

Flash Notes SPP¹

A PERTINÊNCIA DA GOVERNANÇA DA ÁGUA

¹As *Flash Notes* são apontamentos que sintetizam informação relevante no âmbito das competências do Serviço de Prospeção e Planeamento (SPP).

Elaborado por Bertília Valadas em novembro de 2015.

Secretaria-Geral
Rua de "O Século", n.º 63 - 2.º, 1200-433 Lisboa, PORTUGAL
TEL +351 213 231 500 FAX +351 213 231 530
EMAIL sg@sg.maote.gov.pt

Contexto Internacional

- A Assembleia Geral das Nações Unidas adotou em Setembro de 2015 a **Agenda de Desenvolvimento Sustentável para 2030**. Entre os novos objectivos conta-se o de *assegurar a disponibilidade e a gestão sustentável da água para todos* (http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E).
- A Comissão Europeia reconheceu, na **Parceria Global para a Erradicação da Pobreza e o Desenvolvimento Sustentável no pós-2015**, que a governança constitui fator crítico de sucesso na implementação das políticas públicas de ambiente (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4143_en.htm).
- No **7º Programa de Ação da União Europeia em Matéria de Ambiente** (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1386&from=EN>), de 2014, afirma-se que as medidas tendentes à realização dos objetivos prioritários deverão ser tomadas a diversos níveis da governança, em conformidade com o princípio da subsidiariedade. Um dos compromissos assumidos, para proteger, conservar e reforçar o capital natural da União, é reduzir significativamente o impacto das pressões sobre as águas de transição, costeiras e doces para conseguir manter ou reforçar o seu bom estado, na aceção da Diretiva-Quadro Água (DQA).
- A qualidade das águas da UE continua abaixo das expectativas, apesar dos progressos mais recentes. A par da qualidade também a quantidade da água é motivo de preocupação atendendo ao agravamento quer da escassez quer de fenómenos extremos como cheias e inundações. Em 2012 foi lançado o **Blueprint para a Salvaguarda dos Recursos Hídricos na Europa** (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0673&from=EN>). Trata-se de uma iniciativa para assegurar a disponibilidade água de boa qualidade para as necessidades das pessoas, da economia e do ambiente, alcançando os objetivos definidos na DQA. Reconhecendo que os ambientes aquáticos variam grandemente em toda a UE não é proposta uma solução única, em consonância com o princípio da subsidiariedade. **A melhoria na governança da água surge como uma das questões-chave a aprofundar, particularmente ao nível dos Planos de Gestão das Bacias Hidrográficas.**

OCDE

A OCDE tem vindo a apresentar evidências sobre as principais falhas de governança que dificultam a formulação e a implementação de políticas da água e sugeriu um conjunto de respostas e boas práticas para superá-las. Os resultados, reunidos desde 2010, mostram que não há uma solução única que sirva de forma universal, mas sim uma grande diversidade de situações em cada país e entre os vários países. Os modelos devem ser adaptados às especificidades territoriais, sendo a governança altamente dependente do contexto.

O “Quadro de Governança Multinível da OCDE: Diagnosticar e Superar as Falhas” foi desenvolvido como um quadro analítico e uma ferramenta de apoio à formulação de políticas, designadamente no diagnóstico e na superação dos desafios de governança que afetam, em maior ou menor grau, todos os países independentemente da sua configuração institucional, da sua disponibilidade de recursos hídricos ou do seu grau de descentralização.

Quadro de Governança Multinível: Diagnosticar as Falhas, Superar as Falhas



Fonte: OCDE, 2011

Em junho de 2015 o Conselho Ministerial da OCDE apoiou os **Princípios para a Governança da Água**, aprovados no 7º Fórum Mundial da Água (<http://www.oecd.org/gov/regional-policy/OECD-Principles-Water-portuguese.pdf>). Estes princípios oferecem aos governos um quadro de referência para pôr em prática melhores políticas de gestão da água nos próximos anos. Espera-se que contribuam para a melhoria do "Ciclo de Governança da Água", desde a conceção de políticas até à sua implementação. Os passos seguintes incluem a identificação das melhores práticas e o uso de indicadores.

Os Princípios visam contribuir para políticas públicas claras e orientadas para resultados, com base em três dimensões que se complementam e reforçam mutuamente:

- Eficácia: diz respeito à contribuição da governança para a definição de objetivos e metas claros e sustentáveis para as políticas da água a todos os níveis de governo, para a prossecução desses objetivos e para o cumprimento das metas desejadas.

- Eficiência: diz respeito à contribuição da governança para a maximização dos benefícios de uma gestão sustentável da água e bem-estar associado ao menor custo para a sociedade.

- Confiança e Compromisso: dizem respeito à contribuição da governança para o reforço da confiança da sociedade e para garantir a inclusão das partes interessadas através de mecanismos de legitimação democrática e de equidade para a sociedade como um todo.

