

# ASPECTOS DA LEI 9.433/97 À LUZ DOS MOVIMENTOS DE PRIVATIZAÇÃO DA ÁGUA

## ASPECTS OF LAW 9.433/97 FORWARD MOVEMENT OF PRIVATIZATION OF WATER

**Jorge Fernando Sampaio Monteverde<sup>1</sup>**  
**Wallace Ferreira Carvalhosa<sup>2</sup>**

### RESUMO

O presente artigo aduz uma análise crítica sobre a privatização dos recursos hídricos em face da garantia do direito fundamental humano de acesso à água, nos termos da Lei 9.433/97. O Estado brasileiro promulgou a conhecida “Lei das Águas” dentro de um cenário de privatizações e preocupação com a escassez, quantitativa e qualitativa da água. Para referida lei a água passa a adquirir valor econômico. Na verdade, a escassez legitima a cobrança dos recursos hídricos e o Brasil atrai o interesse de grupos privados internacionais, apoiados pelo Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e Organização Mundial do Comércio, que vão se infiltrando na prestação de serviços de captação e distribuição da água, em confronto com o direito fundamental de acesso à água, um bem inalienável. Mais adiante, abordamos a evolução da legislação referente à água, desde o surgimento do Código de Águas em 1934 até a recém publicada Lei 9.984/2000, que dispôs sobre a criação da Agência Nacional de Águas – ANA. Abordamos com mais profundidade a competência estabelecida na Constituição Federal de 1988, trazendo a opinião de alguns autores a seu respeito e demonstrando a necessidade de interpretar a lei de acordo com a realidade dos recursos hídricos no Brasil e não com os interesses de grandes corporações globais que obtém lucros vultuosos com a “mercantilização da água”. A luta pelo acesso e controle sobre a água por parte de interesses privados é considerada, neste trabalho, como expressão de conflito, diante da abertura da concessão privada para prestação de serviços na área do fornecimento de água e saneamento básico.

**PALAVRA CHAVE:** Água; Privatização; Lei 9.433/97; Recursos Hídricos; Aspecto Econômico.

### ABSTRACT

This paper puts forward a critical analysis of the privatization of water resources in the face of guarantee fundamental human right of access to water, in accordance with Law 9.433/97. The Brazilian government enacted the known "Water Law" within a scenario of privatization and concern about the shortage, quantity and quality of water. To this law the water takes on economic value. In fact, the scarcity legitimizes the collection of water resources and the Brazil attracts the interest of multinational corporations, supported by the World Bank, International Monetary Fund and World Trade Organization, ranging infiltrating the provision of funding and distribution services of water, at odds with the fundamental right of access to

---

<sup>1</sup> Bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Amazonas/AM. Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas/AM. Funcionário Público Estadual. Presidente da Comissão de Sindicância da Fundação Hospital Adriano Jorge/AM.

<sup>2</sup> Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Amazonas. Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas/AM. Funcionário Público Federal.

water, an inalienable right. Later, we discuss the evolution of legislation concerning water, since the emergence of the Water Code in 1934 to the newly published Law 9.984/2000, which provided for the creation of the National Water Agency - ANA. We discuss in more depth the powers established in the Constitution of 1988, bringing the opinion of some authors about it and demonstrating the need to interpret the law according to the reality of water resources in Brazil and not with the interests of large global corporations obtains any significance to the "commodification of water" profits. The struggle for access and control over water by private interests is considered in this work, as an expression of conflict, before the opening of the private concession to provide services in water supply and sanitation area.

**KEYWORDS:** Water; Privatization; Law 9.433/97; Water Resources; Economic Aspect.

## INTRODUÇÃO

A água é um patrimônio natural estratégico, uma vez que não pode ser concebida isoladamente como bem econômico e social, mas sim elemento essencial para vida, patrimônio de todos os seres vivos.

A Assembleia Geral das Nações Unidas em 2010 declarou que o acesso à água potável e às redes de esgoto constituem um direito humano básico.

Entretanto, em todo mundo está em curso um processo de privatização da água. Há uma considerável ofensiva com intuito de privatizar os rios e suas bacias, e esses processos envolvem grandes corporações internacionais, que perceberam na água um grande negócio

Não resta dúvida que os efeitos da destruição do meio ambiente, alcançam diretamente a água disponível para consumo no mundo, evidenciando um crise. A complexidade da crise faz nascer um debate por diferentes perspectivas. De um lado a economia cujo objetivo é consolidar a água enquanto um bem econômico pronto para ser apropriado pelas grandes corporações do setor e, do outro lado a perspectiva socioambientalista tendo a água como recurso natural vital, bem essencial para continuidade da vida.

