



SERGIO ANTONIO GONÇALVES

Mestre em Saúde Pública na área de estudo da Gestão e Regulação dos Serviços Públicos de Saneamento (Fiocruz), engenheiro civil e bacharel em Química, secretário executivo da Aesbe.

Saneamento: A Economia, a Sociologia e a Filosofia sempre estiveram presentes nos Movimentos Político-Institucionais pela prestação dos serviços públicos

Quem renega a história, não se reconhece no presente e não tem futuro!

O Poder das narrativas de determinados grupos sociais, que detêm principalmente o poder econômico, geralmente, são acolhidas pelos grandes grupos de comunicação. Neste sentido, fazer reflexões e ponderações de uma forma mais transparente e republicana cada dia é mais necessário, pois assim pode-se dar a possibilidade do debate e exposição de posicionamentos diferentes que são amparadas por visões de economistas, filósofos e sociólogos historicamente conhecidos e que são base dos debates contemporâneos.

Entender um pouco dos movimentos político-institucionais que movem o Estado, e seus serviços públicos, em âmbito mundial faz com que possamos observar seus reflexos locais. Estes movimentos são cíclicos mesmo que em roupagens novas ou até se apropriando das tendências que os façam mais palatá-

veis para a sociedade num determinado momento histórico.

Este artigo de opinião, procura abordar, de forma sucinta, uma pequena sistematização da literatura, restrita a algumas referências conceituais relacionadas à interpretação metodológica da ação de atores sociais na formulação e na implementação de políticas públicas, objetivando elucidar o debate corrente sobre novas tendências de ordem político-institucional que estão sempre em discussão e influenciam a direção de ações e programas públicos, tais quais os de saneamento básico em todo o país.

Autores clássicos como Durkheim¹, Marx² e Weber³ ainda constituem referência obrigatória no debate sobre o papel do Estado e das políticas públicas em diferentes países desenvolvidos ou em desenvolvimento.

Marx e Engels⁴ (1848) propõem um entendimento particular a ser dado

à relação entre indivíduo e sociedade, principalmente ligados aos meios de produção, ou seja, se no âmbito burguês os indivíduos no seio de uma classe tivessem seus interesses condicionados por sua existência como membros desta, como indivíduos médios, para a coletividade dos proletários revolucionários, os indivíduos tomariam controle de sua condição de existência e as de todos os membros da sociedade.

Max Weber, ao lado de Karl Marx e Émile Durkheim, constitui-se num dos grandes expoentes da sociologia moderna, tendo sido influenciado por estes e crítico das obras destes pensadores. Na teoria weberiana, a sociedade é tutelada pela burocracia estatal.

A edição mexicana da obra *Economia e Sociedade* (1944), de Max Weber, causou um grande impacto no contexto brasileiro, passando seu autor a ser referência para os estudos sociológicos na atualidade.

Segundo Álvaro Bianchi (2014), o conceito weberiano de Estado deve ser compreendido de forma mais ampla no contexto da sociologia da dominação, o individualismo metodológico assumido por Weber implica uma “relação de dominação de homens sobre homens”, na qual os dominados se submetem à

autoridade invocada pelos dominantes⁵. Para Bianchi, na medida em que “as ‘relações’ existem apenas como ações humanas de determinado sentido”⁶, fica claro que o Estado não pode ter uma existência separada dos indivíduos.

Nos dias atuais, é incontestável a influência de Max Weber no pensamento sociológico em geral, mas também se deve pontuar a importância da corrente marxista, principalmente, em estudos que tratam da teoria da estratificação social. Essas duas visões e orientações se confrontam. Este confronto pode ser observado, por exemplo, nos textos e nos debates de autores brasileiros, tais como Flores-Tan Fernandes⁷.

As sociedades são concebidas como compostas de diversos centros de poder, sendo que nenhum deles é totalmente soberano. Esse modelo adota o conceito de grupo de interesse, ou grupo de pressão, como instrumento analítico para o processo de decision-making. Na concepção pluralista, o poder relaciona-se a questões específicas, fugazes ou persistentes; desta forma, instauram-se coalizões entre grupos de interesse na busca de certos objetivos. A luta política se faz em torno de questões diversas, tais

como: problemas econômicos, morais, religiosos, de raça, de gênero e diversos outros. Segundo Rocha (2005), o Estado é considerado algo neutro, cuja função é promover a conciliação dos interesses que interagem na sociedade, segundo a lógica do mercado⁸.

No entender de Rocha (2005), apesar de se colocarem em lados opostos do debate, o pluralismo e o marxismo unem-se na ênfase analítica centrada na sociedade. Para ambas as perspectivas, a ação estatal é sempre uma resposta a estímulos vindos da sociedade.

Na perspectiva de aproximação entre diferentes e até mesmo opostas vertentes interpretativas, por volta de meados dos anos 80, difunde-se o modelo analítico neoinstitucionalista.

Para Peter A. Hall (2003), e Rosemary Taylor (2003), a discussão contemporânea sobre sistemas de governo e, em especial, sobre as relações entre cada sistema de governo e a estabilidade constitucional, dá-se junto à matriz teórica hegemônica no campo da Ciência Política, chamada de novo institucionalismo. Assim, torna-se necessária uma análise crítica sobre preceitos, preconceitos, hipóteses, estruturas e formulações

¹ 1858–1917, sociólogo, antropólogo, cientista político, psicólogo social e filósofo francês.

² filósofo, sociólogo, jornalista.

³ intelectual, jurista e economista alemão, considerado um dos fundadores da Sociologia.

