

CAPÍTULO III – SÍNTESE DO DIAGNÓSTICO

1. INTRODUÇÃO

As finalidades que presidiram à decisão de elaboração do PNA e que foram continuada e ponderadamente actualizadas em consequência dos desenvolvimentos inerentes à realização dos próprios trabalhos, de novos ditames internacionais e das alterações na situação económica e social do país são:

- Aumentar o conhecimento sobre os recursos hídricos nacionais, as disponibilidades, os usos e a qualidade dos meios aquáticos;
- Integrar a aplicação, no território nacional, das normas comunitárias para o sector, criando condições práticas para a exequibilidade das diversas disposições legais;
- Definir objectivos para a gestão dos recursos hídricos à escala nacional, assumindo de forma clara o facto de sermos um país “jusante” onde as maiores bacias hidrográficas são partilhadas com Espanha;
- Estabelecer metas de qualidade, taxas de atendimento e aplicar os princípios globais de gestão dos recursos hídricos;
- Estabelecer o compromisso entre agentes públicos para a divulgação da importância da preservação da qualidade do recurso água como princípio de sustentabilidade, quer através de acções específicas de formação ambiental quer através do seu próprio comportamento na acção;
- Influenciar a tomada de decisão de diferentes agentes da Administração para que, nos seus próprios sectores, considerem a protecção do recurso água;
- Criar programas de medidas que, no seu conjunto, produzam efeitos concretos e demonstráveis na melhoria da gestão do recurso água.

A partir destas e tendo como objecto de conteúdo os trabalhos produzidos e editados nos capítulos anteriores, procura-se neste capítulo proceder à elaboração de uma síntese do diagnóstico e simultaneamente marcar-se um conjunto de valores que percorrerão todo a concepção do plano, como documento regulamentador e operacional e que são:

1. Clareza – a capacidade de demonstrar de forma inequívoca as opções tomadas.
2. Agilidade – a resposta simples e organizada às solicitações internas e externas ao próprio plano.
3. Rigor – o estudo aprofundado das questões e a resposta criteriosa a cada um dos problemas existentes no sector.
4. Complexidade – aceitar que a gestão dos recursos hídricos, porque detém implicações várias em múltiplos sectores da sociedade, possui um elevado grau de dificuldade.
5. Consequência – acreditar que possuir valor, equacionar as questões e propor soluções não basta a um plano, mas que é também necessário criar um fio condutor e uma lógica de concretização que permita identificar uma forma credibilizadora de actuação.

O diagnóstico da situação actual dos recursos hídricos nacionais decorre de um extenso conjunto de análises sectoriais, que se resumem organizadas em torno dos seguintes temas:

- Meios hídricos
- Procura e oferta de água
- Domínio hídrico e ordenamento
- Conservação da natureza
- Meios institucionais e dispositivos legais
- Regime económico e financeiro
- Informação, participação e conhecimento



Tendo em consideração a diversidade de problemas e a complexidade da sua análise, para efeitos de sistematização do seu conhecimento e operacionalização da sua resolução, a opção tomada foi a de destacar neste plano aqueles que pela sua dimensão maiores danos causam e poderão causar ao aproveitamento e gestão dos recursos hídricos, bem como os que maiores preocupações acarretam à Administração e mais gravosos poderão ser, caso não venham a ser atempadamente resolvidos.

Há, ainda, que distinguir os problemas dos recursos hídricos, propriamente ditos, e os decorrentes da sua utilização.

Os primeiros são indissociáveis do estado actual das massas de água e do domínio hídrico, enquanto os segundos são deles independentes, embora também devam constituir objecto de diagnóstico, tendo em vista a definição de políticas nesses domínios.

De forma resumida, o quadro de referência para este diagnóstico nacional tem os seguintes contornos:

a) Características da realidade natural:

Relevo marcadamente muito acidentado a norte da bacia hidrográfica do rio Tejo originando uma rede hidrográfica densa e declives acentuados contrastando com as peneplanícies do sul onde predominam aquíferos de elevada a média produtividade nas bordaduras do maciço antigo.

Ocupação do solo com predominância das culturas de sequeiro no sul e floresta no centro e norte do país, embora os maiores perímetros de rega públicos se localizem no centro e sul e relevo suave no litoral onde as disponibilidades de recursos hídricos, em regime natural, são menores.

Também a ocupação urbana concentrada nas áreas do litoral são uma das marcas fortes do ordenamento do território, o que nas últimas décadas tem caracterizado a dinâmica da mobilidade das populações

b) Pressões sobre os recursos hídricos:

A pressão sobre os recursos hídricos está associada às actividades humanas que acompanham a distribuição da população e das actividades económicas.