Aplicam-se ao ciclo global das políticas da água e devem ser implementados de uma forma sistémica e inclusiva. Como tal não fazem distinções entre:

- Funções da gestão da água (abastecimento de água potável, saneamento, proteção contra cheias, qualidade da água, quantidade de água, águas pluviais e de tempestade);

- Usos da água (doméstico, industrial, agrícola, energético e ambiental),

e

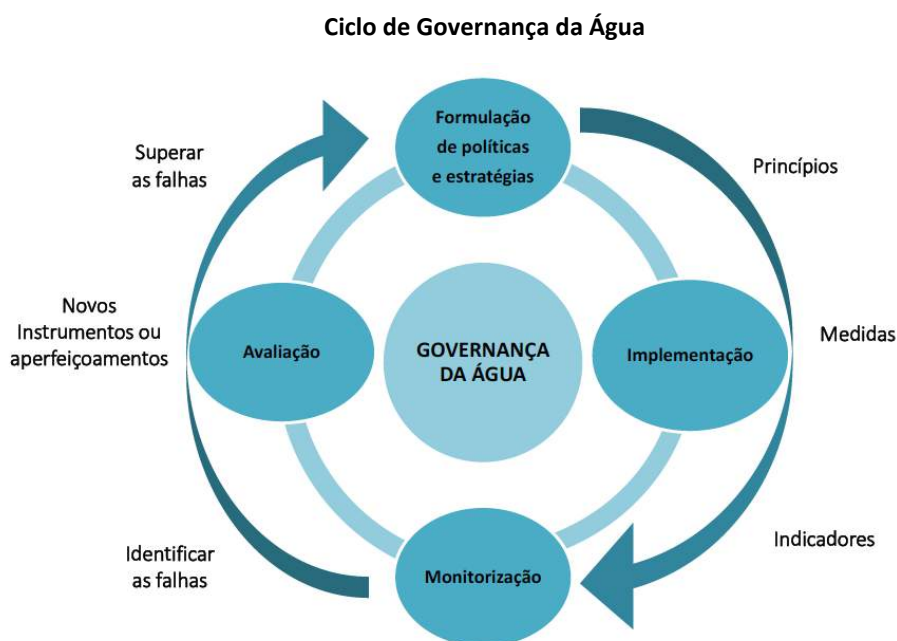
- Titularidade de gestão das águas e dos recursos e ativos associados (pública, privada, mista).

Visão geral dos Princípios da OCDE para a Governança da Água



Fonte: OCDE, 2015

Secretaria-Geral
Rua de "O Século", n.º 63 - 2.º, 1200-433 Lisboa, PORTUGAL
TEL +351 213 231 500 FAX +351 213 231 530
EMAIL sg@sg.maote.gov.pt



Fonte: OCDE, 2015

Os **12 princípios da OCDE para a Governança da Água** são os seguintes:

- Para melhorar a *eficácia* da governança da água:

- **Princípio 1.** Atribuir com clareza e de forma distinta os papéis e responsabilidades na formulação de políticas da água, na sua implementação, na gestão operacional e na regulação, e promover a coordenação entre as várias autoridades responsáveis.
- **Princípio 2.** Gerir a água na(s) escala(s) apropriada(s) no âmbito de sistemas de governança de bacia de forma a refletir as condições locais, procurando a coordenação entre as diferentes escalas.
- **Princípio 3.** Encorajar a coerência das políticas através de uma efetiva coordenação entre setores, especialmente entre as políticas da água e as do ambiente, saúde, energia, agricultura, indústria, planeamento territorial e uso do solo.
- **Princípio 4.** Adaptar o nível de capacitação das autoridades responsáveis à complexidade dos desafios que têm de ser enfrentados no domínio da água e ao conjunto de competências que são necessárias para o desempenho das suas obrigações.

- Para melhorar a *eficácia* da governança da água:

- **Princípio 5.** Produzir, atualizar e partilhar em tempo útil dados e informação consistentes, comparáveis e politicamente relevantes para as políticas da água e com ela relacionados, e usá-los para orientar, avaliar e melhorar essas políticas.
- **Princípio 6.** Assegurar que os sistemas de governança ajudem a mobilizar financiamento para a água e atribuam os recursos financeiros de uma forma eficiente, transparente e em tempo útil.

Secretaria-Geral
Rua de "O Século", n.º 63 - 2.º, 1200-433 Lisboa, PORTUGAL
TEL +351 213 231 500 FAX +351 213 231 530
EMAIL sg@sg.maote.gov.pt

- **Princípio 7.** Assegurar que quadros regulatórios sólidos para a gestão da água sejam efetivamente implementados e o seu cumprimento garantido tendo em vista o interesse público.
- **Princípio 8.** Promover a adoção e implementação de práticas inovadoras de governança da água por todas as autoridades responsáveis, níveis de governo e partes interessadas relevantes.