O núcleo da discussão está na gestão do fornecimento da água. A verdadeira crise da água não está na possibilidade de que o recurso venha a acabar, ou diminuir sua quantidade a disposição no planeta, mas nos graves problemas de abastecimento da água potável entre a população, principalmente residente nas grandes metrópoles.

Em um cenário de privatizações, surge a Lei no 9.433/97, denominada Lei das Águas, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, com o propósito de planejar e gerir o uso das águas de forma sustentável, contando com a participação popular na sua gestão. A Lei das Águas é o principal instrumento legislativo nacional de políticas hídricas no contexto atual.

O Brasil, país cobiçado por seu potencial de recursos hídricos, na medida em que é detentor de 14% das reservas de água do mundo, inovou no tocante a disciplina de gestão de águas, diante da Política Nacional de Recursos Hídricos, através da Lei 9.433 de 1997, fazendo emergir uma nova forma de gerenciamento dos recursos hídricos, pautado no planejamento e manejo desses recursos de forma integrada, participativa e descentralizada., trazendo a participação social, criando o conceito de cidadania ambiental e sustentabilidade dos recursos hídricos.

Nosso país é altamente privilegiado em termos de disponibilidade hídrica global. Nós temos um volume médio anual de 8.130 km<sup>3</sup>, que representa um volume per capita de 50.810 m<sup>3</sup>/hab.ano. Estes números devem ser encarados com uma certa reserva pois a distribuição de água no Brasil, como veremos adiante, também é bastante irregular. A Amazônia, o lugar mais rico em água potável superficial de todo o Planeta está distante dos grandes centros urbanos nacionais.

Num dos países mais ricos em água doce do planeta, mesmo diante da política de gerenciamento dos recursos hídricos, as cidades enfrentam crises de abastecimento, das quais não escapam nem mesmo as localizadas na Região Norte

Estima-se que um bilhão de pessoas carece de acesso a um abastecimento de água suficiente, definido como uma fonte que possa fornecer 20 litros por pessoa por dia a uma distância não superior a mil metros. Essas fontes incluem ligações domésticas, fontes públicas, fossos, poços e nascentes protegidos e a coleta de águas pluviais.

Como corolário, no Brasil, os dados do último censo (IBGE, 2000) mostram que, da população de quase 170 milhões de pessoas, perto de 138 milhões vivem nas cidades. Todavia, cerca de 64% das nossas empresas de água não coletam os esgotos domésticos e 110 milhões de brasileiros não têm esgoto tratado. Os mais pobres desse grupo, em torno de 11 milhões, não têm sequer acesso à água limpa para beber.

Desta feita, em termos de Política Nacional de Recursos Hídricos, o Brasil tem um dos regimes jurídicos mais avançados do mundo, sendo a Lei 9.433/97 considerada um instrumento inovador no tocante à gestão da água ao disciplinar a integração entre os diversos atores sociais, uma participação social ampla na formulação de políticas e tomada de decisões.

Entretanto, a Lei 9433/97 ao mesmo tempo em que fornece instrumentos institucionais para a implementação de uma política nacional de águas integrada, foi concebida nos marcos dos processos de desregulamentação e desarticulação nos anos 90, quando o Estado amplia a participação do setor privado na prestação de serviços essenciais e de infraestruturas.

No mundo inteiro crescem as políticas na gestão da água que favorecem a liberalização, defendendo que a gestão privada é mais eficiente e menos cara que a gestão pública, uma hipótese que de qualquer modo não conta até o presente momento com evidência empírica.

Cerca de 200 milhões de pessoas no mundo (6% da população urbana mundial) recebem o fornecimento de água através de redes de abastecimento pública, porém entregue à gestão privada.

O aumento de atores privados no serviço da água, especialmente nos anos 80 e 90, já que parecia um próspero negócio, está suscitando preocupação pelo incremento de preços e a queda na qualidade do serviço, especialmente nas zonas rurais mais deprimidas.

Muitos duvidam que as empresas privadas, que procuram primeiramente o benefício econômico por sua atividade mais que o bem geral, sejam as organizações adequadas para proporcionar serviços sociais básicos como o fornecimento de água potável.

Os interesses destes setores, replicados em Instituições Financeiras Internacionais, Organismos Multilaterais, Fóruns empresariais e Agências Reguladoras ditam a privatização da água como a “modernização” da gestão.

Neste sentido, no meio acadêmico e político, deve haver uma discussão intensa sobre o verdadeiro alcance da política nacional de águas definido no processo de implementação do PNRH, sob pena da distribuição da água em nosso país, um serviço essencial e direito humano fundamental, receber tratamento de mera mercadoria, planejada de acordo com a lógica do retorno financeiro, em detrimento de objetivos maiores, estabelecido na própria Lei 9.433/97 ao estabelecer a ampliação da participação social.

