

PLANEAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS EM PORTUGAL

O planeamento de recursos hídricos em Portugal não é matéria nova. Basta para isso ter presente que já nos anos 40 do século passado se efectuou um vasto exercício de planeamento para o Alentejo, através do respectivo Plano de Rega, e, numa abordagem mais integrada, se levaram a cabo os Planos de recursos hídricos das ribeiras do Algarve e dos rios Mondego, Lima e Vouga nas décadas de 70 e de 80, entre outros. Contudo, como abordagem sistémica e holística integrante do ciclo completo da gestão da água, é uma actividade jovem em Portugal. Lembremo-nos tão-somente que o maior impulso nesta matéria vem na esteira do que foi promovido para o ordenamento do território nos anos 80. É assim que aparece, no princípio dos anos 90, a primeira norma jurídica sobre o planeamento de recursos hídricos, o Decreto-Lei n.º 45/94, de 22 de Fevereiro.

Portugal, sendo um país pouco afortunado em recursos naturais e, por enquanto, também em recursos financeiros e humanos qualificados, embora tenha produzido Planos de Bacia Hidrográfica por volta do ano 2000, não os dotou com os mecanismos de eficácia necessários à sua aplicabilidade. É assim que, apesar da vantagem aparente que dispunha nesse tempo em relação à maioria dos países europeus, quando assumiu a presidência da União Europeia em 2000 e conseguiu fazer aprovar a Directiva Quadro da Água, Portugal não conseguiu posicionar-se em vantagem relativa em matéria de objectivos para as massas de água das bacias hidrográficas.

Também no domínio do planeamento dos recursos hídricos, Portugal não se destaca da maioria dos países europeus que, por força da política da água introduzida pela Directiva Quadro da Água, terão que entregar na Comissão Europeia até Março de 2010 os seus Planos, que são os instrumentos necessários para que se possa alcançar o bom estado das massas de água em 2015.

De facto, o desafio que enfrentamos é conseguir, com os escassos recursos disponíveis, menores que os dos concorrentes, atingir os mesmos objectivos e, se possível, superá-los. É, portanto, necessário fazer mais e melhor no mesmo período de tempo e com menores recursos, ou seja, sermos mais eficientes e eficazes com o mesmo dispêndio de recursos, o que só será possível se dermos aos instrumentos de planeamento a atenção devida. E esses instrumentos chamam-se Planos de Gestão de Região Hidrográfica e Plano Nacional da Água (PNA).

O que são e para que servem esses Planos, são perguntas que o cidadão comum legitimamente profere quando em tais coisas se lhe fala. O mais estranho é quando o mesmo acontece com profissionais em matéria de águas. Para além destas questões, muitas outras poderão fazer todo o sentido sobre o mesmo tema, tais como: Isso existe? Se não existem quem tem que os produzir? ...

Isso mesmo! É sempre com espanto que ouvimos estas perguntas vindas de colegas que, apesar de há muitos anos trabalharem com água, continuam a não estar a par do que se está a passar nesta matéria. O mesmo não nos espanta que isso aconteça em outras instâncias da decisão, já que a muitos dos instrumentos orientadores das políticas sectoriais se lhe reserva um lugar recuado nos mecanismos de decisão.

Voltemos aos Planos e esclareçamos de que se tratam. Os PGRH, que abrangem as oito Regiões Hidrográficas do Continente e as duas das Regiões Autónomas e que esperamos venham a ser muito participados e eficazes, são os Planos de Gestão de Região Hidrográfica. Estes Planos foram criados pela Directiva Quadro da Água (DQA) da União Europeia (2000/60/CE), transposta para o direito interno pela Lei da Água (Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro e Decreto-Lei n.º 77/2006, de 30 de Março), a qual exige aos países membros que disponham daqueles instrumentos de gestão da água a partir do final de 2009. Quanto ao Plano Nacional da Água, que visa substituir o de 2002 e que estamos obrigados a produzir por força da Lei da Água (LA), abrangerá o território nacional e as matérias de natureza transfronteiriças, uma vez que Portugal continental tem 65% do seu território em bacias hidrográficas luso-espanholas.

Mas mais importante que ter dez PGRH na posse da Comissão Europeia em Março de 2010 é alcançar o bom estado de todas as massas de água em 2015, se bem que se existirem razões de natureza tecnológica e económica suficientemente comprovadas, que demonstrem que tal não é possível, se possa prorrogar esse prazo até 2021 e/ou 2027. Todavia, as medidas que devem permitir satisfazer tais desideratos, que constituirão o conteúdo nuclear dos PGRH, deverão ser profundamente avaliadas em termos de viabilidade tecnológica, financeira, económica, social e ambiental.

Não menos relevante é o modo de aplicação das medidas, ou seja, não basta que a medida seja a mais adequada para que produza os resultados esperados, é

necessário um bom executor e uma boa receptividade dos destinatários. É por isso que o processo de participação pública é crucial e já se encontra em marcha, como se pode observar nos documentos que estão disponíveis na página do INAG, IP, na internet, sobre a matéria. Mas a principal preocupação da participação pública centra-se nos que, de algum modo, vão ser afectados positiva e/ou negativamente pela aplicação das medidas. Não nos podemos esquecer que os principais executores das medidas serão entidades privadas, para que de facto sejam alcançados os objectivos ambientais ambicionados pela DQA e LA.

