

ISSN 2056-4856 (Print)
ISSN 2056-4864 (Online)

WATERLATGOBACIT

**WORKING PAPERS
THEMATIC AREA SERIES**

Public-private transgressions in water-related public policies and their impacts on hydrosocial spaces, territories, and basins. Lessons from Argentina, Brazil and Mexico



Vol. 9, N° 2

(in Portuguese, and Spanish)

Newcastle upon Tyne, UK

June 2022

[Cover picture:](#)

Industrial and other sources of pollution, Santiago River, El Salto Waterfall, Jalisco, México, 7 June, 2014. Photography: Jose Esteban Castro. WATERLAT-GOBACIT field work.

Source: [WATERLAT-GOBACIT Flickr collection](#) (Attribution-NonCommercial Creative Commons).



ISSN 2056-4856 (Print)
ISSN 2056-4864 (Online)

WATERLAT-GOBACIT NETWORK WORKING PAPERS

Vol. 9, N° 2

Thematic Area Series

Thematic Area 6 - Hydrosocial Basins, Territories, and Spaces

Thematic Area 9 - Water and Production

Public-private transgressions in water-related public policies
and their impact on hydrosocial spaces, territories, and basins.
Lessons from Argentina, Brazil, and Mexico

Jose Esteban Castro (Ed.)
Newcastle upon Tyne, UK,
June 2022



WATERLAT-GOBACIT Research Network

5th Floor Claremont Bridge Building, NE1 7RU Newcastle upon Tyne, United Kingdom

E-mail: waterlat@ncl.ac.uk

Web page: www.waterlat.org

WATERLAT-GOBACIT NETWORK Working Papers

General Editor

Jose Esteban Castro

Emeritus Professor,
Newcastle University
Newcastle upon Tyne, United Kingdom
E-mail: esteban.castro@ncl.ac.uk

Editorial Commission: ([click here](#))



ISSN 2056-4856 (Impreso)

ISSN 2056-4864 (En línea)

Cuadernos de Trabajo de la Red WATERLAT-GOBACIT

Vol. 9, N° 2

Série Áreas Temáticas

Área Temática 6 - Cuencas, Territorios y Espacios Hidrosociales

Área Temática 9 - Agua y Producción

Transgresiones público-privadas en la política hídrica de América Latina y sus impactos en los espacios, territorios y cuencas hidrosociales. Lecciones de Argentina, Brasil y México

José Esteban Castro (Ed.)
Newcastle upon Tyne, Reino Unido, junio de 2022



Thematic Area Series

TA6 - Hydrosocial Basins,
Territories, and Spaces

TA9 - Water and production

Title: Public-private transgressions in water-related public policies and their impacts on hydrosocial spaces, territories, and basins. Lessons from Argentina, Brazil and Mexico.

Corresponding Editor:

Jose Esteban Castro
Emeritus Professor,
Newcastle University, UK.
E-mail: esteban.castro@ncl.ac.uk.

Corresponding authors:

For comments or queries about the individual articles, contact the relevant authors. Their email addresses are provided in each of the articles.

Serie Áreas Temáticas

AT6- Cuencas, Territorios y
Espacios Hidrosociales

AT9 - Agua y Producción

Título: Transgresiones público-privadas en políticas públicas relacionadas con el agua y sus impactos sobre espacios, territorios y cuencas hidrosociales. Lecciones de Argentina, Brasil y México

Editor Correspondiente:

José Esteban Castro
Catedrático Emérito
Universidad de Newcastle, Reino Unido.
E-mail: esteban.castro@ncl.ac.uk.

Autores Correspondientes:

Para enviar comentarios o preguntas sobre los artículos individuales, contacte a las/os autora/es, cuyos datos de están disponibles en cada uno de los artículos.

Tabla de Contenidos

	Página
Presentation of the Thematic Area and the issue	1
Presentación del Área Temática y del número	3
Estado, poder económico y movilización ciudadana en la construcción de territorios hidrosociales en La Laguna de Durango-Coahuila, México	
<i>Lourdes Romero Navarrete</i>	5
Dominio empresarial del agua en la región centro de Zacatecas, México. Redes hidrosociales y producción del espacio rural	
<i>Antonio Rodríguez Sánchez</i>	29
Acesso à água e a política nacional de saneamento - Alterações e implicações nos territórios hidrossociais do Estado de São Paulo, Brasil	
<i>Natalia Dias Tadeu, Ana Claudia Sanches Baptista Estela Macedo Alves e Izabela Penha de Oliveira Santos</i>	50
Revolución azul y conquista de los piedemontes: hacia una gestión (des)integrada, autónoma, privatista del agua en los oasis de la Provincia de Mendoza, Argentina	80
<i>Robin Larsimont</i>	

Presentation of the Thematic Area and the issue

This issue of the WATERLAT-GOBACIT Network's Working Papers was organized by members of the Network's [Thematic Area 6, TA6– Hydrosocial Basins, Territories, and Spaces](#). TA6's membership includes academics, students, practitioners, representatives of social movements and civil society organizations, among others. This TA has a wide remit, as it covers broad areas related to the social and environmental impacts of water-related infrastructures and operations, as well as extractivist activities, including mining and agribusinesses, among other. Given its broad focus, TA6 has important linkages with other [Thematic Areas](#), including [TA3, Urban Water Cycle and Essential Public Services](#), [TA2 – Water and Megaprojects](#) and [TA9–Water and Production](#).

This particular issue offers a joint coverage of topics addressed by TA6 and TA9.

The issue focuses on the interrelations between private businesses and public authorities in processes that disregard the rule of law, violate human rights, and favour the development and consolidation of monopolistic forms of control over water sources by private businesses, processes that have negative impacts on the living conditions of large populations in rural and urban areas and cause environmental unsustainability.

It features four articles presenting experiences from Argentina, Brasil, and Mexico.

Article 1, by Lourdes Romero Navarrete, presents a critical analysis of government policies that, over the course of several decades have allowed the extreme monopolisation of water abstraction rights in the hands of a few business families that control the dairy industry in La Laguna Region, across the States of Cohahuila and Durango in semi-arid Northern Mexico. The author argues that this decades long-process of monopolisation of water rights in a semi-arid region has taken place under the government of different political parties and would have even worsened since 2018, despite the election that year of a more progressive political party to the Federal Government.

In Article 2, Antonio Rodriguez Sanchez discusses the interrelations between government authorities and a large multinational brewery industry that, through a sophisticated network of public-private interactions has established a monopolistic control of water sources in the semi-arid central region of the State of Zacatecas, Mexico.

Article 3, coauthored by Natalia Dias Tadeu, Ana Claudia Sanches Baptista, Estela Macedo Alves and Izabela Penha de Oliveira Santos, examines how government policies led to the privatization of essential water and sanitation services in the State of Sao Paulo, Brazil between 2013 and 2020, helping to transform power relations at the State and municipal levels and promoting private control over the provision of these essential services.

In Article 4, Robin Larsimont addresses the public-private interactions and co-responsibilities underlying the development of highly sophisticated wine production in the Andean piedmonts of the Province of Mendoza, Argentina.

We are delighted to present this issue, and wish you a pleasant and fruitful experience.

Jose Esteban Castro

Editor

Newcastle upon Tyne, June 2022

Presentación del Área Temática y del número

Este número de los Cuadernos de Trabajo de la Red WATERLAT-GOBACIT fue organizado por miembros del [Área Temática 6, AT-6 Cuencas, Territorios y Espacios Hidrosociales](#) de la Red.

Los miembros del AT6 incluyen académicos, estudiantes, especialistas, representantes de movimientos sociales y de organizaciones de la sociedad civil, entre otros. El AT cubre un amplio rango temático relacionado con los impactos sociales y ambientales de infraestructuras y operaciones conectadas con el agua, así como también actividades extractivistas, incluyendo la minería y los agronegocios. Debido a su amplio enfoque, el AT6 tiene vínculos importantes con otras [Áreas Temáticas](#) de la Red, incluyendo el [AT3 – Ciclo Urbano del Agua y Servicios Públicos Esenciales](#), el [AT2 – Water and Megaprojects](#) y el [AT9–Agua y Producción](#).

Este número en particular ofrece una cobertura conjunta de temas correspondientes a AT6 y AT9.

El número trata el tema de las interrelaciones entre empresas privadas y autoridades públicas en procesos que transgreden el estado de derecho, violan derechos humanos y favorecen el desarrollo y consolidación de formas monopólicas de control de las fuentes de agua por parte de intereses privados, procesos que tienen impactos negativos sobre las condiciones de vida de grandes poblaciones en áreas rurales y urbanas y causan insustentabilidad ambiental.

El mismo consta de cuatro artículos que presentan experiencias de Argentina, Brasil, y México.

El Artículo 1, a cargo de Lourdes Romero Navarrete, presenta un análisis crítico de políticas públicas que, durante varias décadas han permitido la extrema monopolización de los derechos de extracción de agua por parte de un pequeño grupo de familias empresarias que controlan la industria láctea en la Región de La Laguna, localizada en los Estados de Coahuila y Durango en el semiárido Norte de México. La autora argumenta que este largo proceso de monopolización de los derechos de agua en la región semiárida, que lleva varias décadas, ha ocurrido bajo gobiernos controlados por distintos partidos políticos y podría haberse profundizado desde 2018, a pesar de que ese año fue electo un partido político más progresista para ocupar el Gobierno Federal.

En el Artículo 2, Antonio Rodríguez Sánchez discute las interrelaciones entre las autoridades y una importante empresa cervecera multinacional que, mediante una sofisticada red de interacciones público-privadas ha establecido un control monopólico sobre las fuentes de agua en la semi-árida region central del Estado de Zacatecas, México.

El Artículo 3, en coautoría a cargo de Natalia Dias Tadeu, Ana Claudia Sanches Baptista, Estela Macedo Alves e Izabela Penha de Oliveira Santos, examina cómo las políticas implementadas por el gobierno han conducido a la privatización de los servicios esenciales de agua y saneamiento en el Estado de San Pablo, Brasil entre 2013 y 2020, transformando las relaciones de poder a nivel estatal y municipal y promoviendo el

control privado sobre la provisión de estos servicios esenciales.

En el Artículo 4, Robin Larsimont aborda las interacciones público-privadas y las coresponsabilidades que han sustentado el desarrollo de producción vitivinícola altamente sofisticada en los piedemontes andinos de la Provincia de Mendoza, Argentina.

Presentamos este número con mucho placer y les deseamos una lectura placentera y fructífera.

José Esteban Castro

Editor

Newcastle upon Tyne, junio de 2022

Artigo 3

Acesso à água e a política nacional de saneamento - Alterações e implicações nos territórios hidrossociais do Estado de São Paulo, Brasil

*Natalia Dias Tadeu*¹, Universidad de la República (UDELAR), Montevideo, Uruguay.
*Ana Claudia Sanches Baptista*², Universidade de São Paulo(USP), São Paulo, Brasil.
*Estela Macedo Alves*³, Universidade de São Paulo(USP), São Paulo, Brasil.
*Izabela Penha de Oliveira Santos*⁴, Universidade de São Paulo(USP), São Paulo, Brasil.

Abstract

This article analyzes changes proposed by the Law No. 14.026/2020 on Brazil's National Basic Sanitation Policy (Law N° 11.445/2007) that could bring implications on hydrosocial territories related to sanitation services, especially water access, in the State of Sao Paulo, from 2013 to 2020. We considered the strategies employed by local and regional water and sanitation companies in four case studies located in the municipalities of Guarulhos, Ubatuba, Ilhabela and Sao Paulo. The possible implications were analyzed regarding the principle of the creation of new scalar configurations, from the scalar politics perspective. The article explores how the current hydrosocial territories configured in the State of Sao Paulo results from the exercise of power and activities related to the provision of water and sanitation services by the State's water and sanitation utility, a mixed capital company, and analyzes how shifts in legislation could reorganize the hierarchical relations of access and power over water in the region.

Keywords: privatization; National Sanitation Policy; Hydrosocial Territories.

Received: June 2021

Accepted: December 2021

1 E-Mail: anatalia.dias@cienciassociales.edu.uy.

2 E-Mail: nasanchesb@usp.br.

3 E-Mail: alvesestela@usp.br.

4 E-Mail: izabela.santos04@gmail.com.

Resumo

Este artigo se propôs a analisar possíveis implicações das alterações propostas pela Lei nº 14.026/2020, que modifica diversos artigos da Política Nacional de Saneamento Básico (Lei nº 11.445/2007), sobre os territórios hidrossociais relacionados aos serviços de saneamento, focando especialmente o acesso à água no Estado de São Paulo - região sudeste do Brasil, do período de 2013 a 2020. Para isso foram consideradas as estratégias já empregadas pela empresa de saneamento em quatro estudos de caso localizados nos municípios de Guarulhos, Ubatuba, Ilhabela e São Paulo. As possíveis implicações desta lei sobre os territórios hidrossociais foram analisadas a partir do princípio de "criação de novas configurações escalares" da abordagem de política escalar. Este estudo apresentou como a atual configuração dos territórios hidrossociais estudados resulta do poder e atuação da prestação de serviços de saneamento por uma empresa de capital misto e analisa como as alterações da legislação poderiam reordenar as relações hierárquicas de acesso e poder sobre a água.

