

PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NOS PLANOS DE GESTÃO DAS REGIÕES HIDROGRÁFICAS

Pedro Macedo*, Dora Barros, Arnaldo Machado**, Margarida Silva***

pamacedo@intervirmais.pt | dora.barros@arhnorte.pt | arnaldo.machado@arhnorte.pt | msilva@esb.ucp.pt

*Escola Superior de Biotecnologia da Universidade Católica Portuguesa
Rua Dr. António Bernardino de Almeida | 4200-072 Porto | Tel. +351 225580048

**Administração da Região Hidrográfica do Norte I.P.
Rua Formosa, 254 | 4049-030 Porto | Tel. + 351 223400000

SUMÁRIO

A participação pública é essencial para o sucesso da Directiva Quadro da Água, assumindo particular importância no processo de elaboração e execução dos Planos de Gestão das Regiões Hidrográficas, responsabilidade assumida pela Administração da Região Hidrográfica do Norte I.P. É apresentada uma síntese das acções desenvolvidas até ao momento no âmbito da elaboração dos Planos.

INTRODUÇÃO

A Administração da Região Hidrográfica do Norte I.P. (ARH do Norte) é uma entidade de âmbito regional especializada na protecção e valorização das componentes ambientais das águas, a quem cabe a responsabilidade de elaborar os Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica das Regiões Hidrográficas (PGRH) do Minho-Lima, do Ave-Cávado-Leça e do Douro. O apoio na dinamização do processo de participação pública associado à elaboração dos PGRH foi contratualizado entre a ARH do Norte e a Escola Superior de Biotecnologia da Universidade Católica Portuguesa (ESB) em Junho de 2009. O processo conta com o co-financiamento do Programa Operacional Regional do Norte.

A Directiva Quadro da Água e a Lei da Água (DQA/LA) reforçam a necessidade de incentivar a participação do público no processo de elaboração dos PGRH. O processo de discussão pública reporta-se fundamentalmente aos seguintes elementos:

- Programa de trabalhos (concluído em Dezembro de 2007, sob responsabilidade do INAG - Instituto da Água, I.P.);
- QSiGA – Questões significativas da gestão da água (concluído em Julho de 2009);
- Relatório ambiental no âmbito da Avaliação Ambiental Estratégica;
- Versão preliminar dos PGRH.

Considera-se que, mais do que realizar iniciativas isoladas para discutir as QSiGA ou as versões preliminares dos PGRH, interessará promover o envolvimento activo e permanente dos cidadãos e entidades na gestão da água, garantindo a sua continuidade no tempo.

O processo de participação pública tem como objectivo aumentar a probabilidade de sucesso de implementação da DQA/LA e do cumprimento dos objectivos ambientais definidos, em especial no que diz respeito à elaboração e execução dos PGRH. Procura-se maximizar os benefícios potenciais destes processos, nomeadamente:

- Aumentar o conhecimento partilhado dos problemas ambientais e do papel dos vários agentes na gestão da água, promovendo a sensibilização e mobilização;
- Promover processos de tomada de decisão mais sustentados, criativos, participados e transparentes;
- Diminuir os conflitos por desconhecimento ou falta de informação e procurar consensos, reduzindo atrasos e custos e tornando a implementação mais efectiva;
- Potenciar o conhecimento, competências, experiência e iniciativas das diferentes partes interessadas (processo de diálogo e aprendizagem mútua), melhorando a qualidade dos planos, das medidas e em geral da gestão da água.

De acordo com a DQA/LA, podem participar neste processo todas as pessoas singulares ou colectivas, directa ou indirectamente afectadas pela implementação dos PGRH, em particular, a Administração Pública central e local,

empresas, instituições de natureza científica, associações não governamentais, associações locais diversas, quadros técnicos e administrativos e cidadãos.

METODOLOGIA

O modelo de Participação Pública assumido é composto pelas seguintes dimensões fundamentais:

- Informação (assegura a transmissão e divulgação dos factos);
- Consulta (permite a auscultação dos interessados);
- Envolvimento activo (permite o envolvimento de cidadãos e entidades nos processos de planeamento, tomada de decisão e implementação, partilhando responsabilidades).

Consideram-se ainda duas dimensões que colaboram para uma mais efectiva e abrangente participação pública:

- Sensibilização (com vista a criar uma “nova cultura da água”);
- Capacitação (com vista a reforçar as competências das partes interessadas).

O modelo assumido rejeita o dualismo entre administração e público, considerando que a ARH do Norte é apenas uma das partes interessadas na gestão dos recursos hídricos, com funções diferenciadas e próprias como as restantes. A disponibilização de informação, a auscultação ou o envolvimento devem ser encarados como desafios para todos os agentes envolvidos.