Precisamos, fomentando o debate, iluminar as decisões políticas corporativas que tem engessado o Estado Brasileiro, criando espaços efetivos de cidadania ambiental, fruto de amplo aprendizado social das questões ambientais. Assim, é imprescindível abordar nosso arcabouço jurídico e sua eficácia, daí o estudo da Lei 9.433/97 frente a avalanche de privatização das políticas de gestão de água no mundo.

## **1. EVOLUÇÃO DA PROTEÇÃO JURÍDICA DAS ÁGUAS NO BRASIL**

No Brasil, o Decreto 24.643 de 10 de julho de 1934, denominado Código de Águas, definiu os tipos de água, critérios de aproveitamento além de dispor sobre a contaminação dos corpos hídricos, sendo o primeiro diploma legal que disciplinou o aproveitamento das águas. Consoante Milaré (2007), o Código de Águas foi editado com vistas a possibilitar o

aproveitamento industrial das águas e, sobretudo, da energia hidráulica., diante da transição de um país essencialmente agrícola rumo a expansão industrial.

O Código das Águas – Decreto 24.634, de 10.7.34 – provém de um modelo de gerenciamento de águas orientado por tipos de uso. O preâmbulo reflete o pensamento da época da edição ao permitir ao Poder Público "controlar e incentivar o aproveitamento industrial das águas". Isso ocorreu devido a abundância dos recursos naturais existentes. As águas foram tratadas como um dos elementos básicos do desenvolvimento, por serem matéria-prima para a geração de eletricidade, um subproduto essencial da industrialização.

Até a década de sessenta, a omissão legislativa foi preponderante. Não havia um pensamento jurídico ambiental, mas somente iniciativas pontuais do Poder Público objetivando a conservação, e não só a preservação, dos bens ambientais em geral

O advento da Lei nº 6.938, de 31.8.1981 – que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente – trouxe consigo o início do pensamento no sentido de preservação do meio ambiente como um sistema integrado, lançando base da busca do desenvolvimento sustentável, neste sentido estabeleceu princípios protetivos e garantidores do meio ambiente; instituiu objetivos e instrumentos da política nacional; consolidou, no ordenamento jurídico brasileiro, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Adotou a Teoria da Responsabilidade Civil Objetiva (20) como forma de responsabilização.

A Lei 6.938, de 31.08.1981 disciplinou a Política Nacional do Meio Ambiente e instituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, integrado por órgãos federais, estaduais e municipais, responsáveis pela proteção ambiental. O órgão superior desse Sistema é o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, ao qual compete, entre outras atribuições, “estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos”. No exercício de sua competência, o CONAMA editou a Resolução 020, de 18.06.1986, que inaugurou, no âmbito nacional, a gestão da qualidade das águas.

A Lei nº 7.347, de 24.7.1985 – Lei da Ação Civil Pública – criou o instrumento processual adequado para reprimir ou impedir danos ao meio ambiente, além de outros interesses difusos e coletivos da sociedade (alteração introduzida pela Lei nº 8.078 de 11.9.1990).

A Carta Política de 1988 é um importante marco na história da proteção ambiental no Brasil. O laconismo da antiga carta foi substituído por uma ampla previsão que passa a nortear e delimitar o sistema jurídico ambiental, dedicando-o todo um capítulo, complementado por

dispositivos esparsos. A norma fundamental do sistema encontra-se no artigo 225, caput, da Constituição Federal.

Na Constituição Federal de 1988 todas as águas tornaram-se públicas posto que enquanto recursos naturais são bens públicos de uso comum do povo, inclusive as subterrâneas, não mais existindo águas comuns ou particulares. Assim, os antigos proprietários de poços, lagos ou qualquer outro corpo de água passaram à condição de meros detentores dos direitos de uso dos recursos hídricos caso obtenham a necessária outorga prevista em lei.

Em âmbito internacional podemos destacar a Conferência de Estocolmo (1972) e a Conferência das Nações Unidas sobre Água ocorrida em 1977 em Mar Del Plata, Uruguai, as quais registram oficialmente o começo da preocupação do sistema político com as questões ecológica, lançando as bases para a tomada de posição da comunidade internacional em relação aos recursos hídricos, em razão da poluição e pela iminente escassez (VARGAS, 2000)

Em junho de 1992 ocorreu a ECO-92 quando foi adotada a Agenda 21, documento internacional consistente de um programa de ação em termos de preservação dos recursos naturais. No tocante aos recursos hídricos, a agenda 21 brasileira dedicou seu capítulo 18 à “Proteção da Qualidade e do Abastecimento dos Recursos Hídricos: Aplicação de Critérios Integrados no Desenvolvimento, Manejo e Uso dos Recursos Hídricos”. Era o primeiro passo efetivo na gestão dos recursos hídricos no Brasil.

