

Água vai virar uma commodity

Maria Angela Jabur
de São Paulo

Com a possibilidade de uma crise de abastecimento, a cobrança da água servirá para recuperar e manter sua qualidade. Também promoverá a conscientização dos usuários, porque recursos grátis são esbanjados

A crise da eletricidade trouxe à luz um conflito latente: a disputa pela água por atividades econômicas diversas como agricultura, transporte ou produção de energia. Em outras palavras: o uso múltiplo, uma tradição que se desenvolve de forma relativamente tranquila em períodos de abundância, mas que tende a provocar polêmicas em épocas de escassez como a atual. "A discussão está efervescente", diz Jerson Kelman, diretor da recém-criada Agência Nacional das Águas (ANA). E tende a acentuar-se, conforme prevêem os especialistas, se a próxima crise de abastecimento no País envolver, exatamente, a água.

Por coincidência, a polêmica atual começou enquanto tramitavam, no governo federal e em governos estaduais, propostas para cobrança de taxas pela captação do produto. A medida é prevista pelo Código das Águas, de 1934, mas nunca foi colocada em prática.

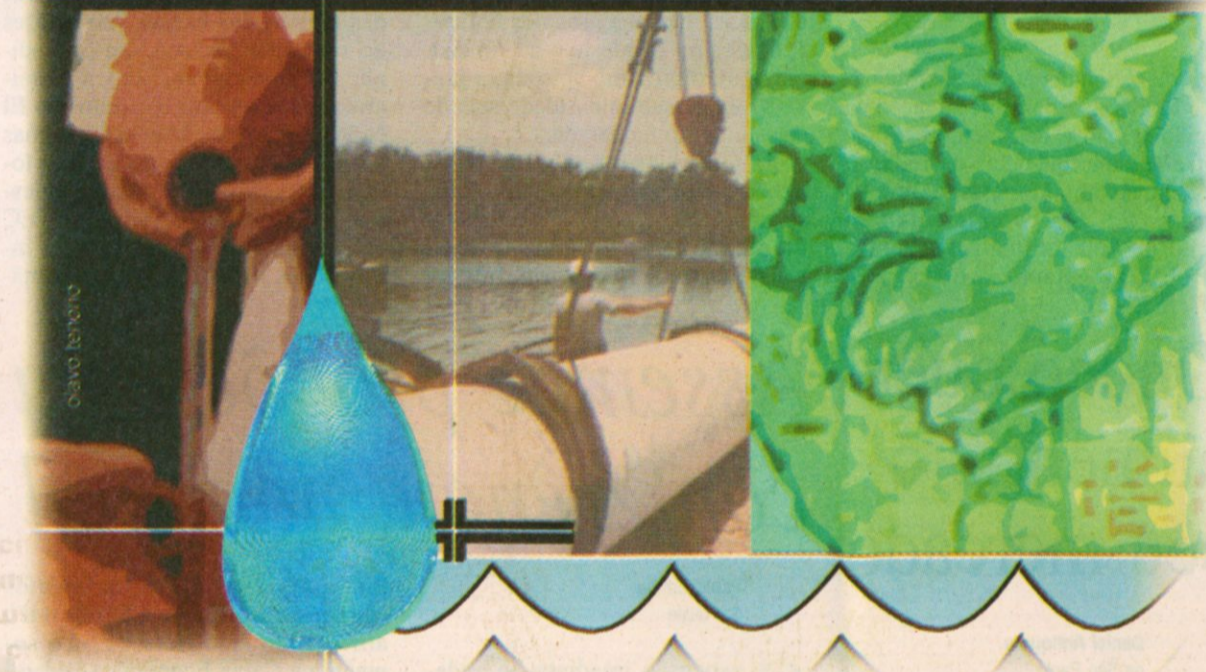
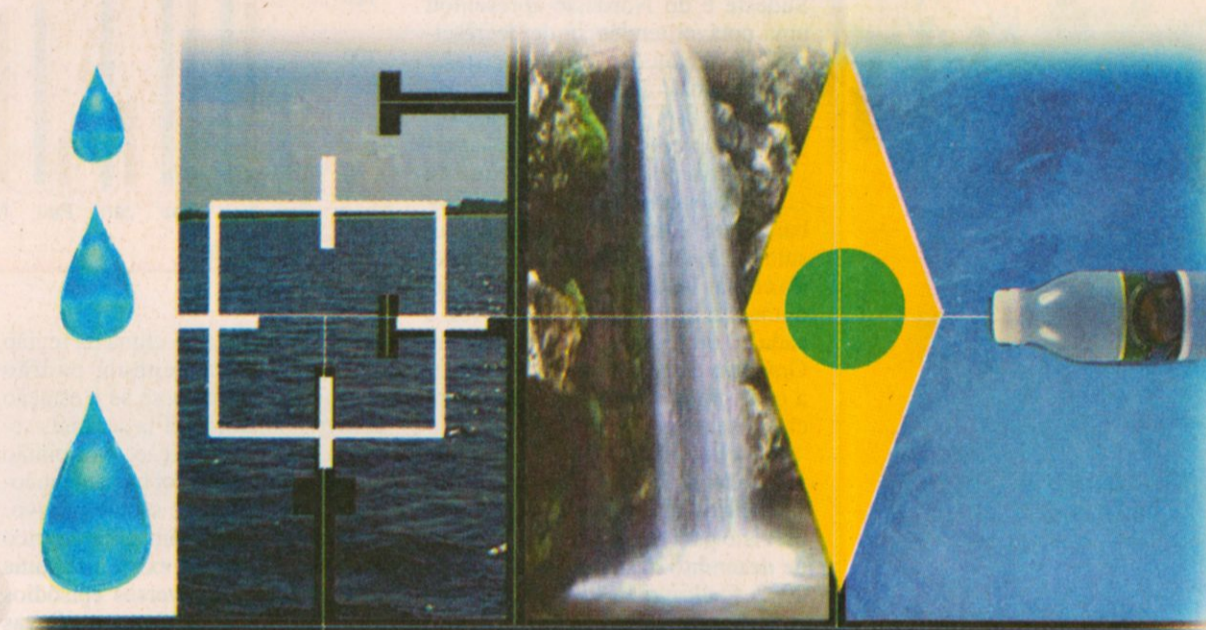
A solução das questões do uso múltiplo e da cobrança, aliada à previsão da nova crise, pode provocar uma mudança histórica no enfoque pelo qual se avalia a água no País. De produto natural abundante e gratuito, a água passará a ser avaliada como bem escasso e com valor econômico definido. Como ocorre, por exemplo, com o petróleo.

