

Reconhecimento social do uso da água

JOÃO LUIZ B. ARAUJO

Engenheiro Civil, sócio da JNS Engenharia e Consultoria.

Uma visão histórica dos grandes aproveitamentos hídricos implantados na Região Metropolitana de São Paulo, desde as finalidades energéticas do "sistema Light" para o desenvolvimento capitalista urbano-industrial, os rearranjos institucionais no "setor saneamento" no período autoritário e a atual necessidade de uma política para o uso múltiplo das águas.

A utilização múltipla dos Recursos Hídricos consta das intenções de todos os profissionais, empresas e órgãos envolvidos com o problema e, no entanto, não é praticada de forma sistemática. Procuraremos abordar, com base na experiência vivida no trato do problema dos Recursos Hídricos na Região Metropolitana de São Paulo, os condicionantes técnicos e político-sociais que têm propiciado esta situação.

No trato dos Recursos Hídricos, como em qualquer outro campo de atividade humana, vale a máxima de que os homens fazem sua história, mas em condições que lhes são dadas pelas atividades das gerações passadas.

Essas condições são, no caso, de três tipos básicos: primeiro, há condicionantes transparentes, expressos sobretudo na legislação pertinente, que limita as aplicações dos métodos e tecnologias já sobejamente conhecidas e possibilita a livre ação sub-setorial para execução de aproveitamentos voltados para o atendimento de objetivos parciais; em segundo lugar, há condicionantes de menor transparência, gerados pela formação de poderosos interesses subsetoriais, expressos em empresas de grande porte, voltadas para os aproveitamentos singelos da água; finalmente, há condicionantes de ordem cultural e ideológica, que incluem os aspectos técnicos, que perpassam como que submersos o enfrentamento dos problemas.

O primeiro fato que salta à vista é que todos os grandes aproveitamentos hídricos implantados na Região Metropolitana de São Paulo, ou na área de seu interesse, não foram concebidos tendo em vista a utilização múltipla das águas.

Pirapora, Edgard de Souza, Guarapiranga, Billings, canalização do Pinheiros e as elevatórias de Traição e Pedreira foram concebidas e são operadas com finalidade energética. Por isso constituem o chamado "sistema Light". Por isso são de propriedade e operados pela sucessora da Light, a Eletropaulo.

Ribeirão do Campo, Pedro Beicht, Graças, Paiva Castro, Atibainha, Cachoeira e Jaguari, foram concebidos e são operados com finalidade de abastecimento de água. Por isso, constituem os sistemas "Rio Claro", "Alto Cotia" e "Cantareira". Por isso são de propriedade e operados pela Sabesp.

Haveria como exceção a execução de Ponte Nova e dos reservatórios do Alto Tietê? Na verdade, esse reservatório pertence ao DAEE e é por ele operado com uma das funções residuais que sobraram para o Departamento: o controle de enchentes na Região.

Isto é, na região capitalista mais desenvolvida do País não se chegou a um nível de organização e racionalização que permitia, de fato, a utilização múltipla das águas.

A MERCADORIA ÁGUA

De onde se originou tal problema? Do fato de os aproveitamentos sucessivos decorrerem de necessidades econômicas imediatas e prementes, que foram levando os vários usos da água, paulatinamente, à condição de mercadorias e, portanto, passíveis de fazerem parte do processo de reprodução capitalista. Isto é, os usos da água não são integráveis em matrizes tecnológicas de alocação de recursos enquanto não permitem a quantificação dos retornos que os investimentos, pelo menos potencialmente, podem gerar. Isto decorre, inclusive, do fato de que tais investimentos são, por seu porte e prazos de implantação, necessariamente financiados. É necessário que o projeto assegure receitas futuras que promovam o ressarcimento dos empréstimos bancários. Por esta razão, ganham prioridade efetiva aqueles setores que conseguem organizar-se de forma a assegurar a existência dessas receitas futuras.

