

2. - EFICÁCIA E AVALIAÇÃO DO PLANO

2.1. Introdução

Considerando o facto do PNA ser um plano sectorial e a necessidade imperativa de garantir a qualidade e preservação dos meios hídricos, a eficácia do plano coloca-se a dois níveis distintos.

- Nível interno – será tão mais eficaz quanto melhor forem assumidas as suas apostas, concretizadas as suas medidas, concebido um modelo organizativo ajustado;
- Nível externo – a sua eficácia depende da capacidade de influenciar os planos de ordenamento que comprometem os particulares (Planos Especiais e Planos Municipais de Ordenamento do Território) e de participar nas decisões dos restantes sectores da Administração.

A forma principal de garantir a eficácia interna do plano passa, naturalmente, pelo cumprimento das medidas que este preconiza. No entanto, há mecanismos de controlo da eficácia que transcendem o pragmatismo das acções que este encerra e que serão da maior importância para ser consequente com os valores prosseguidos neste exercício de planeamento e que foram indicados no início do capítulo 2.

De entre as acções que suportam a eficácia do Plano e a sua avaliação, destacam-se:

Nível interno (coerência interna do Plano)
<ul style="list-style-type: none"> • Modelo organizativo • Plano de comunicação • Avaliação permanente e interna • Avaliação externa, intercalar e final.

2.2. Modelo Organizativo

Como já foi abundantemente referido, a administração dos recursos hídricos, composta pelas actividades de planeamento, gestão e licenciamento de usos, deverá ter como base territorial a unidade “bacia hidrográfica”.

Esta opção decorre de uma lógica natural que consagra o facto de só assim ser possível garantir uma perspectiva integrada de gestão equilibrada do recurso água e também dos próprios imperativos resultantes da Directiva Quadro da Água.

A existência de 17 planos de bacia hidrográfica no país com dimensões territoriais muito distintas recomenda naturalmente a sua agregação para a gestão, sob pena de se multiplicar exageradamente a Administração, sem que daí decorram ganhos óbvios de eficácia.

As bacias deverão agrupar-se em regiões hidrográficas, sendo também recomendável que estas se reúnam em número compatível com a real capacidade técnica e financeira do Estado.

Do ponto de vista do modelo organizativo, uma política de gestão da água deve:

- Considerar a criação de uma Autoridade Nacional da Água tutelada pelo Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território;



- Conceber um nível de administração à escala da bacia ou região hidrográfica, articulada com a autoridade nacional, directamente responsável pelos licenciamentos, e co-responsável pela gestão e planeamento dos recursos hídricos

Para a eficácia da concretização do PNA, em cada um dos níveis de gestão deverão ser correctamente interpretados os:

- princípios e orientações gerais para a gestão
- objectivos e desafios para a gestão
- domínios de inovação a privilegiar

As funções de cada organismo pressupõem o estabelecimento de requisitos que incluem:

- referenciais de actuação
- domínios de flexibilidade
- funções e competência centrais
- condições gerais de eficácia da gestão

Por último, o modelo organizativo e institucional deverá incluir

- figura organizativa e suas implicações
- responsabilidades, funções e competências dos órgãos de gestão
- dependências e relações funcionais
- grau de externalização de funções
- funções e tipologia de actividades
- atribuições e perfil de recursos necessários
- relacionamento com outros sectores da Administração
- relacionamento com representantes da sociedade civil

2.3. Plano de Comunicação

Deverá ser definido, em complemento ao PNA, um plano de comunicação do mesmo que lhe confira visibilidade e possa exercer uma função dúplice:

- um elemento de divulgação da concretização das acções do plano;
- um elemento de controlo externo por parte da sociedade.

Este plano de comunicação deverá estabelecer três públicos-alvo:

- público interno – os próprios agentes do plano, incluindo os funcionários e colaboradores do Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território;
- público institucional – os demais agentes da administração pública, empresas, associações, autarquias, ONGA;
- público indiferenciado – cidadãos com diferentes formações e diversos graus de interesse e conhecimento

As formas, produtos, materiais e conteúdos do plano de comunicação deverão ser adaptados aos diversos públicos.



2.4. Avaliação

A avaliação é uma componente do processo de planeamento e um importante instrumento de apoio à tomada de decisão. Destina-se a julgar os méritos do Plano, a fornecer informação sobre os seus fins, a sua gestão e funcionamento e permite introduzir correcções nos vários momentos do seu desenvolvimento.