Palabras chave: Privatização; Política Nacional de Saneamento; Territórios Hidrossociais.

Recebido: junho de 2021

Aceito: dezembro de 2021

Introdução

O acesso à água no Brasil relaciona-se aos setores de saneamento básico e recursos hídricos. Pela legislação, incluem-se entre os serviços de saneamento: abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo dos resíduos sólidos e drenagem de águas pluviais (BRASIL, 2020). Conforme diversos estudos realizados no Brasil e exterior, a privação do acesso à água ocorre em maior medida por razões políticas, sociais e econômicas, do que por razões naturais de disponibilidade hídrica (BAKKER, 2000; SWYNGEDOUW, 2004a; METHA, 2014; FORMIGA-JOHNSSON; BRITTO, 2020).

Observa-se uma produção social da escassez hídrica, através de diferentes processos (FRAGKOU; MCEVOY, 2016), alguns envolvendo a infraestrutura de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Metha (2014) acrescenta que, muitas vezes, a escassez é produzida por processos sociopolíticos de exclusão, arraigados de preconceitos e discriminação, que afetam desigualmente diferentes grupos sociais. Assim, análises que buscam apreender como ocorrem os processos de exclusão e quem são os mais afetados contribuem para este campo de pesquisa.

Em meados de 2020, foi aprovada no Congresso Nacional a Lei Federal nº 14.026/2020, uma revisão do marco legal do saneamento, a Lei nº 11.445/2007, que implicou em diversas alterações às legislações dos setores de recursos hídricos e saneamento básico no país e ocorreram sob a justificativa de universalizar e qualificar a prestação dos serviços no setor (BRASIL, 2020), em um contexto de deficiência no atendimento dos serviços e da pandemia pela COVID-19. Argumentos relacionados à incapacidade financeira do setor público para garantir a universalização do acesso, bem como relacionados à urgência de ampliação de investimentos motivados pela pandemia foram apresentados para fortalecer a votação da proposta (SION, 2020; AGÊNCIA SENADO, 2020). No entanto, algumas análises já manifestam preocupação com relação à revisão do marco legal, principalmente para atendimento de áreas urbanas com alta vulnerabilidade socioambiental (SANTOS *et al.*, 2020; MANFIO; ALVES, 2020).

Frente a este quadro de mudanças institucionais e burocráticas, neste artigo buscou-se analisar as possíveis implicações desta lei sobre os territórios hidrossociais, considerando as estratégias já empregadas pela empresa de saneamento nos municípios de Guarulhos, Ubatuba, Ilhabela e São Paulo, do Estado de São Paulo, as desigualdades produzidas (entre 2013 e 2020, período prévio à alteração legal) e os possíveis impactos de replicação destas estratégias em escala nacional. Foi realizada uma revisão bibliográfica narrativa, para identificar dados e informações relevantes em artigos, documentos oficiais, legislação do setor e notícias. Os materiais coletados e as possíveis implicações desta lei sobre os territórios hidrossociais, relacionados ao acesso à água e ao esgotamento sanitário foram analisados a partir do princípio de criação de novas configurações escalares, do referencial teórico de política escalar (SWYNGEDOUW, 2004b; HOOGESTEGER; VERZIIL, 2015; HOOGESTEGER *et al.*, 2017).

A segunda seção apresenta as modificações da legislação e suas implicações institucionais e burocráticas do setor de saneamento básico. A terceira seção apresenta o referencial teórico e conceitual dos territórios hidrossociais, sua relação com o setor do saneamento básico e os estudos de caso. A quarta seção é dedicada a analisar como as

alterações da lei interferem e podem implicar em transformações ou manutenção da atual configuração dos territórios hidrossociais. Por último, são apresentadas algumas considerações finais.

Alterações do Marco Legal do Saneamento

Na década de 1960, no contexto de uma ditadura civil-militar, que perdurou até 1984 no Brasil, o controle da gestão dos serviços de saneamento⁵ foram centralizados no governo federal, incluindo todos os recursos financeiros para promoção de seu desenvolvimento (CAMPOS; FRACALANZA, 2010). O governo nomeado para o Estado de São Paulo seguia diretrizes federais de saneamento, dadas pelo Plano Nacional de Saneamento (PLANASA). Nesse contexto, a Companhia Estadual de Saneamento de São Paulo (SABESP) foi criada em 1973 (ALVES, 2018).

A Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, instituiu inovações nas políticas públicas de saneamento no Brasil e definiu novas diretrizes para o setor, em oposição ao PLANASA, que até então estava vigente (COSTA; RIBEIRO, 2013). Esta lei definiu diretrizes ao modelo democrático e participativo proposto pela Constituição Federal Brasileira de 1988. O setor de saneamento básico foi reorganizado passando a contemplar o planejamento, a regulação, a fiscalização e o controle social, além da prestação dos serviços (PEREIRA; HELLER, 2015). Após 13 anos, em 15 de julho de 2020, a Lei nº 14.026 foi sancionada (com vetos), alterando o Marco Legal do Saneamento (Lei nº 11.445/2007) e inserindo modificações na Lei nº 9.984/2000 (que institui a Agência Nacional de Águas - ANA).

Esta nova lei resultou de processo de debate fortalecido em 2016 no Brasil, quando o então Presidente interino, Michel Temer (2016-2018) apresentou como plataforma política de seu governo o documento denominado "Uma ponte para o futuro", que previa implementar políticas centradas na iniciativa privada, garantindo as condições necessárias para seu maior envolvimento em diversos serviços públicos (PMDB, 2015). Em julho de 2018 foi editada a Medida Provisória (MP) 844/2018 que, por falta de acordo político, perdeu sua validade em novembro de 2018. No entanto, em dezembro de 2018 foi publicada, pelo Governo Federal, a MP 868/2018 que tratava da mesma temática (AGÊNCIA BRASIL, 2018).

Dentre os atores que apoiaram as alterações do Marco Legal do Saneamento, destacam-se Confederação Nacional das Indústrias (CNI), Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base (ABDIB), Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto (ABICON), o Instituto Trata Brasil, entre outros representantes do setor privado (CNI, 2020; ABDIB, 2020; ABICON, 2020; BRADESCO SEGUROS, 2020; BWEXPO, s/d). No QuadroNº 1, são apresentadas as

5 No Brasil, o setor de saneamento básico inclui abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, resíduos sólidos e drenagem.

principais alterações do marco legal discutidas neste estudo: titularidade do serviço, concessão do serviço pelo titular, atendimento aos municípios, regulação e viabilidade técnica-econômica.

Quadro N°1. Alterações da Política Nacional de Saneamento Básico realizadas pela Lei 14.026/2020.

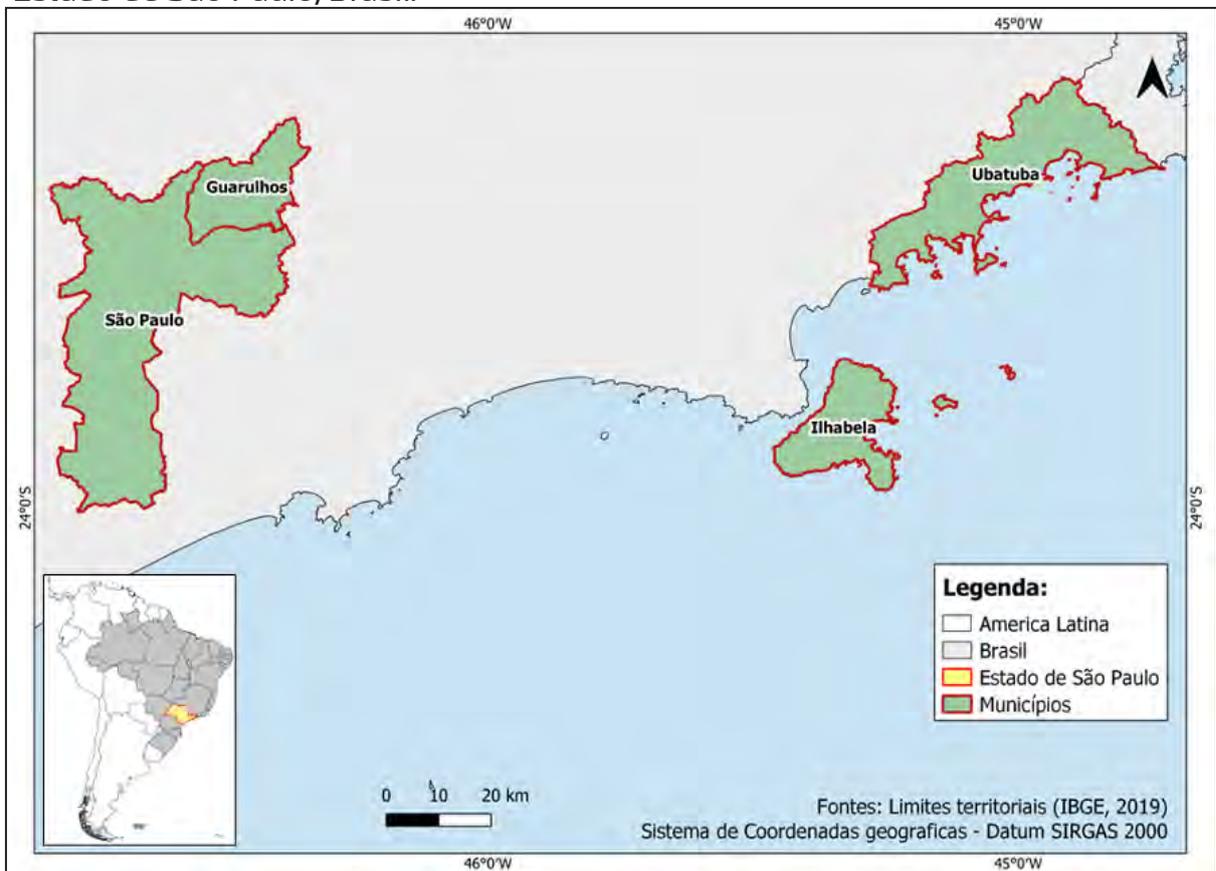
ASPECTOS EN-FOCADOS	Lei nº 11.445/2007	Lei nº 14.026/2020
Titularidade do serviço	“Os titulares dos serviços públicos de saneamento básico poderão delegar a organização, a regulação, a fiscalização, e a prestação desses serviços nos termos do art. 241 da Constituição Federal e da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005”(Art. 8º)	“Exercem a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico: I- Os Municípios e o Distrito Federal, no caso de interesse local; II- O Estado, em conjunto com os Municípios que compartilham efetivamente instalações operacionais integrantes de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões instituídas por lei complementar estadual, no caso de interesse comum” (Art. 8º)
Concessão do serviço e envolvimento do setor privado	“A prestação de serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato, sendo vedada a sua disciplina mediante convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária”(Art. 10)	“A prestação de serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato de concessão mediante previa licitação ,[...] vedada a sua disciplina mediante contrato de programa, convênio, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária”(Art. 10)
Atendimento a municípios	prestação regionalizada: aquela em que um único prestador atende a 2 (dois) ou mais titulares”(Art. 3º, inciso VI)	VI- prestação regionalizada: modalidade de prestação integrada de um ou mais componentes dos serviços públicos de saneamento básico em determinada região cujo território abranja mais de um Município podendo ser estruturada em: [...] c) bloco de referência: agrupamento de Municípios não necessariamente limítrofes, estabelecido pela União, nos termos do § 3o, do Art. 52 desta lei e formalmente criado por gestão associada voluntária dos titulares” (Art. 3º)
Regulação	“prestar diretamente ou autorizar a delegação dos serviços e definir o ente responsável pela sua regulação e fiscalização bem como os procedimentos de sua atuação,” (Art. 9º, Inciso II)	“prestar diretamente os serviços, ou conceder a prestação deles, e definir, em ambos os casos, a entidade responsável pela regulação e fiscalização da prestação dos serviços públicos de saneamento básico;”(Art. 9º, Inciso II) A ANA instituirá normas de referência para a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico por seus titulares e suas entidades reguladoras e fiscalizadoras, observada a legislação federal pertinente.”(Art. 25-A)
Viabilidade técnica e econômica	“Art. 11 São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico: [...] II- a existência de estudo comprovando a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação universal e integral dos serviços, nos termos do respectivo plano de saneamento básico;” (Art.11- parágrafo II)	“Art. 11 São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico: [...] II- a existência de estudo comprovando a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços, nos termos do respectivo plano de saneamento básico;”(Art.11- parágrafo II)

Fonte: Elaboração própria a partir das Leis nº 11.445/2007 e nº 14.026/2020.