Por muito tempo, a Resolução 20/1986 foi o instrumento legal utilizado para disciplinar a dinâmica de utilização das águas, até a promulgação da Lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos. Esta última legislação que é o objeto do presente trabalho, envolve a implementação de normas internas de gestão e conservação considerando a água como bem ambiental limitado dotado de valor econômico, assegurando que sua gestão deva sempre proporcionar o uso múltiplo das águas, e estabelecendo a bacia hidrográfica como unidade territorial e a descentralização como tônica dominante para a concretização de Políticas Nacionais de Recursos Hídricos.

O domínio público da água foi ratificado pela Lei n. 9.433/97, como esclarece Henkes, no entanto, isso não transforma o Poder Público Federal e Estadual em proprietário da água, mas o torna gestor desse bem, no interesse de todos. O ente público não é proprietário, senão no sentido formal (tem poder de autotutela do bem), na substância é um simples gestor do bem de uso coletivo. (HENKES, 2011, p. 17)

Depreende-se que a tutela das águas, à semelhança do ocorrido com o meio ambiente, iniciou-se indiretamente com a edição de normas de caráter econômico e sanitário, bem como com o tratamento vinculado ao direito de propriedade e de vizinhança (Código Civil

Brasileiro); chegando a ser erigidas à categoria de bem juridicamente tutelado, merecedor de legislação própria (Código das Águas).

Por fim, reconheceu-se a necessidade de proteger as águas dentro da estrutura global ambiental, a partir da gestão integrada dos recursos hídricos com o meio ambiente, com vistas ao desenvolvimento sustentável e à manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado preconizado pela atual Carta Magna.

O marco da proteção hidrológica é a promulgação da Lei 9.433/97 – Lei das Águas, entretanto tal lei traz em si uma ideologia perigosa, acrescentada entre seus importantes artigos de proteção, ao reconhecer a água como um bem escasso, dotado de valor econômico transita-se da percepção da água como bem em abundância na natureza, para a percepção da sua finitude. Essa mudança produz uma série de consequências, expressas no fundamento da Lei n. 9.433/97, qual seja a água passa a ser conceituada como um recurso limitado, dotado de valor econômico.

Portanto, verifica-se que o caminho tomado pela ordem normativa brasileira consolida-se no objetivo de abolir o antigo conceito de água como um presente inesgotável da natureza e solucionar os dois grandes problemas existentes: o de poluição e o de escassez da água, considerando-a uma mercadoria de valor crescente.

Apesar do entendimento dominante entre ambientalistas e estudiosos de reconhecer a água como bem público vital (D’ISEP, 2010) e que a privatização de sua gestão, pouco benefício traz para o consumidor final, existe um abismo entre tal discurso e a prática das políticas que se instauram nas grandes cidades do mundo e, inclusive, no Brasil, principalmente após a Lei 9.433/97.

## **2. O BANCO MUNDIAL E O CONTROLE CORPORATIVO DA ÁGUA EM NOSSO ORDENAMENTO JURÍDICO**

Não resta dúvida de que a Lei 9.433/97 incorporou novos princípios à ordem jurídica existente, atualizando o gerenciamento dos Recursos Hídricos, como forma de planejamento, e controlando o uso da água através de conceitos e princípios consagrados e aprovados em seminários, encontros e conferências nacionais e internacionais.

Portanto, foi elaborada mantendo sintonia com argumentos ideológicos típicos da retórica neoliberal veiculada em publicações do Banco Mundial, os quais associam maior participação do setor privado nos serviços de utilidade pública dos países em desenvolvimento

à diminuição das desigualdades sociais, à redução do déficit público, e ao fortalecimento da democracia, entre outros aspectos (CASTRO, 2005)

Por conseguinte, uma das recomendações do Banco Mundial e da ONU para reduzir o desperdício é considerar a água como uma mercadoria, com preço de mercado.

Shiva (2006, p. 107), embasa esta afirmação:

Projetos de água gigantes, na maioria dos casos, beneficiam os poderosos e despojam os fracos. Até mesmo quando tais projetos são beneficiados são principalmente construtoras, indústrias e grandes agricultores. Enquanto a privatização em geral colocada sob a perspectiva do desaparecimento do Estado, o que vemos de fato é a intervenção crescente do Estado na política de águas, subvertendo o controle comunitário das reservas desse recurso. Políticas impostas pelo Banco Mundial por regras de liberalização do comércio desenvolvidas pela Organização Mundial do Comércio (OMC) estão criando uma vasta cultura de estados-corporações por todo o mundo. O Banco Mundial tem não apenas desempenhado papel fundamental na origem da escassez de água e da poluição, como está agora transformando essa escassez numa oportunidade de mercado para as corporações da água.