Assim, os investimentos iniciais voltam-se para o fornecimento energético, num processo de realimentação positiva com o desenvolvimento capitalista urbano-industrial, que se processa de forma acelerada. A organização empresarial trazida pela Light possibilita a cobrança das tarifas de energia e demanda, transformando a água mais rapidamente em mercadoria na área energética, propiciando a recuperação de investimentos e a contabilidade de custos daí decorrente. A escala das obras efetivadas e dos sistemas implantados propiciam o desenvolvimento do parque industrial, particularmente da construção civil, tornado moderno e apto à realização de obras dessas proporções.

Para levar a cabo essas obras acaba por criar-se, de um lado uma estrutura industrial privada moderna e monopolizada, sobretudo de construção civil, e de outro, estruturas empresariais também de grandes dimensões, como fora o caso a Light e hoje o são da Eletropaulo, Cesp e CPFL. Estava formado, a nível paulista, o bloco empresarial-político do "setor energético", que comanda, soberano, as grandes decisões sobre o aproveitamento dos recursos hídricos.

Decorrido algum tempo do processo de industrialização e urbanização, gera-se a escala propícia para a realização de investimentos, também de porte, no setor de abastecimento de água. Esta implantação atende a reclamos populares, pois os serviços de infra-estrutura urbana haviam sido colocados em segundo plano no período desenvolvimentista de JK, que dera prioridade aos setores energéticos, de transporte e de produção de bens de consumo duráveis. A base do processo é a implantação de uma estrutura tarifária efetiva, que estende o conceito de mercadoria à água de abastecimento e propicia a remuneração dos investimentos, a contabilidade de custos etc. Para levar a cabo as novas obras, já se contava com o parque industrial criado no setor energético, havendo apenas necessidade de criar-se a contrapartida empresarial no setor saneamento: surgiram a Comasp, Sanesp e, finalmente, a Sabesp. Formou-se assim o bloco empresarial-político do "setor saneamento", mediado nas suas relações com o "setor energético" pelos interesses privados comuns aos dois.

MODIFICAÇÕES NECESSÁRIAS

Havendo encontrado uma situação já consolidada na área energética, o "setor saneamento" viu-se, de um lado, obrigado a adaptar-se às estruturas físicas existentes; de outro, a proceder uma ação destinada a forçar o aproveitamento múltiplo das águas existentes em reservatórios parcialmente ociosos do setor energético. Assim, o Sistema Cantareira é facilmente admitido pelos energéticos, por aumentar o potencial hidrelétrico do Alto Tietê; em compensação, a Sabesp avança sobre os re-

ursos do Guarapiranga e parcialmente da Billings, ambos de propriedade da Eletropaulo.

Geram-se na sociedade civil pressões destinadas a promover a limpeza das águas do Alto Tietê, por ações oriundas do ABC, da Baixada Santista e do Médio Tietê. O "setor saneamento", em meio a fortes polêmicas, impõe a construção do projeto Sanegran, de custo elevado, tempo de implantação demorado e benefícios não-sensíveis, tornando impraticável, por enquanto, a transformação das operações de recuperação da qualidade das águas em mercadorias. Os sistemas de esgotos que já asseguraram esse passo estão relacionados ao problema da habitação e serão, por essa razão, celeremente implantados nos próximos anos: referimo-nos às redes coletoras de esgotos, sobre as quais é socialmente aceita a cobrança de tarifas.

No controle de enchentes, todavia, predominam outras formas de remuneração dos investimentos para controle e aproveitamento dos recursos hídricos. Neste setor, a necessidade social do aporte de recursos ganha intensidade dramática quando dos episódios das inundações. Considera-se, na prática, que o controle de inundações faz parte das despesas sociais, isto é, deve ser totalmente pago com recursos orçamentários. O agravamento das cheias decorre de impermeabilização progressiva da superfície da cidade como um todo, o que cria problemas adicionais para alocar as despesas dos investimentos diretamente sobre os beneficiários e torna difícil uma ação persistente que assegure uma rápida solução para o problema.

Uma das saídas para eliminação dessas dificuldades consiste na incorporação da valorização das áreas ribeirinhas aos insumos financeiros do projeto, a exemplo da prática adotada no passado pela Companhia City.

