Entrevista à Presidente da APRH, Susana Neto

(Texto adaptado da *Grande Entrevista* à Revista Ambiente Magazine N.78, publicada em 5 Set 2018)

SÍNTESE

- A água e os recursos hídricos devem ser considerados sob uma perspetiva holística e compreensiva. Precisamos de operacionalizar a leitura transversal da realidade, através de diferentes disciplinas e diferentes olhares. Precisamos para isso de aprendizagem e capacitação para a complexidade, a nível das organizações, do Estado, dos técnicos e da academia.
- Estamos num novo ciclo de implementação dos planos de gestão de região hidrográfica e do plano nacional da água. Este processo de planeamento e a sua articulação com os instrumentos de gestão territorial constituem uma questão muito relevante para a APRH. Uma cultura de gestão integrada e a sua efetiva operacionalização dependerão de uma abordagem de referência territorial mais coerente na bacia hidrográfica, assim como de uma efetiva capacitação para trabalhar nesse sentido.
- Precisamos entender a questão da água como uma questão social e política, para além de mera questão técnica. A adaptação a situações imprevisíveis é um desafio crítico em contexto de alterações climáticas e maior ocorrência de face a problemas extremos (secas, cheias, incêndios, contaminação de meios hídricos superficiais e subterrâneos, entre outros). Estes problemas carecem de uma abordagem preventiva e adaptativa, a qual só pode ser levada a cabo num processo político amplamente participado por parte de todos os atores sociais, económicos e institucionais.

Revista Ambiente Magazine: *A APRH mantém hoje os mesmos objetivos e linhas mestras aquando da sua criação?*

Susana Neto: Quando foi criada, em 1977, a APRH tinha o sentido de estimular um pensamento interdisciplinar de todos os assuntos relacionados com a quantidade e a qualidade das águas e tinha vários princípios como promover o progresso do conhecimento e o estudo dos problemas relativos aos recursos hídricos, fomentar e apoiar iniciativas, cooperando com as entidades interessadas na criação de estruturas institucionais para a discussão das políticas da água. Desde essa altura, houve grandes mudanças e várias gerações de políticas da água, destacando-se a entrada de Portugal na CEE, em que as políticas da água passaram a estar muito mais inseridas nas questões ambientais. Com a Cimeira de Desenvolvimento Sustentável em 1992 e através da Agenda 21, a água passou também a ser indissociável do desenvolvimento sustentável. A nível europeu, a grande mudança de paradigma foi a aprovação da Diretiva Quadro da Água em 2001. A partir dessa altura houve uma alteração substancial no entendimento das questões da água, colocando a questão da qualidade no patamar da qualidade ecológica e não apenas da qualidade físico-química.

RAM: *Qual a principal missão da APRH?*

SN: A principal missão da APRH é difundir conceitos e princípios de boa gestão da água. Ser um parceiro

sempre disponível para o apoiar a sociedade em geral e também o poder político, em tudo aquilo que promova a capacitação nacional em termos técnicos, científicos e cívicos, para um bom desempenho ao nível da gestão da água e também uma participação mais informada e ativa. Hoje em dia esta missão tem que ser muito adaptada a um contexto de mudança constante e de imprevisibilidade. As alterações climáticas, a crise económica, as mudanças demográficas em termos europeus, são aspetos em que a governança da água tem que ser capaz de acompanhar as mudanças. Eu diria que a missão da APRH é também a de colmatar a dificuldade dos governos e das instituições que têm as suas orgânicas mais rígidas e em que não é fácil a adaptação em tempo real, assim como contribuir para que, neste contexto de mudança permanente, as políticas da água se possam tornar mais resilientes, flexíveis e eficazes.

RAM: *Qual o papel da APRH na sociedade, no setor ambiental e no setor das águas?*

SN: Muitos dos nossos associados desempenham papéis na administração pública, universidades, corporações ou organizações e há um grande conhecimento técnico e científico por trás da massa associativa. Isto permite à APRH ter um papel social muito informado e informativo. A governança da água não pode ser perspetivada apenas nos setores que a gerem como recurso. Temos que advogar uma abordagem 'fora da caixa'. Isto não significa excluir os setores que utilizam água, mas sim inclui-los de uma forma mais abrangente. Tem que haver mais qualquer coisa além do somatório das partes que favorece a capacidade de adaptação a situações inesperadas. A boa utilização dos recursos e das sinergias entre parceiros são imprescindíveis para uma boa governança da água, a par de metas claras de política por parte do Governo, uma noção muito bem estruturada do nosso enquadramento e posicionamento ibérico-europeu e uma eficaz internalização dos princípios internacionalmente acordados. Julgo que estamos numa situação que propicia uma espécie de '*pacto social das águas*', traduzindo o entendimento nacional em torno dos grandes objetivos que devem nortear instrumentos como o plano nacional da água por exemplo. Este entendimento transversal é aquilo que um país consciente e politicamente amadurecido como o nosso, poderá fazer com os seus recursos hídricos.

