

DISSERTAÇÃO

Mestrado em Cidadania Ambiental e Participação

POLÍTICAS PÚBLICAS DA ÁGUA: IDENTIFICAÇÃO DOS PRINCIPAIS PROBLEMAS DA POPULAÇÃO DE ALENQUER RELACIONADOS COM A GESTÃO DA ÁGUA DE CONSUMO



UNIVERSIDADE
AbERTA

Orientação da Dissertação:

Professores Doutores Azeiteiro, Ulisses Manuel de Miranda e Alves, Maria de Fátima Pereira.

Figueiredo, Luís Eduardo Santos Lemos.

UNIVERSIDADE ABERTA
2012



Agradecimentos

Para a realização desta dissertação, expresso aqui o meu mais sincero agradecimento a todos quanto, pela sua amizade, colaboração e profissionalismo, tornaram possível a concretização da presente dissertação, sem as quais este trabalho nunca teria sido possível. A todas elas o meu muito obrigado.

Especialmente aos Professores Doutores Ulisses Manuel de Miranda Azeiteiro e Maria de Fátima Pereira Alves, meus orientadores de dissertação, agradeço a disponibilidade e todo o apoio concedido ao longo da realização da mesma, pela ajuda e estímulo precioso no arranque deste trabalho, quer na procura do tema, quer na revisão atenta da proposta de dissertação. No decurso do trabalho, o seu entusiasmo, as suas ideias e propostas, o encorajamento que sempre me souberam transmitir, o apoio, os ensinamentos e acompanhamento na elaboração e recolha de elementos científicos, a leitura atenta e criteriosa ao trabalho escrito, foram ajudas valiosíssimas, sem as quais esta dissertação seria certamente mais pobre. Jamais esquecerei todo o tempo que dispenderam, sempre que lhes foi solicitada ajuda, em prejuízo dos seus próprios afazeres.

Estou agradecido à Câmara Municipal de Alenquer e à empresa concessionária de serviços de água e saneamento “Águas de Alenquer”, nas pessoas dos seus dirigentes, técnicos e colaboradores pela disponibilização de dados técnicos estatísticos e específicos que consubstanciam esta dissertação. Sem eles também não teria sido possível.

Dirijo um obrigado muito especial à minha mulher e aos meus filhos por todo o apoio, incentivo e compreensão que me concederam, dando-me alento para levar a bom porto este sonho. Também para eles um pedido de desculpa pela minha constante ausência e algum distanciamento familiar durante este período.

A todos bem-haja.

Índice

Índice.....	5
Resumo.....	7
Abstract.....	8
Introdução.....	9

Capítulo I

1.1 - Água, bem ambiental global	11
1.2 - Água, uma questão ética (o mercado, a regulação e a administração do bem ambiental).....	15
1.3 - A experiência internacional.....	21
1.4 - Objetivos de Estudo: - “ <i>Percepção da população de Alenquer quanto à gestão da água</i> ”.....	27

Capítulo II

2 – Políticas da Água.....	34
2.1 – O caso Português.....	40
2.1.1 - Formulação do Problema: “ <i>A água enquanto bem publico e a sua cedência à gestão privada</i> ”.....	46
2.1.2 - Uma solução a curto prazo.....	51
2.1.3 - O que fazer para reduzir a Pegada de Água?.....	53
2.1.4 - Por uma Nova Cultura da Água.....	53

Capítulo III

3 – Questões Metodológicas.....	60
3.1 – Caracterização do Concelho de Alenquer.....	60
3.2 – Métodos... ..	67
3.2.1 - Técnicas Utilizadas.....	71
3.2.2 - Questionário por entrevista.....	72

3.2.3 – Desdobrável.....	73
3.2.4 - Sessão Pública.....	73
3.2.5 - Fórum de Participação Pública.....	75

Capítulo IV

4 – Resultados.....	77
4.1 - Discutindo soluções: Gestão Pública/Gestão Privada – Qual a melhor opção?.....	83

