutura salarial para a Eau de Paris. O acordo final de harmonização foi assinado em 2011 e representou uma grande conquista coletiva para todas as partes. As eleições sindicais que se seguiram no mesmo ano reduziram o número de sindicatos de 15 para oito.<sup>14</sup>

## Conclusão: serviços públicos que trabalham para o povo, incluindo os trabalhadores

Existe um forte argumento a favor de que autoridades públicas, usuários de serviços públicos, cidadãos e organizações da sociedade civil que apoiam os processos de remunicipalização incluam a discussão de questões trabalhistas desde o início de uma campanha; se engajem adequadamente nos estágios iniciais com os trabalhadores e sindicatos; e mantenham essa

relação ao longo das negociações. Assegurar uma transição de emprego justa para os trabalhadores dos serviços públicos e negociar com seus representantes sindicais eleitos deve ser visto como parte integrante de qualquer lista de tarefas de processos de remunicipalização. A obtenção desse direito pode ser um fator decisivo para o sucesso ou fracasso geral de uma iniciativa de remunicipalização.

A remunicipalização é também uma oportunidade para se construir uma visão inovadora junto à sociedade sobre serviços públicos de qualidade, participativos, democráticos e que trabalhem para as pessoas e suas comunidades. Essa visão deve incluir os trabalhadores e seus sindicatos. Sempre que a remunicipalização de serviços públicos essenciais levar a um fluxo regular de renda, como no caso dos serviços de água, ela apresenta uma oportunidade inigualável de impulsionar a propriedade pública a promover práticas pioneiras e progressivas de gestão de pessoal e participação dos trabalhadores, ao mesmo tempo em que cria empregos de qualidade nas comunidades locais e proporciona acesso universal a serviços públicos de qualidade.

## **SOBRE A AUTORA**



*Daria Cibrario integra a Public Services International (PSI), sendo responsável por assuntos relacionados a Governos Locais e Regionais e Empresas Multinacionais. Antes desta função, Daria trabalhou com o setor de alimentos e bebidas na Federação Europeia de Sindicatos de Alimentos, Turismo e Agricultura em Bruxelas e com o setor de alimentos e bebidas no Sindicato Internacional dos Trabalhadores do Setor de Alimentos em Genebra. Ela tem mestrado em Politics of World Economy pela London School of Economics*

## **Notas**

- 1 Ver Kishimoto, S. e Petitjean, O. (2017) Reclaiming Public Services. How cities and citizens are turning back Privatisation. Amsterdã: TNI. [https://www.tni.org/files/publication-down-loads/reclaiming\\_public\\_services.pdf](https://www.tni.org/files/publication-down-loads/reclaiming_public_services.pdf).

*A dimensão trabalhista da remunicipalização:  
trabalhadores em serviços públicos e sindicatos em transição*

- 2 A PSI realizou uma Conferência Mundial sobre Remunicipalização e o Trabalho em 4-5 de dezembro de 2018.  
<http://www.world-psi.org/en/psi-global-labour-remunicipalisation-workshop-geneva>
- 3 Smirl, E. (2018) Trashed: How Outsourcing Municipal Solid Waste Collection Kicks Workers to the Curb. EBC em Labour Issues, 6 de fevereiro. Winnipeg, Canadá: Canadian Centre for Policy Alternatives–Manitoba.  
<https://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/Manitoba%20Office/2018/02/Trashed.pdf>
- 4 Entrevista da autora com M. McLean, Representante de Pesquisa, Sindicato Canadense de Funcionários Públicos, Escritório Regional de Manitoba, Canadá, 27 de setembro de 2018.
- 5 Entrevista da autora com M. Whaites, Secretário Sub-Regional para a Oceania, PSI, 9 de agosto de 2018; People’s Inquiry into Privatisation (2016) Taking back control. A community response to privatisation. <https://www.peoplesinquiry.org.au/report>
- 6 Société anonyme de gestion de l’eau de Paris e Centre de recherche, d’expertise et de contrôle des eaux de Paris, hoje Laboratoire de l’eau de Paris.
- 7 Confédération générale du travail, Union nationale des syndicats autonomes, Confédération française démocratique du travail intérieur et collectivités, Force ouvrière, Confédération française de l’encadrement.
- 8 Entrevista da autora com B. Fasola, CFDT Intercó Federation, 6 de setembro de 2018; e com R. Montbobier, CGT Eau de Paris, 12 de julho de 2018.
- 9 Hall, D. (2015) Why public-private partnerships don’t work. The many advantages of the public alternative. Greenwich, Reino Unido: PSIRU.
- 10 Entrevista com U. Bjerregaard Moe, Fagforbundet, por Kjetil Vevle, Fagforbundet e PSI, 5 de setembro de 2018. Veja também o Capítulo 1 deste livro “Noruega: falências provocam mais de 100 casos de remunicipalização”.
- 11 Le Strat, A. (2015) "Une victoire contre les multinationales. Ma bataille pour l’eau de Paris", Les Petits Matins, p. 157.
- 12 Entrevista da autora com R. Montbobier, CGT Eau de Paris, 12 de julho de 2018.
- 13 Entrevista da autora com B. Fasola, CFDT Intercó Federation, 6 de setembro de 2018.
- 14 Entrevista da autora com R. Montbobier, CGT Eau de Paris, 12 de julho de 2018; e com B. Fasola, CFDT Intercó Federation, 6 de setembro de 2018.

## Capítulo 13

# Geração e compartilhamento de conhecimento através de parcerias público-públicas no setor de água

Por Milo Fiasconaro

Gerenciar recursos hídricos não é um trabalho fácil. Fornecer água potável aos cidadãos e empresas e tratar o esgoto para que possa ser devolvido ao meio ambiente sem colocar a saúde ou a natureza em perigo é um empreendimento complexo que requer uma ampla gama de diferentes habilidades e conhecimentos. Para um operador de água, o desenvolvimento contínuo da capacidade de sua força de trabalho - do químico ao encanador, do técnico de TI ao geólogo - é, portanto, crucial para fornecer um serviço cada vez melhor. Além disso, a transformação socioeconômica, a mudança climática e a evolução legislativa estão criando novos desafios, exigindo que os operadores de água busquem constantemente - tanto interna quanto externamente - novas soluções ou abordagens que tenham potencial.

De modo mais geral, a absorção, uso, reprodução e geração de conhecimento - seja ele incorporado por trabalhadores, máquinas ou textos científicos - representa uma dimensão fundamental da missão de um operador de água. Embora isto seja verdade tanto para operadores públicos quanto privados, o modelo de propriedade pode afetar significativamente a forma como um operador “organiza” a gestão do conhecimento. Duas diferenças principais podem ser identificadas.

A primeira diferença tem a ver com a “natureza espacial” dos operadores públicos e privados. Um operador público está necessariamente vinculado territorialmente à autoridade pública ou consórcio de autoridades públicas que lhe confere a responsabilidade de administrar

os recursos hídricos locais (em determinados contextos, a possibilidade de um operador público prestar serviços fora do perímetro geográfico determinado pela(s) autoridade(s) pública(s) mandatária(s) é explicitamente proibida por lei). Pelo contrário, um operador privado, particularmente uma multinacional, tenderá a ser organizado em rede, de forma que ultrapasse um único território administrativo, conectando e integrando diferentes plantas e instalações em todo o mundo. Como resultado, uma empresa multinacional pode rapidamente mobilizar, disseminar e transferir novos conhecimentos em sua rede. Em outras palavras, uma vez identificada uma solução eficaz para um problema compartilhado em uma planta privada de água, ou uma vez desenvolvido um melhoramento do processo em uma instalação de pesquisa descentralizada ou na sede, tal conhecimento pode ser facilmente, de forma eficaz e barata, transmitido às plantas e centros de gestão da empresa em todo o mundo. Além disso, o custo econômico relativo da geração de novos conhecimentos tenderá a ser menor para os operadores privados do que para os operadores públicos, devido às economias de escala. Em resumo, a geração de conhecimento para um operador privado será provavelmente mais fácil e mais barata do que para um operador público, graças a seu tamanho e natureza transnacional.

A segunda diferença diz respeito aos incentivos ou às razões para se investir na geração de conhecimento. O principal impulso para tais investimentos tanto no caso de operadores públicos quanto privados é a necessidade de encontrar soluções para problemas concretos. Entretanto, um operador privado também pode decidir investir na criação de conhecimento (através de pesquisa e desenvolvimento interno, P&D ou aquisição externa) como uma estratégia competitiva: desenvolver novas soluções tecnológicas que, uma vez patenteadas, podem criar uma vantagem competitiva sobre os concorrentes, aumentando assim os lucros. Obviamente, tais investimentos também podem causar perdas econômicas se não produzirem os resultados esperados – um risco empresarial normal para uma entidade com fins lucrativos. Para os operadores públicos, a venda de tecnologias ou patentes normalmente não faz parte de sua missão ou mandato, portanto não podem recuperar os custos envolvidos nas atividades de P&D dessa forma. Na maioria dos casos, os operadores públicos só podem recuperar custos através das tarifas que cobram dos



usuários domésticos ou comerciais, o que significa que eles têm que ser extremamente cuidadosos com a forma como utilizam recursos gerados por tarifas para financiar esforços exploratórios incertos; caso contrário, poderiam ser sancionados, por exemplo, por um Tribunal de Contas, por uso indevido de recursos públicos.

Estas duas diferenças “estruturais” entre os modelos públicos e privados de gestão da água ajudam a explicar certas limitações intrínsecas, ou assimetrias, que os operadores públicos enfrentam quando se trata de geração e gestão do conhecimento. O problema se torna ainda mais grave no caso de serviços públicos recém-criados, especialmente se eles são o resultado de processos de reestatização. Por razões explicadas em outra parte deste livro (ver Capítulo 11, por exemplo), uma das dificuldades mais desanimadoras que as autoridades públicas enfrentam quando decidem trazer a gestão da água de volta às mãos do setor público é precisamente a definição, aquisição e organização do conhecimento necessário para gerenciar o serviço. A gama de questões concretas relacionadas ao conhecimento é enorme, como compreender as habilidades necessárias para gerenciar o serviço (e depois recrutar pessoal de acordo), ou ganhar controle ou comprar o software necessário para os bancos de dados de usuários (ou qualquer outro ativo necessário). Por todas estas razões, os operadores públicos, e as autoridades públicas responsáveis por sua organização, têm que conceber modalidades de geração e utilização de conhecimento diferentes de suas contrapartes privadas.

## **Cooperação público-pública como uma alternativa às soluções baseadas no mercado**

Os operadores públicos têm diferentes opções para compensar algumas das assimetrias na geração de conhecimento descritas acima, e para melhorar sua capacidade de enfrentar os desafios atuais e futuros na gestão de recursos hídricos. Algumas opções são mais “tradicionais” porque já existem no setor público de água há bastante tempo. Podemos mencionar a possibilidade dos operadores do setor de água comprarem soluções inovadoras no mercado através de compras públicas, contratarem empresas de consultoria para a prestação de serviços especializados, ou recrutarem e treinarem pessoal especializado.

Uma alternativa promissora é o número crescente de operadores públicos que decidem buscar a cooperação público-pública como outra estratégia para a criação de conhecimento. A cooperação público-pública pode oferecer algumas vantagens em comparação com as soluções tradicionais baseadas no mercado. Essas vantagens residem na “natureza pública” das organizações envolvidas, permitindo aos atores perseguir objetivos de interesse geral que podem ir além dos interesses específicos e contingentes das partes envolvidas na parceria. Neste capítulo, ilustramos como as parcerias público-públicas no setor de água podem contribuir para o alcance dos objetivos do serviço público apresentando, normalmente, duas formas: colaboração entre operadores de água e instituições acadêmicas, e colaboração entre operadores públicos de água por intermédio de redes de contatos nacionais e internacionais.

## Parcerias entre operadores de água e instituições acadêmicas

O primeiro exemplo de parceria público-pública para a gestão do conhecimento no setor de água consiste na colaboração com entidades de pesquisa, particularmente universidades. Os objetivos podem variar, mas uma meta típica é aumentar o conhecimento sobre uma questão específica ou resolver um problema específico. Na Itália, exemplos concretos incluem: Gruppo CAP (operador de água na província de Milão), que assinou um acordo de parceria com a Universidade La Sapienza (Roma) para uma análise aprofundada da morfologia geológica do aquífero na área de Milão<sup>1</sup>; ou Uniacque (operador de água de Bergamo), que assinou um contrato de pesquisa com o Conselho Nacional Italiano de Pesquisa para um estudo sobre a poluição de águas superficiais por microplásticos e bactérias resistentes a antibióticos.<sup>2</sup>

Outro objetivo que comumente está por trás da colaboração entre os operadores de água e as universidades é garantir a promoção da investigação acadêmica sobre a gestão de recursos hídricos e o treinamento de jovens profissionais. Exemplos nesse campo incluem o financiamento conjunto pelo Governo Escocês e pela *Scottish Water* de prêmios de pesquisa e um programa de bolsas de estudo para estudantes de doutorado focando suas pesquisas em questões hídricas,<sup>3</sup> ou o cofinanciamento pela EMASESA (operador de água de Sevilha) de um Mestrado em Tecnologia e Gestão do Ciclo Integrado da Água em uma universidade local.<sup>4</sup>

Finalmente, outro objetivo pode ser assegurar que os estudantes estejam cientes das oportunidades de carreira junto aos operadores de água e no setor de água em geral. De fato, a escassez de trabalhadores qualificados representa um dos maiores desafios do setor de água, como apontado em um relatório da ONU-Água.<sup>5</sup> Um exemplo neste contexto vem da Eydap (operadora de água de Atenas), que criou posições para estudantes de ensino superior durante o recesso de verão (250 em 2019) em vários de seus departamentos.

O que é comum, e importante, em todos esses exemplos é que o conhecimento gerado através da colaboração permanecerá sob domínio público ou contribuirá para o interesse geral. Mais precisamente, o conhecimento gerado na parceria não será capturado como propriedade (por exemplo, uma patente, um contrato de licenciamento, etc.). Pelo contrário, tal conhecimento será usado e compartilhado pelo operador de água para abordar ou compreender melhor um problema específico; por sua vez, a entidade acadêmica pública pode publicar o conhecimento gerado - se for cientificamente relevante - contribuindo assim para o avanço geral do conhecimento na sociedade. Em suma, lançar uma parceria de conhecimento entre entidades públicas significa que o resultado do trabalho conjunto não servirá para gerar lucros, mas será acessível a todos, contribuindo assim para o bem-estar da sociedade como um todo.

## Redes de operadores públicos

Como entidade sem fins lucrativos, um operador público de água pode compartilhar livremente o conhecimento através de um segundo tipo de parceria público-pública: a participação em redes nacionais e internacionais de profissionais e especialistas em água. Nos últimos 15 anos, tem havido um número crescente de redes que reúnem apenas operadores públicos, em comparação com as redes profissionais tradicionais que costumavam abranger também o setor privado. No contexto europeu, algumas dessas redes têm um alcance nacional: é o caso da *France Eau Publique* (Águas Públicas da França), *Asociación Española de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento* (Associação Espanhola de Operadores Públicos de Água e Saneamento), ou *Allianz der öffentlichen*

*Wasserwirtschaft* (Aliança de Empresas Públicas de Água, na Alemanha). Elas também podem ter um alcance internacional, como é o caso da *Aqua Publica Europea* (Associação Europeia de Operadoras Públicas de Água e Saneamento).

Todas essas redes foram explicitamente criadas com dois objetivos principais. O primeiro objetivo é permitir que os operadores públicos desenvolvam suas próprias propostas de políticas para a gestão de recursos hídricos, uma vez que eles podem ter visões e ideias diferentes dos operadores privados. A escolha do modelo de propriedade não é apenas uma questão de confronto dialético em nível político (por exemplo, se alguém pensa que um serviço essencial como a água deve ser um negócio lucrativo), mas também tem implicações concretas em termos de como os recursos hídricos são - ou devem ser - gerenciados da fonte à torneira. O modelo de propriedade afetará a forma como as opções tecnológicas ou organizacionais são escolhidas, ou como são tomadas as decisões sobre investimentos, ou mesmo como conflitos potenciais entre usos alternativos da água serão arbitrados. Consequentemente, os operadores públicos precisam de seu próprio espaço para elaborar e canalizar suas propostas alternativas.

Se essa “necessidade de representação” é frequentemente a principal razão para a criação dessas redes, ter uma plataforma dedicada a compartilhar conhecimento, experiências e soluções sobre questões concretas de gestão certamente representa o outro principal impulso para a criação de associações “exclusivamente públicas”. A maior homogeneidade dos membros pode facilitar o desenvolvimento da confiança e a circulação de informações entre seus membros: ao tentar resolver um problema específico, um operador pode ter confiança de que os interesses comerciais não motivam as soluções sugeridas por outros membros. A ideia de que a natureza sem fins lucrativos das relações pode facilitar o compartilhamento de conhecimentos e iniciativas de desenvolvimento de capacidades entre os pares também esteve por trás da criação da *Global Water Operators' Partnership Alliance* (GWOPA) (Aliança Global para Parcerias de Operadores de Serviços de Água e Saneamento), sob o guarda-chuva da UN-Habitat. Embora a GWOPA não seja uma associação como as mencionadas acima, ela foi

lançada há mais de 10 anos por um Conselho Consultivo do Secretário Geral da ONU por motivos semelhantes, a saber, a compreensão de que as questões de gestão de recursos hídricos são parcialmente um “problema de capacidade” e que o aprendizado entre pares com base na solidariedade pode ser uma ferramenta poderosa para disseminar as melhores práticas e conhecimentos.

De modo mais geral, a criação de redes de operadores públicos pode responder às necessidades de compartilhamento de conhecimento por duas razões. A primeira é prática e parte do pressuposto de que em uma rede de operadores nacionais ou transnacionais já existem várias soluções para problemas comuns, que podem ser facilmente compartilhadas, precisamente porque não há concorrência comercial entre os membros. Nesse sentido, as redes de operadores públicos podem compensar a “assimetria geográfica” mencionada acima, tornando-se catalisadoras de informações e capacidades que não estão vinculadas a preocupações concorrenciais e que, conseqüentemente, podem ser compartilhadas livremente.

A segunda lógica pode ser mais valorosa: se a água é um bem comum e o seu abastecimento um monopólio natural, e se todos os recursos econômicos gerados pelo ciclo de gestão da água devem ser reinvestidos no próprio ciclo da água, então o conhecimento necessário para gerenciar e resolver os problemas de gestão da água também deve ser um bem comum. É importante ressaltar que os operadores públicos teriam o dever de compartilhar esse conhecimento.

O dever dos operadores públicos de água de ajudar outros operadores está consagrado na Carta Fundadora da *Aqua Publica Europea*, por exemplo. A *Aqua Publica Europea* é uma plataforma de compartilhamento de conhecimentos que realiza essa missão de diferentes maneiras. Por exemplo, ela organiza rotineiramente reuniões técnicas para tratar de questões específicas, contando com a experiência de seus membros; apoia a atividade de grupos de trabalho internos liderados por funcionários de operadores-membros que coordenam um intercâmbio aprofundado de dados ou informações sobre assuntos mais complexos; apoia a criação entre membros de consórcios para concorrer a bolsas

de pesquisa internacionais. A mais recente iniciativa lançada pela *Aqua Publica Europea* nesse campo é o *Water Erasmus*,<sup>6</sup> um programa que promove o intercâmbio de pessoal por curtos períodos entre seus membros. O *Water Erasmus* foi concebido para fortalecer a capacidade interna dos operadores, respondendo a diferentes necessidades: promoção de conhecimento mútuo sobre diferentes modelos de gestão; facilitação da mobilização do conhecimento e do *know-how* incorporados às pessoas; tornar o local de trabalho mais atraente, especialmente para os jovens profissionais, e ajudá-los a construir sua própria rede internacional de contatos. Desde seu lançamento em 2017, vários operadores têm participado do programa:

- O pessoal da *Scottish Water* visitou a *Eau de Paris* para conhecer sua estratégia em fontes públicas de água potável e a *Eau de Paris* retribuiu a visita para estudar as tecnologias de controle remoto da *Scottish Water*;
- O Gruppo CAP (Milão) visitou a *Hamburgo Wasser* para aprender mais sobre as tecnologias e estratégias de tratamento de águas residuais, e a BCASA (empresa de esgotos de Barcelona) visitou a CAP para estudar sua metodologia de avaliação de desempenho interno;
- A SWDE (Valônia, Bélgica) e a SMAT (Turim, Itália) promoveram intercâmbio sobre suas estratégias de inovação.



Foto do Gruppo CAP (Milão, Itália): a equipe do Gruppo CAP visitou a HAMBURG WASSER (Alemanha) pelo programa Water Erasmus

## Políticas públicas para o fortalecimento do conhecimento no setor público de água

Para concluir, é importante salientar que, no setor de água, o conteúdo científico e tecnológico das operações rotineiras vem crescendo. Devido a algumas diferenças estruturais em termos da organização e missão dos operadores públicos, é mais desafiador para eles desenvolver e consolidar tal conteúdo do que para os operadores privados. Parcerias público-públicas – ativando interfaces com o mundo acadêmico ou colaborando em redes internacionais – podem representar uma resposta eficaz para que os operadores públicos possam compensar a ausência de economias de escala transnacionais das quais as empresas multinacionais podem se beneficiar. As associações nacionais e transnacionais de operadores públicos perseguem a missão de compartilhar conhecimento e desenvolver capacidades de forma autônoma, confiando exclusivamente nos recursos provenientes de seus membros. Entretanto, esse esforço não será suficiente para enfrentar um grande desafio do nosso tempo: fortalecer a capacidade do setor público de forma mais ampla. Governos e poderes públicos têm uma responsabilidade crucial em facilitar e incentivar este tipo de esforço de desenvolvimento de capacidades. Isto é verdade para o setor de água e para todos os outros setores da administração pública. Mariana Mazzucato<sup>7</sup> e vários outros estudiosos demonstraram nos últimos anos que um setor público forte, bem equipado e qualificado é uma condição essencial para promover o bem-estar das sociedades, incluindo o desenvolvimento de um setor privado vibrante.