À distribuição espacial da população e ao tipo de ocupação urbana, em relação à rede hidrográfica e aos aquíferos, estão os riscos associados às situações hidrológicas de elevada intensidade e de curta duração, cheias e acidentes de poluição graves, havendo recorrência dos primeiros e excepionalidade de ocorrência dos segundos.

A distribuição das actividades económicas relevantes para a gestão dos recursos hídricos, quer pela quantidade de água que utilizam quer pela qualidade de água que exigem, centram-se na agricultura de regadio, no abastecimento às populações, na indústria, no turismo e na produção de energia eléctrica.

A procura de água, que se exprime pelos volumes de água correspondentes a necessidades, caracteriza-se pelo notório desajustamento temporal e espacial em relação às disponibilidades.

A qualidade da água, superficial e subterrânea, está intimamente ligada com as suas utilizações, delas dependendo o seu bom estado físico-químico e biológico.

c) Organização institucional do planeamento e gestão dos recursos hídricos:

A protecção dos recursos hídricos exerce-se através de funções de planeamento e gestão, cujas áreas de intervenção e entidades competentes não são coincidentes, sendo que apenas o planeamento tem como unidade de base a bacia hidrográfica. Também a restante organização administrativa tem unidades territoriais com limites bastante distintos dos limites das bacias hidrográficas.

d) Contexto bilateral:

As características das bacias hidrográficas luso-espanholas, que abrangem 64% do território nacional, e os limites de fronteira, que se realizam em cerca de 60% da sua extensão por linhas de água, remetem para a agenda das relações com Espanha e, em permanência, as matérias relativas aos recursos hídricos cujo quadro de trabalho foi concretizado pela Convenção de Albufeira de 1998.

Esta convenção e a Directiva-Quadro da Água estabelecem as bases de relacionamento de cooperação do planeamento e da gestão dos recursos hídricos luso-espanhóis.

e) Política nacional de recursos hídricos e as Regiões Autónomas:

A descontinuidade territorial característica das regiões insulares permite a adopção de políticas próprias para a gestão de recursos hídricos nas Regiões Autónomas. Porém, a coerência nacional em matéria de gestão dos recursos hídricos, traduzida pelo cumprimento das disposições legais nacionais, comunitárias e convenções internacionais subscritas por Portugal, torna imperativa a adopção de medidas e estratégias concertadas para estas regiões, que passam pela elaboração de planos e aplicação dos respectivos programas de medidas.

2. PRINCIPAIS PROBLEMAS, CAUSAS E ÂMBITO GEOGRÁFICO

2.1. Recursos Hídricos

Se no passado a principal questão relativa aos meios hídricos se traduzia na falta de recursos disponíveis, os aspectos relativos à qualidade têm vindo a adquirir importância crescente.

Este facto prende-se, por um lado, com a degradação progressiva da qualidade das massas de água, como resultado da industrialização e da concentração da população e, por outro lado, com o aumento do conhecimento por parte da Administração e com a crescente capacidade de mobilização da opinião pública.

Os investimentos em infra-estruturas de recolha e tratamento de efluentes, têm produzido melhorias da qualidade dos recursos hídricos, apesar da reconhecida insuficiência dos sistemas instalados.

PRINCIPAIS PROBLEMAS	PRINCIPAIS CAUSAS	ÂMBITO
<p>◆ Estado da qualidade dos meios hídricos (águas interiores superficiais e subterâneas, águas de transição e águas costeiras)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Insuficiência de sistemas de tratamento de águas residuais urbanas e industriais • Sistemas de tratamento de águas residuais urbanas e industriais com problemas de funcionamento e de exploração que necessitam ser reabilitados • Persistência de processos fabris que utilizam grandes quantidades de água sem recurso às melhores tecnologias disponíveis • Existência de focos de poluição difusa (escorrências e infiltrações de águas provenientes de explorações mineiras e de terrenos com actividade agrícola intensa). • Vulnerabilidade de aquíferos a contaminação decorrente da poluição tóxica e difusa • Dificuldades na aplicação do Código de Boas Práticas Agrícolas 	<p>Nacional, excepto zonas de cabeceiras dos principais afluentes dos rios</p>
<p>◆ Dependência das afluências de Espanha</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Causa natural decorrente da situação de Portugal como país de jusante • Utilização intensiva dos recursos e profunda artificialização do regime natural • Problemas de qualidade da água dos rios internacionais nas secções de entrada em Portugal 	<p>Bacias Hidrográficas Internacionais</p>



