

A NACIONALIZAÇÃO DO AMBIENTE

João de Quinhones Levy ¹

Diariamente temos tomado conhecimento da constituição de novas empresas da “holding” IPE na Área do Ambiente, ou através do IPE – Águas de Portugal, ou da EGF.

Esta dinâmica de constituição de empresas, que demonstra uma grande energia por parte do Estado, deve contudo ser questionada, na medida em que contraria os princípios estabelecidos no início da década.

São perto de duas dezenas, as empresas controladas pela holding IPE na Área do Ambiente. Estas empresas detém, actualmente, a “parte do leão” do negócio das águas e dos resíduos, remetendo os privados para uma posição irrelevante neste sector.

Atendendo ao já elevado número de empresas de capitais públicos e à diversidade das suas actividades que abrangem todas as áreas do negócio, desde a concepção à exploração, considera-se que é chegado o momento de avaliar a justeza das políticas actuais.

Para tal, propõe-se que se volte uns anos atrás, à data em que todos os sistemas de Águas, Esgotos e Resíduos eram controlados pela Administração pública. Nessa data, os sistemas apresentavam uma eficiência muito reduzida, deseconomias significativas e níveis de atendimento muito inferiores ao desejado.

Como forma de ultrapassar tal situação, a legislação foi alterada por forma a permitir a entrada dos privados neste sector. A orientação generalizada foi a de “empresarializar”.

Portugal é, no entanto, pródigo em introduzir alterações ao existente e, de seguida, pouco a pouco, esquecer o porquê das mesmas, voltando ao passado.

¹ Professor no IST

A função pública nunca foi muito eficiente e, principalmente, em sectores que necessitam de respostas imediatas que não se coadunam com uma legislação laboral arcaica.

A gestão municipal, salvo casos pontuais, demonstrou sempre ser incapaz de cumprir o disposto na legislação, por carência de meios e por um insuficiente apoio por parte da Administração central. Também a EPAL, apesar da qualidade da água fornecida, justiça lhe seja feita, não fica isenta de reparos. Não poderão esquecer-se os dias de Verão em que a pressão de água não chega aos pisos mais elevados da cidade de Lisboa, os dias em que falta água nos concelhos limítrofes e até o próprio custo da água.

Quando toda esta situação começou a ser discutida e originou a alteração da legislação no sentido de permitir a entrada dos privados na gestão de sistemas públicos, relembro que as razões avançadas, foram as de conseguir os capitais para fazer face aos enormes investimentos que são necessários para atingir as metas de qualidade, pois que os capitais públicos e os financiamentos comunitários, só por si, não eram suficientes. Mas não só, e chama-se bem à atenção para este ponto pois que ele foi entretanto esquecido, foi também o concluir-se que é necessária uma gestão empresarial, desligada do poder político, com funcionamento norteado por objectivos técnicos. A eficiência da gestão deveria ser elevada, por forma a conseguir-se a qualidade, ao mais baixo custo.

Desta nova legislação resultou um convite aos privados para participarem no Mercado das concessões, para investirem e para disponibilizarem a sua experiência. O mercado respondeu, constituíram-se novas empresas, estabeleceram-se consórcios e associações com empresas estrangeiras.

Ainda o mercado não tinha dado os primeiros passos e os primeiros escolhos apareceram com a participação da holding IPE neste sector. A razão da sua participação foi explicada através da necessidade de garantir os fundos de coesão na percentagem de 85%.

Face às críticas dos privados à participação do IPE neste negócio, foi estabelecido um acordo de cavalheiros. Neste acordo, os sistemas multimunicipais de Águas e Esgotos eram divididos em alta e em baixa. Em alta, actuava o sector público, em baixa, os privados. A evolução pensada era a seguinte: enquanto viessem os Fundos, mantinham-se as empresas públicas, quando eles cessassem, as empresas passariam, por venda, para as mãos dos privados.