Neste diapasão, o Brasil segue a tendência de vários governos do mundo, entregando a responsabilidade deste precioso recurso às grandes corporações multinacionais, aqueles que com o apoio do Banco Mundial e com a OMC (WTO), buscam privatizar e fazer da água um bem negociável em todo o mundo, e impor sua comercialização no mercado aberto para a venda àquele que mais pagar.

A Corporação Financeira Internacional (CFI), ramo do Banco Mundial dedicado a fomentar o desenvolvimento econômico por meio do setor privado, investiu US\$ 1,4 bilhão em empresas de água desde 1993.

Nesse cenário, vale destacar que em 2010, a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou uma resolução que garante a água e o saneamento básico como direitos humanos fundamentais. Contudo, alguns países da União Europeia tentaram alterar tal resolução, que significou grande avanço na luta contra privatização da água e saneamento.

Essa tentativa ficou demonstrada no Fórum Mundial da Água ocorrida em Marselha na França. Tal evento, organizado pelas grandes multinacionais da água e pelo Banco Mundial teve como principal objetivo ampliar a apropriação dos recursos hídricos dos planetas das mais variadas formas.

Para agravar a situação o Banco Mundial adotou o conceito de Partilha Pública Privada – PPP e utiliza a obrigação de sua aplicação como condição da outorga de sua parte de empréstimos para financiamento no domínio da água em alguns países.

Porém, a experiência demonstrou que a PPP se tornou um instrumento de subordinação do desenvolvimento dos serviços de água aos imperativos de rentabilidade financeira das empresas multinacionais privadas – francesas e britânicas – às quais a gestão da

água tem sido confiada. Percebe-se, com isso, que a parceria público/privado PPP se transformou numa verdadeira Privatização do Poder Político, verdadeiro apossamento do controle dos recursos naturais (PETRELLA, 2004).

Resta clara que a intervenção de órgãos multilaterais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, no desenvolvimento de políticas públicas em países dependentes, foi primordial para a introdução de empresas ligadas aos grupos transnacionais, a exemplo da Suez.

Segundo Petrella, (2004, pg. 32):

Assim, especialmente desde os meados da década de 80, organismos internacionais multilaterais tais como a OECD, o Banco Mundial ou o FMI – assim como Agências associadas tais como o Banco do Desenvolvimento Latino-Americano-, começam a falar com maior frequência e cada vez mais claramente da água como um bem econômico. Dezenas de relatórios, conferências e declarações oficiais distribuídos pelo mundo todo, confirmaram essa visão com um alto grau de legitimidade política e credibilidade científica e econômica.

A grande maioria das pessoas do mundo da economia (industriais, financistas, corretores de seguro, etc.) tem encorajado e apoiado essa abordagem. Não foi exatamente uma conspiração proposital. Somos obrigados a concluir, no entanto, que, mais ou menos no decorrer da última década, tem havido uma grande convergência ou afinidade entre as visões e prescrições que as principais agências multilaterais e o mundo dos negócios têm com respeito à água. Esse é o caso – para dar apenas um exemplo entre tantos – das posições defendidas pelo Conselho Comercial Internacional para o Desenvolvimento Sustentável (IBCS) e pelo Banco Mundial.

A parceria público/privado com relação à água tende a cultivar e a implementar as visões e abordagens do setor privado de forma que a água (fonte de vida) está em perigo de tornar-se gradualmente uma das principais fontes de lucro, uma das últimas áreas a serem conquistadas para a acumulação privada de capital.

Segundo dados do mesmo autor, em 1996, o Banco Mundial juntou-se a várias outras agências das Nações Unidas, a alguns países como Suécia e a corporações privadas como Suez com a tarefa de organizar e promover uma visão mundial comum das questões relacionadas à água, fazendo com que os organismos públicos e as empresas privadas trabalhem em conjunto em uma política de recursos para a economia da água.

Em 1999, o Conselho Mundial da água, com a ajuda das agências das Nações Unidas, Governos e Banco Mundial, criou a Comissão Mundial da Água no Século XXI, trazendo em linhas gerais a visão de que a água é um recurso escasso, um bem vital e econômico, como o petróleo ou qualquer outro recurso natural, devendo ser submetido às leis de mercado.

Nesta sintonia, uma política racional e eficiente para a água deve ter como objetivo atrair investimentos com infraestrutura em todo mundo, quantias tais que somente poderão ser alavancadas pelo mercado de capitais, sendo uma questão financeira.