### SOBRE O AUTOR



*Milo Fiasconaro é o Diretor Executivo da Aqua Publica Europea - Associação Européia de Operadores Públicos de Água - desde 2012. Antes disso, ele trabalhou para as autoridades públicas na implementação de políticas de desenvolvimento local. Ele possui um Mestrado em Geografia pela Universidade de Durham, no Reino Unido, e uma licenciatura em Ciências Políticas pela Universidade de Florença, na Itália.*

## Notas

- 1 Ver Gruppo CAP (n.d.) CAP e la Ricerca Universitaria. <http://www.gruppocap.it/attivita/ricerca-e-sviluppo/cap-e-la-ricerca-universitaria> (acessado em 23.01.2020).
- 2 Ver Uniacque (n.d.) Iniziative per l'ambiente. <http://www.uniacque.bg.it/cosa-facciamo/comunicazione/iniziativa-per-lambiente/index.html> (acessado em 23.01.2020).
- 3 Ver Scottish Water (n.d.) The Hydro Nation Scholarship Programme. <https://www.hydronation-scholars.scot/apply> (acessado em 23.01.2020).
- 4 Ver EMASESA (n.d.) Cátedra del Agua. <http://catedra.us.es/catedraemasesa/> (acessado em 23.01.2020).
- 5 UNESCO (2016) The United Nations World Water Development Report 2016 – Water and Jobs. Paris: UNESCO.
- 6 Ver Aqua Publica Europea (n.d.) Water Erasmus. <http://www.aquapublica.eu/ape/exchange#water-erasmus> (acessado em 23.01.2020).
- 7 Mazzucato, M. (2017) The Entrepreneurial State. London: Penguin.



## Capítulo 14

# Transformando o Estado: Em direção à propriedade pública orientada por princípios democráticos

Por Hilary Wainwright

Este capítulo pergunta “Quais são as condições que possibilitam a propriedade pública democrática”? Esta é uma questão enfrentada por aqueles que, em todo o mundo, acreditam em uma economia democrática e igualitária. Mas este capítulo se concentrará nas experiências, lutas e ideias relativas à propriedade pública em dois países mais especificamente, Uruguai e Grã-Bretanha. Ambos são países onde as questões relacionadas à propriedade pública têm desempenhado um papel importante na política nacional. Ambas as experiências nacionais de propriedade pública funcionaram como laboratórios que nos desafiam a pensar quais são os fatores políticos, administrativos e relativos às relações industriais que favorecem a democratização da propriedade pública.

Primeiro uma nota histórica de fundo sobre cada país. Na Grã-Bretanha, as principais empresas prestadoras de serviços públicos e as indústrias primárias de carvão e aço<sup>1</sup> foram nacionalizadas pelo governo trabalhista que assumiu logo após a Segunda Guerra Mundial. Estes serviços públicos e indústrias foram reprivatizados mais tarde por Margaret Thatcher entre 1979 e 1990. Em 2017, o Partido Trabalhista se comprometeu a trazer todas as empresas prestadoras de serviços públicos de volta à propriedade pública. Além disso, comprometeu-se a fazê-lo sob formas democráticas de administração pública, envolvendo a participação de usuários e trabalhadores da linha de frente.<sup>2</sup>

No Uruguai, a propriedade pública dos serviços públicos remonta ao início do século XX, quando José Batlle y Ordóñez liderou o país sob condições econômicas muito favoráveis e fez do Estado Social (um dos primeiros do mundo) e da expansão das empresas públicas uma base para a harmonia entre as classes sociais, mobilidade social e uma classe média satisfeita.<sup>3</sup> Esta abordagem integrativa, liderada pelo Estado mas facilitada por um sistema de educação nacional obrigatório e secular (estabelecido no final do século XIX) ficou conhecida como *Batllismo* e é uma parte semipermanente da economia política do Uruguai, entrincheirada na Constituição e que resistiu à ditadura militar de 1973–85.

No final dos anos 80, os governos eleitos de direita iniciaram um processo de privatização no Uruguai, em linha com a ortodoxia econômica neoliberal global. A maioria da população deste pequeno país de 3,5 milhões de habitantes resistiu à tendência global de privatização. A resistência foi organizada através da aliança de um movimento sindical politicamente radical – que sob a liderança do Partido Comunista tinha desempenhado um papel importante na oposição à ditadura –, redes de ativistas comunitários e a coalizão de partidos de esquerda, a *Frente Amplio*, que ganhou as eleições para o governo em 2005. A resistência à privatização utilizou a previsão de referendos na constituição democrática emendada após a queda da ditadura, não apenas para derrotar as privatizações, mas também para enraizar o princípio da água como bem público na constituição junto com o princípio da participação democrática em sua gestão. Os governos *Frente Amplio* de 2005, 2009 e 2014 desenvolveram uma forma mais radical de propriedade pública do que o modelo de Batlle, baseado na integração nacional. Os governos da *Frente Amplio* trataram as empresas públicas como instrumentos de uma estratégia industrial liderada pelo Estado para atender às metas sociais e ambientais, bem como às metas econômicas.<sup>4</sup>

## A propriedade pública democrática requer um Estado democrático

Uma lição fundamental tanto a respeito dos limites das nacionalizações de 1945 no Reino Unido quanto, positivamente, das tentativas mais recentes de democratização das empresas públicas no Uruguai, tornando-as parte de uma estratégia industrial liderada pelo Estado

para atender às metas sociais, ambientais e econômicas, é que o ideal de propriedade pública democrática não pode se concentrar simplesmente em mecanismos e relações *internas* a uma indústria. Já que estamos falando de propriedade pública, temos que pensar na natureza do próprio Estado e examinar o quão democrático ele é ou não é, olhando para duas dimensões:

- a função e a missão que o governo eleito dá às empresas e serviços públicos e como eles são administrados; e
- o grau de abertura à participação e conscientização dos cidadãos na tomada de decisões das empresas e serviços públicos.

Primeiro, então, este capítulo analisa a lição das nacionalizações do Reino Unido de 1945 em relação ao Estado. As empresas nacionalizadas originais – *British Gas, British Telecomm, British Rail, etc.* – foram vistas como pouco receptivas aos usuários dos serviços, o que ajuda a explicar porque Thatcher enfrentou pouca resistência a seu programa de privatização, até que ela alcançou o Sistema Nacional de Saúde, onde seus planos de privatização enfrentaram um grau excepcional de lealdade dos usuários e do seu corpo funcional.

Do ponto de vista da importância do caráter democrático de um Estado para o estabelecimento das características das empresas e serviços nacionalizados, os limites das nacionalizações trabalhistas de 1945, do ponto de vista democrático, não surpreenderam. O governo trabalhista herdara um Estado originalmente estruturado para administrar um império. Seus métodos eram (e ainda são) secretos, suas regras não escritas eram opacas para o público, mas infinitamente flexíveis para os poderosos, que, portanto, não tinham a obrigação de prestar contas. Esse ordenamento peculiarmente elitista, que o Partido Trabalhista tradicionalmente tem procurado empregar para seus próprios propósitos e não para a transformação social, baseia-se em um compromisso histórico que levou a Grã-Bretanha a tornar-se uma “monarquia constitucional” e não uma república.<sup>5</sup> Como tal, várias funções de governo não estão sujeitas ao debate parlamentar nem ao escrutínio público. Um símbolo disso é a forma como os membros do Parlamento fazem seus juramentos de lealdade não ao povo, mas à coroa, que, na verdade, representa a autoridade moral do Estado.

A consequência é que há pouco reconhecimento da importância para a democracia do debate público aberto sobre as regras que orientam a forma como somos governados. No entanto, sem regras explícitas, formuladas democraticamente e de “apropriação” pública, a elite governante é deixada a interpretar as regras e convenções não escritas mais ou menos como ela prefere. Nem o público nem seus representantes detêm os meios adequados, além dos manifestos partidários, para exigir prestações de contas do Executivo.

Esta cultura de flexibilidade disfarçada pela opacidade permeou todas as partes do Estado, incluindo as empresas e serviços públicos nacionalizados. As nacionalizações de 1945 foram principalmente pragmáticas, um meio de se reconstruir depois da guerra. Não havia declaração ou acordo explícito sobre seus objetivos sociais e, portanto, nenhum mecanismo de escrutínio ou promoção de ajustes pelo público.

Nesse modelo, os políticos, aconselhados por profissionais especializados, estabeleciam metas políticas, e os gerentes controlavam do dia-a-dia como se fossem simplesmente técnicos. Essa forma de administração tratava as questões de implementação (a esfera da administração) como puramente técnicas, havendo apenas uma abordagem “correta”. Ela militava contra a participação popular e os consequentes debates e julgamentos que isso traria ao processo de implementação.

Para um exemplo positivo de como uma constituição democrática e escrita influencia a forma como as empresas públicas são administradas, podemos olhar para a experiência do Uruguai, um país que não apenas desenvolveu uma constituição democrática para proteger os direitos coletivos e individuais, mas cuja história recente também produziu uma economia política única, na qual as empresas públicas desempenham um papel de liderança no cumprimento das metas de desenvolvimento social e ambiental, em vez de simplesmente aumentar a receita estatal ou fornecer infraestrutura para o setor privado. Sob os governos da *Frente Amplio*, o Uruguai tornou-se um caso exemplar de Estado *desenvolvimentista*,<sup>6</sup> distinto de um Estado *competitivo* ou *liderado pelo mercado*.<sup>7</sup>

O caso do Uruguai entre 2005 e 2019 (quando o governo *Frente Amplio* foi derrotado por pequena margem) ilustra bem duas características fundamentais para um estado de desenvolvimento. Primeiro, interveio no mercado para promover o desenvolvimento econômico em vez de permitir que as forças de mercado determinassem o futuro da economia nacional e as chances de vida daqueles que nela vivem e trabalham. Em segundo lugar, coordenou as diferentes partes e poderes do Estado e das empresas estatais em torno de objetivos sociais e de desenvolvimento explícitos, como a superação da pobreza, o estabelecimento da segurança econômica e o fortalecimento da autoconfiança e do poder dos trabalhadores.

As empresas públicas são vistas como um meio crucial de intervenção no mercado por conta de suas estratégias de investimento e de suas políticas de compras e de contratação de pessoal, e por conta de sua capacidade de coordenação voltada ao atendimento de objetivos determinados social e politicamente. Por exemplo, todos os serviços públicos do Uruguai tinham objetivos sociais inscritos em suas missões. Esse propósito explicitamente social influenciou a forma como o público vê essas empresas, gerando um apoio popular incomum ao Estado e promovendo a consciência pública a respeito do papel social e pró-público das empresas estatais.

Duas dimensões distintas da Constituição do Uruguai são particularmente importantes. A primeira é a longevidade da presença do setor público como parte da constituição, embora a mudança de seu caráter no século XXI em comparação com o modelo de José Batlle no século passado. As empresas públicas são parte da Constituição e, portanto, entendidas como parte da democracia uruguaia. Gerações foram educadas dentro dessa visão sobre o seu país. Como consequência, elas têm se mobilizado com agilidade para defender essas empresas contra a privatização e têm demonstrado muita vontade de ver avançarem os princípios democráticos (como no caso da empresa pública de água onde conquistaram o direito de cidadania representado pela participação nos conselhos de administração das empresas).

A segunda dimensão é a importância de fornecer uma pedra fundamental de valores públicos aos quais os cidadãos possam se referir para proteger seus direitos sociais básicos, bem como direitos individuais. No Uruguai,

a Constituição é uma instituição viva que os cidadãos podem mudar democraticamente para atender a novas necessidades, tais como proteger a água, considerada um bem comum natural, das pressões do mercado global orientado pelas empresas.

Para que uma Constituição seja democrática, ela deve ser elaborada com plena participação popular de modo que seus valores reflitam as realidades da vida das pessoas. Tal Constituição poderia estabelecer a estrutura fundamental e os valores comuns referentes à propriedade pública democrática no Reino Unido e em outros lugares, com legislação posterior determinando estruturas específicas de organização e governança. Isto, por sua vez, delimitaria a forma como as empresas públicas devem ser administradas, transformando as questões de *gestão* de puramente técnicas em questões que reconhecem como as formas de gestão têm um impacto sobre a natureza das relações de poder.

## Valorizando o conhecimento prático e a capacidade de cada cidadão

Os meios de gestão, portanto, não são nem neutros em termos de valor nem simplesmente podem ser definidos como “técnicas”. Para começar, eles perpetuam ou desafiam as relações de poder existentes, incluindo aquelas baseadas em raça, gênero e classe. E moldam o caráter das relações sociais tanto dentro de uma instituição como externamente – por exemplo, se são colaborativas, hierárquicas e/ou competitivas. Em outras palavras, há escolhas envolvidas na implementação de políticas que são baseadas em objetivos e valores. As recentes propostas do Partido Trabalhista ilustram uma opção alternativa ao modelo de implementação que, até 2017, tinha sido típico da abordagem Trabalhista à propriedade pública.

“Não devemos tentar recriar as indústrias nacionalizadas do passado”, disse John McDonnell, responsável por assuntos econômicos do Partido Trabalhista Britânico. “Não podemos ter nostalgia de um modelo cuja gestão era muitas vezes distante demais, burocrática demais”. Em vez disso, é necessário um novo tipo de propriedade pública com base no princípio de que “ninguém sabe melhor como dirigir estas indústrias do que aqueles que passam suas vidas com elas”.<sup>8</sup>

O princípio de John McDonnell de valorizar o conhecimento e a capacidade de cada cidadão demanda uma mudança cultural profunda nas atitudes e estratégias da administração pública e na consciência e autoconfiança dos trabalhadores. Isto exige uma ruptura tanto com a doutrina da “*nova gestão pública*” encorajada por Thatcher e que previa a aplicação de métodos empresariais privados ao setor público, quanto com as hierarquias de comando e controle do Estado pós-1945, herdadas da guerra e reforçadas pelo entendimento paternalista e superficial em termos científicos sobre o conhecimento, característico da elite que toma as decisões sobre políticas públicas no Partido Trabalhista.

Qual a consequência dessa abordagem inovadora de John McDonnell sobre a forma como vamos avançar para além – democratizar – destes modelos tradicionais de gestão pública nos quais democracia significava apenas democracia eleitoral? A premissa em que se baseavam os serviços públicos pós-1945 no Reino Unido e a “*nova gestão pública*” de Thatcher era que o conhecimento para implementar o mandato dos políticos estava com os especialistas. Beatrice Webb, uma influente assessora dos líderes trabalhistas da Sociedade Fabiana – um grupo de intelectuais de esquerda que fizeram parte da fundação do Partido Trabalhista – enfatizou essa questão quando escreveu em seu diário: “Temos pouca fé no homem com capacidade sensorial mediana. Não acreditamos que ele possa fazer muito mais do que descrever suas queixas, não achamos que ele possa prescrever seus remédios”.<sup>9</sup>

Políticas baseadas nessa abordagem fazem com que as possibilidades de aumentos de produtividade que aprimorem as habilidades e a satisfação dos trabalhadores sejam perdidas, resultando em processos de produção que esgotam, desqualificam e desmoralizam trabalhadores anteriormente criativos e enérgicos, e falham em responder às necessidades e desejos específicos dos usuários dos serviços. Isto significou, por exemplo, habitações públicas projetadas por arquitetos que vivem em ambientes totalmente diferentes; transporte público planejado e administrado por pessoas que só usam carro particular; e a vida de mulheres moldada por políticas públicas projetadas e administradas por homens.

A simples reversão da nova gestão pública e da abordagem Fabiana não é, no entanto, suficiente. Ao desenvolver o “novo modelo de propriedade pública” de John McDonnell, devemos abordar o problema de como, e através de quais instituições e processos, o conhecimento daqueles “que passam suas vidas com esses serviços” (tanto aqueles que trabalham para eles como as comunidades e os usuários afetados por eles) pode ganhar expressão e ser utilizado de maneira eficaz.

Isto não é simplesmente uma questão de princípio democrático. Ao contrário, na medida em que essa aspiração à democracia “radical” se baseia no reconhecimento do conhecimento prático e da capacidade de todos, ela é também a base para um setor público mais eficiente. Em certo sentido, implica a realização do ideal de Marx de uma sociedade em que “a realização de todos depende da realização de cada um”. Isso poderia ser chamado de “democracia produtiva”, em oposição à democracia liberal na qual os direitos políticos são concebidos isoladamente da igualdade econômica e social.<sup>10</sup>

## Trabalhadores na diretoria: necessário mas não suficiente

“Trabalhadores na diretoria” é o mote comum a respeito da democratização das empresas públicas. Certamente, a representação dos trabalhadores é necessária para que uma mudança real nas relações de produção possa ser alcançada. Mas não é de forma alguma suficiente para alterar o equilíbrio de poder entre a administração e os trabalhadores, o que é essencial para que o conhecimento e a capacidade dos trabalhadores tenham uma influência efetiva na eficiência da empresa para atingir os objetivos sociais.

A experiência tem mostrado que, a menos que haja uma mudança no equilíbrio de poder no local de trabalho, devido à organização sindical e à mudança nos métodos de gestão, ter representantes na diretoria muda pouca coisa. A demonstração disso é a experiência da *Mitbestimmung*, na Alemanha, onde a presença de trabalhadores no conselho de administração tem tido efeito limitado, exceto quando os sindicatos demonstram força, circunstância em que a influência dos trabalhadores se dá mais por meio



de negociação coletiva do que através da participação em conselhos de administração\*. A expressão “trabalhadores na diretoria” encontra um exemplo positivo no Uruguai, onde o poder sindical e a influência política têm sido decisivos e feito com que os sindicatos pressionem pela representação no conselho como um meio de consolidar seu poder oriundo da negociação coletiva e da responsabilização política.<sup>11</sup>

Além disso, os benefícios sociais advindos do conhecimento prático e muitas vezes tácito não podem ser concretizados simplesmente pela sua transformação em “demandas” transmitidas através das estruturas de um sindicato ou empresa desde o chão de fábrica até a diretoria. Naturalmente, em algumas decisões chave, as opiniões dos trabalhadores podem ser transmitidas através de tal processo, mas existe um nível mais profundo de conhecimento dos trabalhadores e dos cidadãos que é tácito e incorporado em habilidades e capacidades que são expressas e compartilhadas através da prática, seja em projetos tecnológicos e na produção, no cuidado com outras pessoas, ou na criação de obras de arte. Esta dimensão prática do conhecimento só pode ser liberada para o benefício de todos através da prática colaborativa.

## Substituindo a “disciplina” do mercado por outra vinculada a necessidades sociais e ambientais

Para irmos além dos modelos hierárquicos no setor público, precisamos aprender com a abordagem de Elinor Ostrom para a gestão de bens comuns<sup>12</sup> e incentivar princípios como forte propósito comum, tomada de decisões participativas, compromisso e monitoramento por grupos de pares, justiça na remuneração e no custo, resolução justa de conflitos, autonomia local e governança consistente. Isto envolveria a substituição das hierarquias burocráticas tradicionalmente típicas do setor público por estruturas que coordenem equipes focadas em problemas trabalhando dentro de uma estrutura que encoraje a experimentação e a inovação.

---

\* Nota dos Tradutores: No Brasil, vigora a Lei nº 12.353, de 28 de dezembro de 2010, que assegura a participação de um representante eleito pelos empregados nos conselhos de administração das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto. A lei veda, porém, a participação desses representantes em deliberações relativas a questões trabalhistas como benefícios, salários, previdência e assistência, e a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, impede que ocupantes de cargos de diretorias de sindicatos e partidos políticos sejam eleitos para essa representação.

Ainda assim, a representação dos trabalhadores somada às relações democráticas de produção e/ou prestação de serviços são insuficientes para cumprir objetivos sociais e ambientais fundamentais, como a transição para uma economia de baixo carbono, a superação da pobreza, bem como o fim da exclusão e do desperdício de talentos humanos causados por décadas de políticas orientadas pelo mercado. A menos que suas relações econômicas *externas* e seu ambiente sejam alterados, uma empresa pública ainda está sujeita às mesmas pressões que levam as empresas privadas a agir de forma antissocial.

A “disciplina” do mercado deve ser substituída pela disciplina da necessidade social e ambiental democraticamente determinada. Para alcançar isto, todos os diferentes instrumentos dos órgãos públicos - aquisição, empréstimo, emprego, planejamento, propriedade, regulamentos ambientais e de saúde e segurança, e outros - precisam ser empregados para retirar o maior número de atividades econômicas da economia orientada pelo mercado, trazendo-as para a economia cooperativa ou pública democrática (idealmente). O dinheiro público poderia então ser utilizado para gerar um “efeito multiplicador” positivo para atender às necessidades e criar empregos socialmente úteis e satisfatórios. Os benefícios sociais e ambientais resultantes da atividade econômica pública à medida que ela se infiltra na economia devem ser valorados para além dos custos e benefícios monetários dos gastos iniciais. Este passo para além de organizações únicas do setor público em direção a uma economia democrática descentralizada pelo menos já está sendo demonstrado por governos locais.

## Construção de riqueza comunitária - um exemplo de alternativa à disciplina do mercado

A colaboração econômica entre organizações do setor público e com cooperativas em torno de um propósito comum já está acontecendo em algumas poucas localidades no Reino Unido, através de governos locais no ambiente nacionalmente hostil de um governo conservador. Um exemplo pioneiro de tal abordagem colaborativa pode ser encontrado no que ficou conhecido como “community wealth building” (construção de riqueza comunitária) no Reino Unido. Inspirado pelas experiências americanas de

formas mais democráticas de desenvolvimento econômico comunitário, o programa começou em Preston após 2008, depois que a autoridade local foi abandonada por um parceiro privado em um grande projeto de renovação do centro da cidade.<sup>13</sup> Como parte do “Modelo Preston”, o governo local tem colaborado com outras autoridades públicas da cidade e da região para implantar seus orçamentos de compras, investimentos e políticas de desenvolvimento de mão-de-obra no apoio a empresas locais, sindicalizadas e democráticas (como as cooperativas).

