



CONCLUSÕES

VIII CONGRESSO IBÉRICO DE GESTÃO E PLANEAMENTO DA ÁGUA

Fundação Calouste Gulbenkian

Lisboa, 5-7 dezembro 2013

<http://www.congresoiberico.org>

Introdução

Desde 1998, a Fundação Nova Cultura da Água organizou oito Congressos Ibéricos sobre Gestão e Planeamento da Água sempre com o objetivo de levar cabo uma reflexão transdisciplinar, crítica e construtiva, da política da água em Portugal e Espanha. A finalidade foi sempre a mesma, construir uma nova cultura da água para melhorar a nossa relação com os ecossistemas e conseguir que a gestão seja mais democrática e o seu uso mais equitativo.

Os temas abordados em cada Congresso variam de acordo com o contexto dos problemas de cada momento, mas invariavelmente somos confrontados com o resultado das práticas que resultam de uma antiga maridagem entre determinadas relações de poder com uma conceção obsoleta das políticas da água. O conteúdo da VIII edição do Congresso Ibérico que se celebrou na sede da Fundação Calouste Gulbenkian em Lisboa em dezembro de 2013, articulou-se num cenário institucional muito particular que renova o interesse pela deliberação coletiva. Na União Europeia avaliou-se o primeiro ciclo de planeamento hidrológica da Diretiva-Quadro da Água em finais de 2012 e isto exige-nos contribuir para esse processo comum de avaliação, que requiere a participação ativa da sociedade civil.

O Congresso foi organizado em torno a quatro áreas temáticas que articulam as conclusões que se apresentam a seguir. Por um lado, e como já se tinha feito em congressos anteriores, insistiu-se na necessidade de que os governos de Portugal e Espanha adotem medidas efetivas para coordenar as suas políticas de águas nas bacias partilhadas, tendo presente que agora há que contar com práticas e experiências europeias muito mais avançadas nesse terreno, que permitem uma análise mais profunda nessa matéria. Ao mesmo tempo esta revisão enquadrou-se no debate internacional sobre as relações entre bacias hidrográficas e o governo do território. Insistiu-se igualmente na dimensão ecossistémica da política de águas que exige cada vez mais a inclusão das águas marinhas com a mesma importância que as águas continentais, de transição e costeiras. Os conferencistas do Congresso destacaram particularmente, a necessidade de garantir uma adequada articulação com os objetivos da Diretiva-Quadro

de Estratégia Marinha e de calibrar adequadamente a eficácia dos indicadores ambientais para identificar os efeitos das pressões humanas.

Finalmente, os aspetos económicos tiveram também presença no Congresso, incluindo temas novos como os efeitos da atual crise, ou os progressos registados no debate internacional sobre a aproximação económica aos serviços ecossistémicos.

A política comunitária da água em revista

- Ao longo dos 10 anos de aplicação da Diretiva-Quadro da Água (2003-2013), a política comunitária da água conseguiu melhorias na qualidade das águas superficiais, na informação sobre a água e os seus ecossistemas, na incorporação de novos atores no processo de decisão, e na coordenação entre os Estados.
- Na União Europeia é, no entanto, necessário intensificar os esforços para deter de maneira efetiva a degradação dos ecossistemas aquáticos, em especial a produzida pelas alterações hidromorfológicas e a poluição difusa originada pela agricultura convencional baseada no alto consumo de insumos externos (energia fóssil, agroquímicos, etc.).
- É necessário afirmar a água como uma questão social e não meramente técnica e é preciso que o direito humano à água e ao saneamento se integrem na ação interior e exterior da União Europeia, pela mão de uma Comissão mais decidida.
- A política da água deve priorizar a gestão pública, impedir a mercantilização das águas e seus ecossistemas, e aspirar a alcançar o acesso universal aos serviços básicos da água com garantias jurídicas eficazes.
- A governança da água precisa de credibilidade. Há práticas internacionais como as que tiveram lugar na Austrália ou Nova Zelândia que podem ajudar-nos a conseguir uma cooperação mais intensa entre os atores sociais e o Estado. É necessário um acompanhamento dos grupos de interesse que permita identificar e avaliar a sua intervenção nas decisões finais e os benefícios privados que obtêm como consequência dessas mesmas decisões.