PRINCIPAIS PROBLEMAS	PRINCIPAIS CAUSAS	ÂMBITO
◆ Desequilíbrio do sistema de transporte e deposição de sedimentos e alteração da deriva litoral	<ul style="list-style-type: none"> • Elevados índices de erodibilidade dos solos em algumas bacias hidrográficas • Dragagens e redução de caudal sólido dos rios decorrente da criação de barreiras nos cursos de água 	Nacional, com particular incidência nos troços finais dos leitos dos principais rios
◆ Riscos de poluição accidental	<ul style="list-style-type: none"> • Transporte de substâncias e produtos perigosos que atravessam as linhas de água e via marítima, • Instalações industriais em zonas de risco potencial • Deficiente cadastro das instalações industriais e inexistência de base de dados actualizadas sobre licenciamento de descargas industriais e respectivas características 	Zonas Costeiras, envolventes dos principais estuários e troços finais dos rios principais do Centro e Norte do país

2.2. Procura e Oferta de Água

De um modo geral, pode afirmar-se que, em termos médios e globais, os recursos hídricos disponíveis no Continente são suficientes para a satisfação das necessidades (actuais e futuras) das actividades consumidoras, pelo que a disponibilidade de água não constituirá, em princípio, o factor de ameaça determinante no que respeita à sustentabilidade dos respectivos sectores económicos. No entanto, condicionantes ambientais poderão pôr em causa essa sustentabilidade, particularmente em sectores economicamente importantes, como por exemplo a agricultura e a indústria.

As características do desenvolvimento sócio-económico do País, marcadas por uma forte litoralização conduzem a fortes deseconomias externas nas utilizações devidas, fundamentalmente, à enorme percentagem de perdas e à pulverização e pequena dimensão dos sistemas existentes.

PRINCIPAIS PROBLEMAS	PRINCIPAIS CAUSAS	ÂMBITO
◆ Escassez e falta de garantia para utilizações e requisitos ambientais	<ul style="list-style-type: none"> • Variabilidade e aleatoriedade sazonal e interanual, da precipitação e, conseqüentemente, das afluências à rede hidrográfica e aquíferos • Desfasamento temporal e espacial natural entre necessidades e disponibilidades de recursos hídricos • Ausência de definição e de obrigatoriedade do cumprimento dos caudais ecológicos e reservados, no sentido de salvaguardar o interesse público e assegurar a conservação e manutenção dos ecossistemas aquáticos • Falta de origens fiáveis e pulverização de origens 	Generalizado a nível nacional, com particular incidência no interior e sul do País
◆ Insuficiência e precariedade dos sistemas de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais urbanas	<ul style="list-style-type: none"> • Dispersão dos aglomerados populacionais • Ausência de sistemas públicos de abastecimento domiciliário de água para cerca de 1,5 milhões de habitantes residentes • Baixa taxa de atendimento em drenagem de águas residuais (64%) • Proliferação de sistemas de pequena e muito pe- 	Geral a todas as bacias, com excepções para o sistema da EPAL, alguns sistemas geridos por Serviços Municipalizados, sistemas novos ou remodelados

PRINCIPAIS PROBLEMAS	PRINCIPAIS CAUSAS	ÂMBITO
	<p>quena dimensão</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entidades gestoras com recursos financeiros limitados e com métodos de gestão desadequados • Inadequação e insuficiência de algumas origens; • Inadequada capacidade de armazenamento • Existência de captações cuja água ainda não é sujeita a tratamento • Existência de situações pontuais de tratamento inadequado face à qualidade da água na origem 	
<p>◆ Deficiente protecção das origens e captações</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Não integração das políticas de protecção dos recursos hídricos na maioria dos instrumentos de ordenamento do território • Não existência de planos específicos de protecção 	<p>Geral a todas as bacias</p>
<p>◆ Baixa eficiência das utilizações da água</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Preço e valor do recurso desajustados • Tecnologias desactualizadas de rega • Deficiente qualidade e envelhecimento das estruturas de adução e distribuição da água, o que conduz a elevadas perdas • Não aplicação das melhores técnicas disponíveis (MTD) pela maioria das unidades industriais • Reduzido número de projectos de reutilização da água • Reduzida qualificação na gestão dos sistemas • Ausência de uma cultura em torno do uso eficiente da água 	<p>Geral a todas as bacias</p>
<p>◆ Conflitualidade entre os diferentes usos e entre estes e os requisitos ambientais</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Incompatibilidade de utilizações entre si e destas com os requisitos ambientais, por insuficiência quantitativa de recursos disponíveis e falta de aptidão qualitativa, em particular em períodos estivais e anos secos • Inexistência de legislação relativa à exploração de aproveitamentos de fins múltiplos • Deficiente articulação e, por vezes, sobreposição de competências entre entidades que interferem na administração dos recursos hídricos • Deficiente cadastro das utilizações da água 	<p>Geral a todas as bacias</p>
<p>◆ Ausência significativa de aplicação dos instrumentos de monitorização, controlo e autocontrolo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Deficiente avaliação (interna e externa) do serviço prestado pelas entidades gestoras • Ausência de penalidades • Custos elevados da implementação destas medidas • Fraca organização dos consumidores • Meios humanos com preparação técnica deficiente 	<p>Geral a todas as bacias</p>
<p>◆ Falta de integração das múltiplas perspectivas sectoriais</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de visão integrada • Sectorialização dos financiamentos • Segmentação da procura • Falta de planos sectoriais de médio e longo prazo 	<p>Geral a todas as bacias</p>



