

Texto-base da intervenção inicial da Associação Água Pública na Audição pela Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local da Assembleia da República, em 27/3/2013, sobre as propostas de Lei 123/XII e 125/XII

(...)

Esta Audição é sobre duas propostas de Lei que fazem parte de um longo processo com objectivos contrários aos da Associação e assente em princípios opostos aos que defendemos.

Naturalmente, rejeitamo-las na generalidade e os Senhores Deputados não esperariam de nós outra coisa.

Não vou argumentar sobre princípios e objectivos. Assumimo-los e não estão em discussão. Assim como não vou tentar convencer ninguém a alterar os interesses e objectivos por que porfia.

Vou cingir-me a uma caracterização geral, necessariamente sumária e incompleta, dos fundamentos das decisões de aprovação ou rejeição destas propostas.

Farei uma identificação dos objectivos em confronto, dos interesses que os promovem e das opções associadas a cada um.

Em seguida compararei cada uma destas propostas de Lei com essas opções, identificando os propósitos alvejados.

Só é possível tocar superficialmente nalguns pontos desta matéria. Mas estamos à disposição dos Senhores Deputados para desenvolvimento das questões que queiram pôr na segunda parte desta Audição.

O que temos, Senhores Deputados, é o contraponto entre duas posições e interesses:

1. Por um lado, o objectivo de garantir a universalidade de fruição da água com segurança, equidade e conforto; implica assegurar um fluxo de água, desde a origem até aos utentes, através da captação, transporte e distribuição e o retorno no sentido inverso, a devolução à natureza de caudais de água utilizada, integrando todas as pessoas e suas actividades no ciclo da água.
2. Por outro lado, o objectivo de montar um negócio que proporcione um rendimento de capital elevado e garantido aos donos e accionistas de determinados grupos económicos o que implica maximizar um fluxo de dinheiro sempre positivo dos cidadãos utilizadores da água para as contas bancárias desses grupos económicos.

Interessados directos no primeiro objectivo, os utentes da água, que são todas as pessoas; estão agregados em grupos de interesse pela vizinhança territorial, pelo "condomínio" e uso em comum de infraestruturas, da mesma origem de água e/ou o mesmo meio receptor da rejeição.

Interessados directos no segundo objectivo, vários grupos económicos de grande capacidade financeira, com ênfase para as grandes transnacionais da água; funcionam em conjunto coeso como um único oligopólio, distribuindo entre si os monopólios

territoriais de clientes, que asseguram pelo monopólio das infraestruturas, das concessões de captação de água para abastecimento e das concessões de rejeição de esgotos.

Estes dois objectivos não são realizáveis em simultâneo;
Ou um, ou o outro.

A decisão sobre uma peça ou acção de política da água implica uma avaliação sobre se contribui ou prejudica a realização do objectivo que pretendemos.

Do mesmo modo, não é a declaração do objectivo pretendido, mas o objectivo favorecido pelas decisões e acções específicas que esclarece sobre a verdadeira intenção do seu autor.

Como nenhum dos construtores do 2º objectivo se declara como tal, nem mesmo os donos e principais accionistas das transnacionais da água, muito menos os detentores de cargos públicos ou políticos, o reconhecimento não pode ser feito pela declaração de intenções mas pelo sentido das acções e posições.

Ou seja, se alguém escolhe as peças para construção do 1º objectivo é esse que prossegue, se escolhe as peças para construção do 2º objectivo é para esse que trabalha.

Quando se acumulam muitas peças o objecto final começa a ser para todos reconhecível... geralmente muito mais tarde que o desejável.

É fundamental reconhecer cada peça isolada, para a recusar ou escolher face ao objectivo que constrói.

Como exemplo de instrumento de apoio à decisão, fizemos uma pequena grelha para reconhecimento da pertença a um ou outro objectivo de oito grupos de "peças".

Grelha de identificação das "peças"

OBJECTIVO → GRUPO DE PEÇAS ↓	OBJECTIVO 1 - garantir a universalidade de fruição da água com segurança, equidade e conforto	OBJECTIVO 2 - proporcionar um rendimento elevado e seguro aos "empresários do sector"
1. REQUISITOS	assegurar um fluxo de água , da natureza para as pessoas e retorno, integrando todas as pessoas e suas actividades no ciclo da água	maximizar um fluxo de dinheiro dos cidadãos utilizadores da água para as caixas desses grupos económicos.
2. ENFOQUE	as pessoas (todas as pessoas) e direitos capitações, níveis de atendimento, segurança, origens e qualidade da água, a factura aos utentes;	dinheiro, empresas e renda de capital rentabilidade das empresas, investimentos, venda da mercadoria, escala do negócio;
3. CIÊNCIAS PREDOMINANTES NOS ESTUDOS DE SUPORTE/FUNDAMENTAÇÃO	engenharias, sociologia, ciências da natureza, ciências da saúde pública e macroeconomia (a que antigamente se chamava economia política).	microeconomia e finanças , sobretudo na vertente da tributação