⁴ Friedrich Engels (1820–1895). Empresário industrial e teórico revolucionário alemão. Junto com Karl Marx, fundou o chamado Socialismo Científico ou Marxismo. Seu pai era dono de uma grande indústria têxtil em Salford, Inglaterra.

⁵ *apud* Weber, 1999, v. 2, p. 526.

⁶ *apud* Weber, 1999, v. 1, p. 24.

⁷ 1920–1995, sociólogo e político brasileiro. Em 1964, recebeu o Prêmio Jabuti pelo livro *Corpo e alma do Brasil* e foi agraciado postumamente em 1996 com o Prêmio Anísio Teixeira.

⁸ Fundo Monetário Internacional (FMI) é uma organização internacional criada em 1944 na Conferência de Bretton Woods (formalmente criada em 27 de dezembro de 1945 por 29 países-membros e homologado pela ONU em abril de 1966) com o objetivo inicial de ajudar na reconstrução do sistema monetário internacional no período pós-Segunda Guerra Mundial.

teóricas desta vasta e variada reflexão, que se abriga sob o nome de institucionalismo, e suas diversas variantes. Os autores entendem que o novo institucionalismo não é uma corrente de pensamento unificada.

No início dos anos 80, três escolas neoinstitucionalistas foram desenvolvidas para se contrapor às perspectivas “behavioristas”, que foram influentes nos anos 1960 e 1970.

Hall (1996) aborda a influência werberiana em três vertentes de institucionalismos: a) histórico; b) racional; c) sociológico.

Theda Skocpol (1985), com o objetivo de organizar as bases da análise neoinstitucionalista. A autora considera a sociedade civil permanentemente influenciada pelo Estado, afirmando que este é “[...] muito mais que um simples foro em que os grupos sociais formulam demandas e empreendem lutas políticas ou estabelecem acordos” (p. 83).

Nesta conjuntura político-institucional, no ano de 1988, foi promulgada a nova Constituição do Brasil (CF-88) e no ano de 1989 foi realizada, na capital dos Estados Unidos da América, a reunião que ficou conhecida por ter gerado o “Consenso de Washington”. Neste encontro, foram pactuadas uma série de recomendações visando ao desenvolvimento a partir da aplicação de políticas econômicas de cunho

neoliberal, particularmente, em países da América Latina. O receituário do Consenso de Washington foi aplicado amplamente no subcontinente americano durante a década de 1990, principalmente pela pressão e influência exercidas pelo governo dos Estados Unidos e por instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI)⁹, o Banco Mundial (BIRD)¹⁰ e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)¹¹.

Assim, com a eleição no Brasil realizada em 1989, e após a posse do presidente em 1990, nos auspícios do “Consenso de Washington”, foi iniciada a abertura do mercado nacional. Esse fato também se refletiu nas políticas voltadas para o saneamento básico.

Seguiram-se a partir dos anos 1990 uma série de legislações que reorganizavam a prestação dos serviços públicos, tais quais a Lei nº 8.987 de 1995 (conhecida como a Lei de Concessões); a Lei nº 11.079 de 2004 (conhecida como a Lei das PPPs); a Lei nº 11.445 de 2007 (conhecida como a Lei Nacional de Saneamento Básico) e a Lei nº 14.026 de 2020 (Lei que alterou significativamente a Lei nº 11.445).

A crise econômica verificada no Brasil, a partir de 2015, que atingiu diretamente os investimentos em saneamento básico, foi base da narrativa para a Lei nº 11.445 de 2007. Juntou-se a isso a narrativa da necessidade urgente na melhoria dos indicadores

de atendimento à população, principalmente, no tocante aos serviços de coleta e tratamento do esgoto doméstico, assim, neste contexto, a Lei nº 14.026 foi aprovada.

Neste cenário de alteração da Lei nº 11.445 de 2007, a inclusão de metas e outros indicadores econômicos se colocaram e colocam como sendo os desafios para que se possa atingir a universalização.

Outra inovação trazida pela Lei é a responsabilidade da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) em emitir normas de referência para o setor. Atualmente, temos mais de 90 agências reguladoras em nível estadual, municipal e multimunicipais.

Muitos temas, ainda, estão sendo estudados e avaliados como devem ser implementados, como a regionalização e sua governança, fontes de recursos financeiros para investimentos, como chegar nas pessoas em estado de vulnerabilidade social ou que estejam em áreas rurais e rurais dispersas.

Concluindo, do ponto de vista conceitual das escolas sociológicas e econômicas, será possível o atingimento das metas de universalização, não só as que estão na Lei que vinculam apenas na abrangência dos contratos firmados com os prestadores dos serviços, mas sim, a toda a população, sem a presença de políticas afirmativas e recursos financeiros do Estado?

⁹ O Banco Mundial (BIRD) é uma instituição financeira internacional que efetua empréstimos a países em desenvolvimento. É o maior e mais conhecido banco de desenvolvimento no mundo, além de possuir o status de observador no Grupo de Desenvolvimento das Nações Unidas e em outros fóruns internacionais, como o G-20 financeiro. A sede do banco está situada em Washington, D.C., Estados Unidos da América. O Banco Mundial é parte do Grupo do Banco Mundial.

¹⁰ O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) é uma organização financeira internacional com sede na cidade de Washington D.C., EUA, e criado no ano de 1959 com o propósito de financiar projetos viáveis de desenvolvimento econômico, social e institucional e promover a integração comercial regional na área da América Latina e o Caribe.