"Se existe um aspecto positivo na crise de energia é a conscientização que ela provocou sobre a escassez da água", diz Hugo Marques da Rosa, presidente do conselho de Administração da Método Engenharia e que, entre 1995 e 1998, respondeu pela secretaria paulista de Recursos Hídricos. De outro lado, lembra ele, esse recurso também deve ter valor econômico. "Quando você se apropria de um bem público para uso privado deve compensar a sociedade por isso", completa.

O País concentra, hoje, entre 13% e 15% da água doce acessível de todo o planeta. O problema é que a distribuição é irregular. Do volume total, 80% concentra-se na Amazônia, região com pouca densidade demográfica. Os restantes 20% ficam distribuídos nas demais regiões, que abrigam a maior parte da população. As atividades econômicas diretamente dependentes da água são, basicamente, quatro: saneamento básico, geração de energia elétrica, irrigação e transporte fluvial. A questão é que, em períodos de escassez, a água usada por uma pode fazer falta à outra.

É o que ocorre atualmente. Como a quase totalidade da energia elétrica produzida no País tem origem hídrica, para beneficiar a oferta, o governo tem necessidade de interferir no nível de algumas represas, como o lago da usina hidrelétrica de Ilha Solteira, no rio Paraná, ou a Billings, nas proximidades da cidade de São Paulo. Mas, medidas como essas têm impacto direto na qualidade de vida da população ribeirinha e no desempenho de outras atividades econômicas como, por exemplo, o transporte fluvial.