OBJECTIVO → GRUPO DE PEÇAS ↓	OBJECTIVO 1 - garantir a universalidade de fruição da água com segurança, equidade e conforto	OBJECTIVO 2 - proporcionar um rendimento elevado e seguro aos "empresários do sector"
<p>4. ARGUMENTAÇÃO</p>	<p>centra-se nas pessoas, no domínio público da água e no serviço público. Invoca princípios de direitos económicos das populações, de equidade, de universalidade de acesso, de harmonia com os processos naturais, de redistribuição da riqueza e de democracia. Inclui e refere os serviços públicos gratuitos, nomeadamente, fontes e fontanários, drenagem de águas pluviais e defesa de cheias urbanas, edifícios públicos, tomadas de água para incêndios, lavagem de ruas, rega de jardins públicos, etc. Defende a gestão territorialmente próxima e o mais directa possível pelos "vizinhos", utentes do mesmo sistema físico; Prefere a pequena escala e decisão local, para haver controlo dos interessados sobre a qualidade do serviço e a minimização dos danos e riscos ambientais. Inclui os pequenos sistemas de auto-abastecimento particulares, cooperativos ou associativos.</p>	<p>centra-se no dinheiro, na recuperação de capital e na venda da mercadoria água; apregoa a "escassez da água" que é utilizada como forma da valorização comercial e subida de preços da mercadoria; Invoca os "princípios" do utilizador-pagador e da recuperação dos custos bem como a "atração de investidores" Omite os serviços públicos gratuitos. Defende a gestão privada empresarial e muito centralizada de enormes territórios, independentemente das soluções físicas, dando aos empresários da água o máximo poder de decisão, a título de obter "economias de escala" e "maior eficiência", no sentido da rentabilidade da empresa. Combate os pequenos sistemas de auto-abastecimento particulares, cooperativos ou associativos.</p>

OBJECTIVO → GRUPO DE PEÇAS ↓	OBJECTIVO 1 - garantir a universalidade de fruição da água com segurança, equidade e conforto	OBJECTIVO 2 - proporcionar um rendimento elevado e seguro aos "empresários do sector"
<p>5. REALIZAÇÃO/ Parâmetros a maximizar na optimização</p>	<p>A realização é física: sistemas físicos que ligam cada pessoa ao meio hídrico, maximizando o serviço - o número de pessoas servidas, a eficácia conforto e robustez para os utentes, a qualidade do serviço e a protecção das origens de água e minimizando os riscos sanitários e de falhas e os custos para os utentes, os custos de investimento, de exploração e ambientais.</p>	<p>A realização é comercial e financeira: apropriação monopolista e venda da mercadoria água, maximizando as receitas, garantindo a cobrança e minimizando os riscos de prejuízos ou colapso financeiro. São minimizados investimentos complementares para sustentabilidade da utilização do recurso água, mas maximizados investimentos directos que garantam o monopólio operacional do sistema, mesmo que objectivamente desnecessários e até danosos.</p>
<p>6. MEIOS INSTRUMENTAIS/ Parâmetros a minimizar na optimização</p>	<p>O dinheiro é instrumental: meio necessário para a realização física; a concepção visa em cada caso a solução de engenharia mais económica e robusta para cumprir o objectivo, atendendo aos custos de investimento e de funcionamento e ao período de vida das infraestruturas e equipamentos. Prefere composições de custos em que a componente de trabalho permanente é dominante sobre as aquisições e a incorporação de produtos, visto que a abordagem é macroeconómica. A optimização implica a minimização do dinheiro; em limite, serviço total e a todos, completamente gratuito.</p>	<p>As instalações físicas e serviços são instrumentais: o meio para vender água e assegurar clientes, tendo que assegurar os requisitos necessários e suficientes de prestação do serviço. Tendencialmente opta por mega-soluções e processos sofisticados, orientados para garantir a extensão de influência do monopólio e impor as fileiras de fornecedores associados e dissuadir concorrentes de menor capacidade financeira. A optimização implica a minimização dos serviços; em limite, renda máxima e prestação de serviços nula.</p>