Capítulo V

5 - Conclusões gerais e perspectivas de continuidade.....	88
5.1 - Referências Bibliográficas.....	90
5.2 – Anexos.....	99
5.2.1 - Legislação disponível e relevante para o sector da Água.....	99
5.2.2 - Declaração da Câmara Municipal de Alenquer.....	106
5.2.3 - Declaração das Águas de Alenquer.....	107
5.2.4 – Questionário.....	108
5.2.5 – Tabela (recursos de água na natureza).....	110
5.2.6 - Entrevistas Telefónicas.....	111
5.2.7- Sessão Pública.....	111
5.2.8 - Inquérito na loja.....	112
5.2.9 - Regulamento de Águas e Saneamento do Concelho de Alenquer.....	112

Resumo

Pretende-se neste estudo problematizar as políticas públicas da água e identificar os principais problemas da população de Alenquer relacionados com a gestão da água de consumo. Para isso procederemos à caracterização da situação ao nível da exploração e da concessão da água a nível nacional, NUT e local, bem como à avaliação dos hábitos de consumo da população do concelho de Alenquer, incluindo a sua opinião sobre o serviço prestado, recorrendo a inquéritos, entrevistas, fórum e sessão pública.

Os resultados dos procedimentos adoptados para esta fase, que incluíram as vertentes da informação (internet, imprensa, desdobrável, boletim informativo), consulta (brochuras e ficha de participação pública em papel e telefone) e envolvimento activo (sessão e fórum de participação públicas), permitiram observar que os actores chave envolvidos se encontravam motivados e interessados. No entanto, é necessário melhorar ainda alguns aspectos, salientando-se, entre outros, o reforço do envolvimento de alguns actores chave nas vertentes da transmissão de informação e consulta pública, a simplificação da linguagem e conteúdo dos documentos disponibilizados, assegurar uma maior representatividade do público alvo e fomentar a utilização de tecnologias de informação como ferramentas de apoio à decisão.

Concluiu-se, ainda, ser fundamental garantir a integração dos resultados da participação pública nos documentos finais, constituindo este um dos principais factores potenciadores da prática da cidadania activa e aumento da confiança dos cidadãos nas instituições.

Os resultados permitirão analisar e compreender o tipo de gestão do serviço de água em Alenquer, assim como a forma como as populações percebem e são afectadas pelas políticas e sistemas de gestão da água neste concelho.

Neste sentido, este trabalho foi elaborado com o intuito de contribuir para a divulgação do conhecimento científico e técnico nesta área e de servir como ferramenta de suporte para a tomada de decisões pelos profissionais e gestores do sector das águas para consumo humano doméstico.

Abstract

This study intends to discuss the water public policies and identify the main Alenquer's population problems related with the management of consumption water. For that we will proceed to the characterization of the situation at exploration level and of the water provision at national level, as well as to evaluate Alenquer's county population consumption habits, including their opinion about the provisioning service, using enquiries, interviews, forum and public meeting.

The results of the chosen procedures to this stadium were positive, which indicated that the key actors are involved and interested about subjects of their concern.

It was also deduced to be fundamental, granting the integration of the public participation results at the final documents, consisting in one of the principal enhancement factor of the active citizenship practices, and of the citizen trust gain on institutions.

The results will allow analyzing and understanding the kind of water service management in Alenquer, as well as the way the populations realize and are affected by the policies and water management systems in this county.

In that effect, this work was elaborated with the goal of contributing to the scientific knowledge disclosure at the subject, as well as to be used as an assistance tool to the decision-making by professionals and water sector managers for domestic human consumption.

Introdução

A forte dependência da Humanidade relativamente à água sempre condicionou a sua forma de vida, desde os locais escolhidos para se estabelecer, até à forma como procurou explicar os fenómenos naturais. Historicamente encontramos referências à água nas mitologias, sendo associada a deuses e a divindades, tendo mesmo inspirado numerosas lendas.