Há pelo menos vinte anos, portanto, bilhões de dólares foram distribuídos e investidos para um gerenciamento eficiente dos recursos hídricos. O Banco Mundial tem, hoje, títulos a

receber no valor de cerca de 20 bilhões de dólares em projetos de água, dos quais 4,8 bilhões de dólares são para água em centros urbanos e saneamento, 1, 7 bilhão de dólares. O sul da Ásia recebe vinte por cento dos empréstimos relacionados à água do Banco Mundial. O negócio com a água é identificado pelo banco como a indústria mais lucrativa para os investidores (SHIVA, 2006).

Atualmente, colaborações público-privadas em serviços de água recebem milhões de dólares em ajuda. Desde o começo dos anos 90, programas de privatização ambiciosos dirigidos pelo Banco Mundial foram implantados na Argentina, Chile, México, Malásia e Nigéria. Na África do Sul, o fornecimento da água na cidade de Joanesburgo passou a ser controlado pela empresa Suez Lyonnaise des Eaux, quando a água tornou-se inacessível aos pobres e milhares de pessoas tiveram o serviço cortado, causando infecções de cólera incontroláveis.

É comum que o Banco Mundial e o FMI exijam a desregulamentação da água como parte das condições para o concessão dos seus empréstimos, sendo estes instrumentos diretos de promoção da privatização da água.

Sem dúvida, o paradigma econômico hoje dominante na gestão dos recursos hídricos é mercadológico, produtivista e financeiramente utilitarista. Neste movimento, se os grupos sociais dominantes continuarem a aplicar tal política de privatização, as guerras por águas se tornarão frequentes e mortíferas (SHIVA, 2006).

### **3. A LEI 9.433/97 E A ÁGUA COMO FONTE DE LUCRO**

As ideias que vimos acima demonstram, claramente, que a pressão para transformar a água em mercadoria e para privatizá-la é um fenômeno amplo, longe de ter sido criação da Lei 9.433/97. Com efeito, nos últimos trinta anos há uma tendência, nascida nos Estados Unidos, de privatizações, desregulamentações e liberação nas relações entre o público e o privado.

Em 22.03.1992, após debates e pressões, a ONU reconheceu a água como bem econômico, no 6º. da Declaração Universal dos Direitos da Água. Nessa corrente, em 08.01.1997, a legislação doméstica no artigo 1º., inciso, II da Lei 9.433/97, estabeleceu que a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico, como resultado de uma transformação ideológica, política, econômica, social e cultural do sistema normativo global.

Quando a Lei 9.433/97 trata a água como “valor econômico”, defende a tese de esgotamento do recurso e da necessidade de instituir meio que possam tornar viável a cobrança para entre tantas razões organizar racionalmente a sua exploração.

Configurada a escassez de água e comprometida a qualidade de vida da população, a água passa a ser protegida pela valoração econômica. (D’ISEP, 2010, p. 196). Como observa a autora:

A patrimonialização propicia a conscientização social de sua importância, revelando um caráter educacional. Além de contribuir para viabilizar sua autossustentação-recuperação, preservação e acessibilidade qualitativa e quantitativa, deve ser gerida por meio de bacias hidrográficas, primando por um regime em que “água financia água.”. (D’ISEP, 2010, pp. 196-197).

Contudo, discute-se que o modelo adotado pelo Brasil não contribui para garantir a água como um bem comum, ao contrário, caminha para a privatização, privilegiando grandes corporações internacionais que auferem lucros exorbitantes na exploração de recursos hídricos.

O sistema nacional de recursos hídricos e os sistemas estaduais de gestão implantados ou em discussão são fortemente inspirados no modelo francês e se baseiam no fato de que o gerenciamento dos recursos hídricos deve ser feito de forma integrada e descentralizada, no reconhecimento da água como bem finito, vulnerável com valor econômico, aplicando-se o princípio do usuário-pagador e do poluidor-pagador, permitindo integrar os custos ambientais aos diversos usos da água;

Contudo, a Lei de Recursos Hídricos pode esconder objetivos menos nobres e que estariam muito mais vinculados às necessidades do capital do que necessariamente da preservação. Sem dúvida ela traz um texto avançado, posto que a água passa a ter “novo” tratamento legal, diferentemente do regime anterior do denominado Código de Águas (Decreto n.24.643/ 1934), no qual era considerada como bem de domínio público (artigo 1º, inc. I, da Lei).

No entanto, ao tempo que a água é erguida à condição de bem de domínio público de uso comum, essa mesma Lei passa a identificá-la como bem “dotado de valor econômico” (artigo 1, inciso II da Lei), pois afinal esse recurso natural seria limitado e não ilimitado como sempre se pensou.

O mito da escassez contribui de forma explícita para justificar a necessidade de se atribuir “valor econômico” a um recurso natural e, portanto, de se instituir uma cobrança pelo seu uso, fazendo preponderar um modelo de análise da capacidade de demanda e oferta, centralizando a discussão em torno do mercado.