OBJECTIVO → GRUPO DE PEÇAS ↓	OBJECTIVO 1 - garantir a universalidade de fruição da água com segurança, equidade e conforto	OBJECTIVO 2 - proporcionar um rendimento elevado e seguro aos "empresários do sector"
7. FINANCIAMENTO	<p>os mecanismos de financiamento são macroeconómicos, visando a equidade de acesso, o equilíbrio geral da economia e a melhor administração dos recursos hídricos e do território; os custos imputados aos utentes podem ser total ou parcialmente independentes da quantidade e qualidade de água utilizada e dos custos em particular de determinado serviço; muitos serviços são disponibilizados gratuitamente (fontanários, extinção de incêndios, drenagem de águas pluviais, etc.); não há necessariamente equivalência directa de proventos e despesas dos serviços de água, que poderão por si proporcionar receitas ou ser deficitários, integrando-se numa gestão macroeconómica global que inclui a gestão dos recursos naturais e do território.</p>	<p>"circuito fechado", a venda da mercadoria água é a fonte de receitas. os utilizadores da água assumem o pagamento dos custos, renda de capital e lucros da empresa. toda a água fornecida é paga em função dos "volumes utilizados" não há serviços gratuitos São incluídos na factura da água e indexados "à quantidade de mercadoria vendida" outros itens que em nada se relacionam com o volume de água utilizado e taxas consignadas diversas; Custos (e mesmo lucros sobre) de serviços que são "bens públicos" na acepção da economia de mercado e portanto inviáveis de contabilizar em unidades de mercadoria transaccionada, como a drenagem de águas pluviais, fontes e fontanários públicos e até outros que nada têm a ver com a água, tendem a ser imputados à população residente, em proporção ao volume de água abastecida; Invocando ser um "serviço de interesse geral", instalam-se mecanismos para que o estado subsidie investimentos e manutenção, financie os riscos e compense a empresa das diferenças que houver entre a expectativa de proventos e a realização financeira efectiva.</p>
8. CONDIÇÃO NECESSÁRIA (mas não suficiente)	<p>a propriedade e gestão comum da água e dos serviços de águas, orientada para o interesse comum dos utentes de um sistema físico, ou conjunto de sistemas físicos.</p>	<p>a privatização directa ou por concessão, orientada para o sucesso financeiro empresarial.</p>

Para concluir esta caracterização, é necessário ainda referir o poder político.

Porque o sentido em que é exercido, que interesses defende, os órgãos que o exercem e qual dos dois objectivos prossegue, tem enorme peso nos caminhos seguidos.

4 notas:

- Temos vindo a assistir há anos e estas duas propostas de lei são claros exemplos, à fortíssima investida dos Governos para as competências sobre as águas e resíduos sólidos às Autarquias Locais, que são os órgãos que assumem a

responsabilidade pública perante os eleitores. Não há dúvidas sobre qual o objectivo que pretende favorecer e qual pretende prejudicar com esta investida.

- Se o objectivo seguido pelo poder público for o segundo, de proporcionar um rendimento elevado e seguro aos "empresários do sector", nunca o primeiro é cumprido e a gestão pública mimetiza-se com a privada, o que gera aos cidadãos em geral confusões de apreciação e de imputação de responsabilidades. A maior diferença entre pública e privada, nesses casos, reside essencialmente na viabilidade, custos e prazo de reversibilidade quando os cidadãos entendem mudar o poder político.
- O primeiro objectivo, de garantir a de fruição da água com segurança, equidade e conforto, só pode ser atingido se os utentes finais em cada sistema, a "associação de utentes do mesmo sistema físico" tiverem de facto poder sobre o sistema e a sua gestão, garantindo que é exercida no seu interesse;
- A realização do objectivo 2 é impulsionada por transnacionais poderosíssimas e os negócios envolvem montantes muitíssimo elevados. Esta é uma área conhecida em todo o mundo pelo fortíssimo esforço organizado de corrupção pelos detentores desses interesses. Portanto a dimensão do órgão de decisão, isto é, o número de decisores que tem esse órgão e a legitimidade da sua representação, é uma importante defesa contra a corrupção. Se tivermos decisões muito concentradas, no limite unipessoais, naturalmente o decisor é sujeito a muito maior pressão de corrupção, com uma probabilidade de sucesso estatisticamente muito elevada; para este efeito, englobam-se nos órgãos de decisão unipessoal aqueles em que, pelos cargos serem de nomeação, de subordinação hierárquica ou haver grande afinidade para conluio, um dirigente tenha possibilidade de impor aos outros as decisões.

Á luz do que acabei de expor, torna-se evidente que as duas propostas de Lei em apreciação são peças inequívocas de persecução do objectivo 2: proporcionar um rendimento elevado e seguro aos "empresários do sector".

Em conjunto, correspondem ponto por ponto às características que elencámos na grelha de análise como "peças" de construção desse objectivo.