Para utilizar a água e dominar os efeitos da sua ocorrência em excesso, a Humanidade tem captado a água subterrânea em poços e minas e a água superficial nos rios, lagos naturais e albufeiras criadas por barragens, que asseguram a regularização do caudal. Para defesa contra inundações, tem construído diques, e para o transporte da água, canais, aquedutos, túneis e condutas. Para elevar a água a ser utilizada, construiu utensílios e máquinas hidráulicas.

Hoje em dia, este recurso natural está presente em múltiplas actividades e, como tal, é utilizado para finalidades muito diversificadas, em que assumem maior importância o abastecimento doméstico e público às populações, os usos agrícolas e industriais, e a produção de energia eléctrica. Até um passado recente, as necessidades de água cresceram gradualmente, acompanhando o gradual aumento populacional mas no entanto, a Era Industrial trouxe a elevação do nível de vida e o rápido crescimento da população mundial, a que se associaram a expansão urbanística, a industrialização, a agricultura e a pecuária intensivas e a produção de energia eléctrica, levando a crescentes exigências de água. Para além do problema da satisfação actual das necessidades de água, coloca-se ainda o problema de algumas utilizações prejudicarem a sua qualidade, sendo esta muitas vezes restituída aos meios naturais com características que lhe são prejudiciais. É bem conhecida a poluição provocada pelos usos domésticos (p.ex. detergentes), agrícolas (p.ex. pesticidas e fertilizantes) e industriais (p.ex. produtos químicos vários).

As crescentes necessidades de água, a limitação dos recursos hídricos, os conflitos entre usos e os prejuízos causados pelo excesso de água em alguns locais, exigem que o planeamento e a gestão da utilização e do domínio da água se façam em

termos racionais e otimizados, tornando-se imprescindível a consciencialização para os problemas da água, de políticos, de técnicos e da população em geral.

A água é um bem escasso e que por vezes satisfaz as necessidades humanas e com estas características, é plausível acreditar que a água é também um bem de valor económico. A crescente dificuldade em financiar infraestruturas de abastecimento de água, saneamento e tratamento nos mercados financeiros internacionais, tem obrigado o sector público a procurar parcerias com privados para os serviços hídricos, surgindo a privatização do sector das águas. A relação da Humanidade com a água expressa-se, como a relação com a terra, na organização das sociedades desde os tempos mais remotos.

A relação social, o exercício do poder, o desenvolvimento humano, científico e tecnológico, o próprio clima e ocupação da terra, a concepção do mundo - em suma, a história dos povos reflete-se na "história da água". A vida tal como a conhecemos depende de vários factores e elementos, dos quais a água faz parte integrante, sendo um dos seus elementos chave. A disponibilidade e o acesso à água foram motivos para a sedentarização dos primeiros povos em várias zonas do Mundo e com o crescimento das populações e o desenvolvimento das civilizações, surgiram maiores necessidades de água para consumos directos e indirectos, o que levou ao aperfeiçoamento de estruturas hidráulicas, mas também ao aparecimento de conflitos pela posse e uso da água.

A água doce é um recurso natural limitado e dotado de valor económico. Um recurso que, face às grandes necessidades existentes nas nossas sociedades hoje em dia, exige uma gestão sustentável. Por vezes essa gestão dos recursos hídricos não é a ideal, não englobando os interesses de todos os que dela dependem, levando assim ao aparecimento de conflitos locais, regionais e internacionais. Estes conflitos, emergentes nos dias de hoje, devem-se não só ao aumento das necessidades de água, às dificuldades na gestão (agravadas em situações de escassez), mas também à falta e incumprimento de acordos diplomáticos que afectam, de forma crescente, todo o Mundo.

Pretendemos neste estudo problematizar as políticas públicas da água e identificar os principais problemas da população de Alenquer relacionados com a gestão da água de consumo. Para isso procederemos à caracterização da situação ao nível da

exploração e da concessão da água a nível nacional, NUT¹ e local, bem como à avaliação dos hábitos de consumo da população do concelho de Alenquer, incluindo a sua opinião sobre o serviço prestado, recorrendo a inquéritos, questionários e a uma sessão pública. Os resultados permitirão analisar e compreender o tipo de gestão do serviço de água em Alenquer, assim como a forma como as populações percebem e são afectadas pelas políticas e sistemas de gestão da água.