O Modelo Preston oferece uma base de sustentação para novas mudanças sistêmicas. O apoio do governo nacional poderia fortalecer e disseminar com maior força tais exemplos locais através de uma rede de bancos regionais de desenvolvimento público.

## Passando de um sindicalismo defensivo para um sindicalismo transformador

A ação governamental é necessária, mas insuficiente e limitada, dada a importância de serem construídas relações de colaboração em vez de relações hierárquicas de poder e uma forma de organização que possa facilitar o compartilhamento de conhecimentos tácitos e práticos.<sup>14</sup> A orientação democrática em uma estratégia eficaz de propriedade pública democrática requer o envolvimento de outros agentes transformadores além do governo, como os sindicatos.

Por exemplo, experiências recentes de construção de riqueza comunitária têm revelado governos locais inovadores, determinados a não depender das finanças privadas, recorrerem às cooperativas de trabalhadores, a outros órgãos públicos e seus respectivos sindicatos, em busca de alternativas que façam crescer a economia local. Da mesma forma, os criadores de riqueza, os trabalhadores e os futuros trabalhadores, organizados através de seus sindicatos e cooperativas, deveriam ser os aliados de um governo que procure transformar democraticamente a economia. E às vezes, como na história recente do Uruguai, eles são – ou mostram como poderiam ser.

A título de ilustração, no Uruguai a visão sobre empresas públicas democráticas e socialmente úteis é compartilhada e às vezes promovida

pelos sindicatos. Eis como Gabriel “Chifle” Molina, presidente do Sindicato Único das Telecomunicações – Sutel, vê o significado dessa indústria ser pública: “porque [a empresa de telecomunicações] Antel é pública, seus serviços devem ser para todos – incluindo aqueles que não podem pagar por isso. [E porque as receitas voltam para o Estado] hoje em dia temos tablets para aposentados e laptops para crianças pequenas irem à escola e estudarem com eles”.<sup>15</sup>

Este compromisso positivo com o objetivo social da Antel teve consequências práticas. Em primeiro lugar, levou o sindicato a ser um forte defensor da integridade da Antel como empresa pública e um feroz opositor de quaisquer planos de privatização de serviços ou de contratação de serviços de empresas multinacionais de telecomunicação.

Em segundo lugar, o papel do sindicato deixou de ser defensivo e passou a participativo, influenciando na nomeação da nova diretora da Antel na época, Carolina Cosse Garrido. Durante 10 anos, em estreita colaboração com o sindicato, ela conduziu a Antel em uma direção ambiciosamente inovadora tecnológica e comercialmente, e também radical em sua prestação social.<sup>16</sup> O envolvimento do sindicato, e especificamente dos trabalhadores da linha de frente, levou a sucessos que não teriam sido possíveis se os trabalhadores não tivessem compreendido e apoiado projetos tão ambiciosos.

A relação entre os sindicatos no Uruguai e o partido da coalizão de esquerda foi forjada na luta comum contra a ditadura do período anterior. Como resultado, em vez de uma rígida divisão de funções entre eles, como visto no Reino Unido, havia uma cultura de colaboração e solidariedade mútua contra um inimigo comum, originalmente a ditadura (até 1985), depois os partidos de direita e depois o mercado global impulsionado pelas empresas. Estamos começando a ver os sinais semelhantes de colaboração e solidariedade em torno de uma causa comum – resistindo à austeridade, privatização e desregulamentação – no Reino Unido. Mas mesmo agora os principais sindicatos não estão preparando uma estratégia transformadora para seus campos de atuação, inclusive no setor público. Esta preparação, esta mudança para um sindicalismo mais estratégico e político, é uma condição prévia para a concretização de uma propriedade pública democrática.

## Conclusão

Em suma, a democratização da propriedade pública requer uma mudança radical no equilíbrio de poder em favor dos trabalhadores da linha de frente, dos usuários e dos municípios afetados. Tal mudança não pode ser alcançada simplesmente pela engenharia institucional, como a presença de trabalhadores nos conselhos de administração. Esse tipo de abertura institucional é necessário, mas só liberará uma dinâmica democrática se houver um movimento consciente de transformação da indústria e dos serviços vindo dos próprios trabalhadores e comunidades. E isto requer uma transformação constante, incluindo a democratização, do próprio movimento trabalhista.

*Nota: A autora gostaria de agradecer a ajuda da Claudia Torrelli, da Professora Jenny Pearce e do Pablo da Rocha do Instituto Duarte, associado à federação de sindicatos de trabalhadores PIT-CNT, por sua contribuição à pesquisa uruguaia na qual este capítulo se baseia.*

### **SOBRE A AUTORA**



*Hilary Wainwright é Associada do Transnational Institute e editora fundadora da revista britânica Red Pepper, da nova esquerda. Seu foco de pesquisa é sobre novas formas de responsabilidade democrática dentro dos partidos, movimentos e do Estado. Ela também é Associada Honorária do Institute of Development Studies, da Universidade Sussex.*

## Notas

- 1 A Lei Trabalhista do Ferro e Aço de 1949 criou a Iron and Steel Corporation of Great Britain como uma indústria nacionalizada. Isto foi particularmente combatido pelos Conservadores (mais fortemente que as outras nacionalizações) que se recusaram a completar o processo de nacionalização (o fato de que as empresas siderúrgicas também tinham interesses em outras indústrias tornou-o especialmente complexo e demorado) quando retornaram ao cargo em 1951. De fato, eles a privatizaram em 1953. Foi renacionalizada pelo governo trabalhista de Harold Wilson em 1967, e privatizada pelos Conservadores em 1988.
- 2 Addison, P. (1975) *The Road to 1945*. Jonathan Cape salienta as origens centralizadas dos planos trabalhistas de nacionalização na coalizão do tempo de guerra. Entretanto, S. Brooke (Labour's

*Transformando o Estado: Em direção à propriedade  
pública orientada por princípios democráticos*

- War, 1988) analisa as pressões dos membros do Partido Trabalhista, especialmente as tropas que retornam, para uma mudança radical no poder, afastando-se da elite econômica e política. O resultado final está bem resumido em: Rugow, A. e Shore, P. (1955) *The Labour Government and Industry 1945–51*. Blackwells. Para desenvolvimentos mais recentes, veja: Cumbers, A. (2012) *Reclaiming Public Ownership : Making space for economic democracy*. Londres: Zed Books
- 3 Pearce, J. (1980) *Uruguay General Rule*. Escritório para a América Latina.
  - 4 Para uma história útil da esquerda no Uruguai até 2006, veja: Chávez, D. (2009) 'Uruguay. The Left in government: between continuity and change' em P. Barrett, D. Chavez e C. Rodríguez-Gravito (eds.) *The New Latin American Left*, pp. 99–127. Londres: Pluto Press.
  - 5 Barnett, A. (2018) *The Lure of Greatness (A atração da grandeza)*.
  - 6 Os estados desenvolvimentistas variam em termos de definição de objetivos; o Japão e outros estados desenvolvimentistas asiáticos tendem a buscar crescimento econômico em vez de, por exemplo, superação da desigualdade.
  - 7 Chavez, D. e Torres, S. (eds.) (2014) *Re-orienting Development. State-owned Enterprises in Latin America and the World*.
  - 8 <https://www.opendemocracy.net/en/opendemocracyuk/new-economics-of-labour/>
  - 9 Webb, B. (1948) *Our Partnership*. Longman.
  - 10 Wainwright, H. (2018) *A New Politics From the Left*. Polity.
  - 11 Entrevista da autora com Gabriel "Chifle" Molina, Presidente da Sutel, o sindicato da Antel, empresa pública de telecomunicações do Uruguai e uma afiliada da PIT-CNT, a federação sindical nacional.
  - 12 Ostrom, E. (1990) *Governing the Commons*. Cambridge: Cambridge University Press; and Wall, D. (2017) *Elinor Ostrom's Rules for Radical. Co-operative Alternatives beyond Markets and States*. London: Pluto Press.
  - 13 Chakraborty, A. (2019) "In an era of brutal cuts, one ordinary place has the imagination to fight back". *Guardian*, 6 de março. Veja também: Berry, C. e Guinon, J. (2019) "People Get Ready". OR Books.
  - 14 Wainwright, H. (2018), op. cit. Para uma análise completa da natureza do conhecimento tácito, veja Polanyi, M. (1966) *The Tacit Dimension*. Routledge.
  - 15 Entrevista da autora com Molina, 2019.
  - 16 Cosse, C. (2014) "ANTEL: 'A socially committed enterprise at the forefront of technological development'", em Chavez, D. e Torres, S., op. cit.

## Capítulo 15

# Colocando a democracia energética no coração de um New Deal Verde para combater a catástrofe climática

Por Lavinia Steinfort

Jovens ativistas do clima tomaram as ruas para exigir ação imediata dos detentores do poder político. Eles associaram questões climáticas e trabalhistas convocando uma greve climática global em setembro de 2019, que teve a histórica participação de 7,6 milhões de estudantes, pais e mães, avôs e avós e trabalhadores de 185 países. Mais de 70 sindicatos ao redor do mundo apoiaram a greve geral e o número de grupos envolvidos com a questão do clima que estão exigindo uma transição justa para os trabalhadores do setor combustíveis fósseis também está aumentando constantemente.

A paisagem europeia do ativismo climático está se tornando densamente povoada. Muitas comunidades estão defendendo simultaneamente a natureza e seus meios de vida. Iniciativas como a coalizão alemã anticarvão *Ende Gelände* praticam a desobediência civil como forma de mobilizar um grande número de ativistas para a justiça climática. A maioria das manifestações em andamento em 2020 – como as sextas-feiras para o futuro, a Rebelião da Extinção e a Greve da Terra – são lideradas por alunos e estudantes que se juntam a suas famílias e professores nas ruas. Alguns, como a aliança *Shell Must Fall*,<sup>1</sup> estão mais explicitamente vinculando o poder corporativo à crise climática que há muito vem destruindo as comunidades e a biosfera, particularmente no Sul global. Ou vejamos a sobreposição entre o ativismo climático e a luta dos manifestantes de *Gilets Jaunes* (coletes-amarélos); eles mobilizaram com sucesso centenas de milhões de pessoas de classe baixa e média

em toda a França para combater os chamados impostos de carbono de Olivier Macron\*, que seguem uma lógica extrativista a favor dos ricos e são pagos pelos mais empobrecidos.<sup>2</sup> A mensagem: a ação climática deve ter a justiça econômica em seu coração.



Foto de Sextas-feiras pra o Futuro em Sanremo, Itália. Crédito: Tommi Boom, Flickr, Licença CC BY-SA 2.0

A aliança para um *New Deal Verde* europeu<sup>3</sup> foi formada para transformar as demandas por justiça climática em propostas políticas. Logo depois, até mesmo a Comissão Europeia (CE) endossou a conclamação por um *New Deal Verde* para reavaliar as políticas da União Europeia à luz da emergência climática e ecológica.<sup>4</sup> Entretanto, o foco da CE no crescimento econômico provou dar prioridade aos lucros privados (ou seja, à privatização) sobre as preocupações sociais e ambientais. A experiência de muitas cidades e cidadãos é que as grandes empresas estão impedindo a transição energética. Por meio da recuperação de redes e serviços de energia e da criação de modelos democráticos de propriedade pública, as cidades têm sido capazes

\* Nota dos Tradutores: embora o original se refira a “Olivier Macron”, a referência envolve a reação do movimento dos “coletes-amarélos” (*Mouvement des gilets jaunes*) que teve início em outubro de 2018 na França como reação ao anúncio do aumento de impostos sobre os produtos energéticos de origem fóssil e sobre as emissões de carbono, a ser implementado progressivamente até 2030, e que, juntamente com as demais reformas fiscais e sociais propostas pelo governo do presidente francês Emmanuel Macron, trazem graves impactos para os trabalhadores.



de promover ações climáticas que colocam as pessoas e o planeta em primeiro lugar. Para que os movimentos trabalhistas e de justiça climática prevaleçam, precisamos enfrentar coletivamente as soluções de mercado e construir as diversas formas de democracia energética que já estão sendo desenvolvidas em toda a Europa.

## Como as soluções de mercado continuam a falhar para as pessoas e o planeta

A primeira metade de 2019 foi a pior para os gastos com energia limpa em seis anos, com os investimentos caindo globalmente.<sup>5</sup> Houve uma desaceleração na mudança para eletricidade renovável em toda a UE desde 2014, com os investimentos anuais em energias renováveis caindo 50% entre 2011 e 2017.<sup>6</sup> A CE advertiu seus estados membros de que é improvável que seus planos energéticos e climáticos alcancem as metas da UE para 2030 de energia renovável e eficiência energética. Metade dos países da UE provavelmente nem sequer atingirá sua meta para 2020 para as energias renováveis.<sup>7</sup> Como os Sindicatos para a Democracia Energética (*Trade Unions for Energetic Democracy*) explicam com muito mais detalhes,<sup>8</sup> deixar a promoção da energia renovável para o mercado implica que as pequenas empresas de energia têm que competir com as grandes multinacionais por subsídios e fornecimento de energia. Essa abordagem falhou em trazer os investimentos necessários. Desde 1996, a CE tem pressionado pela liberalização da energia. A promessa era de que isto aumentaria a concorrência. Entretanto, em 2009, apenas cinco grandes empresas de energia ainda dominavam o mercado europeu.<sup>9</sup> Esta abordagem de mercado não só está deixando muitos europeus em situação de pobreza energética,<sup>10</sup> como também não proporcionou uma transição energética na escala e velocidade necessárias. Nas últimas duas décadas, não foi a concorrência, mas as políticas públicas e os auxílios estatais, muitas vezes sob a forma de tarifas de alimentação (FiTs),<sup>11</sup> que impulsionaram o crescimento da eletricidade solar e eólica. Isto fez com que os preços da energia renovável caíssem enquanto as contas de energia das pessoas aumentavam,<sup>12</sup> porque os usuários acabavam pagando por esses subsídios – usuários de renda mais baixa em particular. Por exemplo, na Itália, 85% dos benefícios dos FiTs foram para grandes produtores e os usuários italianos tiveram que pagar

a conta.<sup>13</sup> Ou vejamos o exemplo da Holanda, onde a grande maioria dos recursos públicos gastos em política climática e energética vai para as corporações. Apenas um quarto dos fundos beneficia as famílias, sendo que as de maior renda recebem até 80%.<sup>14</sup> Devido ao crescimento inicial das energias renováveis solar e eólica, muitos governos europeus se convenceram de que a transição energética não estava mais dependente de subsídios e decidiram revogar parcial ou completamente seus esquemas de FiTs. No entanto, sem subsídios estatais e com preços mais baixos para as energias renováveis, os mercados não oferecem os altos retornos que os investidores privados estão procurando. Além disso, em toda a Europa os FiTs foram substituídos por licitações competitivas, beneficiando ainda mais as empresas grandes e estabelecidas.<sup>15</sup> Como resultado, as cooperativas de energia menores tiveram que fechar na Dinamarca e na Alemanha, o que mostra para onde as políticas atuais poderiam nos levar. Geralmente, os investimentos em energias renováveis nos países europeus continuam a cair vertiginosamente.<sup>16</sup>

Enquanto isso, a sociedade civil da Europa tem feito muita campanha para pressionar a CE a reconhecer os direitos dos cidadãos e cooperativas em seu Pacote de Energia Limpa. Mas como a CE continua a depositar toda sua fé nas regras do mercado e na concorrência, ela reduz os cidadãos da UE ao seu valor de mercado. O pacote exige que os países da UE implementem uma legislação que proteja o direito dos cidadãos e das chamadas comunidades energéticas de produzir, vender e armazenar sua própria energia.<sup>17</sup> Embora isto possa beneficiar os cidadãos europeus mais abastados, estes “direitos de mercado” transformam os usuários em participantes do mercado, tendo que competir uns com os outros, enquanto são superados pelos operadores de energia já estabelecidos. Essa abordagem só pode aumentar o poder das grandes empresas de energia, o que prejudicará as iniciativas energéticas menores que o livro de regras promete proteger. Os movimentos trabalhistas e de justiça climática precisam reagir conjuntamente contra a falácia da competição de mercado, de modo que nossas políticas não tratem mais o clima e a transição energética como um privilégio de classe, mas como um direito humano.

## Por que precisamos da propriedade pública democrática para uma transição energética bem-sucedida

Para dar o pontapé inicial da transição energética, especialmente uma justa, não podemos mais perder tempo e financiamento público para as empresas privadas e já estabelecidas que buscam lucros garantidos. Em vez disso, devemos tirar todo o setor energético do mercado e torná-lo propriedade pública democrática. Da África do Sul aos Estados Unidos, campanhas que visam prevenir ou reverter as privatizações de energia e construir ou transformar empresas públicas de uma forma equitativa e ecológica estão em pleno andamento. Isto porque as privatizações de energia, as parcerias público-privadas (incluindo acordos de compra de energia) e os modelos de terceirização têm levado ao agravamento das condições de trabalho, à elevação maciça dos preços e à extrema falta de investimentos.

Na África do Sul, uma coalizão formada por sindicatos e organizações da sociedade civil está lutando para salvar e transformar a multinacional de energia elétrica Eskom. O governo quer desmembrar e vender suas seções de geração, transmissão e distribuição.<sup>18</sup> Como esta notória política de “desmanche” do Banco Mundial é conhecida por abrir caminhos para empresas privadas, a coalizão se propõe a construir uma nova Eskom que seja “totalmente pública e a serviço do povo” a fim de desenvolver seu potencial renovável de forma a criar empregos e melhorar a qualidade de vida de todos.<sup>19</sup>

Em sua proposta do *New Deal Verde*, o candidato presidencial americano Bernie Sanders defendeu a propriedade pública plena sobre a energia renovável e todo o sistema de energia, favorecendo “os distritos energéticos públicos e as concessionárias municipais e cooperativas”.<sup>20</sup> Essa declaração é, por um lado, uma resposta aos horríveis incêndios florestais californianos causados pela negligência da concessionária americana *Pacific Gas & Electric*, de propriedade de investidores. Por outro lado, ela se baseia no crescente número de campanhas cívicas – de São Francisco e Lancaster a Hermiston e Minnesota – que conseguiram levar suas autoridades locais a fornecer eletricidade de propriedade pública a partir de fontes renováveis. A pressão popular de cidades e estados americanos tem sido uma condição prévia para que Sanders coloque a propriedade pública da eletricidade *em todo o país* na agenda.

A sociedade civil europeia pode aprender com as campanhas da África do Sul e dos Estados Unidos, já que enfrentamos estrangulamentos semelhantes. Em primeiro lugar, elas apontam para a estratégia necessária de propor caminhos para transformar as empresas elétricas estatais corporativas da Europa – como EDF (França), RWE e E.ON (Alemanha), Iberdrola (Espanha), ENEL (Itália) e Vattenfall (Suécia) – em entidades públicas democráticas, considerando que atualmente comportam-se, nacional e internacionalmente, como multinacionais predadoras. Em segundo lugar, essas campanhas mostram que as demandas locais e nacionais por sistemas energéticos de propriedade pública não devem se opor, e sim fortalecer umas às outras.

É claro que precisamos desenvolver propostas abrangentes para transições de energia cuidadosamente planejadas que ocorram em países e continentes inteiros. Mas para que essas sejam endossadas pelos políticos e formuladores de políticas, é essencial o engajamento das bases. Isto só atingirá um ponto de virada quando os moradores estiverem experimentando os benefícios que as muitas formas de propriedade pública podem trazer. Reverter as privatizações de energia e criar uma empresa de energia municipal – em outras palavras, a (re)municipalização – é uma estratégia para democratizar nossos sistemas de energia e para construir economias mais justas a nível local.

Em 2017, o Instituto Transnacional registrou em sua publicação *Reclaiming Public Services* que, desde o início do século XXI, 311 serviços e infraestrutura de energia foram recuperados (189) ou construídos (122).<sup>21</sup> Em 2019, o número de (re)municipalizações relatadas havia aumentado para um impressionante total de 374. Para mostrar a variedade de modelos de propriedade municipal de energia, e as formas pelas quais ela pode aprofundar a democracia, vamos abordar os casos da Alemanha, do Reino Unido, da Bulgária e da Espanha.

## **Alemanha: remunicipalizações para participar da governança energética**

A transição energética alemã foi possibilitada por uma aliança entre o Partido Social-Democrata e o Partido Verde, aqueles que introduziram os FiTs em 2000. As Quatro Grandes (Big Four) empresas de energia

não conseguiram fazer as mudanças para a energia renovável, por exemplo, por meio do ajuste das redes para a geração descentralizada. Isto coincidiu com o fim de muitos contratos de concessão de redes feitos nas duas décadas anteriores. Os movimentos antinucleares e de energia renovável pressionaram centenas de municípios a recuperar as redes e a criar suas próprias empresas de fornecimento de energia. Remunicipalizações exemplares foram realizadas em Wolfhagen e Hamburgo.

Em Wolfhagen, o contrato com a operadora privada E.ON expirou e após três anos de difíceis negociações, o conselho municipal conseguiu remunicipalizar sua rede elétrica em 2006. O impacto tem sido extraordinário. O lucro anual resultou em eletricidade mais barata, no aumento em duas vezes do número de trabalhadores, e até no financiamento do jardim-de-infância local. Então, após um debate público feroz sobre a necessidade de se tornar 100% renovável, a cidade não teve que recorrer a grandes investidores privados, porque os residentes puderam e quiseram se organizar e criar uma cooperativa cidadã para levantar os milhões necessários para pagar as turbinas eólicas.<sup>22</sup> Essa parceria público-cidadã levou à melhoria da democracia econômica local, haja vista que a cooperativa tornou-se proprietária de um quarto dos ativos da empresa municipal de energia e agora tem dois assentos em seu conselho de administração.

