

Os 25 anos da Convenção de Albufeira e a proposta espanhola para a “compra” de 100 Hm³ de água de Alqueva

Amparo Sereno¹

¹ Email: amparosereno@yahoo.com

Cumpre-se este ano o 25º aniversário da Convenção de Albufeira (CA) de 1998 – *sobre Cooperação para a Proteção e Uso Sustentável das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas* – facto de que devemos congratular-nos, pois foi, sem dúvida, o momento mais alto no relacionamento bilateral entre Portugal e Espanha, em matéria de águas internacionais.

Com efeito, a 30 de novembro de 1998 e antecipando a aprovação da Diretiva Quadro da Água (DQA), os dois vizinhos ibéricos assinaram a CA. Um acordo moderno e equilibrado, especialmente, considerando a situação geográfica de dependência portuguesa das aflúncias espanholas. Esta situação verifica-se em todos os pontos da “fronteira hídrica” – leia-se a que é desenhada pelos rios internacionais e os seus afluentes – com exceção do troço a jusante de Alqueva, onde o Guadiana traça uma graciosa curva que entra no território português para logo (no ponto de Pomarão) desenhar o último troço internacional da “fronteira hídrica” deste Rio antes da sua desembocadura no Atlântico.

Toda esta descrição geográfica substitui uma “visão rápida no mapa” que nos permitiria compreender que Pomarão é (de facto) o único ponto fronteiriço onde Portugal poderia “fechar a torneira” a Espanha. “Torneira” esta de caudais potentes, pois são os que procedem de Alqueva, até hoje o maior lago artificial da Europa. Mas é precisamente em Pomarão que os vizinhos ibéricos não chegam a acordo. Os caudais de 2 m³ / seg. foram estabelecidos unilateralmente por Portugal, ficando um valor definitivo e consensual entre as Partes pendente da realização de estudos sobre o estado ecológico das águas no troço internacional

a jusante de Pomarão e no Estuário do Guadiana. Estudos estes que nunca foram tornados públicos, e não foram, aparentemente, conclusivos. Isto apesar de o Protocolo Adicional da Convenção de 1998 ter estabelecido explicitamente que o estudo sobre a situação ambiental do estuário deveria estar finalizado antes da entrada em funcionamento de Alqueva, cujas comportas fecharam em 2002 e cuja central hidroelétrica foi inaugurada em 2004.

Recentemente tivemos uma notícia sobre o relacionamento bilateral, precisamente, sobre Alqueva. A “Comunidad Autónoma” de Andaluzia pretende agora “comprar” água desta albufeira.

É a primeira vez que a água de Alqueva se “vende”? Não, já foi “vendida” a agricultores da “Comunidad Autónoma” de “Extremadura”. Com “x” (leia-se), visto que se trata da “Extremadura” espanhola que faz fronteira com o Alentejo, numa autarquia próxima de Badajoz (“Villanueva del Fresno”), onde agricultores locais captaram água do regolho da albufeira e visto que Alqueva inundou também uma parte (embora mínima) do território espanhol. Mas naqueles casos falamos de pequenas quantidades de água, autorizadas de modo provisório pela Delegação Portuguesa da “Comissão Luso-Espanhola” (CADC) e pago ao mesmo preço (tarifa praticada pela EDIA) cobrado aos agricultores portugueses.

Agora o pedido de Andaluzia é bem diferente: 100 Hm³/anuais que até agora nunca foram autorizados e tendo como objetivo transvasar os mesmos do Guadiana para bacias internas espanholas (“Tinto-Odiel-Piedras”). De facto, estes transvases foram anteriormente tolerados por Portugal, ainda antes da aprovação da Convenção de 1998. É o caso

da captação de “Boca-Chança”, ponto em que o Chança (afluente do Guadiana na sua margem esquerda, ou seja, território espanhol), se junta com o Guadiana, a montante de Pomarão. Mas, na altura, essa captação visava apenas o abastecimento da cidade de Huelva, enquanto hoje alimenta também as zonas de regadio próximas desta cidade, visando a produção intensiva dos frutos vermelhos, muito apreciados no Norte da UE e não só.