Não podemos pensar que a realização da participação pública no processo de planeamento é tarefa de fácil execução, bastando para isso observar o contexto territorial transfronteiriço em que grande parte deve ser realizada.

Na elaboração desta tipologia de planos são obrigatoriamente envolvidos todos os sectores da Administração com atribuições na gestão da água, a capacidade empresarial de prestação de serviços, as disponibilidades académicas, que podem contribuir com novos conhecimentos, e as entidades não governamentais que queiram prestar contributos ao país neste domínio. Não esqueçamos que, sendo os PGRH e o PNA planos sectoriais, embora vinculando apenas a Administração, as medidas neles preconizadas, por essa mesma via, terão que ser obrigatoriamente vertidas para os planos especiais, que são da responsabilidade da Administração, e assim vincularem os particulares, para além desta. Digamos que é uma forma indirecta de vinculação de todos e, por essa razão, será do interesse de todos acompanhar a sua elaboração, para evitar que mais tarde se venham a queixar de desconhecimento dos seus efeitos e a ouvir o aforismo "é tarde: Inês é morta".

Os processos de elaboração dos planos dos recursos hídricos na conjuntura actual são conduzidos pelas ARH, IP, sendo o do Plano Nacional da Água conduzido pelo INAG, IP, na sua qualidade de Autoridade Nacional da Água.

São tais instrumentos que hão-de permitir conduzir nos próximos anos a gestão integrada da água em Portugal, em estreita coordenação com a vizinha Espanha, e assim, poder substituir a gestão casuística da água, que ainda hoje se pratica de forma generalizada. Uma das questões que todavia subsiste, no tratamento desta matéria, é o grau de integração com as zonas costeiras e suas águas, partindo do princípio de que sobre as águas de transição tal não se verifica.

Sobretudo, o que importa assegurar nos instrumentos de planeamento é a sua utilidade, garantindo assim a

sua eficácia. Deve, por isso, evitar-se a todo o custo que não lhes aconteça, como a tantos outros, virem a ser apenas mais uma peça a juntar à já densa teia dos procedimentos de má burocracia.

Para que o conceito de gestão integrada da água (como um conjunto de intervenções agrupadas em actividades que permite manter o equilíbrio quantitativo e qualitativo sustentado entre as ocorrências naturais da água e as alterações introduzidas pelo homem e que garante o envolvimento activo dos administrados nos processos de protecção e uso sustentável da água) possa ser respeitado cabalmente, os planos terão que assentar numa abordagem holística. Por conseguinte, devem ser ao mesmo tempo conceptual e materialmente integradores das vertentes técnicas ou tecnológicas com as vertentes ambientais, económicas, sociais e culturais, obviamente integrando as águas de superfície com as águas subterrâneas, a qualidade da água e a quantidade da água e, ainda, as perspectivas comuns a todas as actividades humanas e as sectoriais, tanto de natureza jurídica como organizacional.

Em matéria de conceito, é comum ouvir-se discorrer sobre recursos hídricos utilizando o jargão "planeamento e gestão dos recursos hídricos" como se fosse possível conceber a existência da sua gestão integrada sem incluir nela a actividade de planeamento. Esta preocupação ganha maior dimensão quando olhamos para a realidade das nossas áreas hidrográficas e nos apercebemos que estamos umbilicalmente ligados aos espaços hidrográficos espanhóis pela rede hidrográfica e pelos aquíferos. Por isso, impõe-se, sem controvérsia, a necessidade de realizar o planeamento num contexto bilateral, para que a gestão possa ser do mesmo modo. A dimensão ibérica da gestão é obviamente incontornável. Também o é, por via das obrigações legais e observância dos compromissos europeus e internacionais, e por força das redes de transferência de água construídas entre espaços hidrográficos.

Para nos posicionarmos sobre os grandes desígnios para a água, nunca é demais conferir quais os progressos alcançados desde que foi publicada a Carta Europeia da Água, proclamada pelo Conselho da Europa em Maio de 1968, pois que, apesar da sua longínqua génese, não a podemos deixar de fazer presente por ainda haver muitos dos seus desígnios por cumprir, dos quais destacamos os seus princípios XI e XII: "*A gestão dos recursos hídricos deve inserir-se no âmbito da bacia hidrográfica natural e não no das fronteiras administrativas e políticas*" e "*A água não tem fronteiras. É um bem comum que impõe uma cooperação internacional*".

Concluindo, é bom não esquecer que só se gere bem o

que se conhece bem. Dito de outra forma, só gerimos os recursos hídricos bem quando temos bons planos e um bom plano é aquele que contém os objectivos claros, os caminhos bem traçados e os meios necessários para os percorrer. Caso contrário, quando não temos um destino definido, todos os caminhos servem e o mais provável é perdermo-nos e gastarmos os nossos poucos recursos apenas na busca do caminho.

Adérito José de Jesus Mendes

Director de Planeamento do Instituto da Água –
Autoridade Nacional da Água