Pretende-se assim constituir e operacionalizar um amplo movimento regional em defesa da Água (Rede Regional de Parceiros) com o objectivo fundamental e assumido de promover um Pacto Regional pela Água, traduzido na elaboração e implementação conjunta e consensual dos PGRH.

Na primeira fase de implementação do processo foi promovida a identificação das organizações ou indivíduos que serão afectados, positiva ou negativamente, pelos PGRH e ainda os que terão interesses nas políticas e projectos a desenvolver (“Stakeholder Analysis” ou análise de partes interessadas). Foi ainda elaborado o Guia Metodológico para a Participação Pública dos PGRH.

Ao identificar e caracterizar as partes interessadas reconheceram-se os públicos-alvo prioritários a envolver nos processos de planeamento e gestão dos recursos hídricos, reduzindo o risco de marginalizar actores vitais, rentabilizando recursos e aumentando a transparência do processo. Foram ainda identificadas as melhores formas de envolver os diferentes públicos-alvo.

O processo de participação pública foi concebido de forma a recorrer simultaneamente a uma participação em contexto formal (através do Conselho de Região Hidrográfica) e informal (rede regional de parceiros pela água). Veicula-se a informação em suportes tradicionais (como os folhetos, filmes e comunicação social) e explora-se o potencial das novas tecnologias. Reforça-se a primazia do contacto presencial (através de reuniões e entrevistas e em larga medida dos fóruns), sem excluir públicos mas apostando nos líderes de opinião. Promove-se simultaneamente o debate de forma temática e centrada em recursos hídricos específicos.

ACÇÕES DESENVOLVIDAS

Abaixo apresentam-se resumidamente algumas das acções desenvolvidas, de 2009 em diante, para promover a discussão e participação pública dos PGRH:

- Documentação de suporte – Para cada região hidrográfica foi preparado um documento síntese e informação de suporte, contendo os seguintes temas: DQA/LA e gestão da água, processo de participação pública, região hidrográfica (caracterização, análise de risco, QSiGA, linhas de actuação).
- Canais de comunicação – Toda a informação é disponibilizada nos *websites* da ARH do Norte (www.arhnorte.pt) e do INAG (www.inag.pt), tendo sido criados endereços específicos para recepção de contributos (partipub@arhnorte.pt e partipub@inag.pt). A participação de todos os interessados é facilitada por escrito, via correio electrónico ou postal, ou presencialmente, nas sedes do INAG e da ARH do Norte. Foram ainda realizadas várias reuniões abertas ao público e com as partes interessadas, de seguida referidas.
- Jornadas de participação pública – Em Abril e Maio de 2009 a ARH do Norte levou a cabo cinco jornadas de participação pública, com uma participação total de cerca de 300 pessoas. As sessões dedicadas às Regiões Hidrográficas do Minho e Lima e do Douro, por se tratarem de bacias internacionais, foram organizadas em conjunto com a Confederación Hidrográfica del Miño-Sil, com a Confederación

Hidrográfica del Duero e com o INAG, no âmbito da CADC (Comissão para a Aplicação e o Desenvolvimento da Convenção sobre a Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas).

- Conselho de Região Hidrográfica (CRH) da ARH do Norte – Foram até ao momento realizadas quatro reuniões, para discussão dos objectivos estratégicos a perseguir, das questões relacionadas com a conservação da natureza e a política hidroeléctrica, a problemática do litoral, entre outros temas. A realização de reuniões temáticas apresenta-se como uma estratégia a prosseguir.
- Inquéritos e outros pareceres – Foram preparados inquéritos sobre as QSiGA, centrando-se na questão “Quais os principais problemas da água na sua região?”. Foram divulgados em suporte impresso, na reunião do CRH e através de e-mail. Foram recebidos cerca de 50 pareceres por escrito, mais de 80% dos quais na sequência dos inquéritos enviados.
- Entrevistas – Foram realizados contactos personalizados com cerca de 16 entidades (autarquias, empresas, universidades, organizações governamentais e não governamentais). As questões colocadas relacionaram-se com o processo de participação pública (sugestões, parcerias), com os recursos hídricos na região Norte (problemas, oportunidades) e com PGRH (expectativas, contributos).
- Brochura “Água, Elemento Focal de Sustentabilidade” – Este documento foca a boa gestão dos recursos hídricos, incluindo os seguintes conteúdos: a importância da água; os princípios da gestão racional; a DQA/LA; os PGRH; o regime económico e financeiro da gestão dos recursos hídricos; as regiões hidrográficas; a missão, estrutura e serviços prestados pela ARH do Norte; os instrumentos de participação pública. Foram produzidos 5.000 exemplares.
- Filmes de apresentação das regiões hidrográficas – Estes documentários foram realizados com o objectivo de serem utilizados nas sessões públicas e outros eventos organizados pela ARH do Norte, para além de disponibilizados na internet, dando a conhecer os principais rios, as suas virtudes e desafios de gestão.
- Ciclo de encontros “As Naturezas da Água” – Este ciclo de conversas informais pretende suscitar novas perspectivas sobre a Água e divide-se em quatro sessões, Corpo e Alma, Engenho e Arte. Nas primeiras duas sessões, já realizadas, foi discutida a importância da água no Corpo Humano e no nosso Planeta Azul, e as perspectivas espirituais, filosóficas e poéticas da Água, tentando captar a sua essência e o papel que representa na nossa civilização. Foram realizados eventos paralelos como uma Prova de Águas Minerais organizada pela Confraria da Água, uma exposição de fotografias e um recital.
- Educação ambiental – A ARH do Norte participou no programa de Embaixadores dos Rios, iniciativa promovida no âmbito do Centro Regional de Excelência em Educação para o Desenvolvimento Sustentável da Área Metropolitana do Porto. Foram dinamizadas outras iniciativas como um concurso destinado à comunidade escolar da Região Norte com o mote “Águas em Cartaz 2010” e o assinalar do Dia Mundial da Biodiversidade com uma visita ao Rio Laboreiro.
- Prémio Dr. Francisco da Fonseca Henriques – Este prémio propõe-se reconhecer a relevância de um envolvimento activo dos diferentes agentes da sociedade civil, bem como a importância dos seus contributos para o uso sustentável dos recursos hídricos. Apresenta, entre outras, as categorias “Ensino e formação” e “Comunicação e cidadania”.