Territórios hidrossociais e Saneamento Básico nos municípios

Nos estudos de caso dos municípios de São Paulo, Guarulhos, Ilhabela e Ubatuba (ver Mapa N° 1) são apresentados processos que afetam as redes de abastecimento e a relação de poder entre diferentes atores multiníveis (locais, municipais e estaduais). A partir das definições conceituais de território de Haesbaert (2004) e Raffestin (1993), busca-se entender como os conceitos de território se relacionam com o poder e como estes podem ser compreendidos a partir de diferentes perspectivas: social, política, simbólica, material, entre outras. Assim, evidencia-se a base territorial adotada da análise dos territórios hidrossociais deste artigo, entendendo este último como configurações espaciais de instituições, fluxos de água, tecnologia hidráulica, diferentes atores e ambiente em torno do controle sobre a água (HOOGESTEGER et al., 2016).

Mapa N°1. Localização dos municípios de São Paulo, Guarulhos, Ilhabela e Ubatuba no Estado de São Paulo, Brasil.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2019).

Parte-se da compreensão que a governança e a tomada de decisão, relacionadas à gestão do abastecimento de água, historicamente se caracteriza por uma disputa entre diferentes grupos de atores, muitas vezes associados a modelos tecnológicos e de infraestrutura (EMPINOTTI *et al.*, 2021). A política territorial é manifestada a partir dos diversos interesses dos atores, muitas vezes divergentes entre si, com diferentes estratégias de transformação em disputa, visando fortalecer reivindicações específicas de controle da água (BOELENS *et al.*, 2016). A organização hidráulica do território, de fluxo e transformação da água (através de diques, canais, tubos, etc) é capaz de mostrar como está distribuído o poder social de um grupo (SWYNGEDOUW, 1999).

O termo “hidrossocial” apresenta um conteúdo de rede multiescalar, com escalas sobrepostas e contrapostas, hierarquicamente imbuída por elementos administrativos, jurídicos, organizacionais, culturais e hidrológicos (BOELENS *et al.*, 2016). A questão escalar é central nos discursos políticos de projetos e propostas, podendo ser compreendidas também como rede de interações que originam os “espaços de engajamento” e possibilitam os “saltos de escalas” (COX, 1998). As relações de poder envolvendo o Estado podem limitar a concretização das escalas de engajamento de outros atores (JUDD, 1998), como exemplificado nos casos de Guarulhos, Ubatuba e Ilhabela.

A conceituação de territórios hidrossociais (BOELENS *et al.*, 2016) contribui para a análise sobre como grupos de interesses e articulações entre atores com diferentes interesses (inclusive divergentes), compreendem e projetam atuais e possíveis territórios hidrossociais. Neste sentido, Hoogesteger *et al.* (2016) destacam que os territórios hidrossociais são constituídos a partir de práticas e discursos que moldam as articulações, interações, alianças e lutas de poder em redes sócio-naturais delimitadas espacialmente. Assim, os atores podem continuamente recompor a grade hidráulica do território – especialmente, as redes de abastecimento de água e esgotamento sanitário - bem como referenciais culturais e relações sócio-político-econômicas (BOELENS *et al.*, 2016).

A compreensão de “criação de novas configurações escalares”, baseia-se na formulação de Swyngedouw (2004b), apresenta a (re)construção de novas escalas como forma de promover determinados interesses. A partir das abordagens multiescalares propostas por Hoogesteger e Verzijl (2015), Hoogesteger *et al.* (2016) e Hoogesteger *et al.* (2017), que partem da compreensão de que as escalas podem constituir uma categoria analítica (ou nível socioespacial de análise), é possível entender como os territórios são organizados e reorganizados em distintos níveis interrelacionados e sobrepostos.

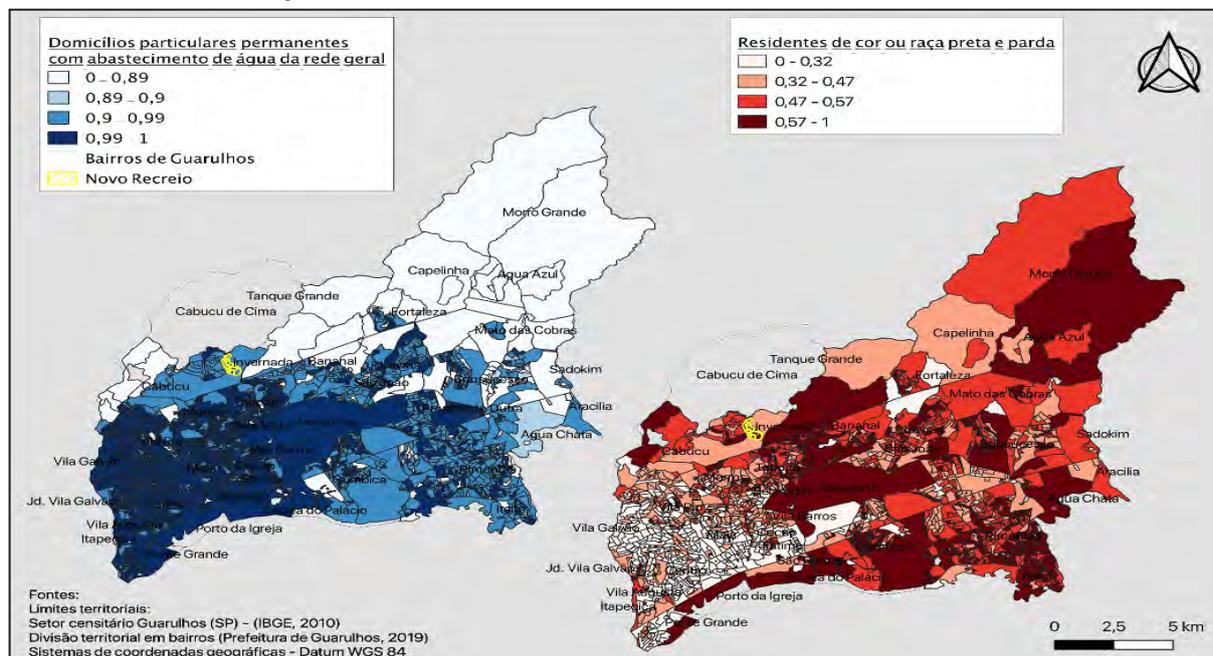
Nas subseções a seguir, são apresentados os principais aspectos analisados e discutidos, a partir deste referencial teórico e conceitual.

Apropriação metropolitana da água de Guarulhos

Historicamente, a organização espaço-territorial do município de Guarulhos esteve vinculada ao processo de urbanização da cidade de São Paulo. Na década de 1950, pelo incentivo de políticas públicas, a imigração de mão de obra nordestina para o Sudeste foi formando um município suporte à economia da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) e, portanto, acarretou no aumento exponencial populacional e a expansão do território municipal. Inserido na bacia do Alto Tietê, de baixa disponibilidade hídrica, Guarulhos lida com sistema de rodízio no serviço de abastecimento de água desde a década de 1990. O município possui dois mananciais superficiais (Sistema Cabuçu e Tanque Grande) e poços profundos que eram responsáveis por aproximadamente 13% do abastecimento municipal de água e, cerca de 87% era suprida pela compra de água tratada do Sistema Integrado Metropolitano (SIM), administrado pela SABESP. O serviço de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto era realizado pela autarquia local, Serviço Autônomo de Água e Esgoto até dezembro de 2018. A partir de 2019, a SABESP passou a operar os serviços no município.

No contexto de uma crise hídrica acontecida em (2014-2016), como estratégia de solução para o desabastecimento do município de São Paulo, a SABESP diminuiu a oferta de água para Guarulhos, pressionando o sistema municipal de abastecimento de água. Dessa forma, o SAAE intensificou o sistema de rodízio em Guarulhos. Alguns bairros, que tinham abastecimento a cada 24 horas, passaram a ficar dois dias sem água e um com água. Uma das regiões atingidas foi o Cabuçu, onde está localizado o Sistema Cabuçu. Dessa forma, o bairro Novo Recreio, na região do Cabuçu, foi selecionado como estudo de caso. O número de domicílios ligados a rede de abastecimento público de Guarulhos é expresso no mapa abaixo em azul (MapaN° 2).

Mapa N° 2. Domicílios permanentes com abastecimento de água da rede geral e percentual de população negra.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE (2010) e Prefeitura Municipal de Guarulhos (2019).

No Novo Recreio, o rodízio oficial era realizado no formato de 12 horas com água e 36 horas sem o fornecimento (PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARULHOS, 2018). Porém, verificou-se que o sistema de rodízio empregado funcionava 8 horas com água por 40 horas sem água. Este cenário impacta na organização social do território. A maioria da população possui renda média de um salário mínimo mensal, o que inviabiliza a compra de caixas d'água suficientes para a família e desencadeia a armazenagem de água em tambores e/ou compra de caixas d'água reutilizadas (SANTOS, 2021).

Neste sentido, o acesso ao abastecimento público de água na realidade confronta-se com os dados oficiais, que indicam quase 90% de atendimento na região do Cabucu (Mapa N° 2). Ademais, identificou-se que os bairros com maiores restrições no abastecimento, como o rodízio de água prolongado, são áreas que não possuem os níveis mais altos de atendimento do serviço e também concentram a maior parte da população negra em contraste com as áreas centrais, o que demonstra uma desigualdade racial no acesso aos serviços de abastecimento de água, portanto, a população mais afetada pelas tomadas de decisão na gestão dos serviços de saneamento.

A partir de 2017, Guarulhos passou a pagar R\$ 18 milhões⁶ mensais pela compra de água da SABESP, sem adicionar a dívida financeira adquirida com a empresa desde o final da década de 1990, porque algumas prefeituras da Grande São Paulo questionavam o valor cobrado pela Companhia, alegando falta de transparência na cobrança. Desde

⁶ Aproximadamente 5,6 milhões de dólares a uma taxa de 1 dólar de EEUU (USD) = 3,2 BRL em 2017.

então, Guarulhos passou a pagar menos ou a não pagar pelas remessas de água feitas pela SABESP (LOBEL, 2018). Em 2018, a dívida encontrava-se em torno de R\$ 3,2 bilhões⁷ o que levou à concessão do serviço de saneamento por 40 anos à SABESP, com a amortização do débito a longo prazo (LOBEL, 2018). Negociações deste tipo também foram feitas pela SABESP com outros municípios de São Paulo (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2020; UOL, 2019).

Além da intermitência no fornecimento de água, Guarulhos também apresenta grande deficiência em relação ao esgotamento sanitário. O município trata menos que 10% do esgoto coletado (PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARULHOS, 2018). Conforme levantamento realizado em campo (SANTOS, 2021), Guarulhos tinha a intenção de firmar uma Parceria Público-Privada para construção de estações de tratamento, com custeio de parte das contas de água e esgoto. Porém, a SABESP, temendo que o pagamento da dívida ficasse prejudicado devido às obras, acionou a justiça alegando que a decisão, para as regiões metropolitanas, cabia ao Governo de São Paulo (LOBEL, 2018).

O processo de negociação evidencia alguns mecanismos de influência utilizados pela Companhia, como a atualização do Plano de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário de Guarulhos, ainda no ano de 2018; e, a justificativa da inserção do município à Região Metropolitana de São Paulo, como ponto de interesse do Estado. Desta forma a Sabesp, empresa estatal, por meio judicial interfere na escala de engajamento (COX, 1998) do governo municipal de Guarulhos, como uma estratégia para garantir que a dívida fosse paga e que o município não pudesse encontrar uma alternativa ao fornecimento do serviço.

A mudança da empresa concessionária prestadora de serviço tende a sinalizar alguns aspectos que estão em jogo, como o poder de controle dos recursos hídricos e dos processos de abastecimento de água e coleta de esgoto. O acordo de prestação de serviço de abastecimento acaba por representar uma forma de apropriação dos recursos hídricos existentes de Guarulhos, haja vista que serão incorporados ao sistema de abastecimento da SABESP e, assim, da própria RMSP (SANTOS, 2021).

Neste sentido, em setembro de 2018, o Ex-Governador do Estado de São Paulo, manifestou interesse em Guarulhos ser atendido pela SABESP, considerado por ele como “um dos maiores negócios” da empresa (GUARULHOS WEB, 2018). Ao mesmo passo, a substituição do Plano de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário aponta mudanças no viés de atendimento do serviço de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgoto no município, pois este não versa sobre universalização dos serviços de saneamento. Também pontua que as metas a serem cumpridas são específicas para as áreas regulares, onde o próprio texto informa que mais de 69 mil domicílios estão em áreas irregulares.

