

Oswaldo Soliano Pereira, da SBPE: Desafios na incorporação da questão ambiental no planejamento

Para especialista, Brasil não pode abrir mão de hidrelétricas e, por isso, vai precisar iniciar os processos de avaliação de futuras usinas com mais antecedência

Carolina Medeiros, da Agência CanalEnergia, Artigos e Entrevistas
13/01/2010

Um dos maiores desafios de se planejar o setor elétrico brasileiro hoje é incorporar a esse planejamento as questões ambientais. Um país que tem grande parte da sua energia proveniente de hidrelétricas e que ainda tem um potencial enorme a ser explorado, precisará levar em conta que os licenciamentos ambientais desses empreendimentos estão cada vez mais difíceis e que demoram mais tempo para serem liberados. Para Oswaldo Soliano Pereira, presidente da Sociedade Brasileira de Planejamento Energético, um dos maiores desafios será incluir no planejamento, além da questão ambiental, o Plano Nacional de Mudanças Climáticas, caso ele seja efetivamente implementado. "Vai ser um grande desafio planejar o setor energético com esta visão ambiental e de longo prazo", destacou.

Segundo ele, o Brasil não pode abrir mão das hidrelétricas e, por isso, vai precisar iniciar os processos de avaliação de futuras usinas com mais antecedência, considerando que o processo de licenciamento é longo e não pode ser atropelado. "É preciso analisar os aproveitamentos com maior antecedência e se estabelecer um esforço concentrado para aqueles casos viáveis, como foi o caso dos aproveitamentos do Rio Madeira", disse. Ele avalia ainda que um investimento maciço em energias renováveis não significa necessariamente aumento de tarifas.

Ele cita como exemplo, o caso do carvão mineral, que demandará no futuro ações de compensação e mitigação de emissões, em especial com captura e estocagem. Além da incorporação da questão ambiental no planejamento, Oswaldo Soliano Pereira, em entrevista exclusiva à Agência CanalEnergia, fala sobre os leilões de reserva, energias renováveis, contratação de térmicas a óleo e diesel, regulação, tarifa e mudanças climáticas. Soliano encontra-se em Moçambique, onde atua como consultor em regulação, cuja seleção foi parte de um projeto financiado pelo Banco Mundial. Confira abaixo a entrevista:

Agência CanalEnergia - Por muito tempo o Brasil deixou o planejamento energético de lado. Qual a importância de um planejamento bem feito?

Oswaldo Soliano Pereira - Na verdade, eu não diria que chegou a deixar de lado. O planejamento energético de alguma forma sempre existe, pois sempre são tomadas decisões que vão repercutir alguns anos na frente, e isto não deixa de ser uma forma de planejamento. Hoje, tanto a Europa como os Estados Unidos, em função da questão da segurança energética e da mudança climática, têm políticas de longo prazo e as planejam. No Brasil, não poderia ser diferente. Passamos por ciclos onde se planejava tudo para um planejamento indicativo e voltamos, em função do governo ser mais intervencionista, para um planejamento determinístico. E nesta transição algumas coisas não saem como se quer. E o maior exemplo delas é que vimos o país ser inundado de fontes caras e poluentes nos leilões de 2005 a 2008.

Agência CanalEnergia - Qual a sua avaliação do trabalho de planejamento para o setor que vem sendo feito no Brasil? Quais os principais desafios?

Oswaldo Soliano Pereira - Nos primeiros anos, esta nova forma de executar o planejamento energético ficou muito pautada no pavor de se repetir no país o racionamento de 2001-2002, e logicamente se perdeu o senso de equilíbrio entre segurança energética, preço da energia e meio ambiente. O resultado, como disse antes, ficou muito longe do satisfatório. Vimos fontes caras e poluentes serem introduzidas maciçamente no setor elétrico. Houve uma prioridade excessiva na questão da segurança em detrimento das duas outras dimensões. Paulatinamente, o problema vem sendo contornado com os leilões de reserva e dos projetos estruturantes. Temos que levar mais a sério a questão ambiental e o Plano Nacional de Mudanças Climáticas, que se implementado, vai ser um grande desafio de se planejar o setor

energético com esta visão ambiental e de longo prazo.

Agência CanalEnergia - Atualmente, há uma dificuldade muito grande em se conseguir licenciamento para hidrelétricas. Por que mudanças o planejamento terá que passar para incorporar a questão ambiental?