A ARH do Norte participou igualmente e de forma activa em múltiplas actividades promovidas por outras entidades, como acções de capacitação (exemplo Curso Hidráulica e Reabilitação Fluvial promovido pela Faculdade de Engenharia) ou encontros (exemplo das Jornadas “Água e Juventude” promovidas pelos Ecoclubes e Conversas sobre Ambiente em Serralves).

Algumas das acções actualmente em preparação incluem a criação de uma Rede de “repórteres da água”; uma página na internet especialmente dedicada ao tema da participação pública na gestão da água; um ciclo de workshops participativos ao nível das regiões hidrográficas; a dinamização de um Seminário sobre Gestão Participada da Água e a criação e dinamização de uma Rede Regional de Parceiros.

CONCLUSÕES

Os resultados obtidos com o processo de participação pública são periodicamente incluídos em Relatórios, identificando:

- As medidas tomadas e as técnicas usadas, com avaliação qualitativa e quantitativa dos resultados obtidos;
- As respostas recebidas de cada um dos sectores;
- As implicações das intervenções dos participantes nos PGRH.

Refira-se ainda que no dia 30 de Junho de 2009 teve lugar em Lisboa uma apresentação pública dos resultados provisórios do processo, promovida pelo INAG e pelas ARH. Foi preparado e divulgado um relatório conjunto com os resultados preliminares do processo de participação pública.

Globalmente considera-se que as acções realizadas cumpriram o objectivo de promover uma participação pública efectiva, que será reforçada com as acções previstas nas próximas fases. Os contributos específicos recolhidos revelaram no geral uma significativa qualidade e pertinência e serão transmitidos às equipas responsáveis pela elaboração dos planos. Serão enviadas respostas a todos os que participaram no processo agradecendo os contributos, enviando o relatório da participação pública, a abordagem individualizada de questões específicas colocadas, o elencar dos próximos passos e de mais oportunidades de participação.

Relativamente à análise por sectores consta-se que, globalmente, todos os sectores participaram no processo.

Analisando a proporção entre custos do processo de participação e os resultados obtidos, os inquéritos revelam-se como o meio mais eficaz. Em termos de profundidade e riqueza dos contributos, as entrevistas são claramente o meio a privilegiar. O CRH revela-se como um meio de excelência para o intercâmbio de ideias e para o construir de uma estratégia comum de gestão dos recursos hídricos. As jornadas são uma boa oportunidade de interacção com públicos ao nível local e deverão assumir metodologias activas. A dinamização de acções de sensibilização e capacitação são essenciais para reforçar a participação, agora e no futuro.

No futuro será mantida a aposta em parcerias, na participação em redes e num contacto próximo com os principais parceiros. A análise das partes interessadas apresenta-se como um instrumento útil na formulação das melhores estratégias de acção e num conhecimento progressivo da governança na área dos recursos hídricos.

BIBLIOGRAFIA

INAG e ARHs, 2009. Resultados preliminares do procedimento de participação pública

ESB, 2009. Guia Metodológico para a Participação Pública dos Planos de Gestão de Região Hidrográfica. Relatório de Metodologia e Programa de Acção

INAG, 2007. Avaliação do processo de participação pública do calendário e programa de trabalhos para a elaboração dos planos de gestão de região hidrográfica

UE, 2002. Guia sobre participação pública no âmbito da DQA