Da mesma forma, o governo de Hamburgo decidiu criar o fornecedor público de energia *Hamburg Energie*, mas não estava disposto a remunicipalizar a infraestrutura energética. Os moradores organizaram com sucesso um referendo em 2013 para reaver as redes de eletricidade, gás e aquecimento da cidade. Em 2016, a cidade havia comprado toda a rede de eletricidade e um ano após a remunicipalização, havia gerado uma economia de 34,5 milhões de euros. Paralelamente, criou o Conselho Consultivo de Energia, como parte da agência pública de energia, com 20 representantes locais dos setores social, científico, industrial e empresarial. Suas reuniões são abertas ao público, dando aos cidadãos a oportunidade de fazer perguntas e apresentar propostas.<sup>23</sup> Então, em 2018, as redes de gás e de aquecimento também foram retomadas.

## Reino Unido: em transição para novas empresas públicas de energia

Onze por cento da população do Reino Unido enfrenta uma situação de pobreza energética, com milhares de pessoas morrendo por causa de casas frias a cada inverno.<sup>24</sup> Mobilizações de cidadãos levaram nos últimos anos à criação de uma empresa pública de energia em Nottingham e de uma organização comunitária de energia em Plymouth. Seu objetivo é oferecer tarifas mais acessíveis, fornecendo serviços de eficiência energética e apoiando a geração de energia renovável.

A *Plymouth Energy Community* (PEC) é uma organização de benefício comunitário de propriedade de seus próprios membros criada em 2013 com o apoio da administração municipal. A cidade forneceu subvenção, empréstimos e funcionários com expertise para que a organização pudesse fortalecer as capacidades locais com vistas a “criar um sistema energético justo, acessível e de baixo carbono com a população local em seu coração”. Em 2014, ela criou a *PEC Renewables*, que financia, instala e gerencia esquemas locais de geração de energia renovável. Em 2019, a PEC apoiou mais de 20.000 residências para que economizassem mais de £1 milhão em suas contas de energia, compensando mais de £26.000 em pequenas dívidas.<sup>25</sup> A PEC também construiu uma fazenda solar em uma área de terra contaminada. Combinando os painéis solares nos telhados das escolas e de edifícios comunitários, a cidade está produzindo 6 MW de energia renovável. Espera-se que a receita chegue a £1,5 milhões, e que seja reinvestida em projetos de redução de carbono e da pobreza energética.<sup>26</sup>

A *Robin Hood Energy* é uma fornecedora municipal de energia em Nottingham que foi criada em 2015 para combater a pobreza energética e competir com as Seis Grandes empresas de energia do país, garantindo preços transparentes, e a ausência de acionistas privados ou bônus para diretores. Hoje, faz parceria com outras nove cidades do Reino Unido para oferecer energia verde certificada e melhores tarifas aos residentes de todo o país. Ela agora fornece energia a 130.000 usuários, tem 200 funcionários e já fez uma economia de £200.000, que está sendo totalmente reinvestida em serviços de energia mais acessíveis e renováveis.<sup>27</sup>

No entanto, para que essas empresas municipais e comunitárias tenham sucesso e não se sobreponham umas às outras, todo o sistema energético precisa retornar ao controle público. O Partido Trabalhista publicou um relatório que pedia a criação de uma Agência Nacional de Energia.<sup>28</sup> Essa agência seria proprietária das linhas de transmissão e seria responsável pelo planejamento e definição de metas de descarbonização. As autoridades regionais seriam proprietárias das redes de distribuição. Os municípios e comunidades poderiam produzir localmente energia renovável e oferecê-la aos moradores. Essa abordagem de escala e integrada seria capaz de servir a todo o território, substituindo a concorrência pela colaboração.

## **Bulgária: aprendendo com as práticas de controle público**

A Bulgária está entre os países mais atingidos pela crise climática da Europa. Ela também enfrenta o mais alto nível de pobreza energética, afetando 37% da população. Embora o governo nacional ainda esteja apostando no carvão, os municípios estão lutando muito mais ativamente contra a crise climática. Particularmente, a cidade de Dobrich tornou-se um modelo para outras cidades europeias que desejam transformar seu sistema energético, apesar dos limitados recursos financeiros. O município acumulou experiência em reformas, o que resultou em contas de energia de 30 a 60 por cento mais baixas para milhares de famílias.<sup>29</sup> Em 2018, a cidade remunicipalizou sua iluminação pública, e está mudando para luzes LED.

Dobrich também se beneficiou de uma parceria para reformas de prédios com a ENEMONA, uma empresa privada de construção. Como as parcerias público-privadas tendem a socializar as perdas e privatizar os lucros, a cidade de Dobrich decidiu celebrar um contrato que garante explicitamente um forte desempenho da empresa privada. Isso obrigou a construtora a gerar economia de energia e de recursos financeiros para o município quando seu berçário e jardim de infância foram reformados, entre outros edifícios públicos. O contrato garantiu a prioridade do interesse público sobre o ganho privado nesta parceria. Só a reforma do jardim de infância resultou em uma redução da emissão anual de 112 toneladas de CO<sub>2</sub>, 15.000 euros em economia anual e 40% de redução no uso de energia.

## Espanha: cidades e cidadãos unem forças para construir democracias energéticas

Em 2015, com base no movimento 15-M, no qual milhões de moradores ocuparam as praças das cidades, as plataformas cidadãs dos espanhóis levaram ao poder candidatos progressistas “municipalistas”. Com 15 por cento da população vivendo em situação de pobreza energética e os preços da eletricidade tendo aumentado em 83 por cento desde 2013, combater o sistema elétrico privado e construir a democracia energética foi uma prioridade para esses representantes municipalistas.



Foto da ocupação da Plaza de Catalunya em Barcelona, em 22 de maio de 2015. Crédito: Fotomovimiento, Flickr, Licença CC BY-NC-ND 2.0

As soluções desenvolvidas incluem a criação de novas empresas municipais de eletricidade (Barcelona, Pamplona e Palma de Mallorca), o envolvimento dos moradores na elaboração de políticas energéticas mais justas (Cádiz) e encontros na *Plataforma por un Nuevo Modelo Energético*, onde os municipalistas podem trocar lições aprendidas e melhores práticas. Centenas de cidades estão agora também contratando cooperativas de energia renovável, tais como a Som Energia e a GioEner, com alguns municípios concordando em pagar as contas de eletricidade das famílias empobrecidas em sua área.<sup>30</sup>



Além disso, a Rede para a Soberania Energética desenvolveu 19 recomendações políticas<sup>31</sup> para os municípios espanhóis a fim de envolver mais sistematicamente os cidadãos no processo decisório sobre energia. Por exemplo, a rede propõe maneiras para que as mulheres, em particular as mães solteiras que são as mais afetadas pelo modelo dos combustíveis fósseis, possam orientar a transição climática e energética para uma economia ecofeminista.

Em 2018, a plataforma cidadã que governava Barcelona, a *Barcelona en Comu*, criou a nova empresa varejista de energia Barcelona Energia para comprar energia diretamente de fontes renováveis. Em 2019, o município criou um conselho participativo aberto a usuários e grupos de cidadãos e que está autorizado a apresentar propostas sobre a direção estratégica da empresa, dar contribuições sobre questões, como tarifas e investimentos, e ajudar a moldar políticas educacionais. A cidade também lançou tarifas especiais. Uma é para aqueles que utilizam menos energia para se beneficiar de uma tarifa mais barata e a outra é uma tarifa “solar” para apoiar os usuários que produzem e utilizam sua própria energia. A nova empresa pública está fornecendo energia aos edifícios municipais e pode servir a 20.000 residências.

Uma vez no cargo, os municipalistas de Cádiz criaram dois grupos de trabalho permanentes de cidadãos para combater a pobreza energética e completar a transição energética. Eles pressionaram a administração municipal a gerar energia solar e mudar todo o seu uso de energia para eletricidade renovável.<sup>32</sup> Organizou os moradores em situação de pobreza energética para codesenharem um programa de descontos sociais, que garantiria o acesso à eletricidade a mais de 2.000 famílias necessitadas, reduzindo as contas em até 80%. Além disso, devido à melhoria das sinergias entre a prefeitura e a empresa de eletricidade semipública, 55% das receitas da empresa estão agora sendo reinvestidas para cobrir os custos do uso de energia municipal e pagar pelo desconto social. Isto tem impedido o corte de energia de milhares de residências a cada ano.

## Conclusão

O poder corporativo continuará a alimentar a crise climática, especialmente porque grandes empresas de energia têm o Tratado da Carta Energética (ECT) a seu favor<sup>33</sup> para fragilizar os poderes democráticos de mais de 50 países. O mecanismo de proteção de investimentos do Tratado – também conhecido como mecanismo de resolução de disputas entre investidores e Estados – permite às poderosas empresas de energia processar os países por somas de dinheiro escandalosamente altas. Três investidores estrangeiros usaram esse mecanismo para pressionar a Bulgária a pagar centenas de milhões de dólares por decisões que limitariam seus lucros enquanto combateriam a pobreza energética. Além disso, a multinacional alemã Uniper ameaçou usar o ECT para processar a Holanda, caso o país aprovasse uma lei para eliminar gradualmente as usinas elétricas a carvão.<sup>34</sup> Para muitos grupos da sociedade civil, tornou-se cristalino que o ECT dá às corporações o poder de interromper a transição energética.

Dada a persistência dos poderes das empresas de combustíveis fósseis, não deve ser surpresa que em 2018 as emissões globais de carbono tenham atingido um recorde, ao tempo em que o uso de combustíveis fósseis crescia a partir do aumento da demanda de gás, petróleo e carvão, e a demanda de energia atingia seu ritmo mais rápido nesta década.<sup>35</sup> Construir democracias energéticas para evitar a catástrofe climática ajudaria a reverter essas tendências; também implicaria em uma transformação de nossos sistemas alimentares, de transporte e industriais. Entretanto, como a energia é a força vital desses sistemas, uma transição mais abrangente não é possível se os governos continuarem a depender das grandes empresas.

As estratégias públicas discutidas neste capítulo estão prevenindo e revertendo a privatização da energia e de sua infraestrutura, lentamente se livrando do grande estrangulamento energético, assim como estão transformando e construindo novas empresas públicas equitativas e ecologicamente corretas. Há muito a aprender com as práticas municipais concretas aqui apresentadas, especialmente quando as autoridades locais fazem parcerias com cooperativas e dão aos usuários e trabalhadores poder de decisão. No entanto, devemos também reconhecer que essas alternativas em pequena escala, assim como muitas ações climáticas,

podem ser facilmente restringidas pelas grandes empresas. Por esta razão, precisamos nos organizar *em massa* para deter a ECT e voltar atrás nas privatizações de energia, criando ao mesmo tempo uma economia pública de energia de maior escala.

Mais importante ainda, um New Deal Verde só será significativo se retirarmos do mercado os sistemas energéticos dos países e os tornarmos propriedade pública democrática. Caso contrário, não conseguiremos alcançar nada próximo a uma transição energética, localmente ou ao redor do mundo. Ao mesmo tempo, a energia pública é um ponto de partida necessário, mas não será suficiente se as comunidades mais afetadas não estiverem no comando dos sistemas de energia renovável.

## **SOBRE A AUTORA**



*Crédito: Samir Achbab*

*Lavinia Steinfort é geógrafa social e ativista política. Como pesquisadora da Transnational Institute (TNI) ela está trabalhando em alternativas públicas como a (re)municipalização dos serviços públicos, uma transição justa para a democracia energética e a transformação das finanças para os 99%. Lavinia está complementando o projeto “mPOWER” que facilita o aprendizado entre cidades europeias a respeito de transição energética e é coordenadora da aliança internacional Energy Democracy. Ela é coautora do livro Finanças Públicas para o Futuro que Queremos e do relatório Um Tratado para Governar Todos Eles, sobre o Tratado da Carta da Energia.*

## **Notas**

- 1 Para mais informações sobre a aliança Shell Must Fall: <https://code-rood.org/en/shell- must- fall/>
- 2 Dianara, A. (2018) “We’re with the Rebels”. Revista Jacobin, 30 de novembro. Disponível em: [https://jacobinmag.com/2018/11/yellow-vests-france-gilets-jaunes-fuel-macron?fbclid=IwAR3\\_sy8C-J4NKrERbBpebrhGX2-3G9-Ego3rWylQ6S25rd-Sx0cO6kFKUAq4](https://jacobinmag.com/2018/11/yellow-vests-france-gilets-jaunes-fuel-macron?fbclid=IwAR3_sy8C-J4NKrERbBpebrhGX2-3G9-Ego3rWylQ6S25rd-Sx0cO6kFKUAq4)
- 3 Para mais informações sobre o New Deal Verde para a Europa: <https://report.gndforeurope.com/>

*Colocando a democracia energética no coração de um New Deal Verde  
para combater a catástrofe climática*

- 4 Harvey, F. i.a. (2019) "European Green Deal will change economy to solve climate crisis, says EU". Guardian, 11 de dezembro. <https://www.theguardian.com/environment/2019/dec/11/european-green-deal-will-change-economy-to-solve-climate-crisis-says-eu>
- 5 Porter, G. Jr. (2019) "The World Is Spending the Least on Clean Energy in Six Years". Bloomberg, 10 de julho. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-07-10/the-world-is-spend-ing-the-least-on-clean-energy-in-six-years>
- 6 Rueter, G. e Russell, R. (2018) "Europe breaks own renewables record — but can't keep up with China". Deutsche Welle, 1 de janeiro. <https://www.dw.com/en/europe-breaks-own-renewables-record-mas-não-consegue-manter-o-ritmo-com-a-China/a-42386502>
- 7 European Court of Auditors (2019) Wind and solar power for electricity generation: Significant action needed if EU targets to be met. Special report, No 08. Luxembourg: ECA. [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19\\_08/SR\\_PHOTOVOLTAIC\\_PT.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_08/SR_PHOTOVOLTAIC_PT.pdf)
- 8 Treat, J. (2019) "What Ever Happened to the Energy Transition?". Trade Unions for Energy Democracy, junho. <http://unionsforenergydemocracy.org/what-ever-happened-to-the-energy-transition/>
- 9 Thomas, S. (2018) "Corporate performance of the Seven Brothers of the European energy market: Then there were five". Utilities Policy, fevereiro. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0957178717301534>
- 10 The Right to Energy Coalition (2018) "Eliminating energy poverty in Europe: The role of Market Design". 11 de setembro.
- 11 As tarifas de alimentação são preços fixos de eletricidade que são pagos aos produtores de energia renovável por cada unidade de energia produzida e injetada na rede elétrica. Veja: [https://energypedia.info/wiki/Feed-in\\_Tariffs\\_\(FIT\)](https://energypedia.info/wiki/Feed-in_Tariffs_(FIT))
- 12 Institute for Energy Research (2018) "Global Investment in Renewable Energy Stalled Due to Subsidy Cuts". 26 de fevereiro. <https://www.instituteforenergyresearch.org/renewable/global-investment-renewable-energy-stalled-due-subsidy-cuts/>
- 13 Galgóczi, B. (2015) "Europe's energy transformation in the austerity trap". European Trade Union Institute, p. 87. <https://www.etui.org/Publications2/Books/Europe-s-energy-transformation-in-the-austerity-trap>
- 14 Vergeer, R. (2017) "Wie profiteert vn het klimaatbeleid". CE Delft, abril. <https://www.ce.nl/publicaties/1931/wie-profiteert-van-het-klimaatbeleid>
- 15 Alvarez, M. et al. (2017) Auctions for renewable energy support – Taming the beast of competitive bidding. Lyngby, Dinamarca: Universidade Técnica da Dinamarca, p. 23. [https://orbit.dtu.dk/files/142941994/aires\\_finalreport.pdf](https://orbit.dtu.dk/files/142941994/aires_finalreport.pdf)
- 16 Wierling, A. et al. (2018) "Statistical evidence on the role of energy cooperatives for the energy transition in European countries". Sustainability 10(9). <https://www.mdpi.com/2071-1050/10/9/3339>
- 17 Friends of the Earth Europe (2019) "Unleashing the power of community renewable energy". 14 de fevereiro. <https://www.foeeurope.org/unleashing-power-community-energy>
- 18 A multinacional de eletricidade tem enfrentado uma "espiral mortal" devido a uma queda nas vendas de eletricidade, em parte devido a tarifas mais altas e ao uso de energia renovável que subsidia as operadoras privadas. Para mais informações: <http://aidc.org.za/a-different-eskom-achieving-a-just-energy-transition-for-south-africa/>
- 19 Para mais informações: <https://www.new-eskom.org/>
- 20 Para mais informações: <https://berniesanders.com/en/issues/green-new-deal/>
- 21 Kishimoto, S. e Petitjean, O. (2017) Reclaiming Public Services: How cities and citizens are turning back privatisation. Amsterdã: Transnational Institute. <https://www.tni.org/en/publication/reclaiming-public-services>
- 22 Chakraborty, A. (2017) "How a small town reclaimed its grid and sparked a community revolution". The Guardian, 28 de fevereiro. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/fev/28/small-town-wolfhagen-community->

*Colocando a democracia energética no coração de um New Deal Verde  
para combater a catástrofe climática*

*revolution-germano-europe-energy-contract*

- 23 World Future Council (2016) “Energy remunicipalisation: How Hamburg is buying back energy grids”. 19 de outubro. <https://www.worldfuturecouncil.org/energy-remunicipalisation-hamburg-buys-back-energy-grids/>
- 24 Chapman, B. (2018) “Fuel poverty crisis: 3,000 Britons dying each year because they can’t heat their homes, study shows”. The Independent, 22 de fevereiro. <https://www.independent.co.uk/news/business/news/cold-weather-uk-winter-deaths-europe-polar-vortex-a8224276.html>
- 25 Para mais informações: <https://www.plymouthenergycommunity.com/about/aims-values>
- 26 Para mais informações: <https://municipalpower.org/articles/plymouth-energy-community-a-story-about-energy-transition-and-social-justice/>
- 27 Para mais informações: <https://robinhoodenergy.co.uk/news/robin-hood-energy-story-2018/>
- 28 Para mais informações, consulte Labour Party (2019) Bringing energy home: Labour’s plan for publicly owned energy networks. Londres: Labour Party. <https://www.labour.org.uk/wp-content/uploads/2019/03/Bringing-Energy-Home-2019.pdf>
- 29 Para mais informações: <https://municipalpower.org/articles/how-dobrich-is-pioneering-the-energy-transition-in-bulgaria/>
- 30 Para mais informações: <http://www.energy-democracy.net/?p=1050>
- 31 La Xarxa per la sobirania energètica, Xse (2019) Acciones para la soberanía energética desde los municipios. <https://xse.cat/wp-content/uploads/2019/05/Proposta-Municipalista-Xse-2019-Cast.pdf>
- 32 Burgen, S. (2019) “Renewable Energy in Cádiz and Barcelona, Spain”. AltEnergyMag, 30 de maio. <https://www.altenergymag.com/article/2019/05/renewable-energy-in-cadiz-and-barcelona-spain/31052>
- 33 Eberthardt, P. and Olivet, C. (2018) One Treaty to rule them all. Junho. Amsterdam: Transnational Institute and Corporate Europe Observatory. 13 de junho.
- 34 Carta aberta sobre o Tratado da Carta da Energia (ECT) à União Européia, 9 de dezembro de 2019. [http://foeurope.org/sites/default/files/eu-us\\_trade\\_deal/2019/en-ect-open-letter1.pdf](http://foeurope.org/sites/default/files/eu-us_trade_deal/2019/en-ect-open-letter1.pdf)
- 35 Chestney, N. (2019) “Global carbon emissions hit record high in 2018: IEA”. Reuters, 26 de março.

## Conclusão

# A (re)municipalização está redefinindo a propriedade pública

Percebendo a inadequação das políticas nacionais e multilaterais para enfrentar a crise climática e o aumento da desigualdade, uma rede crescente de municípios progressistas tem desenvolvido suas próprias políticas e medidas para tanto. A (re)municipalização é uma das estratégias-chave para enfrentar os desafios do nosso tempo, incluindo pandemias como a Covid-19, que fez com que as pessoas percebessem que os médicos, cuidadores, faxineiros, coletores de lixo, trabalhadores dos setores de água e energia mantêm nossas sociedades vivas. A privatização é uma política insensata justamente porque estes são exatamente os serviços que tendem a ser terceirizados em primeiro lugar. As cidades estão bem posicionadas para reverter a maré e priorizar a saúde pública e o bem-estar, para explorar modelos democráticos para a gestão dos serviços públicos, e para avançar na construção de modelos econômicos inovadores que constroem a riqueza da comunidade e criam empregos decentes. Esta conclusão destaca os principais resultados da pesquisa colaborativa realizada a partir de 1.408 casos compilados<sup>1</sup>, e dos 15 capítulos anteriores.

## A (re)municipalização funciona onde a privatização fracassou

As motivações para a remunicipalização são diversas, mas muitas vezes incluem a necessidade de recuperação de uma privatização fracassada. Nossa pesquisa confirma o fracasso das privatizações em termos de prestação universal de serviços públicos vitais e de garantia de eficiência econômica.

### **Controlando custos para usuários e autoridades locais**

A questão dos custos não é a única a se considerar quando se decide remunicipalizar um serviço público, mas é obviamente um dos fatores decisivos. Há décadas, privatização, PPPs e terceirização foram soluções vendidas a agentes públicos, políticos e à população como sendo mais “eficientes” do que os serviços públicos tradicionais, e como tendo uma melhor relação custo-benefício. Nossa pesquisa desmentiu essas alegações de forma convincente. Encontramos pelo menos 245 casos em que a remunicipalização visava cortar ou efetivamente cortou os custos da prestação de serviços. Além disso, em pelo menos 264 casos as empresas municipais planejaram ou já haviam conseguido aumentar o investimento público em serviços e infraestrutura.