Governo do território e regiões hidrográficas

- Constatámos importantes dificuldades na concertação entre Portugal e Espanha para planear gerir de forma comum os seus rios transfronteiriços.
- Existe uma clara dificuldade para aplicar os acordos alcançados entre ambos os países, órfãos de medidas práticas de participação pública recíproca e de mecanismos eficazes que permitam identificar e gerir problemas partilhados.
- A cooperação transfronteiriça em matéria de águas permanece cativa de um modelo excessivamente protocolário, enquanto os problemas persistem. As Autoridades portuguesas mostram-se passivas e com escassa sensibilidade face aos desafios partilhados, em especial os relativos à qualidade ecológica das águas, ao aceitar uma

partilha quantitativa de caudais dos rios comuns. As Autoridades espanholas aumentam a intensidade dos seus aproveitamentos e conexões entre bacias apesar dos conflitos que gerados.

- O planeamento conjunto das regiões hidrográficas partilhadas deve centrar-se na recuperação do bom estado ecológico dos rios, que continuará a constituir o principal desafio no próximo ciclo de planeamento, como pedra de toque para a revisão da Convenção de Albufeira.
- Os problemas transfronteiriços têm como pano de fundo uma grave e continuada carência de integração dos objetivos ambientais da água nas políticas sectoriais de incidência territorial (agricultura, urbanismo, turismo, indústria, etc.).
- A inacabada definição das competências das diferentes autoridades territoriais e os seus desencontros continua a ser um fator chave na insuficiente aplicação da Diretiva-Quadro da Água. Este problema, que desde logo transcende o campo da gestão da água, tem expressão no protocolário e insuficiente desenvolvimento que teve em ambos os países a figura da comissão de autoridades competentes.
- Em relação com o ponto anterior, partindo de uma perspetiva de gestão ecossistémica da água, que tem na bacia hidrográfica a sua expressão física natural, haverá que aprofundar as implicações que apresentam as mudanças de escala (nacional, regional, bacia...) na distribuição do poder de decisão, o que ajudará a compreender os conflitos relativos à implantação de diferentes âmbitos hidrográficos de gestão.

Economia e ecossistemas

- Para garantir o uso sustentável da água é necessária a transição do modelo de gestão de recursos para o modelo de gestão de ecossistemas.
- Na ausência de garantias do direito humano ao acesso à água potável e ao saneamento confluem a falta de equidade (crise social) e a degradação dos recursos hídricos (crise ecológica). A privatização dos serviços de abastecimento e saneamento nas suas diferentes modalidades converte os cidadãos sem recursos económicos em clientes pobres.
- A entrada do setor privado no monopólio dos sistemas de abastecimento e saneamento requiere a existência de uma entidade reguladora, que estabeleça as condições de prestação dos serviços, audite as entidades que os prestam e sirva de guia para o setor em aspetos como qualidade, preço e garantia. Para que a função do regulador seja credível e eficaz é imprescindível que exista um controlo social, mediante a participação dos cidadãos, e o controlo político através do parlamento.
- Sendo certo que os problemas da água não se esgotam no setor da água, antes devendo ser abordados de maneira integrada com outras políticas de carácter setorial e territorial, existe margem para a melhoria dos serviços de abastecimento e saneamento urbanos. Além do incremento da eficiência técnica através da redução de perdas nas redes e outros melhoramentos nas infraestruturas, é necessário conceber

tarifas que satisfaçam um conjunto de critérios relativos, entre outros aspetos, à garantia solidária do acesso aos serviços e à sustentabilidade económica e financeira a longo prazo do prestador de um serviço de qualidade. A incorporação dos custos ambientais do uso da água nas tarifas continua a ser uma tarefa pendente.

- O conceito de serviços ecossistémicos –a contribuição dos ecossistemas para o bem estar humano- pode ser incorporado na gestão da água com potenciais resultados positivos. Esta abordagem permite uma melhor compreensão da complexidade que caracteriza a gestão da água, aportando elementos para melhorar o diagnóstico, ampliar o catálogo de medidas e facilitar a integração com outras políticas (biodiversidade, clima, etc.). Existe, no entanto, o risco de que tal abordagem derive para o caminho da privatização e mercantilização dos ecossistemas. A participação cidadã e a manutenção da visão holística face a perspectivas reducionistas (monetização universal) pode limitar esse risco.

Ecossistemas aquáticos: onde começa o mar?

- Persiste uma menor atenção e desenvolvimento do conhecimento científico das águas costeiras, em comparação com as águas interiores.
- Esta assimetria no conhecimento levou a que haja mais progressos na gestão do estado ecológico dos rios que no das águas de transição e costeiras. Em muitos casos as incertezas sobre os efeitos afetam a proteção destas águas menos estudadas, o que acaba também por ter consequências negativas na homogeneidade dos indicadores e dos trabalhos de intercalibração.
- Permanecem em uso expressões como «a água dos rios perde-se no mar» que ignoram de maneira flagrante os importantes serviços que estes caudais, e os sedimentos e nutrientes que eles transportam, desempenham nos ecossistemas aquáticos litorais. É imprescindível garantir regimes ecológicos de caudais que mantenham as funções destes ecossistemas.
- Quanto às águas subterrâneas, a sua gestão requiere a ação coordenada das Autoridades envolvidas e a sua efetiva integração em cada um dos sistemas de exploração para que a gestão seja realmente articulada em conjunto com as águas superficiais.
- As reduções orçamentais estão a afetar a necessária melhoria do conhecimento das águas subterrâneas e a sua relação com os ecossistemas que delas dependem, as redes de monitorização do seu estado e a harmonização dos métodos para a sua gestão.

A gestão do ciclo urbano da água em tempos de crise

- É o momento de afrontar com empenho o princípio da recuperação de custos da Diretiva-Quadro da Água, contextualizando-o nos novos debates e realidades socioeconómicas, e abordar, mais para além dos custos, o lucro dos beneficiários da privatização dos serviços.
- A recuperação de custos limitada aos gerados pela gestão já tocou no fundo, as restrições orçamentais, creditícias e de fundos estruturais, desembocam num aumento das tarifas para os serviços relacionados com a água.
- O aumento improvisado das tarifas está já a produzir graves problemas sociais nos setores mais próximos da pobreza ou em risco de exclusão.
- É inadiável estabelecer critérios de recuperação de custos e aumento de tarifas que contribuam de forma eficaz para atingir os objetivos ambientais e não comprometer o acesso universal efetivo aos serviços de abastecimento e saneamento.
- O fato de que a responsabilidade dos serviços de água e saneamento seja de carácter local (municipal), requiere funções de regulação por parte de uma instituição superior que assegure a garantia dos direitos humanos e de cidadania em jogo, e ao mesmo tempo garanta que se estabelecem critérios e indicadores para contrastar a qualidade dos serviços com transparência e participação dos cidadãos. Neste capítulo, a procura do setor privado de uma regulação com regras claras que tornem compatível o interesse geral com o benefício empresarial, foi muito contestada pela visão que defende a necessidade de retirar do espaço de mercado este tipo de serviços vinculados a direitos humanos e de cidadania, que devem ser de acesso universal pela sua própria natureza.
- A defesa do interesse geral implica a adoção de novos modelos de gestão transparentes e participativos, em que a cidadania conheça e possa participar na tomada das decisões importantes. Isto não é passível de ser garantido através dos modelos tradicionais de gestão pública e menos ainda com as concessões a empresas privadas.