Desta forma, percebe-se que o pertencimento de Guarulhos à RMSP acaba por reconfigurar as relações hierárquicas de atuação sobre o tema saneamento, ainda que até este momento a legislação nacional reconhecesse que o tema era de responsabilidade municipal (compartilhada com o Estado, em função da RMSP). Desta forma, os atores estaduais acabam por reconfigurar as escalas de atuação (SWYNGEDOUW, 2004b), criando uma superposição de escalas e reconfigurando a relação hierárquica entre

7 Aproximadamente 0.8 bilhões de dólares, a uma taxa de 1 dólar de EEUU (USD) =3.8 BRL em 2018.

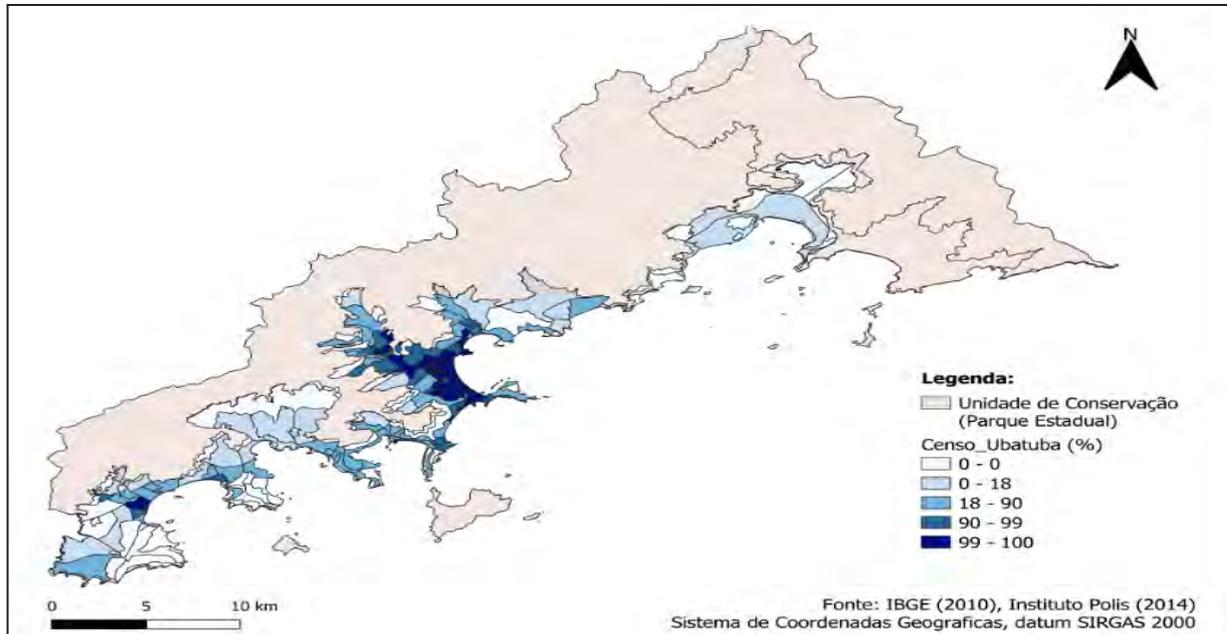
empresa e município.

Destarte, estas foram algumas estratégias escalares, empregadas pelo Governo e empresa de saneamento estaduais como forma de limitar o poder do município. Com isso, a gestão do abastecimento de água e esgotamento sanitário passaram da esfera municipal para a esfera regional, e de uma autarquia municipal para uma companhia pública com investimento em bolsa de valores (SABESP, 2017a). O processo de concessão do serviço mostra o poder político e econômico que uma empresa de abastecimento de água de âmbito regional pode possuir, entre as demais operadoras do serviço. Isto nos apresenta uma tendência de monopolização, mercantilização da água e apropriação dos recursos hídricos.

Serviço de abastecimento de água em Ubatuba - novo contrato, velhos problemas

Ubatuba está localizado no Litoral Norte (LN) do Estado de São Paulo; tem população estimada de 91,8 mil habitantes; área de 708,10 km² (IBGE, 2020) e apenas 60,3% de “esgotamento sanitário adequado” (IBGE, 2010). Dados mais específicos informavam que 52% do total de residências em bairros regularizados e reconhecidos têm ligação à rede de abastecimento de água e 20% delas estão ligadas à rede de coleta de esgoto desde 1975, IBGE (2017), como é possível ver no Mapa N° 3. Pelos dados oficiais da SABESP, que atende o município atualmente existem 33.899 ligações de água e 14.095 ligações de esgoto (SABESP, 2021).

Mapa N° 3. Percentual de domicílios permanentes com abastecimento de água da rede geral, por setor censitário.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Censo 2010 (IBGE, 2010) e do projeto Litoral Sustentável (INSTITUTO PÓLIS, 2014)

Em maio de 2020, foi assinado o contrato atualizado com a SABESP, pois até esta data havia um contrato precário, datado da década de 1970 (ALVES, 2018). A discussão sobre assinatura do contrato de prestação de serviços de saneamento básico foi influenciada pelo processo de metropolização recente dos municípios do LN. A partir da Lei Estadual Complementar no 1.166/2012, o município foi incluído na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN), composta por 39 municípios. Isso implica na submissão das decisões sobre saneamento básico ao Conselho de Desenvolvimento da RMVPLN, gerando problemas jurídicos, quanto às ações do governo municipal, devido à falta de clareza sobre a titularidade do serviço (ALVES, 2018b). A criação da região metropolitana poderia ser analisada a partir da perspectiva de criação de uma nova configuração escalar, implicando na reconfiguração das relações hierárquicas administrativas entre os diferentes níveis de governo (HOOGESTEGER *et al.*, 2016; 2017).

Esta reconfiguração já pôde ser observada, a partir do Contrato de Convênio, efetivado 2 meses antes da sanção da Lei Federal 14.026 (de 15/07/2020), assinado entre o governo estadual, município e SABESP (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2020) referente aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, que serão prestados pela SABESP, pelo prazo de 30 anos, prorrogáveis por igual período. Caso não houvesse uma região metropolitana, o contrato seria firmado entre município e SABESP. Segundo o contrato (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2020, p.10), a SABESP deverá implementar as metas fixadas no contrato em consonância com os planos de saneamento básico, tendo como objetivo a universalização dos serviços e

a melhoria da salubridade ambiental no município. No entanto, define-se claramente que a empresa atenderá áreas urbanizadas e regularizadas do município (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2020, p.58), e não toda a população. Desta forma, o governo municipal fica responsável por atender toda a população residente na área não urbanizada.

Apesar da assinatura antecipar a sanção da nova lei, possivelmente para evitar o processo licitatório, percebe-se uma consonância às diretrizes da Lei Federal 14.026/2020. A empresa contratada tem garantido, entre outras coisas: o seu equilíbrio econômico-financeiro através das revisões tarifárias (permitindo aumentar a tarifa, em caso de verificação do retorno financeiro não atender o previsto em contrato); e os requisitos para a regionalização dos serviços no LN (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2020, p.11). Reafirma-se o caráter das novas diretrizes nacionais que privilegiam as empresas de saneamento, como é o caso da SABESP (empresa de capital misto, com ações nas Bolsas de São Paulo e Nova Iorque).

Quanto ao atendimento à população, o novo contrato prevê que estado e município têm como obrigações estabelecer e verificar o atendimento das metas, que serão definidos em instrumentos de planejamento municipais, estaduais e metropolitanos e deverão disponibilizar recursos institucionais, técnicos e financeiros para desenvolverem as atividades previstas no contrato (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2020). Ademais, as obrigações da empresa contratada não envolvem riscos, apenas a prestação dos serviços, conforme definido na Lei Federal 14.026 (BRASIL, 2020). Interpreta-se que o negócio do saneamento se torna mais conveniente e benéfico às empresas do que aos municípios, pois garante as vantagens econômico-financeiras das empresas de saneamento, em todos os níveis - municipal, estadual e federal.

A partir da análise do texto do contrato, observa-se que se mantêm os problemas socioambientais relacionados ao acesso que afetam Ubatuba. Dentre os principais problemas, destaca-se a inadequação da infraestrutura das áreas urbanas em bairros distantes do centro urbanizado e turístico, causando problemas de saúde pública, poluição de corpos hídricos, má qualidade das praias, degradação das características que atraem o próprio turismo e a conseqüente decadência econômica do município (ALVES, 2018). Isso ocorre pela desigualdade de poder no processo de negociação do contrato com a SABESP (ALVES *et al.*, 2017), reforçando a tese de que a nova configuração escalar (RMVPLN) reorganizou as relações de poderes entre diferentes níveis de governo, inclusive atribuindo maior poder no processo de negociação à empresa de saneamento concessionária do serviço.

O poder local e incertezas frente à nova legislação em Ilhabela

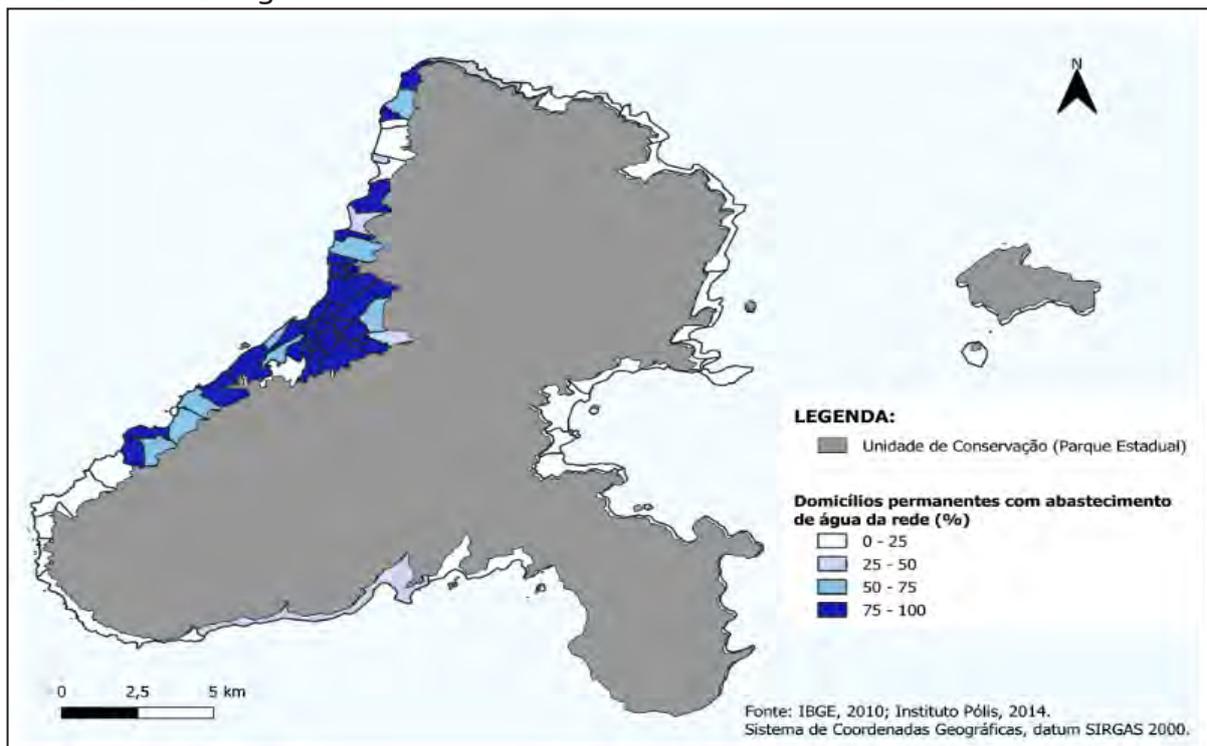
O município de Ilhabela está localizado no Litoral Norte do Estado de São Paulo (SP) e possui uma população de cerca de 33 mil pessoas (FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS - SEADE, 2020). Neste município ocorre uma deficiência no atendimento de serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto pela SABESP (SABESP, 2017b). Estudos prévios (DIAS TADEU; SINISGALLI, 2019) analisaram um dos conflitos por acesso à água que ocorrem nos locais não atendidos pelo serviço oficial, evidenciando como a falta de água pode afetar desigualmente a população. Este, assim como diversos outros conflitos, é produzido por motivações

sócio-político-econômicas (SWYNGEDOUW, 2004a).

A disponibilidade hídrica do município estimada por microbacias, durante o período de alta temporada mostra que Ilhabela possui uma relativa alta disponibilidade (CBHLN, 2017). No entanto, somente 7,4% dos domicílios particulares permanentes urbanos são atendidos por rede geral de esgoto sanitário ou pluvial (SEADE, 2020) e a cobertura do serviço de abastecimento de água é de 88% (SABESP, 2017b). O abastecimento de água apresenta deficiência principalmente para atender as áreas isoladas e não adensadas, e grande parte dos assentamentos precários que existem no município estão localizados nessas áreas não atendidas (INSTITUTO POLIS, 2013). No Mapa N° 4, é possível observar o percentual de domicílios atendidos pela rede de abastecimento de água formal no Município, de acordo com os dados do censo 2010.

Nesta região, as captações alternativas de água configuram uma realidade, pois são uma alternativa de acesso à água nos locais não atendidos pelo serviço público de abastecimento. Estas captações retiram água através de mangueiras diretamente de corpos hídricos e, muitas vezes, não são reguladas pela autoridade responsável. Em Ilhabela foram registradas 75 captações alternativas (incluindo locais atendidos pela rede), de um total de 406 em todo o Litoral Norte (CBHLN, 2017).