2.4.1. Avaliação Interna

A avaliação interna (sistema de acompanhamento) do plano será ser assegurada pelo INAG garantido a articulação técnica com as entidades da Administração Pública (central e local) às quais compete em concreto (para além do próprio INAG) a execução das normas do plano, recolhendo e tratando a informação de carácter estatístico, técnico e científico relevante, elaborando relatórios de avaliação e recomendando, quando for caso disso as alterações que se afigurem necessárias.

O Sistema de Acompanhamento a criar deverá incluir as seguintes componentes :

Orgânicas e Funcionais:

- Reuniões de reconhecimento de Actividades Anuais dos organismos cuja acção tem impactes nos recursos hídricos bem como com as entidades responsáveis pelo ordenamento do território (PDM, PROT, REN, Áreas protegidas)
- Reunião Anual Específica do PNA no Conselho Nacional da Água
- Reunião Anual Específica do PNA na Comissão para Aplicação e Desenvolvimento da Convenção Luso-Espanhola
- Criação de uma Jornada Anual do PNA - Representantes nas Intersectoriais Internas, ONG, Organizações de Classes e dos Sectores de Actividade Económica

Instrumentais:

- Produção do Relatório Bianual de Progresso
- Transmissão de Informação (Suportes de Dados e Informação de Acompanhamento, Planos de Actividades, Relatórios de Progresso, Relatórios Específicos de Situação)
- Comunicação dos Suportes de Acompanhamento (Site do INAG na Internet com sínteses dos Suportes de Dados e Informação, CDROM dos Suportes de Dados e Informação)
- Medição e Aferição (Indicadores de Estado, Pressão e Resposta e Indicadores de Progresso)

Como exemplos de indicadores a avaliar periodicamente e que deverão constituir o suporte numérico de avaliação do plano indicam-se os seguintes

DOMÍNIO	TIPO *	QUANTIFICADORES DOS INDICADORES DE ESTADO	FREQUÊNCIA
Controlo da qualidade das massas de água e designação das águas em função dos usos	E	% do comprimento e do volume de massas de água controlados	D..L. 236/98
	E	% de locais de utilização classificadas	
Avaliação e controlo das fontes de poluição	E	Nº de fontes poluidoras caracterizadas	D..L. 236/98
	R	Nº de fontes poluidoras controladas	
Protecção das origens	E	Nº de origens com protecção eficaz	Permanente
Protecção em secas	R	Nível de garantia de abastecimento	n.a. ^a
Protecção de acidentes de poluição	R	Nível de segurança	n.a. ^a
Sistemas de drenagem e tratamento de águas residuais (urbanas e industriais)	P	Volume de águas residuais produzido	Anual
	R	Taxa de remoção de parâmetros	Anual
Garantia de caudais ambientais	E	Nº de ocorrências de caudal insuficiente	Mensal



Reabilitação e conservação dos ecossistemas	R	N.º Comunidades e espaços estabilizados	Mensal
Valorização para recreio e lazer	P	Nº de locais e áreas de recreio e lazer	Anual
Valorização por navegação	P	Nº de embarcações por Km ou há	Anual
Valorização de inertes	P	M3 de inertes comercializados	Anual
Protecção do domínio hídrico e ordenamento	E	Km e há de espaços delimitados e controlados	n.
Prevenção e minimização de cheias	R	Nível de risco em zonas inundáveis	Anual
Conservação da rede hidrográfica	R	Km de rede hidrográfica beneficiada	Anual
Garantia de abastecimento doméstico e industrial	P E	Volume de água captada População e indústria regularmente abastecidas	Anual
Garantia de abastecimento de regadios	P R	Área de solo regado Nº de meses de falha de abastecimento	Anual Mensal
Controlo de perdas no abastecimento público	P	% de volume de água captado não utilizado	Anual
Eficiência da rega e controlo de perdas no regadio	R	% de volume de água captado não utilizado	Anual
Promoção e consolidação do mercado da água	E	Nº de empresas e volume de negócio	Anual
Aplicação princípio Utilizador – Pagador	E	Montante cobrado e aplicado	Anual
Avaliação do custo da água	R	n.a.	n.a.
Implementação da Convenção Luso-Espanhola	R	<i>Nº de situações de incumprimento</i>	<i>Anual</i>
Adequações do quadro legal e do quadro institucional	R	Nº de queixas e omissões	Anual
Preparação para a implementação da Directiva Quadro da Água	R	Nível de cumprimento de prazos, dados e informações	Anual
Divulgação e sensibilização	E	Nº de eventos da água promovidos e documentos de divulgação produzidos	Anual
Promoção da participação dos utilizadores	E	Nº de consulta ao site do INAG e de participantes em iniciativas da água	Anual
Sistemas de monitorização e de informação	R	Nº de valores de variáveis recolhidos pelas redes e sistemas	Anual
Promoção do conhecimento	R	Nº de estudos promovidos ou apoiados	Anual

* P – Pressão; E – Estado; R – Resposta tendo em conta o Relatório sobre Indicadores de Desenvolvimento Sustentável

2.4.2. Avaliação externa

Para além do sistema de acompanhamento referido, é fundamental instituir dois momentos específicos de avaliação do plano por entidades externas à sua aplicação que, nomeadamente possibilite avaliar a execução do plano a um nível diferenciado do que decorre das acções de acompanhamento sistemático.