RAM: *Quais as questões críticas em cima da mesa e o que a levou a liderar este projeto?*

SN: Estamos num novo ciclo de implementação dos planos de gestão de região hidrográfica e do plano nacional da água. Este processo de planeamento e a sua articulação com os instrumentos de gestão territorial constituem uma questão muito relevante para nós. Por outro lado, entender a questão da água como uma questão social e política, muito mais do que uma questão técnica. As questões técnicas serão complementares, são formas de solucionar, mas a questão no seu todo envolve toda a sociedade. A gestão de situações imprevisíveis é realmente uma questão crítica face a problemas extremos (secas, cheias, incêndios, contaminação de meios hídricos superficiais e subterrâneos, entre outros) que assolam o nosso país e que carecem de uma abordagem muito preventiva, antecipativa e adaptativa, a qual só pode ser levada a cabo num processo politico e de planeamento intensamente participativo. Por outro lado, o processo iterativo que caracteriza a abordagem integrada, reincorporando os efeitos e os resultados, é qualquer coisa que está aquém e além dos próprios governos: depende muito da forma como a própria arquitetura institucional funciona, como as agendas se operacionalizam e como os vários atores comunicam. Fazer com que esta abordagem integrada e intersectorial seja efetivamente operacionalizada foi um dos desafios que me moveram, sem dúvida.

RAM: *Que marca é que gostaria de deixar na Associação em 2020?*

SN: Em primeiro lugar, uma APRH mais interveniente e de voz mais ativa, mas sempre plural. Uma cultura de abertura e diálogo permanentes, com uma visão mais interdisciplinar e transdisciplinar que favoreçam uma discussão mais aberta e fora dos setores 'tradicionais'. Portugal tem uma experiência muito interessante e muito bem-sucedida nos últimos 40 anos em termos de serviços de águas nas áreas urbanas. Conseguiu passar de um patamar muito fraco na prestação destes serviços para um patamar de excelência e é hoje um exemplo a nível internacional. No entanto, há outros usos de água importantes que não são urbanos. Os setores agrícola e industrial têm as maiores utilizações e torna-se necessário incluir todas as utilizações sob uma abordagem integrada com referência à escala territorial da bacia hidrográfica, para efeitos desta análise de disponibilidades e necessidades. Acredito que a dimensão dos 'recursos hídricos' deve por isso ser considerada a par da dimensão dos 'serviços de água', com vista a esta visão holística. A operacionalização de abordagens integradas depende muito da capacitação técnica e organizativa, carecendo de uma aprendizagem permanente em todas as

instituições: governamentais e da Administração Pública, de gestão técnica e até nas universidades. Uma cultura de gestão integrada e a sua efetiva operacionalização dependerão de ser adotada uma abordagem de referência territorial mais coerente na bacia hidrográfica, assim como de uma efetiva capacitação para trabalhar nesse sentido.

RAM: *Eficiência é sinónimo de eficácia no setor da água?*

SN: Quando falo em políticas públicas usaria o termo eficácia. Julgo que seria um erro avaliar as políticas públicas com base apenas em critérios de eficiência, de custo-benefício, por exemplo. A eficácia que se pretende nas medidas propostas pelo Governo está para além desta avaliação da eficiência. Por vezes, até pode ser mais eficaz e não ser eficiente. A eficiência não é suficiente, em termos de políticas públicas é preciso atingir eficazmente as metas que são propostas (em termos sociais, económicos e ambientais). Enquanto a eficiência depende de uma visão mais limitada no tempo, a eficácia carece de uma visão de longo prazo. Estes critérios alargados para além da dimensão económica não estão suficientemente caracterizados e esta é uma área em que a Administração Pública deve investir mais. A distinção de quando e em que termos é que é preciso ser eficaz ou não, é algo que deve ser feito num contexto de governança. É necessário ter os ecos dos vários parceiros. Por exemplo, um agricultor precisa de utilizar a sua água de forma eficiente para ter menos custos de água e de energia. Mas o Governo pode estar a pensar em questões mais estruturais como a PAC, por exemplo e tem que obter uma aplicação eficaz de um determinado instrumento de incentivo financeiro, na prossecução desta política. Se os dois forem surdos aos objetivos que cada um persegue, obviamente que há qualquer coisa que não vai funcionar. E esta conciliação não é simples: gera conflitos, expectativas que não podem ser satisfeitas e alguém (o Governo) tem que decidir qual é a prioridade em determinado momento, aplicando o seu poder discricionário, mas ouvindo e atendendo aos anseios e expectativas dos vários utilizadores. Esta negociação faz parte da governança da água. Neste sentido, eficiência e eficácia não são sinónimos, são antes complementares.