Entretanto, deste lado da fronteira, o regadio também avança, podendo referir-se a título de exemplo o olival intensivo no Alentejo, os frutos vermelhos no Sado ou o abacate do Algarve. E parte destas zonas irrigadas recorrem também a transvases (mesmo que se chamem de “mini-transvases”) com recurso as águas do Guadiana e existem projetos de novos transvases. Mas novos transvases a partir de onde? Pomarão. Mais uma vez o Pomarão. Será que todos os caminhos conduzem a Roma? Ou será que há já algum tempo que não estamos a cooperar, mas antes a concorrer?

Todos apreciamos os frutos vermelhos, o abacate e o azeite de oliva e entende-se o papel estratégico e fundamental da agricultura para as pessoas e para a economia. Mas não há agricultura sem água. Acontece também que a escassez dos recursos hídricos no Sul da Península não é já conjuntural, com as difíceis secas cíclicas de ciclo cada vez mais curto, mas sim estrutural. Quem o afirma é a própria APA num dos seus mais recentes relatórios sobre alterações climáticas, desta vez aplicando à disponibilidade dos recursos hídricos em Portugal cenários atuais e para 2030 e 2050 respetivamente. Tal permite adivinhar um aumento de tensão entre os utilizadores e o despontar de um conflito que sempre esteve latente nas relações luso-espanholas: Pomarão / Boca Chança.

Repare-se, porém, que o mesmo não é apenas ambiental ou seja, a problemática da partilha equitativa e ambientalmente sustentável da água disponível no Guadiana é também territorial e institucional. Não podemos esquecer que a água está ligada ao território e que os territórios estão divididos por jurisdições político/administrativas que dão significado (ou nome) a esses territórios, por vezes chamados “espaços significantes”.

E eis que aqui encontramos também a tensão entre dois modelos territoriais opostos: Portugal é um “Estado unitário”, como estabelecido no Art. 6º da Constituição da República Portuguesa, fortemente centralizado em Lisboa e a APA é uma autoridade onipotente e onipresente em todo o território português, de acordo com o Estatuto das ARH (porquanto meros organismos desconcentrados da APA); enquanto Espanha é um Estado federal,

referido eufemisticamente na Constituição espanhola como “Estado das Autonomias”. Mas estas “Autonomias” têm vindo a ser cada vez mais autónomas e poderosas, bastando olhar para o que está a passar por exemplo na Catalunha, e tem vindo a ganhar competências sobre a gestão da água. Este é o caso da Andaluzia que assim justifica a sua pretensão de 100 Hm³ do Guadiana com destino a bacias internas situadas integralmente no seu território, ou seja, para os seus agricultores.

Repare-se, porém, que Andaluzia não tem assento, nem está representada nos organismos de cooperação (CADC e CoP) criados pela Convenção Luso-Espanhola. A composição e funcionamento destes organismos foi já feita em trabalhos anteriores para os quais se remete nas referências bibliográficas. Estas Comissões atuam de modo muito centralizado ao nível dos Governos de Madrid e de Lisboa e os seus membros da Delegação Portuguesa e Espanhola são escolhidos de modo discricionário e casuístico, uma vez que não existe um estatuto da CADC que determine a sua composição. Além disso, a CADC não tem personalidade jurídica nem orçamento autónomo o que a torna uma estrutura muito frágil e sem uma “voz própria” para falar com legitimidade em prol das bacias internacionais, pois está dependente do “Governo do dia”.