Neste sentido, e visto que este trabalho foi elaborado com um reduzido tempo de pesquisa e de elaboração, pois é uma investigação feita em apenas um semestre, regulámo-nos pelos dados obtidos através dos colaboradores da empresa “Águas de Alenquer”, e na qual participámos e estivemos inseridos, com o intuito de contribuir para a divulgação do conhecimento científico e técnico nesta área, bem como servir futuramente como ferramenta de suporte para a tomada de decisões pelos profissionais e gestores do sector das águas.

CAPÍTULO 1

1.1 - Água, bem ambiental global

Vários têm sido os trabalhos que tem vindo a problematizar a água do ponto de vista das políticas públicas e sustentabilidade, embora frequentemente focalizados numa perspetiva global do valor intrínseco do que é a água e o que representa para os seres vivos.

Vivemos num planeta cuja superfície se encontra coberta, em mais de dois terços, por água. Devido a esse facto, o nosso planeta é muitas vezes apelidado de

¹ NUT é a sigla de Nomenclatura de Unidade Territorial. A Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS) foi estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 46/89, de 15 de fevereiro, e constitui a matriz delimitadora da recolha e compilação de informação estatística de base regional. A referida matriz é constituída por três níveis de agregação para unidades territoriais (níveis I, II e III). Cada uma destas unidades corresponde a características (nomeadamente geográficas, culturais e económicas) específicas nacionais, bem como a um conjunto de objetivos espaciais e de condicionantes das políticas nacionais de desenvolvimento regional.

planeta azul e essa água encontra-se nos estados líquido, sólido e gasoso, sob as mais variadas formas. Porém, a água encontra-se distribuída de forma muito irregular, sendo que, do total existente, apenas 1% se encontra disponível para consumo humano, directo ou indirecto.

Paradoxalmente, a água doce constitui o recurso natural mais abundante e, ao mesmo tempo, o mais precioso e escasso, apesar de renovável, sendo que a sua renovabilidade é apenas devida à água da chuva. A água é um recurso natural fundamental para a humanidade, constituindo um factor decisivo e condicionador do desenvolvimento económico e social das populações.

Na Directiva Quadro da Água ²pode ler-se que *“a água não é um produto comercial como outro qualquer, mas um património que deve ser protegido, defendido e tratado como tal”* (CE, 2000). O Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais da ONU (ONU, 2002), reunido em Genebra, em Novembro de 2002, considerou o *“direito à água”* como um direito humano fundamental. Na observação aos artigos 11º e 12º do Pacto Internacional Relativo aos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, os mesmos estabelecem que *“a água deverá ser considerada como um bem social e cultural e não principalmente como um bem económico”*.

A água deverá ser encarada como um serviço universal, muito mais que um serviço público, e é universal porque é basilar e indispensável. Por seu turno, Bau (2004: 7) ³considera que há que reivindicar a adopção de políticas para gestão da água, baseadas *“nos princípios de ética social, da solidariedade e da igualdade”*, em prol de ... *“uma gestão pública de qualidade, que assuma as suas responsabilidades perante a comunidade e perante cada um dos cidadãos*

² A Directiva Quadro da Água (Directiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro de 2000) é o principal instrumento da Política da União Europeia relativa à água, estabelecendo um quadro de acção comunitária para a protecção das águas de superfície interiores, das águas de transição, das águas costeiras e das águas subterrâneas. Foi transposta para o direito nacional através da Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro.