PRINCIPAIS PROBLEMAS	PRINCIPAIS CAUSAS	ÂMBITO
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Deficiente articulação na gestão das origens e captações de água 	<ul style="list-style-type: none"> • Deficiente avaliação de soluções integradas na utilização de recursos hídricos subterrâneos e de superfície, com a adopção frequente de soluções casuísticas • Ausência de uma definição de reservas estratégicas, com destaque para as situações de reconversão dos sistemas • Origens de água sem fiabilidade ao longo do ano 	<p>Geral a todas as bacias, com particular incidência nas regiões do interior e do Alentejo</p>

2.3. Domínio Hídrico e Ordenamento

A política e a prática de ordenamento do território é determinante na protecção dos meios hídricos, no que respeita à sua qualidade e ao equilíbrio do seus usos.

Numa escala alargada, a qualidade dos recursos hídricos passa pela compatibilização entre a localização dos aglomerados humanos, a localização das actividades conexas e as exigências de protecção das massas de água superficiais e subterrâneas.

A uma escala urbana, a diminuição dos efeitos negativos sobre pessoas e bens decorrentes de fenómenos naturais, como as cheias ou a erosão, passa pela definição de regras restritivas de uso do solo.

PRINCIPAIS PROBLEMAS	PRINCIPAIS CAUSAS	ÂMBITO
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Ausência de tradição e de definição de estratégias de planeamento integrado e participado 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de definição de cenários de desenvolvimento sectoriais • Deficiente articulação entre entidades e sobreposição de competências • Indefinição de procedimentos e não delimitação de áreas de actuação • Dificuldades de articulação dos diferentes instrumentos de ordenamento do território e de ordenamento do domínio hídrico • Fraco nível geral de educação ambiental das populações 	<p>Nacional</p>
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Deficiente ordenamento dos recursos hídricos a nível das bacias hidrográficas 	<ul style="list-style-type: none"> • Insuficiente avaliação da afectação de recursos a determinados sectores e das implicações noutros sectores e no Domínio Público Hídrico (DPH) • Significativa aleatoriedade do regime hidrológico 	<p>Nacional</p>
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Visão localizada e não integrada dos impactes das intervenções 	<ul style="list-style-type: none"> • Deficientes cadastros das ocupações e utilizações do DPH • Recurso insuficiente a rotinas de procedimentos suportados por novas tecnologias • Não consideração do efeito cumulativo das diferentes intervenções e utilizações na bacia 	<p>Nacional</p>
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Ocorrência recorrente de Inundações em zonas urbanas e agrícolas 	<ul style="list-style-type: none"> • Leitões e margens da linha de água artificializados • Crescente impermeabilização de solos pela ocupação urbana 	<p>Incidência mais intensa nas zonas do litoral envolvente</p>