Nesse contexto, é possível observar que o texto da lei nada mais faz do que atribuir à água um determinado valor, necessitando de uma gestão racional, portanto, desde que orientada para a vida e bem estar social, possa ocorrer sua “privatização”, enquanto possibilidade de cobrança pelo uso do recurso.

Essa nova qualidade da água, trazida pela lei, permite que agentes concessionárias possam transformá-la em mercadoria. Petrella (2004), ao relatar esse processo que torna a água mercadoria, enfatiza essa passagem de uma cultura de direitos para a da lógica da necessidade. A humanidade deixa de ser cidadã no direito à água para transformar-se em consumidora, cliente.

O reconhecimento e estipulação do valor econômico da água, é, sem dúvida, o instrumento de gestão mais controverso. A lei prevê que os recursos obtidos devem ser aplicados "prioritariamente" na recuperação e manutenção da Bacia Hidrográfica em que teve lugar a cobrança.

O artigo 11 da Lei 9.433/97 disciplina o regime de outorga de direito de uso ou interferência nos recursos hídricos, cujo objetivo é o controle quantitativo e qualitativo dos usos de água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água. A Outorga é uma autorização concedida pelo poder público, através de seu órgão responsável, aos usuários públicos ou privados e tem como objetivos garantir a qualidade e a quantidade dos recursos hídricos e o efetivo exercício do direito de acesso à água.

Assim, o poder outorgante será exercido pela União, através da Agência Nacional de Águas - ANA, ou pelo estado, através do respectivo órgão gestor, em função da dominialidade do corpo hídrico objeto do uso pretendido. Os Estados-membros poderão adaptar os seus sistemas de gerenciamento de Recursos Hídricos às suas peculiaridades.

De acordo com o inciso IV, do art. 4º da Lei Federal nº 9.984, de 17 de junho de 2000, compete à Agência Nacional de Águas - ANA outorgar, por intermédio de autorização, o direito de uso de recursos hídricos em corpos de água de domínio da União, bem como emitir outorga preventiva. Também é competência da ANA a emissão da reserva de disponibilidade hídrica para fins de aproveitamentos hidrelétricos e sua consequente conversão em outorga de direito de uso de recursos hídricos.

A ANA apesar de vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, tem autonomia administrativa e financeira, sintonizada com os mercados, mandatos não coincidentes com o do Presidente da República e amplas prerrogativas de deliberação. A sua criação teve por objetivo emitir uma sinalização positiva aos investidores privados.

Nesta conjuntura, ingressaram no Brasil algumas empresas privadas do setor de saneamento básico, destacando-se o grupo Suez, que, em 2000, assumiu os serviços de fornecimento de água e saneamento em Manaus, por meio da obtenção de concessão, através de leilão público, por 30 anos, criando a empresa denominada “Águas do Amazonas”. A partir de então, o grupo passou por várias alterações em suas denominações, como uma estratégia de revigoração da imagem do grupo, e com o intuito de movimentar capitais (CASTRO, 2005).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Decorridos quase duas décadas da promulgação da Lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997, a qual por sua vez culminou um processo iniciado com a Constituição Federal de 1988, a gestão de recursos hídricos no país apresenta avanços importantes porém muito lentos.

Tal lei que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, apresenta, no cenário nacional, uma busca de introdução, pelo menos nos termos da lei, da participação dos usuários na gestão dos recursos.

Fica evidente, no entanto, que o domínio do interesse econômico na Política Nacional de Recursos Hídricos, resultado pressões internacionais, especialmente desde meados da década de 80, quando organismos internacionais multilaterais como o Banco Mundial e o FMI começaram a tratar água como um bem econômico.

A Lei 9.433/97 estabelece o tratamento da água como mercadoria, abrindo espaço para o caminho da cobrança pelo uso da água, o que vem criando distorções e obscurecendo o aspecto da sustentabilidade, que passa a ser secundário.

A introdução deste paradigma na Política Nacional dos Recursos Hídricos evidencia a ausência de um processo verdadeiramente democrático e participativo desde a sua formulação.

É certo que a estatização da água por poderes públicos ditatoriais, expansionistas, militaristas ou corrompidos é tão indesejável quanto a mercantilização, a privatização, sendo urgente definir e implantar um novo uso público da água.

Diante desta perspectiva, não se pode perder de vista que a água é um direito fundamental do homem que seu uso deve ter como objetivo garantir seu efetivo. Os setores privatistas objetivam tomar a direção da implementação do PNRH, uma vez que a privatização da água é vista como medida o mercado de águas sob gestão integrada.