³ Bau, João, nascido em 1942, terminou a licenciatura em Engenharia Civil, no IST, em 1965. A sua actividade nuclear desenvolveu-se (entre 1965 e 2001, ano em que se aposentou da Função Pública) no domínio da investigação científica no LNEC- Laboratório Nacional de Engenharia Civil, no Departamento de Barragens, no Departamento de Hidráulica (onde chefiou o Núcleo de Hidrologia e Hidráulica Fluvial), no Centro de Documentação e Informação Técnica (que chefiou) e no Conselho Consultivo da instituição. Entre 1985 e 1991 desempenhou as funções de Subdirector do LNEC.

consumidores”. O mesmo autor, defende que, sendo a água um bem escasso, o recurso a mecanismos de preço e de mercado permitiria gerir eficazmente essa escassez, através de uma gestão economicamente racional, óptima, de um recurso limitado com o acesso ao mesmo a ser determinado pela solvabilidade dos utentes em competição por usos concorrenciais ou alternativos. O problema é que essa forma de gestão, que faz depender o acesso à água das condições económicas de cada um, não garante que todos os seres humanos tenham acesso à água (Bau, 2005b: 3). O acesso à água é essencial para a concretização do “potencial humano” entendido pela ONU como aquilo que as *“pessoas podem fazer e naquilo em que se podem tornar – as suas capacidades – e com a liberdade de que dispõem para exercer escolhas reais nas suas vidas”* – (PNUD⁴, 2006: 2), vector fundamental da liberdade e do desenvolvimento humanos.

Quando o ser humano é privado do acesso à água potável no lar ou quando não dispõe de água enquanto factor de produção, as suas escolhas e liberdades podem ser fortemente condicionadas. Para Amartya Sen⁵, Prémio Nobel da Economia em 1998, *“...por vezes, a falta de liberdades concretas está directamente relacionada com a pobreza económica, que esbulha as pessoas da liberdade de satisfazerem a sua fome, ou de obterem o alimento suficiente, ou de conseguirem remédios para doenças curáveis, ou de se vestirem e protegerem convenientemente, ou de usufruírem de água potável ou de serviços de saneamento”* (Sen, 2003).

Quando falamos da água, falamos de um recurso único, com características que o diferenciam de outros recursos de que se necessita para satisfazer as necessidades básicas. O acesso à água não é uma questão de escolha. Todos os

⁴ O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) é o órgão da Organização das Nações Unidas (ONU) que tem por mandato promover o desenvolvimento e eliminar a pobreza no mundo. Entre outras atividades, o PNUD produz relatórios e estudos sobre o desenvolvimento humano sustentável e as condições de vida das populações, bem como executa projetos que contribuam para melhorar essas condições de vida, nos 166 países onde possui representação. É conhecido por elaborar o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), bem como por ser o organismo internacional que coordena o trabalho das demais agências, fundos e programas das Nações Unidas - conjuntamente conhecidas como Sistema ONU - nos países onde está presente.

⁵ Amartya Sen, nascido em 3 de novembro de 1933 é um economista indiano que foi premiado com o Prémio Nobel de 1998 em ciências económicas pela sua contribuição para a economia do bem-estar e teoria da escolha social e pelo seu interesse nos problemas dos membros mais pobres da sociedade. Sen é mais conhecido pelo seu trabalho sobre as causas da fome, que levou ao desenvolvimento de soluções práticas para prevenir ou limitar os efeitos do real ou aparente escassez de alimentos. Ajudou a criar o índice de desenvolvimento humano das Nações Unidas e em 2012, tornou-se o primeiro não-americano a receber a Medalha Nacional de ciências humanas.

seres humanos dependem deste precioso líquido para viver. A água deverá, pois, ser encarada como um factor de união da sociedade e não como o móbil para disputas e guerras. A importância da globalização no que diz respeito à água assume dois aspectos gerais sobre a gestão dos recursos hídricos. Primeiro, a integração dos diferentes elementos da economia global tem propiciado a instalação de uma dinâmica que tende a escapar ao controlo dos governos nacionais, o que terá necessariamente implicações ao nível da gestão dos recursos hídricos, nomeadamente no que toca à poluição da água e à consequente degradação ambiental que lhe está associada.