PRINCIPAIS PROBLEMAS	PRINCIPAIS CAUSAS	ÂMBITO
ribeirinhas e inundações induzidas pelas actividades humanas	<ul style="list-style-type: none"> • Cheias associadas a situações hidrológicas extremas • Deficiente exploração de aproveitamentos hidráulicos • Ocupação indevida de leitos de cheia, margens e zonas declivosas. 	dos estuários, troços finais dos principais afluentes e leitos principais dos rios
♦ Deficiente consagração da componente de protecção do domínio hídrico nos planos sectoriais e de ordenamento	<ul style="list-style-type: none"> • Dificuldades em articular a elaboração dos diferentes instrumentos de ordenamento do território e de ordenamento do domínio hídrico • Visão sectorial do ordenamento do território 	Normal
♦ Inexistência de planos integrados de gestão dos estuários	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de visão e abordagem integrada • Multiplicidade de entidades e sobreposição de competências. • Lacunas no conhecimento 	Todos os estuários dos principais rios
♦ Dificuldade de gestão integrada das zonas costeiras, nomeadamente nas zonas não abrangidas pelos POOC	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de visão e abordagem integrada • Multiplicidade de entidades e sobreposição de competências. • Lacunas no conhecimento 	Toda a orla costeira
♦ Deficiente sistematização fluvial	<ul style="list-style-type: none"> • Custos decorrentes da extensão a intervir • Quadro legal desajustado para a definição de responsabilidades; 	Nacional
♦ Clarificação da titularidade do domínio público hídrico	<ul style="list-style-type: none"> • Extensão e exigência de pormenor das acções • Deficientes cadastros das ocupações e utilizações • Complexidade jurídica e morosidade 	Nacional
♦ Deficiente articulação na gestão das origens de água superficiais e subterrâneas	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução casuística de soluções de origem de água • Falta de definição de reservas estratégicas de água 	Nacional
♦ Complexidade na tomada de decisões	<ul style="list-style-type: none"> • Número elevado de entidades intervenientes • Modelo de funcionamento das entidades pesado • Legislação desajustada e omissa em determinadas situações e ausência de regulamentação em outras 	Nacional
♦ Dificuldades na aplicação do quadro legal	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema contra-ordenacional desactualizado • Falta de recursos humanos adequados • Fraca capacidade de fiscalização 	Nacional
♦ Utilização de albufeiras de águas públicas por actividades incompatíveis	<ul style="list-style-type: none"> • Planos de ordenamento em número ainda insuficiente • Carência de fiscalização 	Todo o País
♦ Degradação das zonas costeiras	<ul style="list-style-type: none"> • Redução do transporte sólido litoral devido ao efeito “barreira” que constituem os esporões e os canais de acesso aos portos • Intensificação da ocupação e dos usos • Fluxos e cargas contaminantes gerados ou introduzidos nas bacias hidrográficas a montante, ou lançados directamente no mar 	Litoral



PRINCIPAIS PROBLEMAS	PRINCIPAIS CAUSAS	ÂMBITO
	<ul style="list-style-type: none"> • Risco de contaminação devido ao tráfego marítimo e a acidentes com navios • Ausência de uma gestão integrada pelas diversas entidades com jurisdição 	

2.4. Conservação da Natureza

A caracterização e diagnóstico do estado ecológico das águas interiores e estuarinas constitui o primeiro passo para a definição de estratégias e programas de conservação dos ecossistemas aquáticos, a integrar no planeamento e gestão da água a nível nacional.

O diagnóstico apresentado incide essencialmente sobre os problemas e respectivas causas de relevância nacional, quer pela sua ocorrência generalizada em todo o território quer pela importância que, embora local ou regional, assume um valor nacional, tendo em vista a necessidade de serem definidas e implementadas medidas preventivas e correctivas para os problemas diagnosticados. Com base nos textos de suporte, referem-se alguns exemplos de espacialização e/ou quantificação dos problemas e/ou causas diagnosticados.

PRINCIPAIS PROBLEMAS	PRINCIPAIS CAUSAS	ÂMBITO
◆ Degradação dos ecossistemas das águas interiores superficiais	<ul style="list-style-type: none"> • Deficiente qualidade da água • Construção de infra-estruturas hidráulicas; • Dragagens e extracções de inertes; • Artificialização dos leitos e das margens • Sobreexploração de adultos e juvenis migradores; • Não valorização das zonas húmidas 	Mais de 1/3 do território apresenta troços fluviais fortemente alterados; cerca de 44% dos troços estudados revela média a elevada contaminação orgânica; cerca de 60% da galeria ripícola é esparsa ou inexistente; as rotas migratórias das espécies piscícolas estão reduzidas a menos de 1/3 da extensão inicial devido à construção de barragens; a degradação e destruição de zonas lacustres e paludosas verifica-se por todo o país
◆ Degradação ambiental dos estuários e das zonas costeiras adjacentes	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento da pressão turística, industrial e urbana • Utilização de artes de pesca ilegais; • Deficiente qualidade da água • Construção de infra-estruturas hidráulicas • Dragagens e extracções de inertes; • Artificialização das bacias hidrográficas e dos leitos e das margens; 	Em todos os sistemas estudados; o pisoteio dos corpos dunares conduz ao corte eólico e galgamento oceânico na Ria Formosa; no Guadiana as obras de regularização dominam 70% da área da bacia, diminuindo o fornecimento de sedimentos ao estuário; os braços da Ria de Aveiro apresentam sinais evidentes de eutrofização; no alto estuário do Guadiana têm sido verificados episódios de blooms de algas