A Lei 9.433/97 ao tempo em que estabelece um modelo de gestão da água pautada no planejamento e manejo de forma integrada, com a participação social efetiva, considera a água como bem ambiental limitado dotado de valor econômico, pelo que abre caminho para que os

objetivos de rentabilidade financeira ditam as escolhas e necessidades de gestão. Na verdade, as portas do país foram abertas para as multinacionais e a privatização da água começou a se tornar realidade.

É mister que nossa legislação pátria, que se apresenta inclinada para a privatização, resguarde os recursos hídricos e resista à força da conjuntura econômica internacional, objetivando que a água firme-se como bem comum de todos, essencial à vida no planeta.

Nesta sintonia, consoante a doutrina de D'Isep (2010, p.57), baseada no próprio modelo francês que inspirou a legislação brasileira, deve-se preconizar as orientações comuns extraídas dos documentos e estudos sobre a crise da água: 1) Todos têm direito à água; 2) A água é patrimônio da humanidade; 3) A gestão deve ser sustentável e cooperativa; 4) O público tem direito à informação e participação na gestão das águas; 5) Deve-se aplicar o princípio do poluidor-pagador e do usuário-pagador; 6) Deve haver solidariedade hídrica, por meio de uma gestão global; 7) Deve existir justiça hídrica.

Para a efetividade das normas mister a adoção de medidas governamentais fundadas em mecanismos eficientes; uma melhor institucionalização dos órgãos responsáveis pela proteção ambiental; o desenvolvimento de instrumentos eficazes para a implementação das políticas ambientais; a conscientização da sociedade civil; a atuação incisiva do Poder Judiciário e Ministério Público, com o intuito de frear os abusos cometidos contra a natureza.

Diante de tais premissas, percebe-se que não basta uma legislação avançada como a Lei 9.433/97, sem que esteja acompanhada de regulamentos efetivos, da conscientização e participação da sociedade nas decisões estatais diante do enfrentamento do problema de forma esclarecida, para escapar que haja o desvio da natureza da água enquanto um bem de todos, fonte de vida e direito fundamental para ser tida como bem de valor, mercadoria, fonte de lucro de determinados grupos econômico.

## REFERÊNCIAS

ANA – Agência Nacional das Águas. Usos múltiplos. Brasília: 2003 - **Agência Nacional das Águas. Divisão hidrográficas nacional.** Brasília: ANA,

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997. **Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos.** Diário Oficial da União, Brasília, D.F., 1o de setembro de 1997. Seção 1, p.470.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.795, de 27 de abril de 1999. **Institui a Política Nacional de Educação Ambiental.** Diário Oficial da União, Brasília, D.F. 26 de junho de 2002. Seção 1, p.1.

CASTRO, Edna & RODRIGUEZ, Graciela. **As mulheres de Altamira na defesa da água como direito humano fundamental (Rio Xingu)**. Equit – Aliança Social Continental – F. H. Böll – Rio de Janeiro, 2005.

CERVINSKI, Gilberto. **Crise Capital e privatização da água**. Disponível em: <<http://www.radiomundoreal.fm/Crise-capital-e-privatização-da?lang=es>> . Acesso em: 23/07/14.

COSTA, M. A. G.; COSTA, E. C. **Poluição Ambiental: herança para gerações futuras**. Santa Maria: Orium, 2004.

DANTAS, Eduardo. **A privatização da água: alguns modelos europeus I**. Disponível em: <<http://www.idp.somosportugueses.com/site/?p=6129>>. Acesso em: 04/07/14.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Machado. **Água juridicamente Sustentável**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

GEO Brasil. **Ministério do Meio Ambiente; Agência Nacional de Águas; Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. Recursos Hídricos: componente da série de relatórios sobre o estado e perspectivas do meio ambiente no Brasil**. Brasília: MMA; ANA, 2007.

HENKES, S. L. **Política Nacional de Recursos Hídricos e Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos**. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 64, 1o abr. 2003. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/3970>>. Acesso em: 27/07/2014.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco**. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

PETRELLA, Riccardo. **O Manifesto da Água: argumentos para um contrato mundial**. Petrópolis: Vozes, 2002.

ROCHA, Sandoval Alves. **Privatização da água em Manaus**. Disponível em: <[www.sares.org.br/index.php/categoria-artigos/144-privatização](http://www.sares.org.br/index.php/categoria-artigos/144-privatização)>. Acesso em: 28/07/2014.

SHIVA, V. Guerra por água – **Privatização, poluição e lucro**, Ed. Radical Livros, 2006.

SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2011.

SIRVINSKAS, L. P. **Manual de direito ambiental**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

VARGAS, Éverton Vieira. **Água e Relações Internacionais**. In Revista Brasileira de Política Internacional. Ano 2000.