No sector das águas, o IPE – Águas de Portugal constituiu cinco empresas, para além da EPAL, que tinham como área de influência as regiões mais ricas do País. Estas empresas que, em princípio, eram para ter estruturas ligeiras, sub-empregando todas as tarefas de execução aos privados, têm visto os seus efectivos aumentar, tomando gradualmente uma estrutura semelhante à da EPAL.

Àquelas empresas juntaram-se outras, que no seu todo abrangem quase a totalidade das regiões que apresentam uma economia capaz de assegurar uma gestão auto-sustentada.

O golpe de misericórdia à entrada dos privados neste sector foi dado em 1997 com a EPAL a tentar participar em concursos públicos de concessão de sistemas de água e com a conseqüente constituição da empresa Aquapor para participar no mercado das concessões dos sistemas, quer em alta, quer em baixa.

Esta nova orientação das empresas de capitais públicos dá origem a uma concorrência desleal entre o público e privado, pois que, quando é o sector público o responsável pela distribuição dos fundos comunitários, como pode o autarca que lança um concurso de concessão, não ser sensível à proposta da própria entidade que lhe “dá” o dinheiro?

Quanto ao nível de serviço que se irá obter, colocam-se muitas dúvidas ao mesmo, pelo simples facto de que ninguém se fiscaliza a si próprio. Por mais que se diga, o Estado não se multa a si próprio, não se controla, nem se fiscaliza. Basta contar, ou melhor, tentar contar quantos municípios ou empresas públicas já foram multadas por distribuírem água de má qualidade, ou por poluírem as suas linhas de água. Basta, também, perguntar como são calculados os preços de venda dos serviços públicos.

Sem concorrência ou sem uma entidade reguladora independente do estado, o utente não é defendido.

Quanto à forma como o capital das empresas de capitais públicos está a ser constituído, trata-se claramente de uma nacionalização das infra-estruturas municipais feita de uma forma doce e simpática, pois que o IPE detem uma participação de 51%. Os dinheiro comunitários que viriam, quer fossem municípios, quer fosse Administração Central, são, assim, na sua maior parte para a Administração Central. Estas empresas vão ter receitas à custa da venda de serviços aos municípios que estarão em minoria em todos os actos de gestão.

Na vida destas empresas colocar-se-á um dilema interessante: enquanto sócios, os municípios quererão vender os serviços o mais caro possível, enquanto utentes, quererão o mais barato. O resultado julga-se que é fácil de antever, detendo a holding IPE, 51% e não sendo utente, o preço de venda será sempre superior ao do custo, não havendo necessidade de procurar economias ou eficiências, pois que não há concorrência, nem uma entidade isenta que limite o seu preço.

O previsível problema dos municípios de não terem dinheiro para pagar os serviços será facilmente ultrapassado com a venda das suas quotas ao sócio maioritário, a holding IPE.

O futuro também é fácil de antever, quando o Estado precisar de dinheiro fará uma nova companhia de “privatizações”, isto é, venderá os seus 51% aos privados.

Este programa de constituição de novas empresas não pára, e é tão relevante nas Águas como nos Resíduos, através da EGF . Daqui a uns anos, teremos novos milhares de funcionários públicos, com a sua actividade balizada por uma legislação laboral desajustada, incapaz de produzir uma verdadeira gestão empresarial.

O ciclo dará mais uma volta e falaremos, de novo, na necessidade de privatizar e em ter uma verdadeira gestão empresarial.

A concluir este artigo salienta-se o facto de que ao Estado cabe a responsabilidade de programar, controlar, fiscalizar. São actividades que não podem ser efectuadas pelos privados e que não podem ser realizadas por quem executa as tarefas. Se a ambição do sector público é compreendida, ela não pode ser aceite por ser incompatível com o papel fiscalizador que cabe ao Estado.

A nível governamental há que sobrepor a uma política de vistas curtas, uma maior larguesa que tenha como objectivo último, garantir à população os níveis de qualidade a que têm direito.

Lisboa, 28 de Dezembro de 1998