O segundo aspecto tem a ver com a globalização da própria água, consubstanciada no estabelecimento de um comércio internacional da água (a criação de um “mercado global”), à semelhança do que acontece com outros recursos naturais, como o petróleo, o carvão, a madeira, ou os produtos agrícolas. O facto de se tratar de um recurso com especificidades muito próprias faz avolumar as desconfianças quanto aos processos de exportação/importação de água, o que não acontece com tanta frequência relativamente a outros recursos. São conhecidos diversos casos de levantamentos nacionalistas/regionalistas quando está em causa a exportação de água para outro país/região (Cunha, 2003b⁶: 49).

As empresas de origem francesa Vivendi (ex-Generale des Eaux, CGE) e a Suez/Lyonaise des Eaux encabeçam a expansão do sector de privatização das águas, dirigindo os sete principais grupos económicos, hoje existentes. Estas duas empresas fazem, à data, parte do Conselho Mundial da Água e do Fórum Europeu dos Serviços, acreditado como ONG (organizações não governamentais) e consultado nos processos de decisão, influenciando algumas das deliberações de apropriação e de exploração de recursos hídricos com os seus interesses financeiros (Tovar, 2003; APA⁷, 2004; APA; 2006). *“Se as contas da água privatizada tornavam-se impagáveis para a maioria da*

⁶ COSTA, F. L. & CUNHA, A. P. G. 2003. *Pensar o desenvolvimento a partir do local: novo desafio para os gestores públicos*. In : VERGARA, S.C. & CORRÊA, V. L. A. (orgs.). 2003. *Propostas para uma gestão pública municipal efectiva*. Rio de Janeiro : Fundação Getúlio Vargas.

⁷ A Agência Portuguesa do Ambiente (APA, I.P.) propõe-se, desenvolver e acompanhar a gestão integrada e participada das políticas de ambiente e de desenvolvimento sustentável, de forma articulada com outras políticas sectoriais e em colaboração com entidades públicas e privadas que concorram para o mesmo fim, tendo em vista um elevado nível de proteção e de valorização do ambiente e a prestação de serviços de elevada qualidade aos cidadãos.

população, tanto melhor: para ver se assim finalmente despertava a sua vontade adormecida de trabalho e de superação pessoal” (Galeano, 2006⁸).

Neste contexto económico e de pressão internacional, a privatização dos serviços de água tem significado uma enorme cedência de poder político, isto é, dos cidadãos, em favor do poder económico (Tovar, 2003; Ribeiro, 2005). Este processo tem sido imposto pelo Banco Mundial e FMI, assim como pela EU, a países com dívidas externas, tendo a conivência da maior parte dos governos dos países desenvolvidos (Tovar, 2003). Em muitos países, os recursos hídricos e estruturas associadas, são alvo de concessões, ou seja, o Estado concede temporariamente a exploração do recurso ou das estruturas a entidades privadas, mediante condições pré-definidas determinadas num conjunto de regras ou leis por quem concede.

A privatização e o mercantilismo da água são o grande desafio para a gestão da água no mundo contemporâneo, que apesar de ser um bem imprescindível e insubstituível, a estratégia das grandes multinacionais passa por transformá-la numa mercadoria comum. A água toma assim dimensões económicas, políticas e de poder – controlar a água é controlar a vida –; quem se apoderar da água tem poder sobre os demais seres humanos e os demais seres vivos.

1.2 - Água, uma questão ética (o mercado, a regulação e a administração do bem ambiental)

*“A arte e a prática do acesso à água doce e da sua distribuição equitativa para todos, no século XXI, como um direito humano fundamental e uma obrigação internacional, é a matriz de todas as questões éticas relacionadas com todos os recursos transnacionais de natureza finita”.*⁹

A água, o símbolo comum da humanidade, respeitada e valorizada em todas as religiões e culturas, tornou-se também um símbolo da equidade social, pois a crise da

⁸ Eduardo Hughes Galeano (Montevideu, 3 de setembro de 1940) é um jornalista e escritor uruguaio. É autor de mais de quarenta livros, que já foram traduzidos em diversos idiomas. Suas obras transcendem gêneros ortodoxos, combinando ficção, jornalismo, análise política e História.