Para além da avaliação das medidas propriamente ditas, estes processos de avaliação deverão incidir sobre o cumprimento dos objectivos, a “aproximação” aos paradigmas fixados, a consecução prática das apostas definidas.

Estes processos de avaliação deverão incidir em dois momentos do plano:

- avaliação intercalar no ano de 2006, ano final do QCA III, com dois principais objectivos: avaliar a execução do Plano, corrigir objectivos e medidas e antecipar intervenções futuras e respectivas formas de financiamento;
- avaliação final, que deverá anteceder a revisão do próprio Plano e que tem como principais objectivos identificar factores de sucesso e de fracasso do Plano, factores de sustentabilidade dos seus resultados e impactos e fornecer conclusões aplicáveis a futuros Planos e Programas

O facto da aplicação das medidas aprovadas com o PNA não serem da exclusiva responsabilidade dos organismos da Administração dos recursos hídricos reforça a importância destas avaliações, como momentos de interface de conhecimento e de reconhecimento múltiplo do seu calendário de acções e práticas ambientais.

<p>Nível externo (complementaridades e sinergias do Plano)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Planos Directores Municipais e outros instrumentos de gestão territorial • Planos sectoriais • Comprometimento de outros sectores da Administração – dever de informação

Planos Directores Municipais e outros instrumentos de gestão territorial

Sendo o Plano Nacional da Água um instrumento de gestão territorial que não é vinculativo para os particulares, mas contendo aquele um conjunto de medidas e acções cuja concretização é indispensável ao seu sucesso e que têm uma expressão territorial, é fundamental que PMOT e PEOT considerem a existência do PNA em fases posteriores de execução ou revisão.

A necessidade de protecção de ecossistemas ribeirinhos e de aquíferos, a defesa de pessoas e bens em relação à ocorrência de cheias, a protecção de captações de água para consumo humano sendo objectivos do Plano não se esgotam neste. É fundamental que os instrumentos de gestão territorial que definem com exactidão as regras de uso do solo integrem estes – entre outros – objectivos dando-lhe a expressão territorial necessária.

Planos sectoriais

A Administração Central promove a elaboração de diversos Planos sectoriais muitos deles com incidência territorial e consequentemente com impactes nos recursos hídricos. São exemplos o Plano Energético Nacional, o Plano Hospitalar e mesmo outros dentro do próprio MAOT como sejam os Planos que regulam as soluções de destino final de resíduos sólidos.

A protecção dos recursos hídricos faz-se através do conjunto de medidas internas que integram este Plano mas também da regulação dos efeitos externos consequentes dos referidos Planos sectoriais.

A tomada de decisão em relação à localização ou intensidade de uso dos equipamentos que fazem parte do referidos Planos sectoriais considerará obrigatoriamente a necessidade de protecção de recursos hídricos.



As propostas de novos regadios sendo positivas no sentido em que contribuem para a gestão da água no sector mais consumidor deste recursos (agricultura) deverão também considerar como instrumento decisório as imposições e sugestões decorrentes deste Plano.

Comprometimento de outros sectores da Administração

Nos dois pontos anteriores pretendeu-se influenciar externamente a actuação dos agentes públicos na sua actividade de planeamento.

É no entanto imprescindível que essa influência se estenda às tarefas quotidianas de todos os serviços da Administração Central e Local: a gestão e o licenciamento.

Não só as atitudes destes serviços devem privilegiar o uso racional da água, como exemplo vivo do comportamento sustentável, como sobretudo na concessão de licenças de localização e desenvolvimento de actividades económicas ou assentamentos humanos, o “factor água” deverá estar presente como factor limitante a essas operações de transformação do uso do solo.

Neste contexto, os processos de avaliação do Plano deverão incidir também sobre este tipo de acções.

Referenciada como um dos pontos fracos de todo o sistema de gestão da água, a ausência de práticas de partilha de informação entre os diversos sectores da Administração deverá ser alterada no futuro imediato, contribuindo para aumentar o conhecimento sobre o sector.

É necessário alcançar um compromisso objetivo nesse sentido, devendo para o efeito estabelecer mecanismos concretos que promovam essa obrigatoriedade de troca de informação.

