Acervo ISA

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL
Documentação
Fonte GM
Data 23-24/1/00 Pg A7
Class. 27

■ POLÍTICA

Criação da ANA causa forte polêmica

Setor produtivo resiste à cobrança de taxa pelo uso da água, que será aplicada às hidrelétricas e estendida a todas empresas que têm o produto como insumo. A discussão vai ao Senado nesta semana

Pablo Pereira, de Brasília

O projeto de lei que cria a Agência Nacional de Águas (ANA), aprovado na Câmara dos Deputados na semana passada, volta à discussão no Senado nesta semana. O texto que saiu da Câmara carrega pelo menos duas fortes polêmicas, que devem render rodadas de negociações envolvendo Legislativo, Executivo e representantes do setor privado. Na base de tudo está a resistência da área da produção à cobrança da taxa do uso da água, aplicada às hidrelétricas e agora estendida a todas as empresas que têm a água como insumo.

Para o secretário executivo do Ministério do Meio Ambiente, José Carlos Carvalho, o texto do projeto de lei 1.617/99 está "ajustado". O desafio maior, para ele, é "fazer a agência funcionar". O secretário diz que um dos principais avanços está na oportunidade de montar um modelo de gestão dos recursos hídricos que permita decisões colegiadas na ponta das decisões sobre a aplicação dos recursos nos comitês de bacia. O governo quer encerrar o processo legislativo em fevereiro, com sanção presidencial da ANA até março.

Carvalho admite que o ponto crucial da discussão é a cobrança da taxa. O secretário executivo não tem dúvida que a "água tem de ser vista como um insumo". Para ele, há ainda uma outra questão a ser resolvida no processo de criação das regras para o setor. É um conflito que ocorre no momento do repasse para estados e municípios do dinheiro cobrado hoje das elétricas. O governo federal não tem controle da aplicação nos recursos hídricos.

Dos 6% cobrados hoje das geradoras de energia com água, pagos em forma de royalties, 45% vão para estados, 45% para municípios e 10% ficam para o custeio da máquina federal do setor. O secretário argumenta que o objetivo da cobrança não é fazer caixa. "Queremos é uma mudança de comportamento em relação ao uso da água". No Meio Ambiente, há o convencimento de que a gestão dos recursos hídricos no modelo da Agência Nacional de Águas vai levar a uma redução do custo Brasil. Bem ao contrário dos argumentos da indústria.

Disputa paralisou projeto

As disputas em torno do projeto começaram dentro do próprio governo. Na negociação interna entre os ministérios envolvidos na operação (Meio Ambiente, Minas e Energia e Ciência e Tecnologia), houve divergências sobre quem financiaria a ANA. A discussão paralisou o projeto no Congresso Nacional nos últimos meses do ano passado. Incapaz de resolver o conflito interno sobre quem pagaria a conta, o governo federal propôs que estados e município abrissem mão de 5% dos royalties para financiar a máquina da ANA.

"Queremos é uma mudança de comportamento em relação ao uso da água", diz o secretário José Carlos Carvalho

Houve reação. Governadores e prefeitos conseguiram manter seus percentuais inalterados. A solução encontrada pelo Palácio do Planalto então foi mexer na taxa da água cobrada das empresas, somando aos 6% previstos na lei 8.001/90, mais 0,75% do faturamento gerado pelo uso da água. Cálculos preliminares mostram que o valor arrecadado com o adicional chegaria a R$ 80 milhões anuais. Com isso, o novo sistema cria na largada, só com as hidrelétricas, R$ 600 milhões para o Tesouro.

A arrecadação da taxa para financiar a ANA, já encarada no setor privado como "CPMF da água", deve ser dividida assim: 7,5% para os gastos da estrutura da agência (R$ 5 milhões) e o restante (92,5%) para o sistema de recursos hídricos por meio dos comitês de bacias. Um estudo da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) mostra que o impacto da "CPMF da água" (0,75%) nas tarifas será de 0,2%, considerado um índice insignificante pelo governo federal.

Indústria fará pressão

Não é assim que as empresas vêem a questão. "Água entra no mercado de commodities", diz Fausto Longo, do departamento técnico da área de meio ambiente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp). Na próxima semana, quando o projeto voltar a ser discutido no Senado, a indústria retomará a pressão sobre os parlamentares para tentar reverter o quadro. Começará, então, um trabalho específico de acompanhamento também da tramitação do projeto de lei 1.616/99, que vai tratar da regulamentação da cobrança da taxa da água, da montagem dos comitês de bacias e dos contratos de gestão.