PRINCIPAIS PROBLEMAS	PRINCIPAIS CAUSAS	ÂMBITO
	<ul style="list-style-type: none"> Degradação e assoreamento das lagoas costeiras 	
<ul style="list-style-type: none"> Perda de valores conservacionistas 	<ul style="list-style-type: none"> Destruição de habitats naturais de grande valor ecológico; Afectação dos movimentos migratórios das espécies diádromas e destruição de campos de postura; Destruição de locais de invernada, alimentação e reprodução de aves Modificação de regime dos meios lóticos Infra-estruturas não adequadas à gestão ecológica 	Em todo o território, sendo significativa a alteração da produção das comunidades biológicas e da actividade piscatória em função do caudal nos rios Douro, Tejo e Guadiana; o estuário do Tejo é a zona húmida de maior extensão em Portugal e das mais importantes da Europa, inclui as maiores extensões contínuas de sapal e é a principal área de invernada
<ul style="list-style-type: none"> Desequilíbrio nas comunidades biológicas autóctones em ecossistemas de águas interiores em que ocorrem espécies exóticas 	<ul style="list-style-type: none"> Presença de espécies exóticas condicionadoras da diversidade dos ecossistemas Introdução indevida ou inadvertida de espécies exóticas animais ou vegetais Falta de acções de gestão e controle adequadas e continuadas das espécies exóticas, Alteração das condições originais dos habitats dos sistemas aquáticos, nomeadamente, degradação da qualidade da água, rectificação dos perfis fluviais; Artificialização do regime natural de caudais 	Com maior incidência no centro e no sul, nomeadamente nos cursos médios e inferiores e associados a albufeiras e a jusante de perímetros de rega (bacias do Mondego, Tejo e Sado)
<ul style="list-style-type: none"> Défice de prevenção e de conhecimento na conservação de ecossistemas 	<ul style="list-style-type: none"> Não valorização da água como suporte da vida e como factor de produção; Não aceitação pelo cidadão do valor ambiental da água Monitorização e estado do conhecimento incipientes 	Nacional

2.5. Meios Institucionais e Dispositivos Legais

As questões legais e institucionais dos recursos hídricos atravessam transversalmente a generalidade dos temas tratados na caracterização que precedeu este diagnóstico.

No diagnóstico que se apresenta ressaltam-se os principais problemas e respectivas causas de que enferma o quadro de gestão dos recursos hídricos nacionais. As questões de espacialização não se colocam nesta abordagem, uma vez que se tratam de problemas de âmbito nacional sem incidência particular em zonas especí-



fica do Continente, muito embora para efeitos de uma avaliação de âmbito nacional, se justifique a diferenciação entre as diversas regiões do país.

PRINCIPAIS PROBLEMAS	PRINCIPAIS CAUSAS	ÂMBITOS
◆ “Défice de execução” do direito da água, nacional, comunitário e internacional	<ul style="list-style-type: none"> • Indeterminação do sistema jurídico • Incapacidade comunicativa do direito de protecção da água • Gestão deficiente da informação e do conhecimento • Défice de concretização do princípio da responsabilização 	Nacional
◆ Fragilidades nas áreas do licenciamento e fiscalização	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de meios humanos e financeiros • Complexidade processual e jurídica • Dados e informação deficientes e falta de ferramentas de actuação e avaliação modernas • Ineficiência da estrutura de fiscalização 	Todo o território
◆ Modelo institucional desajustado às necessidades da gestão dos recursos hídricos	<ul style="list-style-type: none"> • Inexistência de uma autoridade nacional da água • Inexistência de uma gestão por bacias hidrográficas • Inexistência de uma Lei de águas integradora • Incipiente participação da sociedade civil 	Nacional
◆ Desajustamento de algumas disposições legais vigentes às novas exigências de gestão dos recursos hídricos	<ul style="list-style-type: none"> • Desactualização de algumas disposições legais em vigor • Enquadramento deficiente dos procedimentos de planeamento, fiscalização e licenciamento, sobretudo para os fins múltiplos • Falta de instrumentos complementares de aplicação das disposições legais • Articulação indefinida entre instituições 	Nacional
◆ Ausência de um quadro legal definidor do modelo institucional de planeamento e gestão dos empreendimentos de fins múltiplos	<ul style="list-style-type: none"> • Sectorialização de utilização de recursos hídricos • Quadro de suporte financeiro desajustado às necessidades 	Nacional
◆ Implementação da Convenção de Albufeira ainda em estabelecimento	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de tradição nas rotinas dos novos procedimentos • Conteúdo e natureza da Convenção com forte componente técnica 	Bacias Hidrográficas Internacionais
◆ Aplicação da Directiva Quadro da Água e das Convenções internacionais	<ul style="list-style-type: none"> • Insuficiências orgânicas das entidades competentes ainda em adequação • Desajustamentos na articulação institucional 	
◆ Insuficiência de quadros com formação adequada	<ul style="list-style-type: none"> • Dificuldades de admissão de quadros qualificados • Dificuldade de gestão de recursos humanos 	Nacional