⁹ Sr. Thomas R. Odhiambo, ex-Presidente da Academia Africana de Ciências e Vice-Presidente da COMEST, no seu discurso de encerramento da Primeira Sessão da COMEST (Oslo, abril de 1999).- COMEST - A Comissão Mundial sobre a Ética do Conhecimento Científico e Tecnologia é um órgão consultivo e fórum de reflexão que foi instituído pela UNESCO em 1998.

água é sobretudo de distribuição, conhecimento e recursos, e não de escassez absoluta. Assim, a maior parte das decisões relativas aos recursos hídricos implicam problemas de acesso e privação, portanto precisamos compreender quais os princípios éticos comuns que podem ser aceites como aplicáveis em todas as situações geográficas, em todas as fases do desenvolvimento económico e em qualquer ocasião. E precisamos reconhecer também que para implementar esses princípios éticos pode haver e haverá diferentes estratégias e métodos adequados a situações distintas. No entanto, é preciso que haja em todo o mundo uma coerência dos princípios éticos que fundamentam essas políticas. Embora todos precisemos de água, isso não nos dá o direito de acesso a toda a água que quisermos utilizar e é preciso que a sociedade comece por garantir em primeiro lugar uma priorização adequada do acesso à água, que permita atender às necessidades essenciais da humanidade, assim como dos nossos ecossistemas. Depois disso, é inteiramente apropriado que, se disponível, a água seja destinada ao nosso uso, mas não há razão para que o seu custo não seja plenamente reembolsado pela sociedade. Os sistemas de irrigação agrícola são os maiores utilizadores da água, e deveriam garantir a plena recuperação do custo envolvido, mesmo quando os subsídios agrícolas representem um componente desse pagamento.

Assim, os princípios éticos exigem a adopção de uma política de preços apropriada, assim como clareza e responsabilidade perante a comunidade interessada mais ampla. O contexto regulatório precisa refletir os interesses dessa comunidade, que pode ser identificada como local, regional, nacional ou internacional. Obviamente haverá problemas se o contexto regulatório se desenvolver dentro de limites administrativos e não dos limites hídricos naturais, e a melhor prática reconhecerá as realidades das áreas de captação de água. Devemos estar atentos às referências técnicas para a solução desses problemas, mas é também necessário desenvolver e mobilizar novas tecnologias para conservar, captar, transportar, reciclar e salvaguardar os nossos recursos aquíferos. Precisamos garantir que, uma vez desenvolvidos com êxito essas práticas e sistemas inovadores, que eles se difundem amplamente, e que o processo participatório possa avaliar a sua relevância para a aplicação noutras áreas.

A reação à maior parte dos problemas relacionados com a água será muito diferente de região para região, exigindo um equilíbrio entre vários usos e entre soluções tecnológicas e tradicionais. No entanto, entre as partes interessadas, que podem influenciar a administração regional, estão poderosas empresas internacionais, cuja

agenda precisa ser ajustada para servir as necessidades da região, em lugar de dominá-la. A informação é essencial: mais dados sobre a água, melhor uso desses dados e o acesso público a eles são imperativos éticos. Isso é especialmente verdadeiro no relativo à antecipação e alívio das secas e enchentes, que matam mais pessoas e implicam custos maiores do que os de quaisquer outros cataclismos naturais. A informação impede que esses perigos da natureza se transformem em grandes desastres, pois se os conflitos sobre a água podem gerar violência, a história da administração dos recursos hídricos regista ainda mais frequentemente a instituição de uma ética comunitária de carácter prático, abrangendo os aspectos público e privado e tornando necessário um novo sentido da ética da água no nível pessoal e social.