Para representantes do setor produtivo, é neste projeto que deve ser concentrado o trabalho das entidades de classe interessadas no assunto. Longo acredita que pode haver ainda conflito de uso nos rios que permitem a navegação. "As hidrovias são fundamentais para o escoamento da produção no Mercosul", afirma. A formação de eclusas pode prejudicar a geração de energia e isso levaria a batalhas judiciais. Além disso, a ANA ficou com o controle da gestão nos rios interestaduais, como o São Francisco, deixando para estados as bacias de rios estaduais. A formação dos comitês de bacia, entidades privadas com a participação de entidades representativas da região que tem a água explorada economicamente, é outro caso ainda a ser definido. "Quem vai responder por eventuais erros de projeto dos comitês de bacias?", pergunta Longo. No setor agrícola, a reação também ocorre. Os produtores que vivem de irrigação querem, no mínimo, empurrar o pagamento da taxa para daqui quatro anos.

Esse era um dos principais temores do governo federal. Que não conseguisse convencer parlamentares e seus representados da inexistência da ligação da taxa com o eventual imposto. A primeira parte foi feita na Câmara. No meio da convocação extraordinária, acordos políticos permitiram a passagem da ANA. O governo federal teve de abrir mão da idéia central do projeto, que era o de manter na mão da agência o controle sobre as políticas do setor, além da arrecadação dos recursos e o gerenciamento dos comitês de bacia.

Força limitada

Pelo texto da Câmara, a ANA não tem mais a força total. Ficou embaixo do Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Mas a agência mantém a prerrogativa da cobrança da taxa, que pela reivindicação de setores interessados, com apoio da oposição, deveria ocorrer na ponta para evitar desperdícios e fortalecer os comitês de bacia. O resultado foi que o governo centraliza no Tesouro Nacional a arrecadação, mas deixa para os comitês as decisões sobre a aplicação dos recursos.

Neste ponto há outro entrave. Novamente calcado sobre a desconfiança do setor privado na capacidade gerencial do setor público. Desta vez é a insegurança de um eventual ajuste fiscal que venha a ser decidido no Ministério da Fazenda. Uma conquista do secretário José Carlos Carvalho foi o de convencer o presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, a garantir no texto que as dotações orçamentárias e sua execução financeira "não sofrerão limites nos seus valores, para movimentação e empenho". Para os técnicos do Meio Ambiente, a Fazenda não poderá mexer nos recursos da ANA.

Mas o temor ainda persiste no setor produtivo. Dizem que pode ter a garantia de que não haverá corte nos recursos orçamentários da agências, mas não há dispositivo que proteja a arrecadação do dinheiro gerado pela taxa. Fiesp e deputados de oposição, mesmo os que votaram a favor da criação da ANA, concordam que um dos problemas do projeto 1.617/99 está na falta de um programa claro de investimentos que mostre onde serão aplicados os recursos da "CPMF da água". Querem garantir uma arrecadação para ser usada como se fosse num condomínio. "Não se pode cobrar sem uma programação prévia", diz o deputado federal José Machado (PT-SP). "Espero que o Senado consiga mudar isso", disse o deputado.

Em São Paulo, a polêmica também é forte. A discussão sobre a criação da taxa também está embutida na avançada privatização das empresas geradoras de energia no estado. O projeto tramita desde 1989 na Assembléia Legislativa, acompanhado de perto pelos técnicos da Fiesp. A decisão de cobrar pelo uso da água é vista como uma tentativa dos governos de resolver, por meio da taxa, o centenário problema brasileiro da falta de saneamento. O texto da agência paulista tem 102 emendas, e o governador Mário Covas não consegue fazer avançar a proposta.