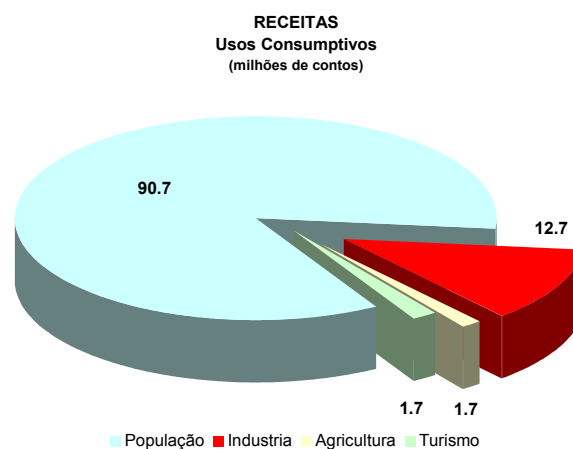
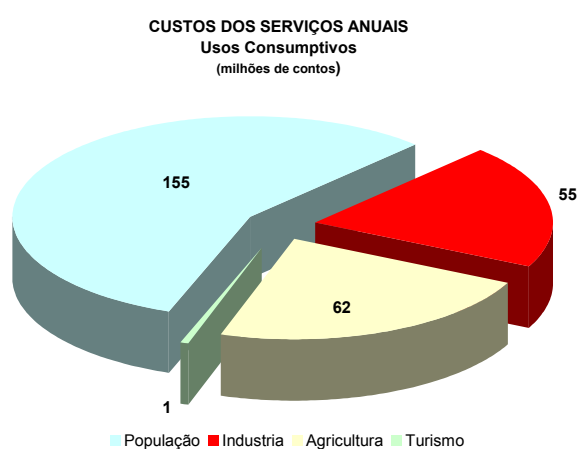
2.6. Regime Económico e Financeiro

Este domínio de diagnóstico tem em linha de conta a necessidade de se avançar no sentido das exigências da Directiva-Quadro da Água que atende aos instrumentos económico e financeiros como medidas de promover a melhoria da qualidade das águas.

No diagnóstico que se apresenta ressaltam-se os principais problemas e respectivas causas de que enferma o regime económico-financeiro vigente dos recursos hídricos nacionais, com incidência na não aplicação do DL n.º 47/94

As questões de espacialização também não se colocam nesta abordagem, uma vez que se trata de problemas de âmbito nacional, sem incidência particular em zonas específicas do continente.

Em resultado da análise resulta o diagnóstico que se apresenta no quadro seguinte, destacando-se o desequilíbrio entre os custos e as receitas expressas nos gráficos seguintes:



PRINCIPAIS PROBLEMAS	PRINCIPAIS CAUSAS	ÂMBITO
◆ Não implementação do regime económico e financeiro (DL 47/94)	<ul style="list-style-type: none"> • Insensibilidade dos utilizadores da função do instrumento legal • Falta de regulamentação específica • Complexidade de cálculo das taxas 	Nacional
◆ Ineficácia dos preços, sem reflexos no uso eficiente da água	<ul style="list-style-type: none"> • Valores económico e ambiental da água não assumidos pelos utilizadores em geral • Baixo valor das tarifas e/ou com estrutura desadequada 	Nacional
◆ Desequilíbrio entre custos e receitas	<ul style="list-style-type: none"> • Receitas não cobrem, em muitos casos, os custos • Não aplicação do regime económico financeiro 	Nacional
◆ Não internalização de todos os custos no preço do serviço da água	<ul style="list-style-type: none"> • Desconhecimento dos custos da água como bem económico e ambiental • Não consideração dos custos externos, apoios a fundo perdido e custos da Administração 	Nacional
◆ Falta de critérios nacionais, coerentes e homogéneos, na fundamentação das tarifas e taxas	<ul style="list-style-type: none"> • Regulação nacional ainda em “fase de arranque” • Inexistência de enquadramento legal para aplicação de taxas e tarifas em empreendimentos de fins múltiplos 	Nacional
◆ Desconhecimento dos custos nos sistemas não públicos e deficiência de	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de estatísticas sobre a utilização da água • Incipiente contabilização das utilizações da água • Sistema de licenciamento insuficiente nos aspectos 	Nacional



PRINCIPAIS PROBLEMAS	PRINCIPAIS CAUSAS	ÂMBITO
◆ dados em todos os sistemas	• económicos e financeiros	

2.7. Informação, Participação e Conhecimento

Este domínio de diagnóstico, que não se integra na abordagem clássica do sistema de recursos hídricos, encontra-se, no nosso país, menos bem avaliada que os restantes, por força da ausência de indicadores de participação e envolvimento dos cidadãos

Tal como os domínios legal e institucional e o económico e financeiro, atravessa transversalmente os restantes temas tratados, focando essencialmente questões de âmbito nacional.