Oswaldo Soliano Pereira - Obviamente o Brasil não pode abrir mão de vir a utilizar ainda uma parte significativa de seu potencial hidrelétrico e vai precisar iniciar os processos de avaliação de futuras hidrelétricas com muito mais antecedência, considerando que o processo de licenciamento é longo e não pode ser atropelado. Muito vem se fazendo na direção da análise ambiental estratégica e deve-se aprofundar nesta direção. Acredito que alguma modificação no processo de licenciamento das hidrelétricas estratégicas também poderia ser objeto de alguma modificação na legislação vigente. O ex-diretor geral da Agência Nacional de Energia Elétrica, Jerson Kelman, tinha uma proposta interessante nesta direção.

Agência CanalEnergia - A hidrelétrica de Belo Monte, que pelo planejamento deveria ter sido leiloada no ano passado, ficou para ser licitada em 2010 devido a demora na emissão de sua licença, que por sinal ainda não saiu. Na sua visão, como isso afeta todo o setor? O que fazer para se reduzir o tempo de emissão de licenças?

Oswaldo Soliano Pereira - Esta questão está muito atrelada à anterior. O problema, como eu disse, é começar a analisar estes aproveitamentos com maior antecedência e se estabelecer um esforço concentrado para aqueles casos viáveis, como foi o caso dos aproveitamentos do Rio Madeira. Alguns casos podem ser realmente inviáveis de serem aproveitados em função de questões ambientais. Não saberia dizer com precisão se é o caso do aproveitamento de Belo Monte.

Agência CanalEnergia - Outra questão que vem sendo muito debatida diz respeito ao número de térmicas contratadas nos últimos leilões. Como evitar que termelétricas "caras e mais poluentes" ganhem os leilões?

Oswaldo Soliano Pereira - Isto, como disse anteriormente, foi uma fase esquizofrênica do planejamento do setor elétrico pautada pelo pavor de um novo racionamento e se, como se não houvesse qualquer política, deixou estabelecer o "laissez faire, laissez passer" com óleo combustível e óleo diesel inundando o setor elétrico brasileiro. Ofereceu-se sinais distorcidos que fizeram os agentes de mercado optarem pelas térmicas a diesel e a óleo, com resultados infelizes, que geraram grandes protestos nos meios acadêmicos e ambientais, pouco a pouco em segmentos do próprio governo, para no final se eleger como bode expiatório o licenciamento das hidrelétricas. Então agora, com os recentes leilões e aqueles de reserva, está se reorientando os leilões, sinalizando escolhas tecnológicas mais compatíveis com o conceito de desenvolvimento sustentável.

Agência CanalEnergia - Qual a sua avaliação quanto aos leilões de reserva? Nos últimos dois anos, esse leilão foi específico para uma fonte, no caso, biomassa e eólica, respectivamente. Você acha que esse é o caminho?

Oswaldo Soliano Pereira - Sempre acreditei e defendi que a hidreletricidade, acoplada à biomassa e à energia eólica, com um grande esforço de efficientização, deveriam ser a base da matriz elétrica brasileira. O gás natural poderia servir de backup. Neste sentido os leilões de reserva, que se mostraram muito bem sucedidos, já chegaram com um atraso significativo. No caso do leilão de eólicas, apesar do resultado final ter sido além do esperado, acredito que não se teve um sinal efetivo do verdadeiro preço da energia em função dos consórcios entre as empresas privadas e as estatais. O volume exato do subsídio a ser dado para a energia eólica ficou embutido na margem aceita pelas estatais, o que é um modelo brasileiro, diferente do que vem sendo adotado em outros países que optaram por tarifas prêmio (feed-in tariffs) mais transparentes.

Agência CanalEnergia - Como fazer com que as fontes alternativas estejam cada vez mais presentes na matriz energética, prezando a modicidade tarifária?

Oswaldo Soliano Pereira - Eliminar totalmente o óleo combustível e o diesel já é um primeiro passo no sentido da modicidade tarifária, e só em fazer isto [o país] já está tornando a matriz futura mais limpa. Um conhecimento profundo do recurso eólico e sua complementariedade com a energia hidrelétrica ainda é fundamental. Estamos apenas no início deste processo. Deve-se, com a energia eólica, à semelhança do que se faz com o recurso hidráulico, planejar cenários futuros de oferta baseados em análises estocásticas, com séries históricas e sintéticas, avaliando a complementariedade entre regiões e entre os recursos disponíveis e os reservatórios existentes.

A priori não vejo incompatibilidade entre a modicidade tarifária e o uso de fontes mais limpas. Algumas fontes, como as incorporadas nos últimos leilões são mais caras e mais sujas. Já os leilões de reserva e o do Rio Madeira mostraram que fontes mais limpas também são mais baratas. Um grande avanço do país foi a decisão de se compensar as emissões das grandes centrais poluidoras a carvão e a óleo, sinalizando para a sociedade suas externalidades negativas que precisam ser internalizadas nas tarifas, sobretudo quando se há outras opções de atendimento possíveis. Para alguns países, logicamente, uma matriz mais limpa, por qualquer ótica que se olhe, será menos módica. Caso se quiser usar carvão mineral vai ter que pensar em compensar as emissões e no médio prazo, fazer captura e estocagem, então faz todo sentido se pensar em fontes mais limpas.

Agência CanalEnergia - O Brasil apresentou metas de redução de emissões de gases do efeito estufa durante a COP 15. Que cuidados precisam ser tomados no âmbito do planejamento para que essas metas sejam atingidas?

Oswaldo Soliano Pereira - O desafio das metas do setor energético brasileiro não é muito grande. Basta perseverar no sentido de que a hidreletricidade continue tendo um papel preponderante, com uma penetração crescente da energia eólica, que pode alcançar índice de participação superior a 30%, ao lado de uma complementação térmica baseada, não em carvão e óleo, mas em biomassa e gás natural. Nesta transição, ações agressivas de eficiência poderão reduzir a demanda entre 10 e 20% do atualmente requerido. Além de tratar de evitar que se materialize a geração com óleo que ganhou os leilões dos últimos quatro anos incentivando a migração para o gás natural.

Agência CanalEnergia - Como você vê a regulação do setor elétrico brasileiro? Que comparação pode ser feita com a de outros países?

Oswaldo Soliano Pereira - O Brasil chegou a estágio bastante avançado de regulação no setor energético e é modelo para outros países na América Latina e na África. Claro que tivemos altos e baixos. O início do governo Lula viu um certo desprestígio para a atividade de regulação que foi paulatinamente retomada, mas com uma maior intervenção do governo. A questão de contingenciamento de recursos da agência está certamente entre os maiores problemas que elas enfrentam no sentido de maior perda de sua autonomia. Algumas agências, o que não é exatamente o caso da Aneel, têm se ressentido de indicações demasiadamente políticas e a proposta de lei, em tramitação por anos, também introduz alguns retrocessos como a figura do "interventor". Acredito que a questão de uma maior dependência dos procuradores das agências à Procuradoria Geral da República também limite a autonomia necessária das agências. São alguns pontos importantes, mas no geral a regulação energética no país está consolidada.

Agência CanalEnergia - No ano passado, dizia-se muito que o Brasil tem uma das tarifas mais caras do mundo. O que pode ser feito, do ponto de vista da regulação, para se reduzir o preço das tarifas no Brasil.

Oswaldo Soliano Pereira - Nossa energia elétrica não é cara na geração, até está entre as mais baratas. Como estabelecemos metas importantes de universalizar o serviço, uma tarifa social e que os custos da energia elétrica sejam extremamente elevados na região amazônica, tudo isto é incorporado na tarifa final. Obviamente que o subsídio na região amazônica sempre foi distorcido e o próprio TCU provou isto. A interligação da maior parte da Amazônia ao sistema elétrico nacional contribuirá para minimizar este problema, desde que não se resolva embutir na tarifa a compensação das perdas de receitas de impostos com os combustíveis fósseis dos

estados amazônicos, o que findaria também na tarifa. Outro problema recentemente descoberto que também onera nossas tarifas no fim da cadeia é a majoração indevida anual das tarifas. Finalmente, como na energia elétrica já estão embutidas várias finalidades de cunho muito social (universalização, tarifa social, CCC), talvez a incidência de impostos pudesse ser reduzida.

Agência CanalEnergia - Como o senhor encontra-se em Moçambique, qual o desafio da regulação do setor elétrico neste país? Há algum elemento que lembre a regulação brasileira?

Oswaldo Soliano Pereira - Os desafios em Moçambique são enormes. O governo precisa atrair mais capital privado para o setor energético e neste sentido precisa fortalecer o papel da regulação. Hoje o CNELEC ainda é um órgão consultivo do governo que, ao final regula o setor energético. O objetivo é tornar o CNELEC uma agência reguladora independente e o modelo da Aneel é muito bem visto aqui. Entre os agentes que querem desempenhar papéis importantes no setor elétrico moçambicano estão empresas brasileiras como a Camargo Correa e a Vale com importantes projetos energéticos no país. Diretores e técnicos do CNELEC já fizeram estágios na Aneel e a minha própria seleção, dentro de um projeto financiado pelo Banco Mundial, buscou um especialista em regulação familiar com o processo brasileiro.