Cumulativamente têm uma forte componente anti-democrática de espoliação do poder aos cidadãos, excluindo das decisões os seus eleitos, que lhes prestam contas e que podem demitir pelo voto.

Aumentam o poder plenipotenciário e arbitrário do Governo, dando assento, nos órgãos consultivos e deliberativos de políticas do sector, aos negociantes da água e outros servidores dos mesmos interesses que lhes convenha nomear a título de "individualidades".

A vertente mais saliente destas duas propostas de Lei é a investida do Governo para passar para si próprio as competências autárquicas no abastecimento de água, águas residuais e resíduos urbanos... ou, mais precisamente, toda a parte dessas competências autárquicas que possa gerar negócio.

Para além desta vertente, que foi já abordada, é de esperar que seja o tema da audição da Associação Nacional de Municípios Portugueses, são de realçar alguns pontos específicos de cada uma.

A **Proposta de Lei 123/XII** é mais uma alteração no sentido de eliminação da Lei de Delimitação dos Sectores que foi uma conquista da Revolução de Abril e que, esfarrapada pelos ataques constantes de que tem sido alvo desde a sua publicação, é já hoje irreconhecível. Mas este ataque, para além de, como os anteriores, visar a privatização de sectores públicos essenciais, inclui mecanismos para o Governo remover as Autarquias da decisão e do processo de privatização.

Destacam-se os seguintes pontos:

- o Governo passa a poder arbitrariamente declarar qualquer sistema que sirva dois ou mais municípios como multimunicipal, a pretexto de “exigir a intervenção do Estado por razões de interesse nacional”
- o Governo passa a poder privatizar completa e directamente os sistemas multimunicipais de tratamento de resíduos.
- o Governo passa a poder privatizar com o eufemismo de “sub-concessão” os sistemas multimunicipais de águas e esgotos.

Sobre a **Proposta de Lei 125/XII, estatutos da ERSAR:**

Este novo estatuto torna a ERSAR uma entidade poderosíssima, nomeadamente na definição e imposição de tarifários de águas, esgotos e resíduos.

Tarifários esses que são englobados na factura da água e indexados à utilização da água e o corte de água garante a cobrança. É de facto uma taxa imposta, muito semelhante a um imposto e um imposto pela fruição de um direito fundamental que faz parte do direito à vida. Ora só os órgãos eleitos, a Assembleia da República e as Autarquias, têm competência para estabelecer impostos e taxas. O Governo, que não é eleito, não tem essa competência. Como pode uma entidade dependente do Governo, que nem sequer é da administração pública, ter competências que a Constituição Portuguesa reserva a órgãos eleitos?

Todos os dirigentes da ERSAR são nomeados pelo Governo e os Directores de entidades sob tutela do Governo preenchem uma parte muito significativa dos diversos conselhos.

É evidente, não só pela actuação anterior como por todo o articulado desta proposta de lei, que a função da ERSAR não tem qualquer relação com os sistemas físicos de águas esgotos ou lixos, com a qualidade técnica e sanitária das soluções nem com os níveis de atendimento, nem com qualquer outra melhoria no interesse dos cidadãos utilizadores da água (que são todos os seres humanos).

A ERSAR centra-se no circuito do dinheiro, não da água nem dos resíduos, visando o “bom funcionamento das empresas”.

Bastos indicadores, entre eles a composição dos vários conselhos onde têm assento os empresários da água, mostram que o “bom funcionamento” tem a acepção de cumprimento do objectivo 2 e que a canalização de mais dinheiro dos utentes da água para as empresas do sector, através da subida da facturação, será uma das suas funções relevantes.

Aponto, em contraste com a importância atribuída à criação desta ERSAR, o descuro total com a regulamentação de segurança, concepção e projecto, com a ausência de

observação e controlo, com a total desresponsabilização do dono da obra e do projectista dos sistemas físicos de águas e esgotos, com ênfase para as ETAR e ETA e as próprias soluções de princípio dos projectos de engenharia adoptados.

Aponto, em contraste, a desorçamentação e destruição continuada dos Laboratórios de Estado, em particular o LNEC, que tinha as atribuições de regulamentação, nomeadamente de segurança, de construções e obras públicas.

Aponto, em contraste, o descuro das origens de água, para o incumprimento dos planos de recuperação e mesmo da monitorização completa, da competência de serviços da administração central extintos e esvaziados.

Termino aqui, esperando ter contribuído, se não para a instrução do processo de decisão de V. Ex.cias, pelo menos para facilitar aos vossos eleitores a compreensão dos motivos das diferentes decisões que cada um dos Senhores Deputados entender tomar.

Muito obrigada pela vossa atenção.