"De um lado, a sociedade quer a água para produzir energia elétrica", diz Kelman, da ANA. "De outro, os moradores das proximidades dos lagos se sentem desconfortáveis e



existe, ainda, as necessidades do transporte hidroviário", completa. Manter o lago de Ilha Solteira entre 314 metros e 325 metros acima do nível do mar permitiria, por exemplo, a geração adicional de 3,4 mil GWh (gigawatts/hora) — o equivalente a 25% do consumo mensal na região Sudeste. Mas, em contrapartida, implicaria na interrupção do transporte fluvial pelo canal Pereira Barreto, também no rio Paraná.

O problema é que essa via serve para escoamento de boa parte dos grãos produzidos em Goiás e destinados à exportação através do porto de Santos. Da manutenção do canal aberto também dependem as atividades de pelo menos quatro transportadoras que operam no trajeto.

"Se as produtoras de alumínio, por exemplo, não pararam a produção por causa da crise de energia, porque as transportadoras devem parar de operar?", questiona o representante de uma dessas empresas. "Não adianta a ANA dizer que vai manter o canal aberto apenas até determinada data, pois o tráfego por ele nos é garantido por lei", completa.

No caso da Billings — originalmente destinada à produção de eletricidade — as implicações são diferentes. Aumentar o fornecimento de água para beneficiar a produção da hidrelétrica de Henry Borden significaria reduzir o volume destinado

ao abastecimento humano — uso prioritário para a água, segundo a Constituição. Vem daí a necessidade de primeiro limpar e depois reverter o fluxo do rio Pinheiros (hoje afluente do Tietê) para o litoral, antes de aumentar o fornecimento para a usina. A reversão do Pinheiros aumentaria o manancial da Billings, tornando-o capaz de suportar tanto a demanda do saneamento básico quanto da produção de eletricidade.

Outro caso — desta vez independente da crise de eletricidade — é a proposta transposição do rio São Francisco. Se for implementado, o projeto pode beneficiar regiões afetadas pela seca. No entanto, ao desviar o rio de seu curso normal, pode prejudicar os agricultores que, atualmente captam as suas águas para irrigação.

"O uso múltiplo da água é uma tradição histórica", diz o presidente da Companhia de Saneamento Básico de São Paulo (Sabesp), Arivaldo Carmignani. "Mas, em situações de crise, toda gestão hídrica passa a ser mais preponderante".

Esta, aliás, é outra decorrência da atual conjuntura. Ao abrir espaço para as negociações e exigir a arbitragem entre posições divergentes de autoridades competentes — em nível nacional, a ANA, em nível regional, os Comitês de Bacia — a escassez da água acaba correspondendo a mais uma etapa da implantação da política de gestão dos recursos hídricos, expressa tanto na Constituição de 1988 quanto nas legislações estaduais e federal, aprovadas na década de 90.

Um exemplo desse avanço foi o início de operação da ANA. A constituição da agência foi prevista em 1997, mas a criação efetiva ocorreu apenas há alguns meses, pouco antes da crise da energia estourar. Uma de suas primeiras e principais atribuições é a arbitragem das divergências quanto ao uso da água.

"A lei diz que a operação dos reservatórios deve ser resolvida pela ANA e pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS)", diz Kelman. Ao ONS cabe defender as necessidades operacionais do setor elétrico. À ANA cabe ponderar as necessidades dos diversos setores e garantir o uso múltiplo da água.

É a lei, também, que garante a cobrança pela captação das águas federais — de rios que atravessam mais de um Estado. A aplicação da medida, portanto, depende apenas de decisão do Executivo. No caso estadual, como o de São Paulo, a matéria ainda precisa ser votada. Projeto de lei a respeito tramita, atualmente, na Assembleia Legislativa.

De acordo com Marques da Rosa, a cobrança tem duplo objetivo. Um deles é funcionar como instrumento de gestão dos recursos hídricos. Os valores arrecadados nas bacias federais vão para a União. No caso dos rios regionais, ficam com o Comitês de Bacias. Existe o compromisso de aplicá-los na recuperação e manutenção da qualidade das águas.