De qualquer modo, já se desenvolveu, na área empresarial, um parque industrial capacitado à execução das obras de porte exigidas para a solução do problema.

Despontam no horizonte dois novos setores, com interesses aparentemente externos à RMSP, mas que nela deverão repercutir profundamente: o setor agrícola, que se moderniza aceleradamente e utiliza cada vez mais intensivamente a irrigação, e o setor de navegação, que deverá sofrer transformação qualitativa notável após a implantação da hidrovia do Tietê, já em curso a cargo da Cesp (empresa energética).

Outros usos, como recreação e piscicultura permanecem na verdade marginais, quer devido à inexistência de um processo sensível de introdução de condições mercantis de exploração, quer pela incipiência do setor privado interessado, quer finalmente pela falta de pressões sociais efetivas que possam tornar os governos obrigados a incluí-los entre as despesas sociais.

Os movimentos existentes de defesa da qualidade das águas, preservação de fauna e flora etc., permanecem ainda na condição de movimentos exóticos, isto é, que reivindicam o não prioritário, o que não corresponde a uma necessidade social, no entender das classes fundamentais da sociedade brasileira.

O desenvolvimento de um modelo que inclui a presença de três setores básicos interessados no uso das águas do Alto Tietê (setores "energético", "saneamento" e "controle de cheias") já foi suficiente para gerar a necessidade de arranjos institucionais que buscam contornar os conflitos existentes, alocar de forma mais negociada os investimentos etc.

Para tanto, foi criado, no período autoritário, o Comitê do Alto Tietê, por Portaria do Ministério de Minas e Energia, no qual se degladiam, ou se confraternizam, conforme o caso, fundamentalmente os setores "energético" e de "saneamento".

As preocupações com o rearranjo institucional do setor de Recursos Hídricos se fazem presentes em documentos como o Plano Nacional de Recursos Hídricos e o projeto Sanesp. É sensível nestes documentos uma dupla preocupação: uma saudável, relativa à necessidade de estabelecer o princípio da realização dos investimentos em consórcios, efetivando-se a prática do desenvolvimento de projetos com finalidades múltiplas; outra, discutível, propõe a criação de câmaras de usuários e inte-

ressados como forma de legitimar as decisões tomadas.

Está claro que a realização de obras em consórcios enquadra-se perfeitamente na linha geral da política de aproveitamentos múltiplos, permitindo a realização de investimentos ainda maiores que os efetuados no passado, graças à concentração de recursos provenientes de várias fontes, que propiciação. Estes consórcios não serão implantados facilmente, pois representarão necessariamente modificações em procedimentos rotineiros das burocracias existentes e perda aparente de poder das atuais empresas estatais setoriais.

DECISÃO PARLAMENTAR

É de se esperar, nos estágios mais avançados de implantação da reforma administrativa ora levada a cabo pelo Governo Estadual, a preocupação com a criação de uma estrutura operacional que possa efetivar a implantação de projetos visando o uso múltiplo das águas venha a se tornar em uma das principais questões a serem abordadas.

Quanto à forma de legitimação das ações destinadas à implantação de usos múltiplos, ela não poderá deixar de ser a decisão do Parlamento. Os comitês de usuários têm seu lugar, mas sempre no plano da sociedade civil, isto é, como agregadores dos cidadãos e de suas organizações corporativas para formar os ambientes necessários à manifestação e encaminhamento de suas reivindicações à área política.

Pretender atribuir feição política ou mesmo administrativa a tais comitês leva ao arremedo corporativo do Parlamento e à suposição da existência de poder real em tais órgãos o que, na prática, nunca se efetiva.

Na democracia representativa, o Poder que representa uma amostra dos interesses da população e de seus dissensos e consensos é o Parlamento. Através dele, os interesses predominantes a nível social real na sociedade acabam por impor-se, mediante disputas com elevado grau de transparência que incluem fortes condicionantes de convencimento, ideológicos, democráticos, enfim.

Além disto, as decisões tomadas acabarão por consubstanciar-se em peças orçamentárias, que deverão, após a Constituinte, constituir atribuição precípua do Parlamento.