PRINCIPAIS PROBLEMAS	PRINCIPAIS CAUSAS	ÂMBITO
◆ Escassa participação nos processos públicos e insuficiente eficácia nos resultados.	<ul style="list-style-type: none"> • Participação geralmente "à posteriori", após a decisão tomada, e sobre uma única alternativa, e não em fases precoces do processo, durante a formação da decisão • Deficiências de promoção e condução dos processos • Dificuldades de discussão aberta e informada devida à complexidade técnica dos processos e aos conflitos de interesses e de valores suscitados • Experiência de participação democrática recente e insuficientemente consolidada para grande parte da população e dos serviços públicos. 	Nacional
◆ Desconhecimento do sistema de participação	<ul style="list-style-type: none"> • Escassez de dados objectivos e análise sistémica sobre a participação e sua eficácia • Inexistência de sistemas de indicadores sobre grau de participação e eficácia dos processos, que permitam comparar as preferências dos cidadãos e o grau de influência da participação na decisão final • Ausência de estudos e análise integrada, sobretudo no âmbito da ciência política e do funcionamento real dos sistemas de participação • Escassa cultura ambiental 	Nacional
◆ Dificuldade de acesso do público à informação sobre ambiente e em particular sobre a água	<ul style="list-style-type: none"> • Formatos e suporte da informação inadequados à divulgação • Escassez de serviços de atendimento ao público para disponibilização de informação • Relutância das entidades e pessoas detentoras da informação na sua partilha gratuita 	Nacional
◆ Insuficiente sensibilização, interesse, curiosidade, compreensão e capacidade crítica e de diálogo em relação à problemática integrada da água	<ul style="list-style-type: none"> • "Estanquidade" entre os círculos técnicos específicos e a sociedade • Inexistência de "pontes" entre as perspectivas do "mundo técnico-científico" e das populações, sobretudo as rurais, em relação à água • Déficit de cultura ambiental pela grande maioria 	Nacional

PRINCIPAIS PROBLEMAS	PRINCIPAIS CAUSAS	ÂMBITO
	da população	
◆ Déficit de historial de monitorização sobre a ocorrência e estado da água e do domínio hídrico	<ul style="list-style-type: none"> • O número e localização das estações e sistemas de medição têm sido insuficientes • Recente disponibilização de informação ao público 	Nacional
◆ Informação insuficiente para aplicação da legislação vigente	<ul style="list-style-type: none"> • Os levantamentos existentes e os sistemas de monitorização e controlo instalados, não suportam eficazmente a verificação do cumprimento das condições de licenciamento ou concessão do uso do domínio hídrico ao abrigo do DL 46/94 nem a identificação de utilizações não licenciadas • Deficiências do sistema de licenciamento de utilização do domínio hídrico • Insuficiências no controlo das utilizações da água e do domínio hídrico • Insuficiente informação, a nível nacional, sobre as actividades sócio-económicas utilizadoras da água e da sua distribuição no território 	Nacional
◆ Fluxos de informação inadequados	<ul style="list-style-type: none"> • Numerosas entidades recolhem dados relevantes ao conhecimento do domínio hídrico, não estando instalados os circuitos adequados à sua partilha • Inadequação do processo de recolha, ausência de rotinas de validação, problemas de método de processamento e/ou análise laboratorial, inadequação do sistema de arquivo ou erros na agregação e composição dos indicadores • Escassez de normalização de indicadores e glosários. • O acesso aos dados é dificultado pelos formatos e organização de arquivo • Déficit de rotinas de actualização contínua 	Nacional
◆ Déficit de conhecimento sistémico sobre a água	<ul style="list-style-type: none"> • A extrema complexidade do sistema, a quantidade e diversidade de parâmetros, a sua variabilidade temporal e espacial, as estreitas inter-relações, a sua natureza de sistema aberto, a dinâmica e evolução das intervenções antropogénicas, as características da água como recurso móvel e reutilizável. • Articulação interinstitucional insuficiente • O déficit de comunicação, que engloba divergências de linguagem e a existência de uma polarização de núcleos de "culturas profissionais fechadas" • Políticas de investigação e respectivo financiamento dissociados dos objectivos e necessidades do planeamento e administração de recursos hídricos 	Nacional