O comitê da bacia do rio Piracicaba, no Estado de São Paulo, por exemplo, já identificou os problemas, estabeleceu metas e traçou um plano de ação para melhorar a qualidade das águas. Nessa bacia, o maior problema não é a quantidade, mas a qualidade das águas que abastecem 4 milhões de habitantes.

O segundo objetivo da cobrança é a conscientização do usuário sobre o valor da água. Ou seja, neste caso o efeito é pedagógico e estimula a utilização racional. "Todo recurso grátis é esbanjado", diz Carmignani, da Sabesp. "Se for instituída a taxa de captação, a Sabesp irá pagá-la e repassar às tarifas", afirma. Hoje, o usuário de saneamento básico paga apenas pelo serviço e não pela água recebida.

A questão de envolver um bem essencial à lógica do valor econômico não pode ser aplicada à água como, por exemplo, aos minérios ou ao petróleo. As prioridades de uso da água são: abastecimento público (saneamento básico), depois a sobrevivência da comunidade aquática (meio ambiente) e, em terceiro lugar, as atividades econômicas. A questão é complexa. Marques da Rosa lembra que "provavelmente uma engarrafadora de água mineral terá condições de pagar mais pelo produto que o agricultor, que também usa muita água para a irrigação". Mas, segundo ele, a agricultura produz alimentos e, portanto, existe a necessidade de se privilegiar o uso da água nesse setor.

Essa preocupação é expressa por Maurício Miguel, gerente do setor de agronomia da Comigo, cooperativa que refina cerca de 4,5 mil cooperados, entre pecuaristas e produtores de grãos, do sudoeste de Goiás. Parte dos associados consegue obter até três safras anuais, a partir de projetos de irrigação. A cooperativa movimenta cerca de 6 milhões de sacas/ano. A taxa da água aliada à escassez de energia elétrica podem limitar esse volume. "Quem já tem projetos de irrigação não pode parar, pois investiu muito". A produção tende a cair com o novo cenário. "Em vez de três, podemos passar a ter duas safras por ano".

Deficiências graves no saneamento

O abastecimento humano é a prioridade para o uso da água. E essa aplicação passa, necessariamente, pelo saneamento básico. O setor vive, porém, um momento crítico. "Saneamento básico é hoje, no Brasil, o segmento da infra-estrutura que apresenta a maior deficiência", afirma o vice-presidente da Associação Brasileira para o Desenvolvimento das Indústrias de Base (Abdib), Luiz Fernando Santos Reis. "Se em alguns segmentos como telefonia, estamos próximos ao Primeiro Mundo, em saneamento estamos mais para quinto mundo". Segundo Reis, na média do País, o fornecimento da água tratada, por exemplo, atinge 85% da população. O índice, no entanto, é influenciado pelo desempenho de São Paulo, com taxa de atendimento de 100%. "Se excluirmos essa região, o índice cai de forma violenta", diz ele.

O desempenho dos índices relacionados à prestação de serviços de esgoto são semelhantes. No Estado de São Paulo, coleta e tratamento atendem, respectivamente, a 85% e 65% da população. Quando se analisa o País, excluindo a região, os índices recuam para 28% e 2,5%. Para atender integralmente a população — ou universalizar o sistema — serão necessários investimentos de, no mínimo, R\$ 40 bilhões nos próximos dez anos. Ainda segundo dados da Abdib, as obras iriam gerar cerca de 500 mil empregos e beneficiar diretamente a indústria nacional, tanto de construção civil quanto fabricantes de tubos e bombas, entre outros equipamentos.

Segundo especialistas, nem as empresas públicas nem o capital privado têm recursos suficientes para, sozinhos, assumir essas obras. Por isso, é preciso uma aliança "entre a gestão pública, a iniciativa privada e recursos orçamentários dos Estados e municípios", diz o presidente da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp), Arivaldo Carmignani. Atualmente, o setor está dividido entre empresas controladas pelos governos estaduais, municipais e pela iniciativa privada. O total investido entre 1995 e 1999 foi de R\$ 10 bilhões. A 12 empresas privadas aplicaram nos primeiros cinco anos de operação R\$ 440 milhões, pelos dados da Associação Brasileira das Concessionárias de Serviços Públicos de Água e Esgoto (Abcon). A projeção de investimentos para 2001 é de R\$ 225 milhões. (M. A. J.)