Há cinco razões básicas pelas quais os serviços privatizados são geralmente mais caros no final das contas:

1. As empresas devem gerar lucros e pagar dividendos a seus acionistas e a qualquer empresa controladora.
2. A privatização traz camadas extras de complexidade e custo, incluindo o pagamento de altos honorários aos consultores e advogados que elaboram os contratos.
3. As autoridades públicas perdem o controle sobre os custos de funcionamento do serviço (operadores privados tendem a terceirizar parte do trabalho para outras empresas, muitas vezes dentro do mesmo grupo corporativo e muitas vezes a um custo elevado).
4. Aos operadores privados falta uma visão de longo prazo quando se trata de gestão financeira.
5. Os órgãos públicos normalmente pagam taxas de juros mais baixas sobre empréstimos do que as entidades privadas, o que pode ajudar a financiar as necessidades de infraestrutura, por exemplo.

Em contraste, com a propriedade pública dos serviços, as receitas fiscais e qualquer receita gerada pelas taxas de uso podem ser investidas diretamente no serviço e na busca de objetivos sociais e ambientais mais amplos. Muitos exemplos disso são apresentados neste livro, desde o conhecido caso de Paris (Capítulo 2) até o de Taber no Canadá (Capítulo 3). Outra história

concreta reunida como parte da lista de casos é a da capital da Coreia do Sul, Seul, que criou duas novas empresas de propriedade municipal a fim de contratar trabalhadores de limpeza para o seu metrô. As despesas totais da cidade relacionadas a essa atividade diminuíram 5% apesar dos custos de mão-de-obra mais elevados, simplesmente por deixar pagar a taxa de administração e 10% de imposto sobre o valor agregado pagos pelas empresas privadas.

### ***Eliminando condições de trabalho degradantes, criando empregos decentes***

Quando os operadores privados entram para reduzir despesas, os primeiros itens de linha que eles miram são os custos de mão-de-obra. Ao cortar empregos, corroer as condições de trabalho e minar a negociação coletiva, a privatização é um poderoso motor da precarização do trabalho. Isto é um problema não só para os trabalhadores empobrecidos, suas famílias e comunidades locais, mas também para os usuários porque a qualidade e o acesso ao serviço e diminuem.

Em contraste, há muitos exemplos de municipalização e internalização onde os governos locais economizaram dinheiro enquanto melhoravam as condições de trabalho e/ou salariais. Desde 2011, o governo de Islington, em Londres, retomou contratos no valor de cerca de £380 milhões em limpeza, manutenção de edifícios e terrenos, bem como em serviços de gerenciamento de resíduos. A mudança significou melhores condições salariais e de trabalho para 1.200 funcionários da linha de frente, e gerou economias de cerca de £14 milhões (Capítulo 6). Outra história de sucesso para os trabalhadores é a de Kragerø, na Noruega, onde a remunicipalização da gestão de resíduos levou a uma redução de 14% nas taxas pagas pelos moradores, ao mesmo tempo em que proporcionou um aumento nos salários e pensões dos trabalhadores (Capítulo 1).

### ***Evitando grandes riscos econômicos***

Este livro enumera 26 casos de remunicipalização envolvendo falências de operadores privados. O colapso da Carillion em 2018, uma empresa privatizada especializada em contratos de terceirização e infraestrutura, comprometeu 420 projetos de “iniciativa financeira privada”, assim como



o futuro de 18.000 funcionários no Reino Unido (Capítulo 6). Na Dinamarca, as políticas de “livre escolha” introduziram a concorrência obrigatória no cuidado a idosos, mas um grande número de empresas privadas entrou em colapso (Capítulo 4). Na Noruega, a falência da empresa de gestão de resíduos RenoNorden teria comprometido 137 municípios se o sindicato não tivesse previsto suas dificuldades econômicas e trabalhado com funcionários locais para remunicipalizar os serviços (Capítulo 1).

Falências e colapsos de empresas revelam a verdade por trás da suposta eficiência e inovação dos serviços privatizados: os fatos mostram que muitos contratos de privatização são economicamente inviáveis. Tipicamente, os contratos de terceirização e as PPPs são projetados especificamente para priorizar lucros e dividendos sobre a qualidade do serviço. Quando os lucros secam ou não se concretizam, as corporações e os investidores simplesmente se afastam, abandonando os trabalhadores e as pessoas que dependem do serviço.

Outra ilustração das falhas econômicas da privatização é a relutância dos operadores privados em prestar serviços em áreas ou comunidades não lucrativas e para grupos de usuários que não podem pagar ou cujo atendimento custa muito caro. Tomemos o caso da África, onde as empresas privadas de resíduos tendem a operar nos bairros mais ricos das grandes cidades, excluindo a grande maioria da população (Capítulo 5). Nos EUA, as grandes empresas de telecomunicações não estavam interessadas em servir as áreas rurais, os municípios menores e as comunidades de baixa renda. Os governos locais e as empresas de propriedade comunitária intervieram e desenvolveram infraestrutura de Internet de banda larga de alta velocidade em muitas áreas onde as corporações não estavam interessadas em operar (Capítulo 9).

## Os benefícios mais amplos da (re)municipalização

A (re)municipalização é muito mais do que uma reação às falhas na prestação de serviços privatizados; além do pragmatismo, trata-se de garantir e promover os direitos básicos, e servir às necessidades de todos – como todos os serviços públicos são destinados a fazer. Nossas pesquisas demonstram que a remunicipalização – e ainda mais a municipalização, ou

seja, a criação de novos serviços públicos – é impulsionada por uma ética positiva de interesse público. Este livro revela ainda mais do que isso: em muitos países, a (re)municipalização impulsiona mudanças positivas mais amplas nas áreas social, ambiental e econômica. Ela promove a saúde e o bem-estar de todos, incluindo os trabalhadores; ajuda a construir economias locais resilientes e as torna menos dependentes das grandes corporações; e é, em muitos casos, um importante ponto de partida para uma genuína transição climática. Como exemplificado pelo conceito de “construção de riqueza comunitária”, um termo cunhado pela *The Democracy Collaborative*, sediada nos EUA, e usado também no contexto do Reino Unido, os municípios e outras instituições-âncora podem tomar decisões de aquisição e investimento estrategicamente, de forma a garantir um desenvolvimento econômico ecológico e equitativo.

### ***Defendendo e promovendo os direitos humanos***

O relatório de 2018 do Relator Especial da ONU sobre pobreza extrema e direitos humanos constatou que a privatização generalizada dos serviços públicos e da infraestrutura está eliminando sistematicamente as proteções dos direitos humanos e marginalizando ainda mais as pessoas que vivem na pobreza.<sup>2</sup> O relatório analisa as implicações da privatização do sistema de justiça criminal, de serviços sociais, água, saneamento, eletricidade, cuidados com a saúde, transporte e educação. O Relator Especial da ONU, Philip Alston, critica a ausência de critérios vinculados aos direitos humanos na maioria dos contratos de privatização, que raramente incluem o monitoramento do impacto que a privatização tem sobre as pessoas mais vulneráveis.

A (re)municipalização pode ser um antídoto para essa erosão dos direitos humanos. Na relação global que embasa estas páginas foram encontrados 138 casos em que a defesa dos direitos humanos era um objetivo político claro da (re)municipalização, com muitos exemplos de medidas concretas postas em prática para alcançar este objetivo. No Capítulo 2, o autor, trabalhador da empresa pública parisiense de águas, salienta que sua missão vai além da mera conexão de tubulações. *Eau de Paris* está empenhada em defender o direito humano à água para todos, por exemplo, mantendo e expandindo uma rede de fontes públicas de água potável em toda a cidade, que proporcionam acesso à água para a população mais vulnerável, incluindo os refugiados.

No Chile, talvez o país onde o neoliberalismo esteja mais profundamente enraizado, o município de Recoleta nadou contra a corrente. Passou a considerar a habitação, educação e acesso à saúde como direitos humanos e criou serviços municipais para oferecê-los aos cidadãos pobres (Capítulo 8). O Capítulo 7 também apresenta iniciativas que visam garantir saúde e assistência social para grupos vulneráveis no estado de Selangor, na Malásia.

### ***Proteger a saúde pública e o bem-estar da população***

Atualmente, o setor de saúde enfrenta uma pressão cada vez maior por privatizações, inclusive através de processos de terceirização e licitações competitivas. Os prestadores de serviços lucrativos estão desfrutando de um mercado florescente graças à liberalização impulsionada em grande parte por acordos internacionais de comércio e investimento. A pesquisa demonstra que existe uma alternativa muito melhor e viável, no entanto. Como demonstrado pela crise da Covid-19 que ainda estava se desenrolando à medida que este livro ia sendo editado, os sistemas de saúde que são de propriedade pública, controlados democraticamente e bem financiados – da Costa Rica e Uruguai à Coreia do Sul e Noruega – estão muito mais bem equipados para lidar com o súbito aumento de pacientes.

A remunicipalização e a municipalização no setor da saúde têm claros benefícios para a saúde pública, especialmente para as famílias mais vulneráveis. Exemplos disso incluem os serviços de ambulância de emergência remunicipalizados no sul da Dinamarca (Capítulo 4), que contrataram todos os antigos funcionários e mais 100 novos paramédicos de emergência sob melhores condições de trabalho; isto contribuiu para melhorar a qualidade do serviço e os resultados na saúde, enquanto os custos operacionais foram reduzidos em 15%.

Outro exemplo significativo é encontrado no município de Binalonan, em Pangasinan, nas Filipinas (Capítulo 7), onde diversos serviços sociais são prestados com base na visão de garantir “que [as pessoas que têm] menos na vida tenham o máximo na lei”, com resultados em saúde claramente positivos. Em geral, a relação global compilada para este livro inclui pelo menos 142 casos de serviços públicos recém-criados ou remunicipalizados que melhoraram ou muito provavelmente melhorarão a saúde pública, além de oferecerem serviços de redução de danos<sup>3</sup>.

### ***Assegurando melhores condições de trabalho***

A (re)municipalização pode se traduzir em melhores condições para os trabalhadores em serviços públicos. A relação global de (re)municipalizações documenta pelo menos 158 casos onde as condições de trabalho melhoraram ou havia a previsão de que melhorassem, incluindo a remuneração, saúde e segurança no trabalho, liberdade de associação e negociação coletiva, liberdade de expressão e participação dos trabalhadores na tomada de decisões. A presença e o papel dos sindicatos nas campanhas e ao longo de todo o processo de transição muitas vezes se revelam críticos para a obtenção de tais resultados. Como evidenciado nestas páginas, proporcionar emprego de qualidade e melhorar as condições dos trabalhadores, valorizando ao mesmo tempo seus conhecimentos e experiência sobre como os serviços devem ser organizados e operados, caminha de mãos dadas com a construção de serviços públicos economicamente eficientes que sejam acessíveis a todos (Capítulo 12). Não é coincidência que os trabalhadores e seus sindicatos estejam, muitas vezes, na vanguarda dos esforços de remunicipalização.

Além disso, a remunicipalização está frequentemente ligada à formalização ou integração de trabalhadores informais ao quadro funcional de operadores públicos ou de estruturas cooperativas, respeitando efetivamente seus direitos humanos e oferecendo melhores condições de emprego. O capítulo 5 de Vera Wegmann sobre o setor de resíduos na África fornece vários exemplos interessantes a esse respeito. No Egito, a privatização da gestão de resíduos nas três maiores cidades do país privou a comunidade Zabaleen de seu sustento e se traduziu em uma queda significativa nas taxas de reciclagem. Um modelo muito mais promissor é construir serviços públicos de gerenciamento de resíduos com base na integração de trabalhadores informais em coleta de resíduos e suas experiências, uma vez que eles são frequentemente muito eficazes na redução de resíduos.

### ***Construindo a riqueza da comunidade e economias locais***

Recuperar e criar serviços de propriedade pública em setores como resíduos, alimentos, limpeza e telecomunicações pode ser uma mudança

radical a partir da perspectiva econômica. O reinvestimento de lucros na comunidade e o incremento à economia local é muito mais provável em um serviço público controlado democraticamente do que em uma empresa privada.

Por exemplo, através de compras públicas, os governos locais podem contratar cooperativas de trabalhadores para manter suas cidades limpas (Valparaíso, Chile) ou fazer parcerias com agricultores locais para proteger as águas subterrâneas e vender alimentos orgânicos em refeitórios de escolas públicas (Rennes, França). Há 297 casos na relação global de (re) municipalização que contribuíram – ou é provável que contribuam – para a construção da riqueza da comunidade e para a sustentação da economia local. Algumas dessas (re)municipalizações possibilitaram o uso mais sábio de recursos naturais abundantes localmente, enquanto outras criaram empregos locais significativos para os residentes, além de novas e mais sustentáveis atividades comerciais.

Juntos, os capítulos desta coleção dão numerosos exemplos de como a (re) municipalização contribui para a construção da riqueza da comunidade. Por exemplo, como descrito no Capítulo 6, a administração municipal de Stoke, no Reino Unido, internalizou seus serviços de manutenção predial em 2018, aumentando a remuneração dos trabalhadores em £1.000 por ano, e melhorando a produtividade e a qualidade do serviço. O governo criou então uma empresa comercial independente para concorrer a outros trabalhos, que no ano passado produziu um excedente de mais de £4 milhões para a cidade, e uma política de aquisição proativa resultou em que mais de 80% dos materiais são adquiridos localmente. As dezenas de serviços municipais de Internet de banda larga estabelecidos em cidades dos Estados Unidos, uma história contada no Capítulo 9, também representam um processo bem-sucedido de construção de riqueza comunitária. Uma das principais motivações para o estabelecimento de uma rede municipal de banda larga é a ampliação do acesso e a modicidade tarifária, mas os benefícios vão além disso, criando oportunidades de emprego, aumentando a atividade econômica e melhorando a qualidade de vida ao promover o acesso a cuidados com a saúde e a educação.

## **Enfrentando a crise climática**

Municípios e autoridades públicas podem dar prioridade a preocupações ecológicas de longo prazo em detrimento de considerações financeiras de curto prazo. O combate à crise climática através, por exemplo, da transição para a energia renovável e da redução das emissões de CO<sup>2</sup>, foi uma razão fundamental para a (re)municipalização de serviços públicos em pelo menos 119 do total de casos compilados. A maioria desses casos é do setor energético, onde o número de (re)municipalizações aumentou em quase 20% entre 2017 e 2019, chegando a 374 casos. O Capítulo 15, de Lavinia Steinfors, discute o atual papel e o forte potencial das cidades e comunidades na condução da transição energética através da (re)municipalização e na eliminação da dependência de empresas privadas extrativas, e destaca os obstáculos relacionados às estratégias nacionais e supranacionais ainda focadas na liberalização e privatização.

Existem outras formas pelas quais a (re)municipalização contribui para enfrentar a emergência climática, além da criação ou retomada de empresas fornecedoras de energia. Ao modernizar edifícios públicos e residenciais, os municípios podem reduzir significativamente seu uso de energia e tornar a energia mais acessível para todos. As recentes remunicipalizações no setor de transporte público nas cidades holandesas de Roterdã e Haia lhes permitiram substituir parcialmente a frota por ônibus elétricos. Em outro caso, a cidade francesa de Briançon remunicipalizou seus serviços de resíduos em 2013 e reduziu a quantidade de resíduos produzidos em 33%; ela está empenhada em alcançar a marca de “zero resíduos” nos próximos anos. Rennes, na França, apresenta outra forma ambiciosa de integrar a gestão da água, apoiando a agricultura local e fornecendo alimentos de qualidade para as crianças em idade escolar. A cidade lançou um programa para ajudar os agricultores a adotar métodos orgânicos como uma forma de evitar a poluição das fontes de água. Simultaneamente, a iniciativa criou uma demanda local para os produtos dos agricultores por conta da relação com cantinas escolares na área ao redor de Rennes e da criação de um novo selo denominado *Terre de Sources* que facilita as vendas comerciais dos alimentos produzidos de forma sustentável nos supermercados locais.

Tanto os impactos da crise climática quanto as respostas dos municípios podem ser muito diferentes de um contexto geográfico para outro. As Filipinas são a epítome de como o Sul global tem estado na linha de frente da crise climática há um longo tempo. Os governos locais em todo o país criaram escolas climáticas para ajudar agricultores e comunidades pesqueiras a enfrentar melhor os impactos de eventos climáticos extremos e outros riscos relacionados ao clima que estão ameaçando sua renda e subsistência. Ao aprender como monitorar as mudanças climáticas e como ajustar suas práticas agrícolas, os alunos da escola climática de Siargao já conseguiram melhorar a produção local de arroz (Capítulo 7).

## **A (re)municipalização é uma oportunidade para a criação de formas democráticas de propriedade pública**

A propriedade pública não é democrática e eficiente por natureza. Como pode acontecer em empresas do setor privado, o setor público pode ser capturado pela burocracia e ineficiências, por interesses instalados, por corrupção ou por governantes autoritários. A construção de serviços públicos fortes e de alta qualidade requer novas formas de propriedade pública através das quais os residentes possam participar direta e indiretamente da tomada de decisões democráticas.

### ***Estabelecendo controles democráticos***

As mudanças positivas trazidas pela (re)municipalização vão desde o aumento do controle e de mecanismos de transparência e divulgação de informações até o estabelecimento de uma governança participativa, conforme observado nos serviços de água em Grenoble e Paris. Os representantes dos trabalhadores e de usuários com assento em órgãos decisórios de uma entidade pública são fundamentais para melhorar a governança e expandir o significado de propriedade pública. Na Dinamarca, a lei permite que as empresas públicas reservem um terço dos assentos do conselho diretor para os representantes dos trabalhadores. A pesquisa para este livro identificou 149 casos em que a (re)municipalização resultou – ou espera-se que resulte – em melhoria do controle democrático e da propriedade pública.

Alguns casos vão além, aprimorando os mecanismos de representação por meio da criação de mais espaços para os usuários interagirem com as empresas públicas, tais como observatórios e assembleias populares. Terrassa, Catalunha, apresenta uma das experiências mais avançadas ao cogovernar recursos comuns (Capítulo 10) através da criação do Observatório da Água de Terrassa, um órgão autônomo vinculado à prefeitura que permite aos cidadãos consultar, aconselhar, deliberar, fazer propostas e conduzir pesquisas sobre a gestão da água no município.

A propriedade pública também pode tomar a forma de uma colaboração com movimentos sociais e cooperativas de usuários ou de trabalhadores, ou adotar a forma de copropriedade compartilhada entre uma entidade pública e uma associação sem fins lucrativos. Em Wolfhagen, Alemanha, a cooperativa que ajudou a financiar as turbinas eólicas da cidade é proprietária de um quarto da empresa pública de energia, tendo dois assentos no conselho (Capítulo 15).

Há muitos outros exemplos de autoridades públicas que trabalham com organizações sem fins lucrativos e cooperativas. Essas colaborações e parcerias ajudam a reinventar a cultura das instituições públicas. Em toda a Espanha, cidades proativas estão escolhendo cooperativas varejistas de energia como Som Energia, GoiEner e EnergÈtica em detrimento de grandes empresas privadas. No Reino Unido, a Cidade de Plymouth e seus habitantes estabeleceram a Comunidade de Energia de Plymouth em 2013, uma organização de benefício comunitário, de propriedade de seus membros, cujos lucros são reinvestidos na comunidade. Entretanto, embora o envolvimento das cooperativas de trabalhadores locais na prestação de serviços públicos possa ser uma forma para aumentar progressivamente a participação da comunidade na prestação de serviços públicos e a promoção de local decente, é preciso ter cuidado para assegurar que isto não se torne uma forma de diminuir os custos e impor salários baixos aos trabalhadores informais e cooperativos.

Uma preocupação geral é analisada no Capítulo 14 e diz respeito à realização de todo o potencial desses serviços democratizados, o que pode exigir a transformação do próprio Estado. Hilary Wainwright argumenta que a estrutura hierárquica e não transparente do Reino Unido prejudica os



esforços para reconstruir os serviços públicos. A constituição democrática do Uruguai, que consagra os serviços públicos e o direito à água como bem público, oferece um caminho inspirador para o futuro.

### ***Engajando os trabalhadores e aprendendo com eles***

Alianças de sindicatos e organizações da sociedade civil têm levado muitas lutas contra a privatização à vitória. Em Lagos, na Nigéria, uma aliança de sindicatos-comunidades-ONGs construiu uma visão compartilhada e centrada no cidadão, além de estratégias comuns para reformular a empresa estatal de água, como alternativa à privatização. Da mesma forma, quando os trabalhadores são uma força motriz da (re)municipalização, eles frequentemente influenciam positivamente o projeto dos novos serviços públicos, promovendo valores e objetivos de interesse público. Na Noruega, o sindicato de trabalhadores municipais *Fagforbundet* desenvolveu uma estratégia bem sucedida de (re)municipalização após a falência maciça da RenoNorden, que afetou os serviços de coleta de lixo de 137 municípios (Capítulo 1), transformando a situação em uma oportunidade para trazer os serviços de volta para o setor público e para aumentar o seu número de associados. As equipes do *Fagforbundet* recrutaram trabalhadores da empresa privada – muitos deles migrantes com contratos temporários – antes da remunicipalização. Eles construíram com sucesso um ambiente de solidariedade com os trabalhadores não sindicalizados durante a transição.

No Capítulo 12, Daria Cibrario identifica algumas lições aprendidas a partir da experiência de sindicatos para ajudar a planejar com antecedência o sucesso de processos de remunicipalização, que necessariamente envolvem e afetam os trabalhadores que operam o serviço. A análise da dimensão trabalhista demonstra que cada caso de remunicipalização é único devido às regulamentações locais e nacionais que afetam os termos e condições de emprego dos trabalhadores. Com base na experiência dos afiliados da federação de sindicatos *Public Services International* (Internacional de Serviços Públicos), ela recomenda que todos os trabalhadores afetados sejam informados com antecedência e sejam apoiados durante todo o processo, além de que seja assegurada a cooperação entre as federações sindicais nacionais e suas filiais locais. Ela também enfatiza que é essencial

abrir uma mesa de negociações com as autoridades locais que inclua todos os trabalhadores do serviço público o mais rápido possível para garantir uma transição justa entre os setores privado e público.