- Para reforçar o *compromisso* e a *confiança* em torno da governança da água:

- **Princípio 9.** Generalizar práticas de integridade e transparência em todas as políticas, instituições e quadros de governança da água de forma a melhorar a responsabilização e aumentar a confiança nos processos de decisão.
- **Princípio 10.** Promover o comprometimento das partes interessadas de forma a obter contribuições informadas e orientadas para os resultados na formulação e implementação das políticas da água.
- **Princípio 11.** Encorajar quadros de governança da água que ajudem a gerir compromissos equilibrados entre os múltiplos usos da água, entre áreas urbanas e rurais e entre diferentes gerações
- **Princípio 12.** Promover uma adequada e regular monitorização e avaliação das políticas e da governança da água, partilhando os resultados com o público e fazendo ajustamentos quando necessário.

Situação Portuguesa

Apesar dos notáveis progressos alcançados nas duas últimas décadas em termos de abastecimento e saneamento, impulsionado por investimentos significativos em infra-estruturas apoiados pelo Fundo de Coesão, continuam a existir estrangulamentos na implementação da DQA no nosso país. No âmbito da preparação do Acordo de Parceria “Portugal 2020”, para o período de programação financeira 2014-2020, houve alguma dificuldade em negociar o cumprimento das condicionalidades *ex-ante* para a Água, particularmente no que se refere aos Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica de 1ª geração.

De acordo com o Regulamento (UE) nº 1303/2013, de 17 de dezembro de 2013 - que estabelece disposições comuns relativas ao FEDER, ao FSE, ao Fundo de Coesão, ao FEADR e ao FEAMP (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0320:0469:PT:PDF>) - dispomos de uma derrogação, até 31 de dezembro de 2016, para demonstrar evidências de conformidade, sob pena de suspensão de pagamentos extensível a todos os projectos de Água, o que poderia vir a afectar seriamente investimento do PO_SEUR.

O Compromisso para o Crescimento Verde, aprovado pela resolução do Conselho de Ministros nº 28/2015, de 30 de abril de 2015, que se assume enquanto “estratégia nacional para a promoção do desenvolvimento, baseado na criação de valor assente na conciliação do crescimento económico e da sustentabilidade, da competitividade do País e da sua afirmação internacional como referência do crescimento verde”, destaca a Água como um dos 10 temas prioritários (<http://www.portugal.gov.pt/media/11315070/20150605-maote-ccv.pdf>).

No Compromisso há nove iniciativas associadas à Água. A questão da governança é afluída e o texto fornece indicações sobre a futura reestruturação do sector. A medida 9, relacionada com governança, refere-se à promoção de “formas inovadoras de gestão dos recursos hídricos”, mas apenas no contexto das associações de utilizadores e dos empreendimentos de fins múltiplos.

A propósito das comemorações do Dia Nacional da Água a Associação Portuguesa dos Recursos Hídricos (APRH) lançou, no passado dia 1 de Outubro de 2015, a discussão sobre a governança da Água em Portugal, com base no documento “Organização Institucional e Operacionalização da Gestão de Recursos Hídricos em Portugal – reflexão e propostas” (http://www.aprh.pt/images/stories/pdf/documento_divulgacao.pdf).

De acordo com a APRH a análise da evolução da estrutura institucional e normativa de gestão de recursos hídricos nacionais pode ser sintetizada como se segue:

- *Na evolução orgânica verificada podem considerar-se de uma forma geral, três períodos distintos: até 1993 com o aparecimento do Instituto Nacional da Água; até 2005 com a publicação da Lei da Água, período durante o qual surge a Diretiva Quadro da Água e após 2005 com a publicação e implementação da Lei da Água;*
- *Houve remodelações frequentes nas estruturas administrativas, sobretudo a nível regional, e na sua inserção nos departamentos ministeriais que, no entanto, não corresponderam a verdadeiras inovações ou a um reforço da robustez dos procedimentos de gestão dos meios hídricos;*
- *Aquelas remodelações denotam uma evolução positiva no posicionamento ambiental dos recursos hídricos e da visão transversal que deve guiar a sua utilização, mas revelam, simultaneamente, uma secundarização do recurso água no desenvolvimento equilibrado e sustentável da economia do País, para mais num cenário de alterações climáticas.*

De entre as conclusões do documento são de salientar as seguintes:

- *Há que recolocar a intervenção do Estado na gestão dos recursos hídricos na agenda política, dando à água a posição, que realmente tem, de recurso estratégico do País.*
- *Com a integração do Instituto da Água e das Administrações de Região Hidrográfica na Agência Portuguesa do Ambiente (APA), a administração pública da água sofreu a partir de 2012 uma diluição da importância reconhecida aos recursos hídricos e à sua gestão, retirando-lhes a posição estratégica que assumem para o País, tanto em termos de desenvolvimento socioeconómico como de proteção e valorização ambiental.*

Em 2015.11.13 realizou-se a 5ª reunião da Coligação para o Crescimento Verde. O representante da Parceria Portuguesa para a Água (PPA) salientou a oportunidade dos princípios da OCDE para a Governança da Água.