O uso da água para geração de energia no Brasil tem mais de um século. A usina de Marmelos, no rio Paraibuna, em Juiz de Fora (MG), foi a primeira hidrelétrica inaugurada em 1889. A energia era para serviços de iluminação pública e a industrialização incipiente, como na tecelagem. O uso da energia na indústria cresceu a partir de 1920. Aumentou o número de hidrelétricas, principalmente na Região Sudeste. Itaipu, na década de 70, representou o pico do projeto de abastecimento de energia pelo uso das águas. O sistema Itaipu prevê para este ano o pagamento de royalties de R$ 213 milhões. Os Estados do Mato Grosso do Sul e Paraná devem ficar com 85% desses recursos. Outros 15% são divididos entre os que contribuem com água para o sistema. Nestes tempos de crescimento baixo e derrama alta, ninguém tem a pretensão de abrir mão de tal receita.

Sanderson Alberto Leitão

Paraibano é líder da água

O Brasil já tem seu representante entre os principais consultores da água do mundo. O engenheiro agrícola e ambiental paraibano Sanderson Alberto Medeiros Leitão foi indicado, em dezembro do ano passado, como um dos 14 líderes mundiais da água para o Terceiro Milênio. O anúncio ocorreu na sessão final do Simpósio Internacional da Água de Estocolmo de 1999, na Suécia, na presença de chefes de estado, cientistas e especialistas de 180 países.

Segundo o engenheiro brasileiro, "o objetivo em identificar esses 14 profissionais foi conhecer e colocar em contato as lideranças internacionais que conduzirão o setor de recursos hídricos no próximo milênio". A partir de agora, as opiniões de Sanderson, que atua como consultor da Unesco, serão utilizadas para a formação das estratégias de uso da água dos países. E a vida de Medeiros Leitão foi, de fato, uma preparação para o desafio.

Ele iniciou suas atividades profissionais como engenheiro de irrigação no interior de seu estado. Depois de lecionar em algumas universidades brasileiras, especializou-se no Canadá e na Europa, buscando trabalhar sempre em projetos na área de recursos hídricos que mudariam a vida dos cidadãos da região. Depois de experiências em países desenvolvidos, o engenheiro decidiu aventurar-se em Mali, na costa ocidental da África, onde trabalhou como chefe do departamento de engenharia da World Vision International, uma organização não-governamental.

Os projetos de irrigação que coordenou garantiram a Sanderson uma amizade com as tribos nômades da região e ele chegou a ser batizado pela etnia Tuarengue, em pleno Saara, ganhando um novo nome: El-kilin'Allah Aksaha. Mesmo com a simpatia da população local, foi seqüestrado por milícias paramilitares e voltou para a Europa.

A experiência africana do engenheiro brasileiro não se limitaria à Mali. Em 1996, assumiu a responsabilidade pela construção da infra-estrutura hídrica do sul da Angola, arrasada pela guerra civil. Pouco tempo depois, tornava-se o secretário de recursos hídricos das províncias de Sofala e Manica, em Moçambique. Mas novamente os perigos da África obrigaram a interrupção do projeto. Contagiado pela malária, o engenheiro decidiu voltar ao Brasil para trabalhar na secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente.

A experiência lhe valeu o prêmio de "líder da água", em nome não apenas do Brasil, mas de toda a América Latina. Sanderson, de 36 anos, será um dos representantes do Brasil no Segundo Fórum Mundial da Água, em março, em Haia (Holanda). "Discutiremos com representantes de todas as nações os vários assuntos ligados à água no contexto dos próximos 25 anos", afirma o paraibano.

J.C.

Principal discussão será em torno do preço

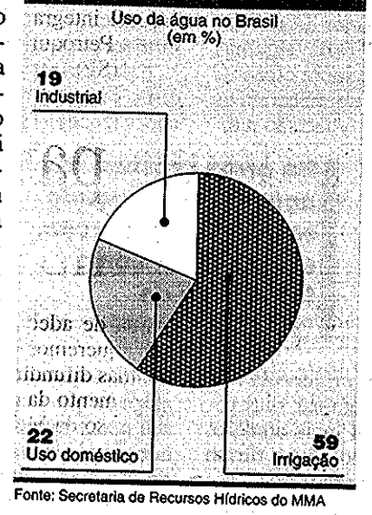
Jamil Chade
de Brasília

Uma das principais polêmicas em torno da água será quanto ao valor econômico que a commodity terá no mercado brasileiro. Para o diretor-geral do Greenpeace, Roberto Kishinami, é inevitável a cobrança pelo uso do produto. "Se isso não for feito, não há como regular o setor", afirma. Para que um valor seja estabelecido, porém, especialistas acreditam que apenas uma longa negociação conjunta entre a futura Agência Nacional da Água e os vários usuários — agricultores, hidrelétricas e representantes dos habitantes dos centros urbanos — pode solucionar a equação.