Mapa N° 4. Percentual de domicílios permanentes atendidos pela rede formal de abastecimento de água.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Censo 2010 (IBGE, 2010) e do projeto Litoral Sustentável (INSTITUTO PÓLIS, 2014).

No estudo de caso analisado por Dias Tadeu *et al.* (2018) e Dias Tadeu e Sinisgalli (2019), na região sul do município, as condições de disponibilidade hídrica e acesso à água (potável ou não) configuram e são configuradas pelas relações sociais de atores locais, regionais e estaduais, envolvidos direta e indiretamente com o conflito. O caso envolveu um conflito entre uma população residente do município (em uma área de ocupação irregular) e um condomínio de casas de alto padrão, de veranistas (não residentes) durante o período de estiagem em 2012. Várias articulações multiníveis foram realizadas de nível local a estadual, tanto para buscar soluções alternativas tecnológicas através de um projeto piloto de sistema alternativo de saneamento, através do Comitê de Bacias Hidrográficas do LN (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL - ABES, 2013); como via político-administrativa através da formação de uma agência de regulação dos serviços de saneamento regional em 2018.

Entre 2013 e 2014, o foco da opinião pública e, principalmente, dos órgãos estaduais e da SABESP se voltaram para a região metropolitana de São Paulo, em função da “crise hídrica de São Paulo” (JACOBI, 2015). Com isso, todos os planos de investimento em infraestrutura de saneamento previstos para a região do litoral norte foram adiados, sob a justificativa da priorização da RMSP (DIAS TADEU; SINISGALLI, 2019). Concomitantemente, a partir de 2012, começa a operar também estratégias de reescalonamento (COX, 1998), a partir da formação da RMVPLN, a partir do Governo Estadual de São Paulo. Como analisado em Dias Tadeu e Sinisgalli (2019), este processo reorganizou a estrutura administrativa e organizacional, implicando em maior poder de instituições do nível estadual nas decisões sobre temas como o saneamento (com foco em água e esgotamento sanitário), que antes eram realizadas em nível municipal a partir dos processos estabelecidos pela Lei de Saneamento vigente no período. Desta maneira, uma vez mais se pôde observar uma reconfiguração escalar (SWYNGEDOUW, 2004b; HOOGESTEGER; VERZIIL, 2015; HOOGESTEGER *et al.*, 2016; HOOGESTEGER *et al.*, 2017), na qual a conformação de uma região metropolitana se mostrou como uma estratégia que acabou por reorganizar as relações hierárquicas administrativas multiníveis sobre o tema saneamento básico, favorecendo ao nível estadual.

Em 2019, no âmbito local, é aprovado o Plano Municipal de Saneamento Básico (Lei Complementar n° 1.402/2019), com diretrizes que devem ser seguidas pela empresa de saneamento concessionária. O plano prevê a universalização do acesso ao abastecimento de água (MACKSOLUÇÕES, 2019) e, em junho de 2020, é assinado o contrato com a SABESP – um mês antes da sanção da lei que alterou o Marco Legal do Saneamento – com o objetivo de ampliar até 98% os serviços de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário até 2022 (SABESP, 2020). A ampliação do sistema prevê atender algumas das regiões de conflitos por acesso à água, tal como a região sul, estudada por Dias Tadeu *et al.* (2019) e Dias Tadeu e Sinisgalli (2019), no entanto não prevê o atendimento de comunidades tradicionais e áreas isoladas (SABESP, 2020). Estas, segundo o plano municipal, serão atendidas pelo governo municipal a partir de sistemas descentralizados (MACKSOLUÇÕES, 2019).

Quanto à regulação dos serviços, participação e controle social, cabe mencionar que o plano municipal instituiu uma autarquia municipal (SANEILHA) e o Conselho Municipal de Saneamento Básico (Leis Complementares n° 1.397/2019 e n° 1.427/2020), que ainda se encontra no início de sua implementação. Esta atuação em nível municipal pode ser compreendida como busca pela ampliação do poder local, a partir de uma estratégia

escalar de baixo para cima (HOOGESTEGER; VERZIIL, 2015). No entanto, assim como ressaltado por Santos *et al.* (2020), as alterações da PNSB referentes à regulação instauram um ambiente de incertezas para os casos municipais que já possuem estrutura regulatória, como é o caso de Ilhabela. Desta forma, observamos como o estado (tanto nacional, como estadual) poderia atuar de forma a reduzir o “espaço de engajamento” de municípios, limitando sua possibilidade de “salto de escalas” (COX, 1998) de acordo com seus interesses.

A periferização e a desigualdade no acesso à água no Município São Paulo

São Paulo é uma das dez maiores cidades do mundo, a maior cidade do Brasil e a mais populosa da América do Sul com cerca de 12 milhões de pessoas, segundo o IBGE (2010). Dessas, cerca de 4 milhões de residentes vivem na região da Zona Leste (ZL) da cidade e 3,5 milhões de pessoas vivem na região da Zona Sul (ZS). Grande parte das áreas consideradas periféricas do município estão nessas regiões, que são marcadas por desigualdades socioeconômicas e possuem características parecidas no que diz respeito à vulnerabilidade da população, características dadas no processo de urbanização da cidade de São Paulo que se deu por volta de 1940 no qual afastou as pessoas de menor renda dos centros (OLIVEIRA, 2016).

Esse processo trouxe consequências tanto em relação à infraestrutura da rede de abastecimento e esgotamento sanitário, quanto em relação a aspectos políticos e sociais. No contexto da crise hídrica, oficialmente iniciada em 2014, que afetou a região sudeste do Brasil e impactou fortemente o abastecimento de água na RMSP (JACOBI *et al.*, 2015; FRACALANZA; FREIRE, 2015), os reservatórios de água para abastecimento caíram para 5% de sua capacidade e a empresa concessionária dos serviços na RMSP, a SABESP, implementou medidas de indução da redução do consumo doméstico (EMPINOTTI *et al.*, 2019). Este procedimento ocorreu através da redução de pressão nas tubulações, que suspendeu o fornecimento de água durante a noite para evitar perdas de água por vazamentos e rompimento de tubulações (SABESP, 2021).

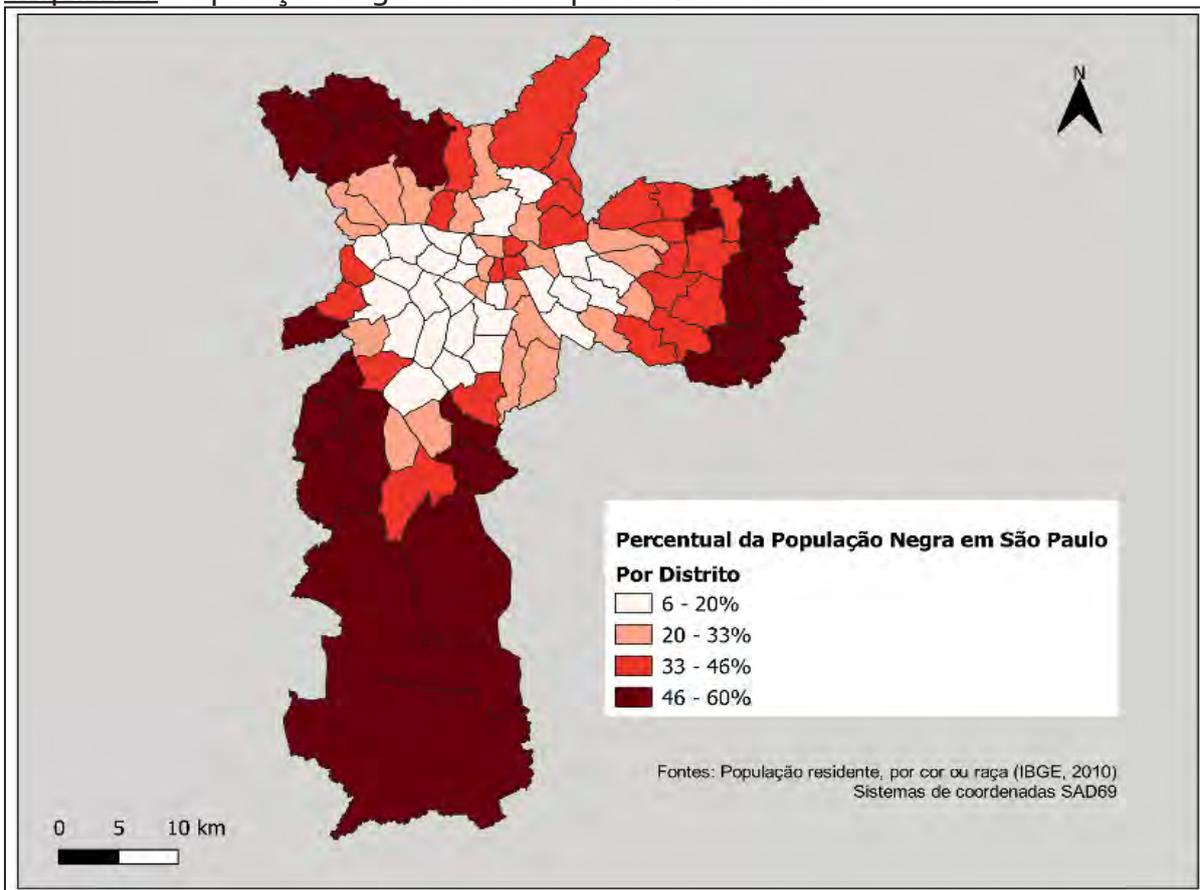
Estas medidas afetaram desigualmente a população do Município de São Paulo (FRACALANZA; FREIRE, 2015) e, de acordo com Prieto (2019), o abastecimento de água é impactado pela desigualdade socioespacial, que privilegia as camadas de maior renda e reserva falta de qualidade e incompletude de serviços para as favelas e periferias. A periferia das grandes cidades representa este processo de urbanização que afasta a população mais pobre para as “bordas” das cidades, em função do alto custo do centro, devido à atuação do mercado imobiliário. Soma-se a isso, as políticas e ações do poder público que não priorizam essas regiões e reforçam as desigualdades no acesso (PRIETO, 2019). Nesse sentido, evidencia-se como durante o ápice da crise de abastecimento de água, os moradores dos extremos dessas periferias da ZL e da ZS sofreram com a falta de água e a ausência de esgotamento sanitário, chegando a ficar uma semana sem água (ITALIANI, 2015).

Ainda que, oficialmente, a crise hídrica tenha durado até 2015, relatos de falta de água persistem em 2021. Segundo Souza (2020) e dados da Sabesp (2020), grande parte das reclamações por falta de água em 2020 foram realizadas por moradores da ZL de São Paulo. Isso ocorre porque a redução da pressão (que pode implicar em intermitência do abastecimento) foi realizada, segundo relatos, durante o período

noturno e, de acordo com o site da própria SABESP, o procedimento é realizado “nos horários de menor consumo” (SABESP, s/d). Nesse cenário fica evidente como medidas que visam racionar a água atingem de forma desigual os moradores da capital, visto que nas periferias há maiores problemas no abastecimento, pois muitas das casas não possuem capacidade de armazenamento (SOUZA, 2020).

Ademais, outra questão relevante para o Município de São Paulo é a caracterização racial da população residente dessas regiões afetadas. Isto, pois ao analisar quem são as pessoas que vivem nessas regiões marginalizadas, foi possível identificar que 38,09% da população do município de São Paulo é composta por pessoas negras (pretos e pardos) (ATLAS BRASIL, 2020). Essa população negra está concentrada em regiões periféricas do município. Enquanto bairros considerados de alto padrão, como Alto de Pinheiros e Itaim Bibi (ZO), apresentam aproximadamente 8% de residentes negros, nos bairros mais periféricos, como Cidade Tiradentes e Guaianazes (ZL), Capão Redondo e Grajaú (ZS), essa população ultrapassa 50% (MapaN° 5).

Mapa N° 5. População negra no município de São Paulo.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Censo 2010 (IBGE, 2010).

Portanto verifica-se que o abastecimento da região é marcado por incertezas e deficiências, e, segundo relatos de moradores coletados a partir de notícias veiculadas por diversos meios de comunicação (SOUZA, 2020) e informações da própria empresa (SABESP, s/d). Ao longo de 2020, sob um contexto de pandemia, essas falhas ficaram ainda mais evidentes, uma vez que a população precisou utilizar mais água ficando em casa e respeitando medidas de distanciamento social. Apenas a título de exemplificação, um bairro da região da ZL chegou a ficar mais de 5 dias sem abastecimento (MANFIO; ALVES, 2020; SOUZA, 2020; SABESP, 2020).

Neste sentido, percebemos a conformação de uma superposição e existência de subterritórios hidrossociais, nos quais as formas de acesso à água também são atravessadas por questões socioeconômicas e raciais (BAKKER, 2000; SWYNGEDOWN, 2004; METHA, 2014), fazendo com que a população vulnerabilizada e periférica, que é em sua maior parte negra, seja submetida à maior intermitência do abastecimento do que a população que reside em outras regiões mais centrais e elitizadas do município (SOUZA, 2020). A partir deste caso, foi possível analisar como múltiplos territórios hidrossociais podem coexistir de forma superposta, produzindo exclusões de acesso à água a determinados grupos sociais.

A Lei 14.026/2020 e as possíveis transformações dos territórios hidrossociais

Partimos da compreensão que não é recente o discurso sobre a necessidade de um maior envolvimento do setor privado, e inclusive de um processo de privatização no setor público de saneamento. O estudo realizado por Silva (2019), evidencia que existe um *lobby* que exerce pressão política desde o Governo Federal do ex-Presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992). Ainda, segundo este autor (SILVA, 2019), nas últimas décadas, em diversos estados e municípios brasileiros os serviços de abastecimento de água têm passado de empresas públicas para empresas privadas. Em comparação com a legislação anterior, segundo Santos *et al.* (2020), a lei 14.026/2020 alterou o entendimento de governança, da forma de atuação do Estado, do papel dos municípios, bem como das premissas de atuação dos setores públicos e privados. O foco na atuação do Estado como propulsor e maior financiador do setor, e a adoção de um modelo de governança baseado em colegiados de deliberação e decisões compartilhadas perde força, antes mesmo de se concretizar (SANTOS *et al.*, 2020).

Apesar de todos os casos estudados serem atendidos por uma empresa pública (de capital misto), trata-se de uma empresa sob fortes interesses privados (RIZERIO, 2020; REUTERS, 2020). Neste sentido, identificamos algumas estratégias e tendências analisadas a partir da atuação da SABESP nestes quatro municípios, para discutir como a alteração da legislação pode reconfigurar as relações de poder entre diferentes atores (públicos e privados) e sua capacidade de transformação dos territórios hidrossociais. Dentre os principais aspectos aqui selecionados, destaca-se a titularidade do serviço. Como visto na Seção 2, as alterações da lei resultam em novas condições de titularidade, podendo implicar em perda ou redução da autonomia municipal para decidir sobre a execução dos serviços de saneamento em seu território e retrocessos no processo de descentralização da gestão do saneamento iniciado pela PNSB de 2007.

O processo de metropolização é outro dos principais fatores que afeta aos municípios

pertencentes ao Estado de São Paulo. A partir dos casos de Ilhabela, Ubatuba e Guarulhos foi possível identificar estratégias de reescalonamento (HOOGESTEGER; VERZIIL, 2015; HOOGESTEGER *et al.*, 2017) realizadas tanto pelo Governo do Estado, quanto pela atuação da própria empresa de saneamento, a partir da sua atuação através da conformação das regiões metropolitanas. A alteração da lei define o processo de regionalização através da formação de blocos de municípios e torna a situação ainda mais complexa, porém na prática estas ações já ocorriam, uma vez que a SABESP há anos atua nos municípios de São Paulo, formando blocos de referência de atendimento. A empresa atualmente atende tanto municípios fronteiriços, como não fronteiriços e aqueles que integram (ou não) as regiões metropolitanas.

Neste sentido, é possível sugerir que a alteração da legislação federal também poderá implicar em uma estratégia de conformação de uma nova escala, com o intuito de transformar as relações hierárquicas e reorganizar os arranjos institucionais e burocráticos do setor de saneamento, incluindo o nível federal com maior correlação de poder. Estas alterações nas configurações das relações hierárquicas entre os entes federados também ampliam o risco de redução da autonomia municipal e de seu (já baixo) poder de barganha frente às grandes empresas de saneamento, como foi possível identificar a partir dos estudos de caso.

No estudo do caso de São Paulo ficou evidenciada a superposição de escalas dos territórios hidrossociais, no qual, mesmo a nível municipal, ocorre uma desigualdade no acesso aos serviços. A partir dos casos de Ilhabela e Ubatuba, o foco do investimento em infraestrutura na RMSP durante a crise hídrica foi utilizado como justificativa para prorrogar os prazos de expansão da rede nestes municípios. Foi possível identificar que mesmo o município de Guarulhos (pertencente à RMSP), bem como áreas do próprio Município de São Paulo, enfrentavam (e ainda enfrentam) dificuldades similares, afetando o acesso à água da população. O abastecimento de água é definido e transformado tanto tecnicamente (medidas de redução de pressão, obras hidráulicas, etc) como por processos administrativos e jurídicos (como visto nos casos de Guarulhos, Ubatuba e Ilhabela). Assim, os territórios, em suas propriedades materiais e discursivas são disputados, uma vez que diferentes atores desejam moldá-los de acordo com diferentes interesses (BOELENIS *et al.*, 2016; EMPINOTTI *et al.*, 2021).

Com relação à regulação dos serviços de saneamento prestados, uma importante alteração foi a atribuição da função de agência reguladora de nível federal à ANA. Neste sentido, embora a regulação possa ocorrer de forma coordenada e complementar, sem necessariamente implicar em uma centralização no nível nacional – o que poderia dificultar a participação social de atores locais – nos encontramos diante de um cenário de incertezas, uma vez que esta alteração ainda não conta com regulamentação (prevista para 2022). Observa-se ainda estratégia de sobreposição e interrelação multiescalar (HOOGESTEGER *et al.*, 2016; HOOGESTEGER *et al.*, 2017), articulando os níveis nacional, estadual, regional, municipal e local. E, como ressaltado por Santos *et al.* (2020), a falta de regulamentação e incerteza quanto à forma que se implementará esta alteração, poderá implicar em riscos de maior interferência nas questões locais, contrariando os princípios federativos e, novamente destaca-se, o risco redução da autonomia dos governos subnacionais (especialmente o nível local).

As novas formas de prestação de serviços, a princípio, não afetarão os municípios abordados neste estudo, pois os processos de assinatura de contrato foram realizados

previamente à sanção da lei. No entanto, no caso de Guarulhos, a concessão dos serviços de água e coleta de esgoto à empresa regional SABESP conta uma história pretérita às alterações da Lei, porém não menos vinculada ao cenário da Política Nacional de Saneamento Básico no Brasil vigente desde o ano 2018. Os mecanismos e o processo de negociação pela SABESP demonstram processos de tomada de decisão estruturados e escalonares, semelhantes àquelas estabelecidas pelas alterações da legislação. Ressalta-se que a retirada dos termos que definiam o compromisso de prestação universal e integral dos serviços nos contratos entre titulares e empresa de saneamento (art. 11 da Lei 14.026/2020) poderá implicar ainda na redução do poder de pressão local e social para reivindicar o atendimento de áreas que atualmente não contam com acesso aos serviços de abastecimento e esgotamento sanitário, como aqueles relatados nos casos de Ilhabela e de Ubatuba, por exemplo. Neste sentido, existe a possibilidade de observarmos a atuação do Estado (nível nacional), articulado com interesses privados, no sentido de limitar as escalas de engajamento de atores subnacionais (COX, 1998; JUDD, 1998), reduzindo inclusive o poder de uma atuação desde uma política escalar de base (HOOGESTEGER; VERZIIL, 2015).

Como buscamos apresentar na Seção 2 deste artigo, a articulação com empresas e organizações do setor privado ocorre no sentido de implementar estas mudanças institucionais para ampliar a participação deste setor que até então, como mostra Vasques (2019) era limitada pela atuação das empresas estaduais. Ainda que, como já mencionado, sempre existiu pressão e certos avanços deste grupo de interesse (Silva, 2020). Neste sentido, este estudo alerta para o risco de que a lei não garanta a universalização dos serviços de saneamento, pois para atingir a universalidade deve haver viabilidade do serviço para toda população. Somente as alterações que ampliam a participação do setor privado não se mostram suficientes para esta finalidade. Como aponta Budds e McGranahan (2003), tanto os serviços públicos, como os serviços privados não têm apresentado resultados satisfatórios quanto ao atendimento da população, principalmente aquela mais vulnerável.

Neste sentido, os estudos de Guarulhos, Ubatuba e Ilhabela permitem exemplificar casos de municípios que deixaram de receber investimentos em ampliação dos serviços de água e esgoto, em meio à crise hídrica (2014-2016) para priorização de outras áreas, apesar de dividendos serem pagos para os acionistas. Como apontam Schapiro e Marinho (2018), a distribuição de dividendos da SABESP durante o período da crise hídrica, indicou que houve uma inclinação desproporcional para o atendimento dos interesses de seus acionistas (ou seja, os interesses privados), em detrimento de sua função pública, que é determinada pela política de saneamento e por seu estatuto social.

A nova redação dada ao Marco Legal do Saneamento de 2007 buscou reduzir a participação do financiamento público e ampliação do investimento privado. Como apontam Santos et al. (2020) e Kuwajima (2020), as alterações podem induzir a uma maior dificuldade de acesso a recursos públicos por parte dos municípios mais pobres. Além disso, com a eliminação dos contratos de programas, algumas entidades da organização civil, alertam para o risco de não atendimento destes municípios que apresentam menores retornos financeiros (ONDAS, 2020; INSTITUTO DE ENERGIA E AMBIENTE DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – IEE USP, 2020).

Os casos dos municípios de São Paulo e Guarulhos nos permite ainda explorar que,

apesar de tratar-se de municípios na região com melhores níveis de atendimento dos serviços – inclusive sob o discurso de ser o foco dos investimentos por parte do Governo Estadual e da SABESP durante a crise hídrica de 2014 – os municípios apresentam desigualdades sociais e raciais no acesso à água e esgotamento sanitário no interior de seus territórios, afetando principalmente áreas mais periféricas. Assim, a escassez hídrica ressalta seu caráter socialmente construído, afetando desigualmente diferentes grupos sociais (METHA, 2014; FRAGKOU; MCEVOY, 2016). Inclusive, vale ressaltar que, como abordado no caso de Guarulhos, há uma priorização do município de São Paulo em detrimento dos demais municípios da própria região, produzindo um processo de “periferização” dos investimentos em infraestrutura nos demais municípios do Estado de São Paulo.

Neste sentido, a Lei 14.026/2020 que pretende a universalização do saneamento básico, não parece considerar os problemas crônicos territoriais e políticos que implicam na exclusão do acesso aos serviços de água e esgotamento sanitário para todos. E desta maneira, a alteração legal não apenas não contribuiria para reverter a atual desigualdade de atendimento entre (e intra) os municípios brasileiros, como poderia aprofundar esta desigualdade, evidenciando ainda mais, como a transformação dos fluxos de água (através da rede de saneamento) reflete a distribuição do poder político e econômico (SWYNGEDOUW, 1999).

Considerações finais

Ao longo deste artigo buscamos evidenciar como a questão do saneamento, em especial o abastecimento de água, a partir dos estudos de caso do Estado de São Paulo analisados, já era fortemente influenciada por interesses privados mesmo antes da aprovação e implementação das alterações legais promovidas pela lei 14.026/2020. A partir da definição conceitual de territórios hidrossociais, foi possível analisar como se inter relacionam os diversos atores (públicos e privados), infraestrutura hídrica, abastecimento de água, aspectos administrativos (contratos, planos municipais de saneamento, regiões metropolitanas, entre outros), que estão diretamente associados ao controle sobre a água, ou seja, do poder de decidir e/ou afetar quem e como acessa a água.

A nova legislação que alterou a redação do Marco Legal do Saneamento pode aprofundar processos que já eram observados na forma de gestão do saneamento, tal como a limitação das escalas de engajamento dos municípios através do processo de metropolização que amplia o poder estadual sobre decisões que eram tomadas a nível municipal. Isto foi observado em alguns estudos de caso apresentados neste artigo, nos quais a partir do nível estadual foi utilizada uma estratégia de construção de uma nova escala (região metropolitana), que reorganizou burocrática e administrativamente as relações entre os níveis estadual e municipais, reduzindo o poder da escala local. Esta nova legislação, poderia implicar em uma maior abertura para o envolvimento de empresas privadas, que anteriormente tinham sua atuação limitada pelas empresas estaduais. As alterações podem induzir uma redução dos investimentos públicos no setor e buscar uma ampliação do investimento privado. Casos como o da empresa de saneamento estadual de São Paulo (capital misto) já nos permitem antecipar o risco de priorização dos interesses privados sobre a função pública de abastecimento em períodos de crises, uma vez que estudos demonstraram isso no caso da crise de 2014.

A partir da organização de dados provenientes de diferentes estudos, foi possível também identificar o risco de maior dificuldade para os municípios que possuem menores retornos econômicos (seja pelo número de população, ou mesmo pela capacidade de pagamento pelos serviços) acessarem um financiamento. Isso poderia ampliar ainda mais a desigualdade do atendimento de serviços de saneamento entre diferentes municípios. Ao focar em municípios com melhores indicadores de atendimento pelos serviços de água e esgoto, foi possível observar desigualdades intramunicipais que afetam desproporcionalmente sua população periférica. Posto isto, alertamos que, para além da discussão sobre serviços públicos ou privados (ou ainda, serviços privatizados), existe o risco do não enfrentamento dos problemas que implicam em desafios para a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico, aprofundando ainda mais as desigualdades entre municípios e no interior destes, bem como acirrando os conflitos por acesso à água em diversas partes do país.

Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS CONCESSIONÁRIAS PRIVADAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ÁGUA E ESGOTO - ABCON. **Posicionamento sobre os vetos ao Novo Marco Legal do Saneamento (Lei 14.026/2020)**. Notícias, 29 de setembro de 2020. Disponível em: <https://www.abconsindcon.com.br/noticias/posicionamento-sobre-os-vetos-ao-novo-marco-legal-do-saneamento-lei-14-026-2020/>. Acesso em: 13 dez. 2020.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INFRAESTRUTURA E INDÚSTRIAS DE Base - ABDIB. **Indefinições atrasam regulamentação do novo marco legal do saneamento**. Notícias, 26 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www.abdib.org.br/2020/10/26/indeficoes-atrasam-regulamentacao-do-novo-marco-legal-do-saneamento/>. Acesso em: 13 dez. 2020.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL - ABES. **Projeto piloto para implantação de tecnologias alternativas em saneamento na comunidade de Rodamonte – Ilhabela – SP**. In: Seminário Soluções Inovadoras de Tratamento e Reuso de Esgoto em Comunidades Isoladas - Aspectos Técnicos e Institucionais - 2013. Disponível em: <http://abes-sp.org.br/arquivos/evento210613/13.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2020.

AGENCIA BRASIL. **Temer publica MP que altera marco legal do saneamento básico**. Publicado em 28/12/2018. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-12/temer-publica-mp-que-altera-marco-legal-do-saneamento-basico>. Acesso em: 08 dez. 2020.

AGENCIA SENADO. **Marco legal do saneamento deve ser votado na próxima semana**. Da Redação, 18/06/2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/06/18/marco-legal-do-saneamento-deve-ser-votado-na-proxima-semana>. Acesso em: 06 dez. 2020.

AGÊNCIA CÂMARA NOTÍCIAS. **Congresso realizará sessão em 16 de dezembro para votar LDO e vetos**. Notícias, Política e Administração Pública, 01 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/711954-congresso-realizara-sessao-em-16-de-dezembro-para-votar-ldo-e-vetos/>. Acesso em: 08 dez. 2020.

ALESP - ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei complementar n.1.166, de 09.01.2012**- Institui a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte. São Paulo, 2012.

ARSESP - AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Institucional**. 13 dez.2020. Disponível em: <<http://www.arsesp.sp.gov.br/SitePages/Institucional.aspx>>. Acesso em: 13 dez. 2020.

ALVES, E.M. **Trajatória das decisões sobre políticas públicas de esgotamento sanitário e as influências das coalizões de defesa**: Estudo de caso de Ubatuba – SP. São Paulo: Programa de pós-graduação em Ciência Ambiental, Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo, 2018. Tese de Doutorado em Ciência.

ALVES, E.M., *et al.* Fighting for equal infrastructures - Coalitions for the

sanitation-sewage public policies in Ubatuba (São Paulo, Brazil), p.124-141. In: POUPEAU, Franck *et al.* (org). **Water Conflicts and Hydrocracy in the Americas** - Coalitions, Networks, Policies. São Paulo: Publishing Company, 2018-b.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Acesso População, Indicadores demográficos, variação populacional no período 2013 – 2017**. São Paulo, PNUD, IPEA, Fundação João Pinheiro, 2013. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/perfil/uf/35#sec-demografia>

BAKKER, K. **Privatising water, producing scarcity**: The Yorkshire drought of 1995. *Economic Geography*, v. 76, n. 1, p. 4-27, 2000.

BARROS, J. X. (2012). Exploring urban dynamics in latin american cities using an agent-based simulation approach. In A. J. Heppenstall, A. T. Crooks, L. M. See; M. Batty (Eds.), **Agent-based models of geographical systems** (p. 561-579). Dordrecht: Springer Netherlands.

BOELEN, R.; HOOGESTEGER, J.; SWYNGEDOUW, E.; VOS, J.; WESTER, P. Hydrosocial territories: a political ecology perspective, **Water International**, v. 41, n. 1, p. 1-14, 2016.

BRASIL. Governo do Brasil. **Novo Marco de Saneamento é sancionado e garante avanços para o País**. Notícias, 15 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/transito-e-transportes/2020/07/novo-marco-de-saneamento-e-sancionado-e-garante-avancos-para-o-pais>. Acesso em: 02 dez. 2020.

BRADESCO SEGUROS. **Webinar sobre novo marco do saneamento tem participação de Presidente da Bradesco Saúde**. Bradesco Seguros, 22 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.bradescoseguros.com.br/clientes/noticias/noticia/webinar-novo-marco-do-saneamento>. Acesso em: 13 dez. 2020.

BRITTO, A. L; REZENDE, S. C. A política pública para os serviços urbanos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil: financeirização, mercantilização e perspectivas de resistência. **Cad. Metrop.**, v. 19, n. 39, p. 557-581, 2017.

BUDDS, J.; MCGRANAHAN, G. Are the debates on water privatization missing the point? Experiences from Africa, Asia and Latin America. **Environment Urbanization**, v. 15, n. 2, p. 87–114, 2013.

BWEXPO. **Novo marco regulatório do saneamento básico**. Disponível em: <https://www.bwexpo.com.br/novo-marco-regulatorio-do-saneamento-basico/>. Acesso em: 14 dez. 2020.

CÂMARA, C.G; FRANÇA, V.R. O subsídio cruzado na política nacional de saneamento básico como mecanismo de garantia ao desenvolvimento sustentável e aos direitos fundamentais. In: CUNHA, B.P; SILVA, MRF.; DOMINGOS, T.O. (Orgs.). **Direito e Sustentabilidade**. João Pessoa: CONPEDI, 2014.

CAMPOS, V.N.O; FRACALANZA, A.P. Governança das águas no Brasil: conflitos pela apropriação da água e a busca da integração como consenso. In: **Revista Ambiente e Sociedade**, p.365-382, V.XIII, N.2; jul-dez. 2010.

CARDOSO, W.; TEIXEIRA, L. **Número de reclamações por falta de água cresce 31% em**

SP. Folha de São Paulo/ Agora, UOL, [S. l.], p. 1, 28 mar. 2020. Disponível em: <https://agora.folha.uol.com.br/sao-paulo/2020/01/numero-de-reclamacoes-por-falta-de-agua-cresce-31-em-sp.shtml>. Acesso em: 21 nov. 2020.

CAZASSA, I. **O acesso à água e os excluídos da prevenção à Covid-19**. O acesso à água e os excluídos da prevenção à Covid-19, Rio de Janeiro, 11 maio 2020. Disponível em: <http://coc.fiocruz.br/index.php/pt/todas-as-noticias/1789-o-acesso-a-agua-e-os-excluidos-da-prevencao-a-covid-19.html#.X9jFANhKg2x> Acesso em: 5 dez. 2020.

COMPANHIA ESTADUAL DE SANEAMENTO DE SÃO PAULO - SABESP. **Ilhabela e Sabesp assinam contrato com investimentos de R\$ 193 milhões**. Notícias, 30 de junho de 2020. Disponível em: <http://site.sabesp.com.br/site/imprensa/noticias-detalle.aspx?secaold=65&id=8361>. Acessado em: 19/11/2020.

COMPANHIA ESTADUAL DE SANEAMENTO DE SÃO PAULO - SABESP. **A SABESP no Município**. 2020. Disponível em: <http://site.sabesp.com.br/site/interna/Municipio.aspx?secaold=18&id=623>>. Acesso em: 12 dez.2020.

COMPANHIA ESTADUAL DE SANEAMENTO DE SÃO PAULO - SABESP. **Sabesp comemora 15 anos na Bolsa de Nova Iorque**. Notícias, 16 de maio de 2017. Disponível em: <http://site.sabesp.com.br/site/imprensa/noticias-detalle.aspx?secaold=65&id=7480>>. Acesso em: 13 dez. 2020.

COMPANHIA ESTADUAL DE SANEAMENTO DE SÃO PAULO - SABESP. **Capital Nacional da Vela, Ilhabela guarda lindas praias e a maior reserva de Mata Atlântica**. 08 de dezembro de 2017b. Disponível em: <http://site.sabesp.com.br/site/imprensa/noticias-detalle.aspx?secaold=65&id=7729>. Acesso em: 11 dez. 2020. COMPANHIA ESTADUAL DE SANEAMENTO DE SÃO PAULO - SABESP. **Dados dos Sistemas Produtores: Alto Tietê**. In: SABESP. Dados dos Sistemas Produtores: Alto Tietê. São Paulo: Sabesp, 12 dez. 2020. Disponível em: <http://mananciais.sabesp.com.br/HistoricoSistemas?Sistemald=1>. Acesso em: 05 dez. 2020.

COMPANHIA ESTADUAL DE SANEAMENTO DE SÃO PAULO - SABESP. **Dados dos Sistemas Produtores: Alto Tietê**. In: SABESP. Dados dos Sistemas Produtores: Alto Tietê. São Paulo: Sabesp, 12 dez. 2020. Disponível em: <http://mananciais.sabesp.com.br/HistoricoSistemas?Sistemald=1>. Acesso em: 05 dez. 2020.

COMPANHIA ESTADUAL DE SANEAMENTO DE SÃO PAULO - SABESP. **Redução de pressão por controle de perdas**. In: SABESP. Redução de pressão por controle de perdas. 1. ed. São Paulo: Sabesp, 5 dez. 2020.

COMPANHIA ESTADUAL DE SANEAMENTO DE SÃO PAULO - SABESP. **Falha de energia elétrica afeta abastecimento de água em Cidade Tiradentes**. In: SABESP. Falha de energia elétrica afeta abastecimento de água em Cidade Tiradentes: Nota oficial. São Paulo, 2020. Disponível em: <http://site.sabesp.com.br/site/imprensa/Releases-Detalhes.aspx?secaold=192&id=8440>. Acesso em: 05 dez. 2020.

COMITÊ DE BACIAS HIDROGRÁFICAS DO LITORAL NORTE – CBHLN. **Relatório de Situação dos Recursos Hídricos do Litoral Norte, de 2017** – com dados de 2016, 2017a. Disponível em: <http://www.sigrh.sp.gov.br/public/uploads/documents//CBH-LN/12454/rs2017final.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2020.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS INDÚSTRIAS - CNI. **A indústria brasileira em defesa do novo marco legal do saneamento básico**. Agência de notícias CNI, 19 de junho de 2020. Disponível em: <https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/infraestrutura/a-industria-brasileira-em-defesa-do-novo-marco-do-saneamento-basico/>. Acesso em: 13 dez. 2020.

COSTA, S.S.; RIBEIRO, W.A. Dos Porões à luz do dia - Um itinerário dos aspectos jurídico-institucionais do saneamento básico no Brasil. In: HELLER, Léo e CASTRO, José Esteban (org). **Política pública e gestão de serviços de saneamento**. Edição ampliada. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2013; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013. Capítulo 22, p.467-482.

COX, K. R. Spaces of dependence, spaces of engagement and the politics of scale, or: looking for local politics. **Political Geography**, n. 17, n. 1, p. 1-23, 1998.

DIAS TADEU, N.D.; ALVES, E.; FRACALANZA, A. P.; SINISGALLI, P. Deficiencia de los servicios de abastecimiento del agua, aguas residuales y red de drenaje en la cuenca hidrografica del Litoral Norte de São Paulo. P.43-46. In: MERCIER, D.; POUPEAU, F.; ROBERT, J. (org). **Doce conflictos y luchas por el "oro azul" en América: Bolivia, Brasil, Colombia, Estados Unidos, México y Peru**. Cuadernos CEMCA. Serie Bluegrass. N.02. México: CEMCA, 2017.

DIAS TADEU, N.D. et al. In the shadows of participation - Coalitions of water access in Ilhabela (São Paulo, Brazil). P.223-243. In: POUPEAU, F. et al. (org). **Water Conflicts and Hydrocracy in the Americas - Coalitions, Networks, Policies**. São Paulo: Publishing Company, 2018.

DIAS TADEU, N.; SINISGALLI, P. Escalas da Injustiça Hídrica: Estudo de caso em Ilhabela – Litoral Norte de São Paulo. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 52, dez., 2019.

EMPINOTTI, V.L., BUDDS, J., AVERSA, M. Governance and water security: The role of water institutional framework in the 2013-15 water crisis in São Paulo, Brazil. **Geoforum**, New York, v. 98, p. 46-54, 2019.

EMPINOTTI, V.L.; DIAS TADEU, N.; FRAGKOU, M.C.; SINISGALLI, P.A.A. Desafios de governança da água: conceito de territórios hidrossociais e arranjos institucionais. **Estudos Avançados**, v. 102, n. 35, p.177-192, 2021.

FORMIGA-JOHNSON, R.; BRITTO, A.L. Segurança hídrica, abastecimento metropolitano e mudanças climáticas: considerações sobre o caso do Rio de Janeiro. **Amb.Soc.**, São Paulo, v. 23, 2020.