Hilary Wainwright também insiste que a gestão pública democrática deve reconhecer o valor do conhecimento e do *know-how* de cada cidadão, usuário de serviços e trabalhador, e envolvê-los na gestão e estratégia do setor público (Capítulo 14). Isto requer uma profunda mudança cultural no próprio setor público. Ela também argumenta provocativamente que “trabalhadores no conselho diretor” é necessário, mas insuficiente, pois não traz automaticamente mudanças no equilíbrio de poder entre a administração e os trabalhadores.

O capítulo 1, sobre a Noruega, apresenta uma maneira concreta de incorporar as ideias dos trabalhadores. Nina Monsen e Bjørn Pettersen descrevem a prática da “cooperação tripartite local” que existe em mais da metade dos municípios do país, através da qual políticos, autoridades locais e sindicatos trabalham construtivamente para criar uma cultura de diálogo que promova a busca das melhores soluções locais para os desafios específicos enfrentados pelo município. O sindicato *Fagforbundet* considera que, através dessa abordagem, os trabalhadores, a sociedade civil e outras vozes muitas vezes não ouvidas recebem uma plataforma para se engajar em um diálogo construtivo com as autoridades locais e gerentes de serviços, podendo assim compartilhar ideias e propostas.

### ***Viabilizando serviços públicos ecofeministas***

Os serviços públicos ecofeministas colocam o cuidado com as pessoas e com o planeta na frente e no centro. A busca de lucros dos operadores privados tende a agravar as injustiças já existentes, destruir ecossistemas e prejudicar os moradores vulneráveis que dependem mais dos serviços públicos, entre os quais um número desproporcional é de mulheres.

A privatização muitas vezes leva a aumentos da tarifa dos serviços, comprometendo o acesso aos mesmos; para piorar a situação, quando as medidas de austeridade cortam os subsídios, os cuidados com crianças, idosos e outros tipos de cuidados tornam-se inacessíveis. Esse trabalho

tende a cair sobre as mulheres porque a divisão do trabalho que sustenta nosso modelo econômico é profundamente sexista e racializado. Não apenas as mulheres ainda realizam a maioria dos cuidados mal ou não remunerados e do trabalho doméstico, mas grande parte desse trabalho também é terceirizada para mulheres não brancas. Além disso, há uma alta concentração de mulheres que trabalham em serviços sociais, limpeza e educação, e elas sofrem o impacto quando esses setores são privatizados. A inversão da privatização e a reconstrução dos serviços públicos pode aumentar a acessibilidade, mas a propriedade pública em si não é garantia de justiça de gênero.

Uma abordagem ecofeminista implica em uma profunda transformação, permitindo níveis mais profundos de democratização, com serviços públicos executados de baixo para cima e com atenção à vida humana e não humana. Daí a necessidade de feminizar a forma como se faz política.<sup>4</sup> Isso significa que políticos e administradores públicos devem não apenas ouvir os moradores, mas também incluí-los de forma permanente nas políticas públicas e nos processos de tomada de decisão (Capítulos 2, 6, 10, 14 e 15). Esse processo deve envolver novos mecanismos por meio dos quais os grupos marginalizados possam ganhar poder real para garantir que os serviços públicos melhorem a vida cotidiana das pessoas.

### ***Fomentar a cooperação entre o público e o público***

A remunicipalização pode ser uma batalha muito desigual. As autoridades públicas locais e as comunidades têm muito menos recursos do que as grandes empresas, e essas últimas são frequentemente apoiadas por instituições internacionais, governos nacionais e uma variedade de “especialistas” e consultores, como explicado no Capítulo 11 sobre o setor hídrico francês. Olivier Petitjean argumenta que a única força que poderia contrabalançar um ambiente tão hostil à remunicipalização é a colaboração entre os atores públicos. A cooperação local, nacional e internacional entre os operadores públicos é a chave para mudar o equilíbrio de poder. Tanto a cooperação público-pública institucionalizada quanto a informal têm sido cruciais para o crescimento do movimento pela (re)municipalização – não apenas defensivamente, como uma forma de superar obstáculos, mas também proativamente, ajudando a construir melhores serviços públicos.

Milo Fiasoconaro, no Capítulo 13, enfoca a assimetria de conhecimento entre os atores privados e públicos no setor de água, mas também destaca a motivação e utilização fundamentalmente diferente do conhecimento pelos dois tipos de atores. De acordo com as experiências da *Aqua Publica Europea*, as parcerias público-públicas são uma ferramenta útil e essencial para que os atores públicos melhorem sua capacidade de enfrentar os desafios atuais e futuros na gestão dos recursos hídricos. O conhecimento gerado e compartilhado através da colaboração pública permanecerá sob domínio público e contribuirá para o bem-estar da sociedade como um todo. A cooperação e as parcerias público-públicas estão surgindo agora em novos setores, tais como energia e telecomunicações. Tais parcerias também são fundamentais para estender os serviços públicos às comunidades ou áreas que o setor privado não tem interesse ou não tem conseguido servir, tais como regiões rurais, bairros de baixa renda e comunidades sem investimento, como ilustrado pela expansão da infraestrutura de Internet de banda larga de propriedade da comunidade em cidades pequenas e rurais nos EUA.

## Seguindo em frente

A (re)municipalização é uma poderosa estratégia política para reagir às privatizações e uma alternativa promissora para ir além de uma economia extratora em termos gerais. É verdade que a maioria dos governos nacionais está fracassando em combater a desigualdade extrema e a crise ecológica, no entanto, muitas cidades estão se prontificando a enfrentar esses desafios e melhorar os modos de vida de seus moradores. Dito isso, as ações coletivas locais por si só não podem resolver problemas sistêmicos. Alexander Panetz Pinto, do Chile, argumenta no Capítulo 8, com razão, que as experiências dos governos locais correm o risco de se tornarem meras correções ao modelo neoliberal, apenas preenchendo as lacunas de serviços essenciais que empresas privadas deixaram de prestar, se essas iniciativas não forem informadas pelo atual debate sobre a economia política do Chile. Como demonstrado por um exemplo daquele país, governos locais de direita também estão criando as chamadas farmácias populares, mas eles nunca questionam o mercado de medicamentos controlado pelo setor privado ou o sistema de saúde privado como tal. Ele conclui que as iniciativas locais progressistas são insuficientes; o Chile precisa de propostas políticas para transformar o sistema de saúde como um todo.

No entanto, os corajosos municípios progressistas não estão esperando por mudanças de cima para baixo e estão priorizando as necessidades das pessoas mais marginalizadas de nossa sociedade, incluindo migrantes, pessoas com deficiência e famílias de baixa renda, entre outros. Por exemplo, a Constituição Política da Cidade do México, adotada em fevereiro de 2017, impõe às suas autoridades total responsabilidade de prestar serviços de resíduos sólidos gratuitamente, proibindo a privatização e a terceirização\*, e consagrando o reconhecimento mútuo entre o município e os sindicatos de trabalhadores.<sup>5</sup> Vemos isto como um caminho estratégico para aumentar a pressão coletiva sobre os governos nacionais e supranacionais.

Essas cidades e movimentos de cidadãos são cada vez mais designados como "municipalistas". Embora o movimento municipalista possa adotar estratégias diversas dependendo do contexto e da necessidade local, ele reconhece unanimemente os serviços públicos, incluindo água, energia, habitação e cuidados com a saúde como questões centrais. O movimento municipalista global se reuniu pela primeira vez na "*Fearless Cities Summit*", ocorrida em Barcelona, em junho de 2017, a convite do *Barcelona En Comú*. Hoje, a rede *Fearless Cities* conecta 77 cidades que estão se levantando para defender os direitos humanos, a democracia e o bem comum.<sup>6</sup> Não é uma coincidência que a desprivatização dos serviços públicos seja uma de suas principais estratégias. Eles veem a desprivatização como uma forma de expandir a cidadania, compartilhando o poder de decisão e criando modelos de propriedade que viabilizem a participação de representantes de grupos de usuários, trabalhadores, sociedade civil e instituições de pesquisa.

Muitos dos casos apresentados neste livro estão em desacordo com a visão comumente aceita de propriedade pública como sendo de "cima para baixo", burocrática e alheia à realidade da vida das pessoas. Muito pelo contrário, eles são pioneiros em inovações no serviço público que estão construindo modelos democráticos de propriedade pública para o século XXI. As iniciativas municipais, desde os mecanismos participativos dos observatórios dos cidadãos até modelos de propriedade pública comunitária

---

\* Nota dos Tradutores: A *Constitución Política de la Ciudad de México*, promulgada em 5 de fevereiro de 2017, consigna em seu art. 16, letra "A", item 5, que "queda prohibida la privatización y concesión de los servicios públicos de recolección y tratamiento de residuos sólidos." Ver [http://www.infodf.org.mx/documentospdf/constitucion\\_cdmx/Constitucion\\_%20Politica\\_CDMX.pdf](http://www.infodf.org.mx/documentospdf/constitucion_cdmx/Constitucion_%20Politica_CDMX.pdf)

e o engajamento genuíno de trabalhadores podem inspirar uma visão mais ampla que alcance todo o país. Essas experiências coletivas, de baixo para cima em nível local, já estão melhorando a vida das pessoas; elas também são uma base poderosa para promover a democratização da propriedade pública em todos os níveis, e especialmente a nível nacional.

Nos Estados Unidos, inúmeras cidades estão defendendo que serviços bancários e de energia sejam de propriedade local e controlados localmente. Desde 2019, o Movimento *Sunrise*, liderado por jovens, vários sindicatos, além do ex-candidato à presidência pelo Partido Democrata Bernie Sanders, vêm exigindo um *New Deal Verde* nacional que se concentre em torno da propriedade pública de serviços financeiros e de energia. O surto de Covid-19 aumentou ainda mais a urgência e a necessidade dessas campanhas. Quando os municípios se unem aos movimentos sociais, eles podem redefinir a agenda política de todo um país. Outros exemplos incluem a aliança na África do Sul que está exigindo a transformação da Eskom, uma das maiores empresas de eletricidade do mundo e atualmente uma empresa falida, em uma empresa totalmente pública, voltada a servir ao povo.<sup>7</sup> A plataforma do Partido Trabalhista Britânico de 2019 ilustra o tipo de apoio nacional e estrutura política que permite que os governos locais recuperem os serviços públicos por meio de processos de internalização e reconstrução de sua capacidade de fornecer serviços locais diretamente.<sup>8</sup>

Considerando que as medidas de austeridade que se seguiram à crise financeira de 2008 cortaram os orçamentos municipais e nacionais, é da maior importância transformar a forma como os recursos públicos são gastos. Como a pandemia de Covid-19 provou, os serviços públicos são a espinha dorsal de nossa sociedade, mas eles precisam de financiamento suficiente se quiserem estar à altura de suas tarefas em tempos de crise. Governos em todo o mundo adotaram planos para proteger trabalhadores e empresas, socorrer indústrias e apoiar a recuperação econômica após as consequências da crise. Alguns se comprometeram a aumentar os gastos públicos no setor de saúde, mas devem haver salvaguardas para garantir que esse dinheiro realmente beneficie os serviços públicos, e não seja utilizado para promover mais PPPs e outras formas de envolvimento do setor privado. O investimento público deve

ser direcionado para o fortalecimento dos serviços públicos, baseado em modelos democráticos de propriedade pública, e voltado a objetivos sociais e ambientais, como o enfrentamento da crise climática e o cuidado com os mais vulneráveis.

Como Thomas Marois aponta em um relatório recente publicado pela TNI, as instituições financeiras públicas mundiais têm ativos de US\$73 trilhões, sendo que mais da metade desse valor está nas mãos de bancos públicos.<sup>9</sup> Isso equivale a 93% do produto interno bruto mundial. No modelo atual, a maior parte dessas finanças públicas é utilizada para absorver riscos, garantindo os lucros de investidores privados – a um alto custo para a sociedade. Seria muito mais eficaz se os governos nacionais e municipais suprimissem esses grandes intermediários privados e investissem esses fundos públicos diretamente na construção de sistemas públicos de saúde e outras infraestruturas essenciais. A combinação de investimentos públicos diretos com sistemas tributários progressivos, que são extremamente necessários, poderia fomentar formas de solidariedade territorial, tornando os serviços públicos universais uma realidade.

Este livro demonstra que quando os serviços públicos são de propriedade pública e organizados democraticamente eles podem efetivamente promover a riqueza da comunidade e a economia local. É hora de exigir a propriedade pública democrática em todos os níveis e exigir o acesso universal a serviços públicos para que todas as pessoas possam levar uma vida digna e próspera. Como o racismo, o fascismo e a extrema-direita estão em ascensão, oferecer soluções sistêmicas viáveis que funcionam para as pessoas e para o planeta pode ajudar significativamente na reconstrução de nossas sociedades e economias com base na solidariedade e na cooperação. Nosso futuro público está na esperança, não no medo, e repousa nas mãos das comunidades, não das empresas.

## Notas

- 1 A lista global de (re)municipalização consistia de 1.408 casos até o final de outubro de 2019. O banco de dados está disponível em: <https://publicfutures.org>. Este banco de dados interativo é desenvolvido em colaboração com a Universidade de Glasgow. Casos e informações adicionais serão adicionados a este novo banco de dados à medida que forem sendo coletados.

## *Conclusão: A (re)municipalização está redefinindo a propriedade pública*

- 2 Nações Unidas, septuagésima terceira sessão, item 74 da Agenda (b) Promoção e proteção dos direitos humanos: questões de direitos humanos, incluindo abordagens alternativas para melhorar o gozo efetivo dos direitos humanos e liberdades fundamentais, pobreza extrema e direitos humanos. 26 de setembro de 2018. <https://undocs.org/A/73/396>
- 3 A redução de danos refere-se a políticas, programas e práticas que visam minimizar os impactos negativos à saúde, sociais e legais associados ao uso de drogas, políticas de drogas e leis de drogas. Ela se concentra na mudança positiva e no trabalho com pessoas sem estigmatização e discriminação, ou exigindo que elas deixem de usar drogas como uma condição prévia para o apoio.
- 4 Roth, L. e Shea Baird, K. (2019) "Municipalism and the Feminization of Politics", Roarmag (6). <https://roarmag.org/magazine/municipalism-feminization-urban-politics/>
- 5 "Para garantir serviços de resíduos sustentáveis, devemos valorizar os trabalhadores e garantir que eles tenham empregos decentes", Daria Cibrario, citada em "Spotlight on Sustainable Development 2018". <http://www.2030spotlight.org>
- 6 <http://fearlesscities.com/en>
- 7 Eskom research reference group (2018) 'Our power: achieving a just energy transition for South Africa'. <https://www.new-eskom.org/>
- 8 <https://labour.org.uk/wp-content/uploads/2019/07/Democratising-Local-Public-Services.pdf>
- 9 Marois, T. (2019) "Public banking on the future we want", em Public Finance for the Future We Want. TNI. <https://www.tni.org/en/publicfinance>



Adendo

## Estado pós-pandemia e as empresas públicas no Brasil

Por Maria Rita Serrano

Com a chegada da pandemia pela Covid-19, o papel do Estado volta ao centro do debate mundial. A necessidade de fortalecer políticas públicas para superação da crise remete à relevância das empresas públicas, que no Brasil estão sendo alvo de forte debate ideológico. Diante disso, faz-se necessário um exame cuidadoso sobre suas dimensões mais fundamentais, tais como, o papel desempenhado no desenvolvimento do Estado brasileiro, resultados financeiros e de investimentos, influencia na economia do Brasil. Com o objetivo de desmistificar o debate sobre a privatização, mostraremos um retrato sobre a relevância das empresas públicas pelo mundo.

### Estado pós-pandemia

Na crise até os mais convictos liberais, os que alardearam o Estado mínimo e a luta contra a corrupção, que sempre defenderam privatização, são os primeiros a buscar a salvação no setor público, apropriando-se de recursos que pertencem a toda a sociedade. A frase de Noam Chomsky retrata essa realidade: “O governo não é a solução quando se trata do bem-estar da população, mas é claramente a solução para os problemas da riqueza privada e de poder corporativo”<sup>\*</sup>.

Além de desencadear a pior crise econômica mundial desde a Grande Depressão, a pandemia da Covid-19 levantou o debate sobre a possibilidade de uma transformação profunda no capitalismo como não se vê desde

---

<sup>\*</sup> Entrevista de Noam Chomsky a Chris Brooks publicada em <https://labornotes.org/2020/04/interview-noam-chomsky-how-bosses-are-making-coronavirus-worse-their-benefit> em 13.04.2020. Acesso em 01.11.2020.

os anos 1980. Economistas, cientistas sociais e políticos começam a apontar – não de forma unânime – que uma maior presença do Estado na economia pode ser o novo normal, em oposição ao modelo que tem vigorado nos últimos 40 anos.

Segundo uma visão mais otimista, a necessidade óbvia da participação do Estado no enfrentamento da atual crise – caso inclusive de países de governos neoliberais como o brasileiro – aponta para um mundo em que o Estado voltaria a ser protagonista e os governos, mais propensos ao social.

Para Reginaldo Nasser, professor de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), mudanças certamente acontecerão, mas também readequações promovidas pelos chamados donos do capitalismo mundial. Em sua opinião, a guinada de economistas liberais, que de repente passam a enaltecer o Estado, deve ser encarada com prudência. “Do ponto de vista dos liberais e capitalistas, em tempos excepcionais como o atual, essas medidas antiliberais, de intervenção do Estado na economia, têm que acontecer, mas depois que passar não terão mais sentido, para eles”, diz (Nasser, 2020).

Nasser compara o cenário atual com o do pós-Segunda Guerra Mundial, quando “a devastação foi muito pior do que estamos vendo, em número de pessoas mortas e destruição física”. No pós-guerra, o Estado também entrou pesadamente na economia, num período de transição e recuperação mundial, com o Plano Marshall, promovido pelos Estados Unidos, e depois a implementação do Estado do bem-estar social europeu, quando a Europa tinha movimentos sociais e de esquerda muito fortes e atuantes. “Houve uma transição. Mas, depois, as ideias liberais vão paulatinamente entrando novamente no cenário. Na década de 60, os liberais foram gradativamente retomando, até chegarem ao poder com Margareth Thatcher 20 anos depois”.

Nos últimos anos, há um processo de “endireitização” no Brasil e no mundo. Isso significa a defesa do capitalismo, do livre mercado, das privatizações, da desregulamentação da economia e do Estado Mínimo (verdade que grupos mais radicais da Direita são defensores do “Estado Máximo”, na linha das ideias nazifascistas: tudo pelo Estado, tudo pelo Estado, tudo

pelo Estado). A redução das políticas de *welfare state*. A aceitação da desigualdade social como algo natural. A valorização do individualismo e do empreendedorismo. A defesa das tradições e da família patriarcal. O combate ao aborto, eutanásia e homossexualidade. Muitas vezes, são exaltados também a “limpeza” ética, e o suposto combate ferrenho à corrupção (Conceição, 2019).

Importante destacar que a concentração de renda no planeta está atingindo limiares absolutamente obscenos. Os 20% mais ricos se apropriam de 82,7% da renda, os dois terços mais pobres têm acesso a apenas 6%. A contribuição da especulação financeira para essa realidade é significativa.

O sistema financeiro não deve ser um fim, mas um meio de facilitar as atividades socialmente úteis, levando ao desenvolvimento social e econômico das nações. No Brasil, os bancos formaram um cartel, determinam taxas de juros altíssimas, umas das maiores do mundo, e têm alto ganho na especulação financeira, ignorando seu papel de concessão pública do Estado. A intermediação financeira deve servir a economia para a alavancagem da produção, dos serviços e dos empregos e na melhoria da qualidade de vida da população (Dowbor, 2017).

O papel do Estado nesse cenário é central, inclusive na dimensão mundial da crise, na administração de políticas nacionais eficazes e na supervisão dos mercados financeiros, e para cumprir essa função a atuação de bancos públicos é fundamental.

Segundo Amartya Sen, ganhador do prêmio Nobel de economia de 2008, o desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e Estados repressivos (Sen, 2007).

Na realidade, sabemos o que deve ser feito, e há consenso planetário, com o distanciamento significativo dos governos Trump, Bolsonaro e Netanyahu. Temos também os recursos financeiros: os 85 trilhões de dólares do PIB mundial, divididos pela população mundial, significam que o que hoje produzimos representa cerca de 15 mil reais por mês por família

de quatro pessoas. O problema do mundo não é econômico, é político. Não é de produção, é de distribuição e sustentabilidade (Dowbor, 2020).

A Europa saiu na frente e já se organiza para o próximo período, 27 países chegaram a um acordo sobre plano de recuperação da região, concordaram em mobilizar 750 bilhões de euros, que a Comissão Europeia tomará emprestado nos mercados financeiros e que serão distribuídos como subsídios e empréstimos.

Iniciativas individuais de alguns países, como por exemplo, a Alemanha, conhecida pelo conservadorismo, mostram uma maior intervenção do Estado a partir de agora, fazem parte das ações alemãs, ampliação das políticas de garantia de acesso ao crédito, financiamentos a partir do banco público de desenvolvimento, auxílio pecuniário a pequenos empresários, renda básica para desempregados, investimentos em ciência, tecnologia, *startups* e outros

## Estatais pelo mundo

As empresas estatais foram sendo criadas no Estado Capitalista contemporâneo, em diversas áreas de atuação e formas jurídicas. A atual configuração do Estado Capitalista posiciona-se no centro das estratégias de acumulação simultânea de recursos de poder político-econômico, cumprindo em outras, as chamadas “funções Keynes-schumpeterianas”, referentes aos cuidados com a estabilidade global do sistema (“funções keynesianas” – garantia de estabilidade geral do ambiente macroeconômico) e com as políticas de geração de complexidade econômica, de criação de novos ciclos de acumulação (“funções schumpeterianas” – garantia de incentivo a novos ciclos de inovação tecnológica e acumulação). Tais funções Keynes-schumpeterianas agem nas duas pontas do sistema econômico, tornando-o vivo em condições de operabilidade e propulsionando-o rumo a novas fases (Octaviani & Nohara, 2019).

Entre essas duas extremidades, entretanto, há diversas outras infraestruturas econômicas criadas e operadas diretamente pelos Estados nacionais, que condizem com as definições concretas de seus estilos nacionais de capitalismo. Por isso, os distintos Estados

capitalistas – sempre em competição entre si por melhores posições no sistema econômico mundial mobilizam enormes quantias de capital, quer como “Receita Pública”, “Dívida Pública” ou “Gasto Público” (Octaviani & Nohara, 2019).

Um exemplo dessa realidade mundial é a presença forte e ativa do setor de empresas públicas. Sua atuação em vários setores, cumpre papel estratégico para os respectivos governos nacionais.

Das dez maiores empresas do mundo, tendo-se como referência o valor total do ativo detido, segundo a revista Forbes, em 2019, 60% são empresas estatais, pertencentes a China, Estados Unidos e Japão (Forbes., 2019):

- **ICBC** – China; banco comercial e industrial; com ativos na ordem de US\$ 4,03 trilhões;
- **Fannie Mae** – Estados Unidos; atuante no mercado de hipotecas; com ativos na ordem de US\$ 3,41 trilhões;
- **China Construction Bank** – China; banco comercial: com ativos na ordem de US\$ 3,38 trilhões;
- **China Agricultural Bank** – China; banco agrícola; com ativos na ordem de US\$ 3,29 trilhões;
- **Bank of China** – China; banco comercial; com ativos na ordem de US\$ 3,09 trilhões;
- **Japan Post Holdings** – Japão; conglomerado com atuação em setores como transportes, postal, banco comercial e seguros; com ativos na ordem de US\$ 2,61 trilhões.

Tais conglomerados estatais superam, ainda segundo os dados da Forbes para ativos detidos, em 2019, gigantes de tecnologia da informação, da indústria farmacêutica ou da indústria do entretenimento: Apple, com ativos na ordem de US\$ 373,7 bilhões; Facebook, com ativos na ordem de US\$ 97,3 bilhões; Amazon, com ativos na ordem de US\$ 162,6 bilhões; Microsoft, com ativos na ordem de US\$ 258,9 bilhões; Bayer, com ativos de US\$ 150,3 bilhões; e Walt Disney, com ativos de US\$ 99,9 bilhões.

Os Estados capitalistas contemporâneos produziram também empresas estatais multinacionais, que operam estratégias econômicas em defesa de suas economias para além de suas fronteiras. A *United Nations Conferece*

on *Trade and Development* – UNCTAD, em relatório de 2017, identificou aproximadamente 1.500 “Estatais Multinacionais” com mais de 86 mil filiais ao redor do mundo, sendo a Europa detentora de um terço do total.

Segundo a agência, as Estatais Multinacionais foram criadas por seus Estados soberanos com objetivos específicos, como implementar escolhas estratégicas de desenvolvimento, lidar com políticas públicas econômicas para além da perspectiva microeconômica ou de curto prazo, controlar recursos estratégicos ou adotar medidas de segurança nacional. As estatais devem implementar objetivos nacionais e coletivos, que as estruturas empresariais privadas, individuais, centradas no autointeresse e operando a partir da microrracionalidade não têm pretensões ou condições de satisfazer em tempo, escala ou direção hábil (Octaviani & Nohara, 2019).

De acordo com o critério utilizado pela UNCTAD para identificar empresas estatais, estão as maiores Estatais Multinacionais (não financeiras) do mundo, as seguintes empresas: Volkswagen (Alemanha, indústria automobilística, ativos de US\$ 431 bilhões, participação estatal de 20%); EDF (França, indústria de infraestrutura, ativos de US\$ 296 bilhões, participação estatal de 84%); Japan Tobacco (Japão, indústria de Tabaco, ativos de US\$ 40 bilhões, participação estatal de 33%); Airbus (França, indústria aérea, ativos de US\$ 117 bilhões, participação estatal de 11%); CNOOC (China, indústria de Petróleo, ativos de US\$ 179 bilhões, participação estatal de 100%); Renault (França, indústria automobilística, ativos de US\$ 107 bilhões, participação estatal de 15%); StatOil (Noruega, indústria do Petróleo, ativos de US\$ 104 bilhões, participação estatal de 67%) e Peugeot Citroën (França, indústria automobilística, ativos de US\$ 47 bilhões, participação estatal de 13%).

Alguns exemplos interessantes de países com grande número de estatais são os Estados Unidos e a China. O país tido mais liberal do mundo, tem nada mais, nada menos que 7 mil estatais, que atuam em setores como: crédito, hipotecas, prisional, seguro habitação, infraestrutura, energia, entre outros. Algumas como a Fannie Mae (com ativos de US\$ 3,4 trilhões) e Freddie Mac (com ativos de US\$ 2 trilhões), estão entre as maiores forças econômicas do mundo (Octaviani & Nohara, 2019).

A China, país com a mais dinâmica economia do mundo nas últimas décadas, é também o Estado que possui a maior quantidade de empresas estatais: aproximadamente 150 mil, sendo 55 mil (33%) diretamente subordinadas ao Governo Central. As estatais estão distribuídas entre os mais diversos setores da economia, do turismo à infraestrutura, do setor bancário à biotecnologia. Em 2019, a lista “Fortune Global 500” incluiu 58 estatais chinesas, no mesmo ano, o lucro total obtido com as estatais do governo central chinês chegou a US\$ 286,8 bilhões.

## Reestatizações

De 2000 até 2019, ao menos 1.408 serviços foram reestatizados ou estatizados no mundo. Os dados são da pesquisa *O Futuro é Público 2020*, do TNI (*Transnational Institute*), think tank progressista sediado na Holanda. As reestatizações e criação de novas estatais, aconteceram com destaque em países centrais do capitalismo, como EUA e Alemanha. Isso ocorreu porque as empresas privadas priorizavam o lucro e os serviços estavam caros e ruins, segundo o TNI. Foram registrados casos de serviços públicos essenciais que vão desde fornecimento de água e energia e coleta de lixo até programas habitacionais e funerárias.

## Empresas públicas no Brasil

A história das empresas públicas no Brasil começa em 1663, ainda no Brasil Colônia, com a fundação da empresa de Correios do Brasil e, em seguida, em 1694, com a criação da CMB – Casa da Moeda do Brasil. No período do Império, foram criados dois bancos, o Banco do Brasil, em 1808, e a Caixa Econômica Federal, em 1861.

Nos governos de Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek, considerados estadistas do desenvolvimento brasileiro, empresas como a Petrobras (1953), Eletrobras (1961), siderúrgica CSN (1941), BNDE (1952) e o IRB – Resseguro (1939) criaram um ecossistema cuja missão era viabilizar o processo de produção econômica nacional.

A ditadura militar (1964-1985), caracterizou-se como um período de regressão social e das liberdades, mas as estatais continuaram a ser

utilizadas no processo de modernização conservadora da economia, construindo a infraestrutura basista para a industrialização e urbanização.

No final da década de 80, o texto da nova Constituição de 1988, define o provimento de uma série de bens e serviços como propriedade/competência da União e, em alguns casos, de estados e municípios. Dentre eles, podem ser mencionados as jazidas e demais recursos minerais; potenciais de energia elétrica; tratamento e distribuição de água e coleta de esgoto; gestão dos recursos hídricos; infraestrutura aeroportuária; serviços e instalações nucleares; serviços de transporte; e serviços postais.

Durante os primeiros governos eleitos depois da ditadura militar, com destaque para Fernando Henrique Cardoso, o que se viu foi um processo de privatização e extinção de empresas estatais.

E, ao contrário da expectativa do governo, as desestatizações mostraram-se incapazes de solver a crise fiscal – entre 1995 e 2003, a dívida líquida do setor público passou de 28% para 52% do Produto Interno Bruto (PIB); tampouco aumentaram a eficiência e a qualidade dos serviços prestados – vide política de privatização do setor elétrico que levou o país à “Crise do Apagão” em 2001 (Dieese, 2018).

Em 2002, contudo, foi eleito o Presidente Lula, cujo programa econômico foi distinto daquele implementado desde o início dos anos 1990, sobretudo, no que tange à relação entre setor público e sociedade. A partir de então, dentre outras medidas adotadas no campo da regulação, houve reorientação do papel das empresas estatais, o que ensejou o seu fortalecimento e mesmo a criação de novas empresas. Essas passaram a liderar os principais projetos estruturantes do país, por vezes, inclusive, por meio de parcerias com a iniciativa privada.

No período recente, em meio à crise econômica e suas repercussões sobre as contas públicas do país, as empresas estatais voltaram ao centro do debate público, em um contexto permeado por investigações da prática de corrupção envolvendo quadros de direção dessas e de grandes empresas do setor privado.



O governo de Jair Bolsonaro, desde sua posse, acentuou o discurso ideológico das privatizações. Sua equipe econômica listou a venda de empresas como Eletrobras, Correios, Dataprev, Serpro, subsidiárias da Petrobras, bancos públicos e outros (Campos, 2019).

Até o final de 2019, o governo já tinha levantado, direta ou indiretamente, mais de R\$ 100 bilhões com a venda de ativos. Esse valor inclui as concessões de infraestrutura e a venda de subsidiárias da Eletrobras – que foram realizadas pelo governo Temer, e da Petrobras, incluindo refinarias. Também foram vendidas ações que a União, a CAIXA, o Banco do Brasil e o BNDESPar possuíam em companhias privadas.

Esse programa retoma uma série de conceitos hegemônicos na década de 1990, dentre os quais a desestatização e desregulamentação das relações econômicas e sociais. Em geral, utiliza-se como justificativa para a adoção de tais medidas duas ordens de argumentação. A primeira assenta-se na ideia de que a iniciativa privada, orientada pela busca de lucros, seria mais eficiente na realização de suas atividades e, portanto, daria maior contribuição ao desenvolvimento do país por meio da prestação de serviços ou da produção de bens de melhor qualidade e a preços mais baixos. A segunda ordem de argumentação baseia-se na ideia de que, frente a problemas fiscais, o processo de desestatização permitiria, ao mesmo tempo, enfrentar os crescentes desequilíbrios nas contas públicas e realizar novos e maiores investimentos em infraestrutura. A rigor, esse não é um debate novo.

## Investimentos das estatais brasileiras

Até o final de 2019, na esfera federal havia 200 empresas estatais com concentração nos seguintes setores: petróleo, centrais elétricas e bancos. Das 200, 46 estão sob controle direto da União e 154 sob controle indireto (Economia – SEST, 2019).

No mesmo período, foram contabilizadas em torno de 339 empresas estatais estaduais, que atuam, entre outros, no setor financeiro, saneamento básico, transportes, infraestrutura, habitação, assistência técnica e extensão agropecuária, tecnologia da informação, abastecimento e desenvolvimento estadual (Octaviani & Nohara, 2019).

Em 2018, apenas as estatais federais somavam cerca de R\$ 655 bilhões em patrimônio, com ativos totais de 4.717 bilhões. Essas empresas realizaram investimentos expressivos em 2019, que somaram R\$ 58,3 bilhões, de um total de 1.114,4 trilhões de investimento no país (Tabela 1).

Além da importante participação no total de investimentos, as estatais federais brasileiras empregavam 476.644 trabalhadores próprios no final de 2019, número 13,4% menor que 2015, devido aos sucessivos incentivos à demissão realizados pelas empresas no último período.

**TABELA 1 – Investimentos realizados por Empresas Estatais Federais e o investimento total no Brasil (em R\$ bilhões)**

| Ano  | Investimento realizado pelas estatais federais | Investimento Brasil (FBCF – IBGE) | Investimentos Estatais/ Investimento Brasil |
|------|------------------------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------------|
| 2012 | 98                                             | 997,5                             | 9,8%                                        |
| 2013 | 113,5                                          | 1.114,9                           | 10,2%                                       |
| 2014 | 95,6                                           | 1.148,5                           | 8,3%                                        |
| 2015 | 80,2                                           | 1.069,4                           | 7,5%                                        |
| 2016 | 56,4                                           | 973,3                             | 5,8%                                        |
| 2017 | 50,4                                           | 981,8                             | 5,1%                                        |
| 2018 | 84,8                                           | 1.080,6                           | 7,8%                                        |
| 2019 | 58,3                                           | 1.114,4                           | 5,2%                                        |

Fonte: SEST – Ministério do Planejamento; Contas Nacionais – IBGE. Elaboração: Dieese/Fenae

Banco do Brasil, Caixa Econômica, BNDES, Eletrobras e a Petrobras – que representam mais de 96% dos ativos totais e mais de 93% do patrimônio líquido das estatais federais – mantiveram a tendência de alta no lucro e fecharam 2019 com R\$ 107,86 bilhões de ganho. Esse valor representa um aumento de 56% em relação a 2018, quando a rentabilidade foi de R\$ 69,04 bilhões.

Entre essas empresas, o maior crescimento verificado foi no BNDES, que saiu de um lucro de R\$ 6,0 bilhões em 2018 para lucro de R\$ 17,7 bilhões em 2019 (aumento de 164%).

Outro ponto que aumentou desde 2016 foi o total de dividendos e de juros sobre capital próprio (JCP) pagos pelas empresas de controle direto da União. No consolidado das empresas como Petrobras, Eletrobras, Banco do Brasil, CAIXA e BNDES, os valores passaram de R\$ 3,7 bilhões em 2016 para R\$ 19,8 bilhões no fim de 2019.

O valor de dividendos distribuídos pelas estatais exclusivamente para a União também é bastante expressivo, correspondendo a R\$ 333 bilhões, no período compreendido entre 2002 e 2019, com média de R\$ 18,5 bilhões por ano, conforme exposto na Tabela 2.

**TABELA 2 – Dividendos das Empresas Estatais Federais pagos à União – 2002-2019 (em milhões de R\$ Valores de Dez/19 – IPCA)**

|                        | <b>Acumulado 2002/2019</b> | <b>Média/ano</b> |
|------------------------|----------------------------|------------------|
| <b>Banco do Brasil</b> | 51.607                     | 2.867            |
| <b>BNB</b>             | 2.994                      | 166              |
| <b>BNDES</b>           | 126.412                    | 7.023            |
| <b>CAIXA</b>           | 61.385                     | 3.410            |
| <b>Correios</b>        | 7.558                      | 420              |
| <b>Eletrobras</b>      | 15.083                     | 838              |
| <b>IRB</b>             | 2.738                      | 152              |
| <b>Petrobras</b>       | 51.971                     | 2.887            |
| <b>Demais</b>          | 13.334                     | 741              |

Fonte: Tesouro Nacional Elaboração: Dieese – Rede Bancários/SS Fenae

A pandemia no Brasil teve início em 26 de fevereiro de 2020, com a confirmação do primeiro caso; em setembro do mesmo ano, os números já eram assustadores, quase 140 mil mortes. A transmissão comunitária foi confirmada para todo o território nacional. A pandemia afetou a economia do país, que já sofria com a falta de investimentos. Em 30 de março de 2020,

pela primeira vez, foi prevista retração no Produto Interno Bruto (PIB) para o ano, atrasando mais ainda o fim da recessão e a retomada do crescimento.

Em crises anteriores, os bancos públicos já foram instrumentos de estabilização do “mercado”. Na crise bancária de 1995, por exemplo, quando os bancos Nacional e Econômico colapsaram, gerando instabilidade sistêmica, o governo FHC criou o Proer, um programa destinado a socorrer os bancos privados que entregou bilhões de reais de recursos públicos para instituições privadas mal geridas. Nesse contexto, CAIXA e Banco do Brasil deram uma grande contribuição para salvar os poupadores e debelar a crise sistêmica, adiantando recursos para a criação do Fundo Garantidor de Crédito – FGC, que garante aplicações financeiras dos poupadores, pessoas físicas e jurídicas, até o limite de R\$ 1 milhão de reais.

Os efeitos da crise de 2008 também foram amenizados com a ação contracíclica dos bancos públicos, em especial da CAIXA e do BNDES. Naquela ocasião, o Banco Central disponibilizou liquidez ao mercado com uma política monetária expansiva, mas os bancos privados não se dispuseram a tomar risco. Acabaram por aumentar sua rentabilidade, mas não em função do crédito. Tomaram recursos e alocaram em títulos públicos. Houve um empoçamento de liquidez, e os recursos não chegaram às empresas. O incremento de operações de crédito dos bancos públicos, somado ao lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida – MCMV, operado pela CAIXA, e do Programa de Aceleração de Crescimento – PAC, estimularam fortemente a indústria da construção civil e a geração de empregos, diminuindo as consequências da crise.

Em 2020, o grande destaque foi a atuação da CAIXA. Para executar a tarefa de pagar o auxílio emergencial, programa criado para amenizar os efeitos da crise sanitária e econômica, o banco se superou, quebrou o paradigma do atraso tecnológico, e graças à qualidade de seu corpo técnico, criou aplicativos para cadastro, movimentação de contas, e realizou a abertura de milhões de contas, em prazo excepcionalmente rápido.

Os números que envolvem a operação assustam, provam a relevância do banco, o papel essencial e compromisso de seus empregados, mas também escancaram de forma nua e crua o tamanho da desigualdade social no Brasil.

Foram 108,9 milhões de inscritos, mais de 67 milhões aprovados para receber o auxílio. Concomitante a esses pagamentos, foram disponibilizados recursos do FGTS para 60 milhões de trabalhadores, e 4 milhões para o benefício emergencial de Trabalho e Renda.

Isso mostra que oito em cada dez adultos passaram pela Caixa para receber pelo menos um desses programas, para isso foram abertas 92 milhões de poupanças digitais.

Ao pretender abrir mão do controle público de setores estratégicos, o Brasil atua em descompasso com o processo de reestatização pelo qual passam os países mais desenvolvidos, de acordo com estudos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, pode-se afirmar a luz dos dados colocados, que o Brasil está na contramão do mundo.

Muitos setores de atividade econômica, devido a suas características intrínsecas, necessitam de investimentos vultosos e de longo prazo de maturação, que pode se estender por décadas, tais como as estradas e as ferrovias. Em muitos casos, embora possam não ser de interesse para a exploração privada, são fundamentais ao desenvolvimento econômico e social de um país e, por essa razão, a sociedade decide arcar com os custos de sua realização.

Há, por sua vez, algumas atividades que proveem serviços essenciais à vida – como captação, tratamento e distribuição de água e geração, transmissão e distribuição de energia elétrica – e que, sob pena de colocarem em risco a economia do país e a própria sobrevivência da população, não podem ser tratados como uma mercadoria qualquer.

Na maioria dos países, procura-se assegurar, como questão estratégica e de segurança nacional, o provimento de tais serviços na quantidade e qualidade necessárias e a preços acessíveis tanto para consumo da população, quanto dos diversos setores de atividade econômica. Ademais, os problemas no atendimento à população associados à ineficiência da gestão privada desses serviços têm sido a principal justificativa para sua reestatização generalizada nos países em que foram privatizados.

Para assegurar a oferta e preços adequados, é preciso considerar que alguns setores têm estrutura de mercado muito concentrada: quando não são monopólios naturais, são segmentos de poucos participantes com expressivo poder de mercado (oligopólios), principalmente devido às barreiras à entrada de novos competidores. Essa é uma razão adicional para que o Estado tenha participação significativa nesses mercados, por meio de empresas que possam assegurar um nível de concorrência adequado (oferta e preço), possibilitando a implantação de diretrizes governamentais relacionadas a metas ambientais, escolhas tecnológicas, desenvolvimento regional, patamares mínimos de investimento, expansão da oferta e preços módicos.

A atuação e os investimentos estatais também podem ser fatores de estabilização econômica, do nível de emprego e da renda, à medida que, por não obedecerem apenas à lógica de mercado, asseguram um mínimo de expansão da demanda agregada, atuando como instrumento de políticas anticíclicas. Foi o que se viu no Brasil durante a crise financeira internacional de 2008, quando os bancos públicos, por meio da expansão do crédito e da redução dos juros, exerceram importante papel anticíclico. Ademais, bens escassos e que são insumos essenciais para o conjunto da estrutura produtiva, em especial petróleo, gás e seus derivados, são estratégicos para o desenvolvimento econômico e social, e os poucos países que detêm grandes reservas e competência para explorá-las procuram protegê-las e utilizá-las da melhor maneira possível. Não à toa, a disputa pelo controle das jazidas deste e de outros bens minerais está na origem de boa parte dos conflitos bélicos nas últimas décadas (Dieese, 2018).

Por todos esses fatores, em nome do interesse e da soberania nacionais, diversos países têm adotado medidas de “restrição” ao investimento estrangeiro em setores estratégicos, principalmente àqueles na forma de fusões e aquisições. Caso emblemático é a China, que, por meio de suas grandes empresas estatais, tem adotado uma política agressiva de investimento em nível mundial. O Reino Unido propôs ao Parlamento uma nova Lei a fim de impedir aquisições de empresas britânicas por estrangeiros, visando proteger setores considerados estratégicos ou relevantes para a segurança nacional do país\*\*, e conforme as regras

---

\*\* UK takes aim at China with revamp of takeover rules. Financial Times, 11.11.2020. Disponível em <https://www.ft.com/content/55f848d8-92f8-4c42-9775-dd9d6c55e9e1>. Acesso em 13.11.2020.

propostas, os investidores estrangeiros terão de notificar o governo sobre transações em 17 setores, entre os quais nuclear, inteligência artificial, transportes, energia e bélico. Na última década, empresas chinesas adquiriram participações e controle em empresas como *British Steel*, o Aeroporto de Heathrow, a *National Grid* e a *Thames Water*, além de participações expressivas na exploração de petróleo no Mar do Norte e na geração de energia nuclear. No Brasil, empresas estatais chinesas adquiriram participações relevantes na exploração de petróleo no Pré-sal e no setor de energia elétrica, além de investimentos expressivos em telecomunicações, aeroportos, aviação civil, serviços portuários e saneamento básico. A CTG - *China Three Gorges* adquiriu o controle da Companhia Energética de São Paulo - CESP, e de 14 hidrelétricas, além de participação de outras 3, e é hoje a segunda maior geradora de energia com capital privado do país. Além disso, por meio da EDP, a CTG também possui 11 parques eólicos no país\*\*\*.

Importante lembrar, ainda, que as empresas estatais diferem das empresas privadas na medida em que, por sua natureza, deveriam tomar decisões orientadas pelo interesse coletivo e não apenas por critérios econômico-financeiros. É possível gerir empresas estatais de forma eficiente, sob a perspectiva do interesse público. A análise das experiências de países desenvolvidos mostra a viabilidade de diferentes tipos de gestão no setor público, com controle social, que possibilitam reduzir acentuadamente problemas relacionados à corrupção e à apropriação indevida por interesses privados.

Todos esses indicadores e reflexões nos levam a crer que, por trás da narrativa das privatizações, está a submissão do país às multinacionais e aos governos centrais, e em consequência, a perda da soberania nacional está em jogo, o que exige uma tomada de atitude da sociedade organizada.

O futuro do Brasil e a superação da crise sanitária e econômica, assim como o modelo de desenvolvimento para a humanidade no próximo período, será determinado pelo conceito que as pessoas têm do que é público, pelo modelo de Estado. Queremos um Brasil em que todos possam ter o mínimo

\*\*\* Felipe Hermes. Isso é o que a China já comprou no Brasil. Infomoney, 23.10.2020 Disponível <https://www.infomoney.com.br/columnistas/felipe-hermes/isso-e-o-que-a-china-ja-comprou-no-brasil/>. Acesso em 11.11.2020.

necessário para viver, em que os recursos naturais sejam preservados para as futuras gerações, em que as pessoas possam ser livres e felizes, com igualdade de oportunidades, ou um Brasil no qual só um pequeno número de privilegiados tenha esse direito?

## SOBRE A AUTORA



*Maria Rita Serrano é Mestre em Administração de Regionalidades e Organizações, pela USCS, Ex-presidenta do Sindicato Bancários do ABC, Conselheira de Administração da Caixa Econômica Federal (CAIXA) eleita pelos empregados, Coordenadora do Comitê Nacional em Defesa das Empresas Públicas e Conselheira na Fenae.*

## Referências bibliográficas

- 1 BAWERK, B. (1985). **Coleção os Economistas**. São Paulo: Editora Abril.
- 2 CAMPOS, João Pedroso de. Privatização de bancos públicos enfrenta maior resistência. **Revista Veja**. Fonte: <https://veja.abril.com.br/economia/privatizacao-de-bancos-publicos-e-a-que-enfrenta-maior-resistencia/>
- 3 CONCEIÇÃO, J. J. (2019). **Entre a Mão Invisível e o Leviatã**. São Caetano do Sul: Didakt.
- 4 DIEESE. (janeiro de 2018). **Empresas Estatais e Desenvolvimento**. Nota Técnica Dieese 189.
- 5 DOWBOR, L. (2017). **A Era do capital improdutivo**. São Paulo: Autonomia Literária.
- 6 DOWBOR, L. (2020). **Além do Coronavírus**. Le Monde Diplomatique Brasil.
- 6 ECONOMIA, Min. SEST – Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais. **Boletim das empresas estatais federais**. Vol. 13 (out./dez.2019). Brasília: SEST/ME, 2019.
- 7 FORBES. (2019). The World’s Biggest Public Companies. **Forbes**. Fonte: [www.forbes.com/global2000/list/#header:assetssortreverse:true](http://www.forbes.com/global2000/list/#header:assetssortreverse:true)
- 8 FRIEDMAN. (1985). **Coleção os Economistas**. São Paulo: Abril. HEGEL. (1984). **Os Pensadores**. São Paulo: Abril.
- 9 INSTITUTE, T. (2018). Fonte: <https://www.tni.org/en> KEYNES. (1983). **Coleção os Economistas**. São Paulo: Abril. KEYNES. (1983). **Os Economistas**. São Paulo: Abril.
- 10 MARX, K. (1996). **Coleção os Economistas**. São Paulo: Abril.
- 11 NASSER, R. (02 de 04 de 2020). **Rede Brasil Atual**. Fonte: Que Mundo vai emergir da pandemia do Coronavírus: [http:// www.redebrasilatual.com.br](http://www.redebrasilatual.com.br)



- 12 OCTAVIANI, A., & NOHARA, I. P. (2019). **Estatais**. São Paulo: Revista dos tribunais.
- 13 OECD. (2018). Ownership and governance os state-owned enterprises; a compendium of national practices. **OECD Publishing**.
- 14 PESTANA, M. (2019). **Desenvolvimento Econômico e intervenção estatal**. Fonte: <https://www.otempo.com.br/politica/marcus-pestana/desenvolvimento-economico-e-intervencao-estatal-parte-i-1.2214741>
- 15 SADER, E. (2018). As esferas pública, estatal, privada e mercantil do liberalismo. Em o. E. Sader, **Se é Público é para todos**. Rio de Janeiro: LPP.
- 16 SCHUMPETER. (1996). **Coleção os Economistas**. São Paulo: Abril.
- 17 SEN, A. (2007). **Desenvolvimento como liberdade**. SP: Companhia das Letras.
- 18 SERRANO, M. R. (2018). **Caixa, Banco dos Brasileiros**. Brasília: coleção Fenae.
- 19 TNI. (2020). **El Futuro es Público**. Amsterdã: **Trasnational Institute**.
- 20 WALRAS. (1983). **Coleção os Economistas**. São Paulo: Abril.
- 21 UNCTAD (2017). **World Investment Report 2017: Investment and the Digital Economy**. New York and Geneva: United Nations.

## Anexo

# Metodologia de pesquisa

Os dados coletados sobre processos de remunicipalização e municipalização são o resultado do esforço conjunto de várias organizações de cidadãos, pesquisadores e sindicatos. Dezesesseis organizações<sup>1</sup> trabalharam em conjunto e coletaram dados. Cerca de 22 pesquisadores verificaram os dados coletados.

A coleta de dados para este relatório ocorreu de meados de 2015 até o final de 2016 (fase 1) e do início de 2018 até meados de 2019 (fase 2). As informações são baseadas em uma pesquisa *survey* participativa que pediu aos participantes que identificassem casos de (re)municipalização em suas jurisdições (fase 1). Os questionários foram distribuídos em redes sindicais e da sociedade civil, assim como a organizações que trabalham no campo dos serviços públicos. Pedimos aos respondentes que elaborassem as razões da (re)municipalização e explicassem porque o serviço agora está nas mãos do setor público.

Esta pesquisa focou nos serviços essenciais, incluindo água, energia, transportes, gestão de resíduos, reciclagem, saúde e trabalho social, e educação. Também incluiu uma categoria de "serviços do governo local", que inclui construção e limpeza, segurança e emergência, espaço público e áreas verdes, moradia, alimentação escolar, esportes, atividades culturais, serviços funerários, construção e reparo, recursos humanos, TI e outros. Na segunda fase da pesquisa, adicionamos os serviços de telecomunicações/Internet como uma nova categoria.

---

<sup>1</sup> Câmara Federal Austríaca do Trabalho (AK), Sindicato Canadense de Empregados Públicos (CUPE), Sindicato Dinamarquês de Empregados Públicos (FOA), The Democracy Collaborative (US), Federação Europeia dos Sindicatos de Serviços Públicos (EPSU), Ingeniería Sin Fronteras Cataluña (ISF), MODATIMA (Movimento de Defesa da Água, Terra e Meio Ambiente, Chile), Multinationals Observatory (França), Municipal Services Project (MSP), Confederação de Sindicatos de Trabalhadores dos Países Baixos (FNV), Sindicato Norueguês de Empregados Municipais e Gerais (Fagforbundet), Public Services International (PSI), Public Services International Research Unit (PSIRU), Transnacional Institute (TNI), Universidade de Glasgow (Escócia), We Own It (Reino Unido).

Devido ao tempo e recursos limitados, a lista de destinatários da pesquisa está longe de ser plenamente abrangente, com lacunas notáveis, particularmente nos países africanos e na Austrália. Não há dúvida de que muitos outros casos ainda estão por ser descobertos. A pesquisa atual não inclui casos em que um serviço foi remunicipalizado e depois privatizado novamente, ou onde o contrato simplesmente mudou de um fornecedor privado para outro. Estes casos estão obviamente fora do escopo desta pesquisa. Os seguintes dados foram coletados:

- Ano de decisão e de implementação da remunicipalização e da municipalização,
- Operador privado anterior,
- Nome do novo operador remunicipalizado,
- Natureza da propriedade após a (re)municipalização,
- Como aconteceu a desprivatização
  - E: Contrato expirado, não renovado e remunicipalizado,
  - S: Ações vendidas por operador privado, contrato remunicipalizado,
  - T: Contrato rescindido e remunicipalizado,
  - W: O operador privado retirou-se da gerência, contrato remunicipalizado,
  - P: Aquisição pública,
  - D: Decisão de remunicipalizar, ainda não implementada, Nível de retomada do controle (Municipal, Intermunicipal, Estadual/Provincial/Regional,
- Tipos de ações
  - A1: Remunicipalização, inclusive através de parcerias público-públicas [tipicamente cooperação intermunicipal],
  - A2: Parcerias entre as autoridades públicas e o cidadão/trabalhador Cooperativas que substituem os prestadores de serviços comerciais com fins lucrativos,
  - A3: Cooperativas de trabalhadores e/ou cidadãos assumindo o controle de prestadores de serviço comerciais com fins lucrativos,
  - B1: Criação de novas empresas públicas [tipicamente de propriedade municipal] e/ou serviços pelas autoridades locais,
  - B2: Criação de novas empresas públicas e/ou serviços e/ou infraestrutura pela autoridade local em colaboração com cooperativas ou com a sociedade civil.

Na segunda fase, os pesquisadores colaboraram para captar os impactos e os resultados da remunicipalização e da municipalização. Em muitos casos, os exemplos eram novos e era muito cedo para tirar conclusões. Em muitos outros casos, os pesquisadores simplesmente não puderam acessar informações detalhadas. Por exemplo, os casos de água e energia da fase 1 somam até 578 casos e muitos deles não tinham informações suficientes para análise. No total, 664 casos (47% de 1.408 casos) não forneceram informações suficientes para analisar impactos e resultados. No entanto, os pesquisadores puderam acessar dados relativos a 744 (53%) dos casos. Os pesquisadores se concentraram nos casos em que a prestação de serviços públicos foi baseada em objetivos públicos claros e em um certo grau de controle democrático pelos usuários dos serviços. Estes objetivos públicos incluem transparência, equidade, acesso universal, acessibilidade econômica, sustentabilidade ambiental, qualidade do serviço, controle sobre a economia e os recursos locais, e remuneração justa dos trabalhadores. O controle democrático se refere à participação dos usuários e à responsabilidade por parte de representantes eleitos. Com base nas informações coletadas pelos pesquisadores e na pesquisa participativa, os impactos e resultados identificados foram codificados quando havia referências claras, utilizando estas categorias:

1. Melhor relação custo-benefício e economia para o setor público
2. Tarifas mais baixas para os residentes
3. Melhores condições de trabalho
4. Aumento do investimento público voltado a melhoria da qualidade dos serviços
5. Respondendo à falência do setor privado
6. Aumento da capacidade local para a construção de riqueza comunitária
7. Atingir metas políticas que beneficiem as pessoas e o planeta
8. Medidas para enfrentar a crise climática
9. Melhoria do controle democrático e da propriedade pública
10. Usuários, trabalhadores ou comunidades fazem parceria com a autoridade pública
11. Acesso universal para a proteção dos direitos humanos
12. Melhoria da saúde pública e redução de danos
13. Uma abordagem feminista dos serviços públicos

Com relação às categorias 1, 2 e 3, os pesquisadores analisaram principalmente os casos de municipalização para compará-los com a gestão privada anterior, mas não exclusivamente porque algumas empresas municipais de energia ou telecomunicações recentemente estabelecidas oferecem tarifas mais acessíveis em comparação com as opções privadas existentes em um mercado competitivo. A categoria 5 se refere apenas a casos de remunicipalização.

Finalmente, essa pesquisa global é amplamente apoiada por 15 capítulos escritos por Bjørn Pettersen e Nina Monsen, Célia Blauel, Robert Ramsay, Thomas Enghausen, Vera Wegmann, Mary Ann Manahan e Laura Stegemann, Alexander Panes Pinto, Thomas Hanna e Christopher Mitchell, Olivier Petitjean, Daria Cibrario, Milo Fiasconaro, Míriam Planas e Juan Martínez, Lavinia Steinfors, David Hall e Hilary Wainwright. Esses capítulos fornecem informações sobre os casos de remunicipalização nos países e setores de cada autor, assim como sobre questões setoriais ou temáticas.

# As organizações



**Austrian Federal Chamber of Labour (AK)**

[www.wien.arbeiterkammer.at](http://www.wien.arbeiterkammer.at)



**Canadian Union of Public Employees (CUPE)**

[www.cupe.ca](http://www.cupe.ca)



**Danish Union of Public Employees (FOA)**

[www.foa.dk](http://www.foa.dk)



**De 99 van Amsterdam**

[www.de99vanamsterdam.nl](http://www.de99vanamsterdam.nl)



**The Democracy Collaborative**

[www.democracycollaborative.org](http://www.democracycollaborative.org)



**European Federation of Public Service Unions (EPSU)**

[www.epsu.org](http://www.epsu.org)



**Ingeniería Sin Fronteras Cataluña (ISF)**

[www.esf-cat.org](http://www.esf-cat.org)



**MODATIMA (Movement of defence of water, land and the environment, Chile)**

[www.modatima.cl](http://www.modatima.cl)



**Multinationals Observatory**

Contact: Olivier Petitjean, [opetitjean@multinationales.org](mailto:opetitjean@multinationales.org)  
[www.multinationales.org](http://www.multinationales.org)



**Municipal Services Project (MSP)**  
[www.municipalservicesproject.org](http://www.municipalservicesproject.org)



**The Netherlands Trade Union Confederation (FNV)**  
[www.fnv.nl/mondiaal-fnv](http://www.fnv.nl/mondiaal-fnv)



**FAGFORBUNDET**

**Norwegian Union for Municipal and General Employees (Fagforbundet)**  
[www.fagforbundet.no](http://www.fagforbundet.no)



**Public Services International (PSI)**  
[www.world-psi.org](http://www.world-psi.org)



**Public Services International Research Unit (PSIRU)**  
[www.psiru.org](http://www.psiru.org)



**Transnational Institute (TNI)**  
**Contact: Lavinia Steinfors, [l.steinfors@tni.org](mailto:l.steinfors@tni.org)**  
[www.tni.org](http://www.tni.org)



**University of Glasgow**  
[www.gla.ac.uk](http://www.gla.ac.uk)



**We Own It**  
[www.weownit.org.uk](http://www.weownit.org.uk)

# Como se engajar

- As organizações que se uniram para produzir este livro dão boas-vindas à sua participação. O website **Future is Public** <https://futureispublic.org/> permanece como uma central de informações a respeito da apropriação democrática da economia e tendências de desprivatização. Contato: Satoko Kishimoto, [satoko@tni.org](mailto:satoko@tni.org)

- A equipe do Professor Andrew Cumbers, da Universidade de Glasgow está realizando uma pesquisa intitulada “Remunicipalização global e a virada pós-neoliberal” que busca explorar o potencial da propriedade pública e mais especificamente dos processos de remunicipalização para desafiar o neoliberalismo e criar formas mais democráticas de governança local e urbana. A partir daí, o banco de dados interativo de casos globais de remunicipalização foi desenvolvido. Ele está acessível em <https://publicfutures.org>

- Novos casos e informações serão adicionados nessa nova base de dados à medida que forem sendo coletados. Você pode participar fornecendo informações sobre novos casos através da pesquisa que está disponível em inglês [<https://glasgow-research.onlinesurveys.ac.uk/global-remunicipalisation>] alemão, francês, espanhol, português e sueco. Contato: Franziska Paul, [Franziska.Paul@glasgow.ac.uk](mailto:Franziska.Paul@glasgow.ac.uk)

- **People over Profit** é a plataforma global que a *Public Services International* (PSI) e vários outros parceiros lançaram em 2017. O website <https://peopleoverprof.it/> conecta sindicatos, organizações e campanhas contrárias às privatizações e parcerias público-privadas (PPPs) em serviços públicos como os de água, saúde, educação, energia, gestão de resíduos e infraestrutura pública. Contato: [campaigns@world-psi.org](mailto:campaigns@world-psi.org)

- O projeto **Next System Project** <https://thenextsystem.org/> é uma iniciativa da *The Democracy Collaborative* que busca construir um pensamento incisivo e uma forma de ação que busquem resolver os desafios sistêmicos enfrentados pelos Estados Unidos e o mundo. Problemas sistêmicos como



desigualdade econômica, injustiça racial e mudança climática requerem soluções sistêmicas. Trabalhando com um amplo grupo de pesquisadores, teóricos e ativistas, o *Next System Project* funciona como um laboratório de pesquisa e desenvolvimento que busca conectar estratégias político-econômicas alternativas e instituições, como por exemplo energia democrática, bancos públicos, e propriedade/controlado dos trabalhadores, a uma visão mais ampla de um sistema político econômico para além do capitalismo empresarial. Assine nossa *newsletter* e aproveite nossa série de podcasts a cada duas semanas.

- O website ***Water Remunicipalisation Tracker*** é um dos instrumentos para compartilhamento de casos de remunicipalização. Novos exemplos são adicionados e os casos são atualizados regularmente. [www.remunicipalisation.org](http://www.remunicipalisation.org)

- O projeto ***Municipal Services Project*** (MSP) busca alternativas a privatizações nos setores de saúde, água, saneamento e eletricidade. O MSP é um projeto interdisciplinar composto por acadêmicos, sindicalistas, ONGs, movimentos sociais e ativistas de todo o mundo. [www.municipal-servicesproject.org](http://www.municipal-servicesproject.org)

- No Reino Unido, a questão envolvendo a propriedade pública de serviços públicos tem surgido no centro do debate político. A campanha nacional ***We Own It*** fornece informações para dar voz ao povo. Serviços públicos pertencem a você. Você paga por eles, você os utiliza, eles afetam sua vida. Você é mais importante do que o lucro privado. Junte-se a nós! <https://weownit.org.uk/people-not-profit>

- A ***Energy democracy*** <http://www.energy-democracy.net/> está envolvida com a transferência de poder das grandes empresas para usuários e trabalhadores. O *website* fornece um mapeamento global com a comparação de experiências por todo o mundo, e conecta pesquisadores e pessoas que trabalham a favor de sistemas de energia locais que sejam socialmente justos e sustentáveis. Contato: Lavinia Steinfors, [l.steinfors@tni.org](mailto:l.steinfors@tni.org)

- O ***Transformative Cities*** <http://transformativecities.org/> é um espaço onde governos locais progressistas e movimentos sociais podem dividir suas

experiências em práticas políticas, sociais e culturais transformadoras voltadas a atender as necessidades básicas da população como água, energia, alimentação e moradia. Nosso objetivo é a divulgar as lições dessas cidades para inspirar outras cidades globalmente. Conte-nos sua história! Contato: Sol Trumbo Vila, [soltrumbovila@tni.org](mailto:soltrumbovila@tni.org)

- A **Reclaiming Public Water** (RPW) é uma rede aberta e horizontal conectando ativistas da sociedade civil, sindicalistas, pesquisadores, associações comunitárias de água e operadores públicos de água de todo o mundo. Contato: Satoko Kishimoto, [satoko@tni.org](mailto:satoko@tni.org)

- No Brasil, o **Comitê Nacional de Defesa das Empresas Públicas** <http://www.comiteempresaspublicas.com.br/portal/comite-empresas-publicas/>, responsável pela edição deste Livro em Português, com o apoio da Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal – FENAE reúne as entidades, pesquisadores e indivíduos dedicados à defesa da propriedade pública, da universalização dos serviços públicos e do patrimônio público estatal e sua manutenção a serviço do interesse da sociedade. Contato: [publicomite@gmail.com](mailto:publicomite@gmail.com)

A resistência à privatização transformou-se numa poderosa força de mudança. (Re)municipalização refere-se à recuperação da propriedade pública de serviços, bem como à criação de novos serviços públicos. Nos últimos anos, a nossa investigação identificou mais de 1.400 casos bem sucedidos de (re)municipalização envolvendo mais de 2.400 cidades em 58 países em todo o mundo.

Mas este livro é sobre mais do que apenas números. Mostra que os serviços públicos são mais importantes do que nunca face à catástrofe climática, ao aumento das desigualdades e à crescente instabilidade política. Em conjunto, organizações da sociedade civil, sindicatos e autoridades locais estão elaborando novos modelos para expandir a propriedade pública democrática a todos os níveis da sociedade e abrindo novos rumos para serviços públicos dirigidos pela comunidade e com consciência climática.

A crise do Covid-19 tornou claros os efeitos desastrosos de anos de austeridade, cortes na seguridade social e privatização dos serviços públicos. Mas também demonstrou que os serviços públicos e as pessoas que os operam são verdadeiramente a base de sociedades saudáveis e resilientes.

Enquanto a privatização falha, um crescente movimento internacional está escolhendo a (re)municipalização como um instrumento chave para redefinir a propriedade pública para o século XXI.

VERSÃO BRASILEIRA PUBLICADA COM O APOIO DE



**FENAE**  
FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES  
DO PESSOAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