A notícia de que o Presidente do Governo da Andaluzia propôs a “compra” dos 100 Hm³ de Alqueva passou um pouco despercebida pela opinião pública, no atual contexto de conflitos internacionais e crises políticas. Seria de esperar que fosse a CADC a responder e não a APA que, oficialmente, não tinha recebido qualquer pedido da Andaluzia. Desse posicionamento fazem eco as declarações de outros membros do Governo, nomeadamente os Ministros de Ambiente e Agricultura. Existe uma resposta da EDIA posicionando-se imediatamente na defesa dos caudais ecológicos do Guadiana, revelando que até a EDIA já entendeu que não há outro caminho para defender os interesses dos agricultores portugueses que não seja a DQA e o “bom estado dos meios aquáticos”, incluindo as águas de transição e costeiras (Estuário do Guadiana). Isto porque defender a Convenção Quadro da ONU sobre esta matéria implicaria partilhar equitativamente água com Espanha, segundo os critérios da referida Convenção, o que na prática poderia significar ceder mais água a Espanha. Se se escolhe esse caminho (e salvo melhor opinião) Portugal teria muito a perder, já discutido amplamente em trabalhos anteriores.

O paradoxo desta situação é que seja uma voz do Ministério da Agricultura a vir defender os caudais ecológicos, algo que até agora só era pedido pelas

ONGA e pela Academia. A *vox populi* da agricultura tem sido tradicionalmente: “água que não se usa perde-se no mar”. Mas será que preferiríamos “perdê-la” no mar em vez de ser utilizada no regadio espanhol? Ou será que vamos ampliar tanto o nosso regadio que não vai sobrar uma gota de água: nem para o mar, nem para o vizinho?

Estaremos atentos aos próximos desenvolvimentos sobre a “venda de água” de Alqueva que partilharemos com a nossa visão crítica em próximas edições da Revista RH.

** Todas as opiniões aqui emitidas são da responsabilidade da Autora e baseiam-se em textos de carácter jurídico da sua autoria previamente publicados¹, bem como nas notícias veiculadas pela comunicação social portuguesa² sobre o caso da “venda” de água de Alqueva.*

1 As referências bibliográficas dos referidos textos são:

Sereno, A (03.11.2022) “A Cimeira Luso-Espanhola e a «Diplomacia da Água», Público , , Recuperado de <https://www.publico.pt/2022/11/03/opiniao/opiniao/cimeira-luso-espanhola-diplomacia-agua-2026412>

Sereno, A (2021) “A Convenção de Albufeira 20 anos depois. Rever já ou esperar que os Tribunais façam o que a Comissão não faz?” A água e os rios no futuro. Contributos do CNA para decisões estratégicas no setor da água. Conselho Nacional da Água (CNA) Recuperado de: https://conselhonacionaldaagua.weebly.com/uploads/1/3/8/6/13869103/a_agua_e_os_rios_no_futuro-pag_a_pag.pdf

Sereno, A. (2020) “As relações luso-espanholas a volta do Tejo. Não só de caudais mínimos «vivem» os rios”. (2020): Anuário Janus (Observare, UAL) Recuperado de https://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/4911/1/Janus_20_1_04_AS.pdf

Sereno, A (2014) “O Direito Português da Água do século XXI. Catorze anos de Diretiva Quadro da Água”, Revista E-Pública da Faculdade de Direito, da UL, número 2.

Sereno, A (2012) O Regime jurídico das águas internacionais. O caso das Regiões Hidrográficas Luso-Espanholas, tese de doutoramento, Ed. Fundação Calouste Gulbenkian (FCG) e Fundação para a Ciência e para a Tecnologia (FCT), Lisboa.

Sereno, A. (2011). Rios que nos separam, águas que nos unem. Análise jurídica dos Convénios Luso-Espanhóis sobre águas internacionais. Prefácio, Prof. Diogo Freitas do Amaral. Ed. Fundación Lex Nova, Valladolid, 1ª ed., 2011.

2 Ver, por exemplo: “Andaluzia pede água de Alqueva a Portugal: “O campo não pode esperar mais” (Público, 14/19/2023); “Governo da Andaluzia em conversações com Portugal para ir buscar água ao Alqueva”. J. Negócios (13/10/2023); Governo sem “nenhum pedido formal” de Espanha para uso de água do Alqueva. J. Negócios (08/11/2023). Reportagem da SIC, telejornal da noite 31/10/2023 (sobre a venda de água Alqueva com entrevista a autoridades espanholas e a o Presidente da EDIA).