FRACALANZA, A. P.; FREIRE, T. M. Crise da água na Região Metropolitana de São Paulo: a injustiça ambiental e a privatização de um bem comum. **GEOUSP Espaço e Tempo (Online)**, [S. l.], v. 19, n. 3, p. 464-478, 2015. DOI: 10.11606/issn.2179-0892.geousp.2015.103064. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/103064>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

FRAGKOU, M. C.; MCEVOY, J. Trust matters: why augmenting water supplies via desalination may not overcome perceptual water scarcity. **Desalination**, v. 397, p. 1–8,

2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARULHOS. **Decreto n.35325, de 16 de novembro de 2018**. Aprova a revisão do Plano Municipal de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Município de Guarulhos e dá outras providências. Diário Oficial, ano XIX, n. 1852. Guarulhos, 16 de novembro de 2018.

GUARULHOS WEB. **Concessão do SAAE prevê fim do rodízio de água em 1 ano e garante tratamento do esgoto**. Notícias, 21 de setembro de 2018. Disponível em: <<https://www.guarulhosweb.com.br/noticia/298546>>. Acesso em: 11 de nov. 2019.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização**: do “fim dos territórios” à multi-territorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HOOGESTEGER, J.; BOELEN, R.; BAUD, M. Territorial pluralism: water users’ multi-scalar struggles against state ordering in Ecuador’s highlands, **Water International**, v. 41, n. 1, p. 91-106, 2016.

HOOGESTEGER, J.; TIAGUARO-REA, Y.; RAP, E.; HIDALGO, J. P. Scalar Politics in Sectoral Reforms: Negotiating the Implementation Of water Policies in Ecuador (1990–2008). **World Development**, v. 98, p. 300-309, 2017.

HOOGESTEGER, J.; VERZIIL, A. Grassroots scalar politics: Insights from peasant water struggles in the Ecuadorian and Peruvian Andes. **Geoforum**, v. 62, p. 13-23, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PNSB)** - Edição 2017. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/meio-ambiente/9073-pesquisa-nacional-de-saneamento-basico.html?=&t=resultados>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Cidades**. Ubatuba, 2020. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/ubatuba/panorama>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

ISTOÉ, TERRA. Rodízio de água em SP seria “drástico”, diz diretor da Sabesp. Rodízio de água em SP seria “drástico”, diz diretor da Sabesp, São Paulo, p. 1, 21 jan. 2016. Disponível em: https://istoe.com.br/401964_rodizio+de+agua+em+sp+seria+drastico+diz+diretor+da+sabesp/. Acesso em: 5 dez. 2020.

INSTITUTO DE ENERGIA E AMBIENTE DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – IEE/USP. **Balço das Mudanças no Marco Legal do Saneamento** - Como a sociedade civil poderá cobrar ações dos novos prefeitos e vereadores? 1 a 3 de dezembro de 2020. Disponível em: <<http://iee.usp.br/?q=pt-br/evento>>. No prelo.

INSTITUTO POLIS. **Litoral Sustentável** – Desenvolvimento com inclusão social. Resumo Executivo de Ilhabela, 2013. Disponível em: <https://polis.org.br/wp-content/uploads/2020/03/Resumo-Executivo-ILHABELA-Litoral-Sustentavel.pdf>. Acesso em: 20 out. 2020.

ITALIANI, Rafael. Bairro da Zona Leste fica até 6 dias sem Água. Estadão, São Paulo, p. B1, 25 fev. 2015.

JACOBI, P. R.; CIBIM, J.; LEAO, R. de S. Crise hídrica na Macrometrópole Paulista e respostas da sociedade civil. **Est. Av., São Paulo** v. 29, n. 84, p. 27-42, 2015.

JUDD, D. R. The case of the missing scales: a commentary of Cox. **Political Geography**, v. 17, n. 1, p.29-34, 1998.

KUWAJIMA, J. I. **Indicadores agregados e metodologia para identificar “quem está ficando para trás”: o caso do saneamento no Brasil**. In: IX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, 2020. Disponível em: <<https://congresosalap.com/alap2020/resumos/0001/PPT-eposter-trab-aceito-0161-1.PDF>>. Acesso em: 06 de dez. 2020.

LOBEL, F. **Acordo bilionário pode tirar Guarulhos da pré-história do sistema de água e esgoto**. Folha cotidiano, 26 de outubro de 2018. Edição Impressa. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/10/acordo-bilionario-pode-tirar-guarulhos-da-pre-historia-do-sistema-de-agua-e-esgoto.shtml>>. Acesso em: 11 de nov. 2019.

MACKSOLUÇÕES. **Plano Municipal de Saneamento Básico nos componentes água, esgoto e drenagem urbana**. Ilhabela, 2019.

MANFIO, D.V.; ALVES, E.M. **Deficiências no saneamento e a COVID-19: estudo de caso sobre falta de água, vulnerabilidade social e óbitos, no município de São Paulo**. 13 julho 2020. Disponível em: <<https://observatoriodasaguas.org/deficiencias-no-saneamento-e-a-covid-19-estudo-de-caso-sobre-falta-de-agua-vulnerabilidade-social-e-obitos-no-municipio-de-sao-paulo/>>. Acesso em: 10 dez. 2020.

MARICATO, E. Urbanismo na periferia do mundo globalizado - Metrôpoles brasileiras. **São Paulo em Perspectiva**, v. 14, n.4. São Paulo, out/dez, 2000. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392000000400004>>. Acesso em: 13 dez. 2020.

MARTÍN, M. **Não há redução de pressão**. A Sabesp está fechando o registro: Marzeni Pereira, tecnólogo da Sabesp, critica a gestão da crise do Governo. Falta d'água durante a crise hídrica, São Paulo, 2015. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2015/02/06/politica/1423183657_198414.html. Acesso em: 28 nov. 2020.

MAUTTNER, Y. A periferia como fronteira de expansão do capital. In: DÉAK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (orgs). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EDUSP, 1999; p. 244 – 259.

METHA, L. Water and Human Development. **World Development**, v. 59, p. 59–69, 2014.

OLIVEIRA, F. Urbanização e formação socioespacial da Zona Leste da cidade de São Paulo: Aspectos históricos e forma urbana. **Revista arquitetura e urbanismo**, n. 17, set/-dez., 2016. Disponível em: <https://revistaarqurb.com.br/arqurb/article/view/169/153>. Acesso em: 10 dez. 2020.

OBSERVATÓRIO NACIONAL DOS DIREITOS À ÁGUA E AO SANEAMENTO. **Ondas e a epidemia do COVID-19 no Brasil**: Carta aberta à população. Brasília: Coordenação Executiva do ONDAS, 27 mar. 2020. Disponível em: <https://ondasbrasil.org/wp-content/uploads/2020/03/Carta-%C3%AO-Sociedade-Brasileira-completa.pdf>. Acesso em: 01

dez. 2020.

OBSERVATÓRIO NACIONAL DOS DIREITOS À ÁGUA E AO SANEAMENTO. **Os impactos da aprovação do PL 4.162-2019, o novo marco do saneamento.** Debate, 2020. Disponível em: <<https://ondasbrasil.org/live-do-ondas-os-impactos-da-aprovacao-do-pl-4-162-2019/>>. Acesso em: 13 dez. 2020.

PORTAL DO SANEAMENTO BÁSICO. **Paulo Massato, o homem responsável pelo abastecimento de São Paulo.** São Paulo, 30 nov. 2015. Disponível em: <https://www.saneamentobasico.com.br/paulo-massato-o-homem-responsavel-pelo-abastecimento-de-sao-paulo/>. Acesso em: 5 dez. 2020.

PRIETO, G. Privação e violações do direito à água e ao saneamento na periferia da metrópole capitalista. In: SONKAJÄRVI, H.; VITAL, A.V. (Orgs.). **A água no Brasil: conflitos/atores/práticas**, 1. ed. São Paulo: Alameda, 2019.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder.** São Paulo: Editora Ática, 1993.

REUTERS. **Ação da Sabesp despenca após Doria falar em capitalização da empresa.** Notícias de Negócios, 19 de agosto de 2020. Disponível em: <https://br.reuters.com/article/saneamento-sabesp-capitalizacao-idBRKCN25F2D5-OBRSBS>. Acesso em: 14 dez. 2020.

RIZERIO, L. **Ações de Sabesp, Sanepar e Copasa saltam até 8% após Bolsonaro sancionar novo marco do saneamento: o que mudou?** InfoMoney, 15 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/mercados/acoes-de-sabesp-sanepar-e-copasa-saltam-ate-8-apos-bolsonaro-sancionar-novo-marco-do-saneamento-o-que-mudou/>. Acesso em: 14 dez. 2020.

SANTOS, G. R.; KUWAJIMA, J. I.; SANTANA, A. S. **Regulação e Investimento no Setor de Saneamento no Brasil:** trajetórias, desafios e incertezas. (Texto para discussão, n. 2587). Brasília: Ipea, 2020.

SANTOS, I. P. O. **Crise hídrica: desastre socialmente construído e injustiça ambiental no bairro Novo Recreio (Guarulhos, SP).** 2021. Tese (Doutorado em Ciência), Programa de pós-graduação em Ciência Ambiental, Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. **Uma ponte para o futuro. Programa de Governo.** Brasília: Fundação Ulisses Guimarães, 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. **Sabesp Assume os serviços de água do município de Mauá.** Do Portal do Governo, 19 de junho de 2020. Disponível em: <<https://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/sabesp-assume-os-servicos-de-agua-do-municipio-de-maua/>>. Acesso em: 13 dez. 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente. **Município de Ubatuba - Convênio n.0.06-2020 Contrato n.337-2020** Assinados em 18.05.2020. Disponível em: <http://site.sabesp.com.br/site/uploads/file/contratos_municipios/ubatuba.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2020.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS - SEADE. **Perfil dos**

Municípios Paulistas – Ilhabela, 2020. Disponível em: <https://perfil.seade.gov.br/?>. Acesso em: 15 dez. 2020.

SCHAPIRO, M. G.; MARINHO, S. M. M. Conflito de Interesses nas Empresas Estatais: Uma análise dos casos Eletrobrás e Sabesp. *Rev. Direito Práx.*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 1424-1461, 2018.

SILVA, F. J. R. De Collor a Temer. *Revista Cronos*, v. 20, n. 2, p. 71-87, 2021.

SION, A. O. Necessidade de investimentos em infraestrutura para universalização do saneamento básico no combate a pandemias - uma análise do enfrentamento à covid-19 à luz do Novo Marco Legal do Saneamento Básico. *Ciências Jurídicas e Sociais – IURJ*, v. 1, n. 1, 2020.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO - SNIS. **Diagnóstico dos serviços de Água e Esgoto** - 2018. 05 dez.2019. Disponível em: <http://www.snis.gov.br/diagnostico-anual-agua-e-esgotos/diagnostico-dos-servicos-de-agua-e-esgotos-2018>. Acesso em: 13 dez. 2020.

SOUZA, V. **Moradores de Cidade Tiradentes relatam falta de água há quatro dias no bairro**; Sabesp promete regularização total nesta quarta. Falta de água na periferia, São Paulo, 2 dez. 2020. *Jornal o Globo*, p.1. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/12/02/moradores-de-cidade-tiradentes-relatam-falta-de-agua-ha-quatro-dias-no-bairro-sabesp-promete-regularizacao-total-nesta-quarta.ghtml>. Acesso em: 12 dez. 2020.

SWYNGEDOUW, E. Modernity and Hybridity: Nature, Regeneracionismo, and the Production of the Spanish Waterscape, 1890-1930. *Annals of the Association of American Geographers*, v. 89, n. 3, p.443-465, 1999.

SWYNGEDOUW, E. **Social Power and the urbanization of water**. Oxford: Oxford University Press, 2004a.

SWYNGEDOUW, E. Globalisation or 'glocalisation'? Networks, territories and rescaling. *Cambridge Rev.Int.Aff.* v. 17, n. 1, p. 25–48, 2004b.

PEREIRA, T.S.T.; HELLER, L. Planos municipais de saneamento básico: avaliação de 18 casos brasileiros. *Revista Engenharia Sanitária Ambiental*, v. 20, n. 3, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/esa/v20n3/1413-4152-esa-20-03-00395.pdf/>. Acesso em: 26 jun. 2018.

PREFEITURA DE SÃO PAULO.Subprefeituras. **Dados demográficos dos distritos pertencentes às Subprefeituras**. São Paulo, 1 dez. 2020. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/subprefeituras/dados_demograficos/index.php?p=12758 Acesso em: 12 dez. 2020.

UOL. **Sabesp assina contrato para fornecimento e tratamento de água em Santo André**. Economia. 01 de agosto de 2019. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/investing/2019/08/01/sabesp-assina-contrato-para-fornecimento-e-tratamento-de-agua-em-santo-andre.htm>. Acesso em: 13 dez. 2020.



WATERLATGOBACIT