Votação do projeto continua emperrada

Hylda Cavalcanti
e Anamaria Rossi
de Brasília

Previsto para ser votado pela Câmara dos Deputados no início de setembro, o projeto que regulamenta os serviços de saneamento básico, conhecido como Lei do Saneamento, é considerado um dos mais polêmicos da Casa. O texto não consegue obter consenso entre os próprios parlamentares da base de sustentação ao governo e fomenta, em seu teor, uma verdadeira guerra entre governadores e prefeitos pela titularidade dos serviços.

Conforme foi encaminhado ao Congresso pelo Executivo, o projeto estabelece a transferência, para os Estados, da titularidade que os municípios têm sobre os serviços de saneamento em comum com outros, como

acontece atualmente na maioria das capitais e regiões metropolitanas. Boa parte dos deputados contrários à idéia, no entanto, argumentam que são estas cidades que concentram a maior fatia dos recursos movimentados pelo setor e têm condições de alavancar os maiores investimentos.

Preocupado, o relator da matéria, deputado Adolfo Marinho (PSDB-CE), tenta conciliar os interesses, ao lado do líder do governo na Câmara, Arnaldo Madeira (PSDB-SP). Mas ambos já deixaram claro que a questão, da forma como vem sendo discutida, será decidida mesmo no voto. De olho nas próximas eleições, os parlamentares tratam de defender seus interesses, divididos entre os que têm maior base eleitoral nas representações dos Estados ou espalhadas nos vários municípios. Um dos que pertencem ao grupo "muni-

cipalista", o deputado Sérgio Novais (PSB-CE), diz que não se pode mudar a titularidade de um serviço que é municipal sem emendar a Constituição. "A matéria é constitucional", afirma. Já as companhias estaduais, encabeçadas pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp), lideram o grupo que quer a titularidade estadual.

Enviado à Câmara em fevereiro, o Projeto de Lei 4.147/2001 foi, antes, amplamente discutido por um grupo técnico do Ministério da Casa Civil e apensado ao Projeto de Lei 2.763/2000, de autoria dos deputados Sérgio Novais e Maria do Carmo Lara (PT-MG) — que já tramitava há um ano na Casa.

Além da questão da titularidade,

o texto define diretrizes e uma espécie de arcabouço legal para regulamentação do setor. Os integrantes da Comissão Especial de Saneamento chegaram a viajar para avaliar modelos de planos adotados na França e Inglaterra, países onde parte substancial do serviço foi privatizada, para tirar exemplos a serem incluídos no relatório.

Polêmica leva o governo a retirar o pedido de urgência constitucional do projeto

Apesar disso, ainda não se tem uma idéia de como ficará o conteúdo definitivo do texto. De acordo com o relator, tudo indica que a tendência é de os Estados vencerem a disputa (no caso, obedecendo o projeto enviado pelo governo).

Marinho afirma que, segundo avaliação feita anteriormente, o Brasil possui 5.500 municípios e em

5.200 destes a lei não deverá alterar nada, porque o saneamento é um serviço local. Para os 300 restantes (cujo trabalho são realizados conjuntamente entre grupos de quatro ou cinco), a lei deve vir a estabelecer uma titularidade estadual, mas de forma a não retirar o poder de decisão dos municípios.

Tudo será decidido em gestão compartilhada por um conselho deliberativo paritário com representantes dos Estados e municípios", afirma. Ele diz que espera traçar um pacto entre governadores e prefeitos até o prazo de entrega do relatório. Diante da polêmica, o Palácio do Planalto achou por bem retirar o pedido de urgência constitucional do projeto, que exigia a votação até o início de julho. Com a prorrogação do prazo, o Congresso ganhou mais tempo para discutir a questão.