A aplicação e a avaliação de políticas depende seriamente de sistemas de continuados de recolha de dados, observação e monitorização. Sem esta base fidedigna de informação, também será muito difícil pensar em políticas eficazes ou ações e planos que sejam eficientes. Por outro lado, a transparência e partilha de informação, a concertação entre entidades, a articulação de sistemas de informação diferentes, constituem desafios importantes que carecem de atenção, investimento e coordenação.

RAM: *Olhando para o nosso contexto das águas nacionais e de outros países, para onde aponta o caminho: mais água ou melhor governança?*

SN: A água que temos é sempre a mesma, não podemos aumentar a sua quantidade. Temos é que gerir bem as escalas temporais e espaciais que a utilizamos. Podemos conservar e preservar em alguns sítios e depois utilizá-la um pouco mais a seguir. Todo este balanço está dependente do conhecimento que temos sobre os dados hidrológicos, ambientais e climáticos. Hoje em dia, diria que só há mais água quando há melhor governança e, por outro lado, é a conservação que faz aumentar os recursos. Esta governança depende de formas mais concertadas entre os diversos parceiros, de informação fidedigna, de mais participação, de mais transparência e conhecimento da sociedade sobre o que se passa, que água está disponível e de como utilizá-la, quais os impactos de utilização desta ou daquela forma, tanto em termos individuais ou de organizações. É importante conhecer também as expectativas de uso por parte das comunidades e dos setores económicos, para se poder dizer se essa água está disponível ou não e como é que podemos também prolongar a sua utilização no tempo, através de um uso mais responsável. Prolongar 'a vida útil da água' é aumentar a sua disponibilidade e tornar o seu uso mais sustentável. Ainda temos muito que fazer nesta matéria. Praticamente todos os nossos sistemas urbanos são de utilização e desperdício, nós deitamos água fora, não reutilizamos quase água nenhuma.

RAM: *Quais as prioridades que devem ser consideradas na política da água em Portugal?*

SN: Que as políticas da água sejam socialmente inclusivas, desenvolvidas com grande participação da sociedade, com o conhecimento de todos os impactos e consequências, e que tenham uma visão de longo prazo. As políticas da água não podem ser pensadas a curto prazo e, embora saibamos que isto é difícil, tem de se pensar em planos de continuidade para além dos ciclos governativos. As políticas de ambiente, de ordenamento do território e da água deveriam ser equacionadas a longo prazo.

No contexto atual, consideramos igualmente muito importante que as políticas da água sejam eficazes e garantam a capacidade de adaptação às

mudanças imprevisíveis, no sentido de resiliência e da sustentabilidade. E que estas políticas consigam ter um grau de eficácia maior, sendo efetivamente enquadradas numa perspetiva ibérica e europeia. Não podemos ter uma política da água apenas nacional. Neste sentido, deverá ser aberto e alargado o debate sobre os aspetos em que a Diretiva Quadro da Água (DQA), assim como a Convenção de Albufeira, carecem de revisões ou de alguma reformulação para serem mais coerentes com as necessidades e características naturais, económicas e sociais do país. Seria igualmente uma boa oportunidade para informar e envolver os cidadãos no diagnóstico dos problemas da água e nos processos de planeamento dos recursos hídricos.

Em Portugal, como em muitos outros Países, não existe ainda a capacidade institucional de abordagem efetiva da complexidade atual dos problemas e de tudo aquilo que é preciso em termos de aprendizagem e capacitação técnica, para uma abordagem intersectorial e interdisciplinar aos vários níveis e escalas.

Em síntese, ao nível das políticas públicas do Estado e ao nível da governança, há que tornar mais efetivo e eficaz o envolvimento de todos os atores, incluindo os ecossistemas, promover diagnósticos mais participados dos problemas e necessidades, promover processos de planeamento mais inclusivos e articular melhor as diferentes agendas setoriais, através dos instrumentos de gestão territorial. Tudo isto irá certamente no sentido de mais consciencialização de todos, sem esquecer que todas estas propostas para uma boa governança da água ficam igualmente muito dependentes da capacidade da Administração Pública em estabelecer metas a mais longo prazo e de articular as diferentes políticas para além dos seus ciclos governativos. A APRH está inteiramente disponível para apoiar estes objetivos e esta missão.