A única certeza, por enquanto, é que o preço da água não será o mesmo em todo o território. Uma das opções seria condicionar a taxação à rentabilidade do uso do recurso. Segundo Júlio Fortini de Souza, diretor da consultoria Ecoplan Engenharia, que realiza projetos de recursos hídricos por todo o País, a cobrança da água não deve ser considerada como mais um imposto, "mas como um instrumento de regulamentação, tornando o uso do produto mais eficiente".

Consumo

Uso da água no Brasil (em %)



Fonte: Secretaria de Recursos Hídricos do MMA

Ele lembra que no México, por exemplo, a água é cobrada há mais de dez anos. "O produto passou a ser um bem econômico com um mercado específico", diz Fortini. Nas regiões mais pobres do país, as empresas instaladas compram o direito do uso da água de agricultores locais que não necessitam do produto na quantidade em que ela é encontrada em suas propriedades. O consultor destaca, porém, que a tributação não é feita apenas pelo consumo, mas principalmente pelo volume de lançamentos inadequados da água às bacias. "A taxa, portanto, estimula a eficácia do uso do produto", explica Fortini.

Para o diretor do Greenpeace, ainda há uma outra importante conseqüência da cobrança da água. No setor de energia, a fixação de um preço da água que não seja superior ao custo dos combustíveis para outras usinas poderia gerar uma maior concorrência no setor, pois equilibraria os custos de produção de cada modalidade.

Embora o valor da água ainda seja um motivo de intensos debates no País, o consultor da Unesco, o paraibano Sanderson Medeiros Leitão, acredita que o Brasil está em uma situação confortável em comparação aos demais países do planeta. Para ele, o potencial hidrográfico brasileiro poderia fazer do País um dos principais exportadores de água do mundo, pois é no território brasileiro que está concentrada 8% de toda a água doce do planeta.

Para o deputado Aloísio Mercadante (PT-SP), a água é um fator de produção e o Brasil tem a vantagem de possuir duas vezes mais água doce que os Estados Unidos e mais que todo o continente europeu. Segundo o Banco Mundial, 80 países já enfrentam problemas por escassez de água. Arábia Saudita, Israel, Tunísia, Iêmem, Egito, Etiópia, Haiti, Irã, Líbia, Marrocos, Omã, Síria e África do Sul estão na lista das regiões carentes em recursos hídricos. Para piorar o cenário, a população está crescendo mais rapidamente em áreas onde a água já é escassa.

"É nesse contexto que o Brasil passará a ter outro papel importante no contexto internacional", diz Sanderson Medeiros Leitão, que no mês passado foi indicado como um dos 14 líderes da água no planeta. Em sua opinião, o produto, além de ser um recurso político estratégico, poderá representar divisas para o País. Ele lembra que o Canadá já exporta água para outros países, inclusive para cervejarias francesas. "Isto não é utopia, mas uma alternativa que a cada dia se torna mais real e factível", completa.

Para que o Brasil possa tirar proveito de suas vantagens naturais, profundas mudanças terão que ocorrer na gestão dos recursos no País. E os problemas não são poucos. O primeiro deles é que, embora o País seja um importante reservatório de água, a população nem sempre está concentrada nas regiões com grande potencial hidrográfico. O Sudeste já enfrenta problemas de abastecimento e as cidades de São Paulo e de Campinas, por exemplo, disputam o uso de bacias hidrográficas.

Outro problema é a falta de um planejamento conjunto que leve em consideração os diversos consumidores da água no País. E os conflitos já começam a aparecer. Na Bacia do São Francisco, a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf) deixa de gerar 20% de energia elétrica em decorrência do uso da água do rio para irrigação.

Água

Distribuição dos recursos hídricos, da superfície e da população (em % do total do Brasil)

Região	Recursos hídricos	Superfície	População
Norte	68,50	45,30	6,98
Centro-Oeste	15,70	18,80	6,41
Sul	6,50	6,80	15,05
Sudeste	6,00	10,80	42,65
Nordeste	3,30	18,30	28,91
Total	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Fonte: Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente