

Condição hídrica, climática e de governança em Portugal – conquistas e vulnerabilidades



Luísa Schmidt



Pedro Prista

Palavras-chave: Condição hídrica, Mudanças climáticas, governança da água, Vulnerabilidades, Segurança hídrica

Atendendo à posição geográfica de Portugal não se adivinha a situação de insegurança hídrica em que o país vive e que rapidamente se tem vindo a agravar. Ocupando uma faixa litoral frente ao Atlântico Norte, é atravessado por vários rios ibéricos (Minho e Lima, Douro, Tejo e Guadiana) e por um número elevado de cursos internos (Ave, Cávado, Vouga, Mondego) vindos principalmente da zona montanhosa centro e norte, os quais são em geral alimentados pela precipitação de inverno.

Contudo, solos desfavoráveis à retenção e acumulação freática, afetam negativamente a condição hídrica geral. Esta acompanha os contrastes entre paisagens atlânticas, (a Norte e Centro Litoral com maiores disponibilidades hídricas); continentais (a Norte e Centro Interior) e mediterrânicas (a Sul), ambas com a tradicional escassez hídrica. Por seu lado, as grandes concentrações urbanas e metropolitanas situam-se no litoral Norte e Sul junto ao troço terminal dos rios mais importantes, vincando um desequilíbrio territorial que as políticas hídricas desde o século XIX pretenderam, sem sucesso, corrigir com importantes planos de barragens e políticas agrárias e de povoamento.

Relativamente a outros países da Europa, em Portugal uma industrialização tardia e incipiente, um lento crescimento urbano e uma agricultura tradicionalista pouparam a qualidade e disponibilidade das águas até meados do séc. XX, mas depois a situação inverteu-se com intervenções profundas na floresta, com a utilização intensa de fertilizantes químicos, com a construção de barragens, com a instalação de indústrias poluentes no litoral e com o êxodo rural para as cidades litorâneas.

Assim, no final do século XX, à difícil condição hídrica natural do país juntou-se uma transformação que rompeu com os débeis equilíbrios anteriores que os contextos de proximidade iam assegurando, e colocou o país numa frágil condição hídrica. Pior ainda, mal conhecida, tanto em termos de quantidade como de qualidade, situação agravada pelas dinâmicas de uso e de gestão da água dos rios internacionais em Espanha, cujo pretendido Plano Hidrológico de transvases provocou forte alarme no início dos anos 1990. É, aliás, nesta sequência que, em 1993, se cria o INAG (Instituto da Água) e arranca o primeiro Plano Nacion-

al da Água que, divulgado em 2001, veio demonstrar que 70% das águas superficiais tinham má e muito má qualidade, em grande parte porque a maioria dos esgotos urbanos e industriais continuavam sem tratamento como revelavam também os Planos de Bacia Hidrográfica de 1ª geração na mesma altura. Data igualmente desta fase a assinatura da Convenção de Albufeira (1998) para uma gestão equilibrada e regulada das bacias luso-espanholas, revista em 2008 e ainda em vigor, embora em crónica insuficiência

Um acontecimento destacado neste longo processo foi a inauguração em 2002 da barragem do Alqueva no Guadiana, que criou o maior 'lago' artificial da Europa abrangendo uma vasta área no Sul do país. Pouco depois (2007) assistiu-se ao relançamento de um Programa Nacional de Barragens com objectivo hidroeléctrico mas assumindo explicitamente o de segurança hídrica também, embora fosse mais tarde revisto e redimensionado.

Em termos de governança, um momento particularmente importante foi a transposição para a legislação nacional da Directiva-Quadro da Água europeia (DQA 2000/60/CE), com a aprovação da Lei da Água em 2005, instalando o sistema de gestão por bacias hidrográficas. Criaram-se então cinco Administrações das Regiões Hidrográficas (ARH) – Norte, Centro, Tejo, Alentejo e Algarve -, estabelecendo-se um novo regime económico e financeiro dos recursos hídricos que introduziu um fator estimulante do seu uso eficiente e uma taxa sobre os impactos ambientais da sua utilização. Metade do valor dessa taxa remetia para o fundo de protecção dos recursos hídricos a aplicar na melhoria da qualidade – conservação e recuperação – das águas do país. Com autonomia, financeira e técnica, proximidade ao terreno e às comunidades locais, as ARH asseguraram assim uma gestão racional, eficaz e participada das disponibilidades hídricas, constituindo-se como motores para uma 'nova cultura da água'. Um novo ciclo de planeamento das bacias hidrográficas (2009-2012) arrancou então com vitalidade e uma postura inovadora, apostando na recolha e integração da informação em processos abertos e participativos.

Contudo, a alteração do ciclo político ocorrida em 2011, veio interromper este modelo de gestão, substituindo-o no ano seguinte por um outro de base formal, territorialmente centralizado, retirando assim autonomia às

ARH. Com esta recentralização entrou-se numa fase algo regressiva – que foi desde a desactivação das plataformas de informação web que as ARH possuíam e que forneciam elementos fundamentais do ponto de vista da caracterização e estado dos recursos hídricos, até à interrupção de algumas estações de monitorização da qualidade das águas superficiais interrompendo séries de recolha, análise e divulgação de dados cruciais para o conhecimento do sector, para a definição de prioridades e para a capacitação dos cidadãos. Tudo isto contribuiu assim para o agravamento da crise hídrica e para o aumento da vulnerabilidade da condição hídrica do país, uma vez que se perdeu a visão integrada total, incluindo a social, para a abordagem de conjunto que uma bacia hidrográfica implica. Passados 11 anos do seu desmantelamento, a figura da gestão por bacia hidrográfica não foi reposta com autonomia e, embora se tivesse registado uma reposição substantiva nos sistemas de monitorização da qualidade e quantidade da água das bacias, o certo é que o sistema de governança da água permanece em forte atraso relativamente à urgência das decisões e da implementação das medidas. Mais ainda quando os impactos das alterações climáticas e a escassez do recurso trazem novos desafios a exigir medidas e estratégias de gestão e adaptação às questões da água, envolvendo as comunidades locais em toda a sua diversidade.

É que, apesar do aumento notável de processos participativos e cívicos na implementação de estratégias municipais de adaptação às alterações climáticas (EMAAC) ou da implementação dos ODS à escala municipal, no plano de gestão das águas o mesmo não se verifica, limitando-se por vezes ao restauro do interesse local pela reabilitação das suas zonas ribeirinhas urbanas.

Entretanto, a segurança hídrica em Portugal tanto em disponibilidades como em qualidade não parou de se agravar. Acima de tudo porque os impactos das alterações climáticas sobre a redução progressiva da precipitação e o aumento e intensidade das ondas de calor têm vindo a afectar drasticamente a condição hidrológica do país e agora não apenas na sua metade sul, historicamente marcada por um regime de extremos com verões longos e secos, mas por todo o país em geral. Em Junho de 2022, de acordo com os dados do Instituto Português do Mar e da Atmosfera (IPMA), 66% do território português encontrava-se em seca extrema (66%) e 33% em seca severa.

Por seu lado, novos regadios – sobretudo ligados à agricultura intensiva - continuam a fazer uma paradoxal pressão crescente sobre disponibilidades hídricas cada vez menores. E estes novos usos situam-se sobretudo num sector produtivo fortemente conduzido pela lógica do investimento financeiro e não por sistemas de produção agrícola vocacionados para uma maior segurança alimentar.

Este processo, que traz longos e poderosos antecedentes na vizinha Espanha, reflecte-se hoje na incapacidade que as bacias dos rios internacionais Ibéricos apresentam para assegurar os caudais, não só ecológicos, como também de reposição em muitas zonas do país e não apenas na metade seca meridional. 75% dos consumos de água em Portugal são imputáveis à agricultura pelo que, a irracionalidade da dinâmica de investimento em monoculturas de regadios intensivos, tantas vezes sem considerar a complexidade da questão da conservação da água nos solos e a do coberto vegetal na sua variedade, está claramente exposta na sua contradição com a óbvia crise climática.

Acresce que recentemente, em Setembro de 2022, apesar da já referida Convenção de Albufeira, a Espanha entrou em incumprimento no caso do rio Douro (Norte) devido aos impactos da seca, mas sobretudo às pressões e exigências dos regadios espanhóis.

Por outro lado, internamente, assinalam-se também fortes ineficiências no transporte e distribuição da água com perdas a ultrapassar os 40% nalguns sistemas de rega e a mais de 50% em algumas redes públicas de abastecimento urbano. Além disto, tarda a aceitação pública e a implementação técnica de sistemas de reutilização de água tratada: Portugal apenas reutiliza cerca de 1,5% de água residual tratada.

Também no que respeita à qualidade, o último Plano Nacional da Água (2016), que criou uma Comissão Interministerial de Coordenação da Água para análise dos seus principais problemas e fez o diagnóstico da situação à escala nacional, demonstrou que cerca de um terço das massas de água de superfície se encontravam em estado ‘inferior a bom’.

É assim que as disponibilidades hídricas e a sua qualidade encontram-se em estado preocupante colocando o país frente a uma grave insegurança, pela sobreposição dos efeitos das AC's, de políticas erradas ou insuficientes, de um desordenado aumento

de consumos absolutos sobretudo agrícolas, da degradação dos aquíferos e de um alheamento público que tarda a inverter-se.

Um inquérito realizado em meados de 2022 demonstra que está instalada na opinião pública uma sensibilidade assustada para os efeitos da escassez e da seca severa exacerbados pelas alterações climáticas. Contudo, não podemos esquecer a invisibilidade do problema para a maioria (2/3) da população que reside numa faixa litoral, em cidades e áreas metropolitanas ribeirinhas, onde é mais difícil ter uma percepção visual directa da actual crise hídrica e onde os enormes investimentos ambientais nos serviços (desde a adesão de Portugal à União Europeia em 1986) permitiram garantir água potável de boa qualidade em cerca de 99% dos sistemas públicos de abastecimento.

Embora os serviços de água em Portugal estejam num nível considerado excelente e não seja de temer rupturas de abastecimento nos maiores aglomerados, não é possível ignorar os avisos de redução de pressão que já ocorrem, nem que a boa qualidade dos serviços de águas de abastecimento doméstico – que se conseguiu generalizar ao país no arranque do século XXI em convergência com as médias europeias – tenderá a estar sob pressão crescente, e tanto mais que as redes precisam de intervenções de manutenção e renovo. Tudo isto permite antever problemas com a sempre tensa questão da eventual subida dos preços da água, agravada agora na situação de crises múltiplas, sanitária, económica e climática.

Neste sentido, novas figuras de pobreza hídrica e energética poderão criar bolsas de vulnerabilidade social. O sector residencial está a sofrer fortes impactos da finança internacional e de especulação imobiliária, aumentando exponencialmente os preços e dificultando o acesso à habitação por parte de sectores da população mais vulnerável, podendo afectar em alguns locais as actuais boas condições de abastecimento, incluindo a referida possibilidade de aumentos do preço da água. Se a condição hídrica nacional é hoje sem dúvida melhor do que era nos anos 90, o risco de involução e perda de conquistas é por isso também real, caso não se acautelem políticas públicas de eficiência nos usos da água, de conhecimento e monitorização contínua, e também de sensibilização e envolvimento responsável de todos os sectores que lidam e utilizam o recurso vital.