A maior parte da superfície terrestre foi construída e reconstruída, e hoje a necessidade fundamental que sentem os responsáveis pela administração da água é de uma ética com base ecológica, e não só de preservação. O controle da água é o controle da vida e das condições de vida. Nas duas últimas décadas várias conferências internacionais importantes postularam a necessidade de que se adopte um compromisso ético com respeito ao suprimento das necessidades básicas de água da humanidade: Mar del Plata, em 1977; a Conferência sobre a Água e o Meio Ambiente, em Dublin; a Cúpula da Terra no Rio de Janeiro, em 1992; a avaliação dos recursos de água doce do mundo, de 1997, patrocinada pelas Nações Unidas; e outras mais. Cada vez mais são encontrados vínculos, em todo o mundo, entre a política de água e a ética. Por exemplo: a nova Constituição da África do Sul associa directamente a disponibilidade de água à dignidade humana, quando afirma que... *“a falta de garantia do acesso à água e aos serviços sanitários tem um impacto significativo no direito à dignidade e no direito à vida”*. Com efeito, desafios recentes à abordagem tradicional de engenharia no tocante à administração dos recursos hídricos ganharam proeminência primordialmente devido aos apelos éticos e morais, normalmente motivados por valores ecológicos ou ambientais. A estatística mundial sobre a água está-se a tornar familiar. Segundo o Conselho de Suprimento de Água e Serviços Sanitários, cerca de 1,4 bilião de pessoas (25% da população mundial) ainda não têm acesso ao fornecimento regular de água, e 2,9 biliões (50-60% da população mundial) têm falta de serviços sanitários básicos.

Estimativas do Banco Mundial mostram que nos países em desenvolvimento os gastos correntes com água e saneamento é de aproximadamente 28 biliões por ano; com base na abordagem actual, as estimativas dos fundos adicionais necessários, feitas por várias

organizações internacionais, situam-se entre 9 e 24 biliões de dólares por ano. Os custos implicados em não gastar esse dinheiro são reais mas ocultos, e representam cerca de três vezes esse montante, só em termos de saúde e doença, pois no mundo em desenvolvimento, 90% das doenças estão relacionadas com a qualidade da água. A declaração coletiva das agências¹⁰ das Nações Unidas, por ocasião do Dia Mundial da Água (22 de março) de 1999, afirmava que o montante de recursos dos doadores necessários para levar água saudável e recursos sanitários de baixo custo àqueles necessitados nos próximos oito a dez anos era equivalente ao dinheiro gasto na América do Norte e na Europa com alimentos preparados para animais de estimação.

Os debates sobre a administração dos recursos hídricos refletem debates mais amplos sobre a ética social, relacionando-se com o que muitos consideram princípios éticos universais – por exemplo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, das Nações Unidas, de 1948, e a proclamação da Conferência das Nações Unidas sobre a Água, de 1977, segundo a qual “...todos os povos (...) têm direito ao livre acesso à água potável em quantidades e de qualidade iguais às das suas necessidades básicas”. Esses princípios podem ser aplicados directamente ao tema da água, e são assim resumidos:

- o princípio da dignidade humana, pois não há vida sem água, e àqueles a quem se nega a água nega-se a vida;
- o princípio da participação, pois todos os indivíduos, especialmente os pobres, precisam estar envolvidos no planeamento e na administração da água; e na promoção desse processo reconhece-se o papel do género e da pobreza;
- o princípio da solidariedade, pois a água confronta os seres humanos com a interdependência a montante e a jusante, e as propostas correntes de uma administração integrada dos recursos hídricos podem ser vistas como uma consequência directa dessa consciência;
- o princípio da igualdade humana, entendido como a concessão a todas as pessoas do que lhes é devido, e que descreve perfeitamente os desafios actuais da administração das bacias hidrográficas;

¹⁰ UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura) foi criada em 1945. O principal objectivo da UNESCO é contribuir para a paz e segurança no mundo promovendo a colaboração entre nações através da Educação, Ciência, Cultura e Comunicação de forma a alargar o respeito universal pela justiça, pelo cumprimento das leis e pelos direitos humanos e fundamentais afirmados pelos povos do mundo, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião, através da Carta das Nações Unidas.

- o princípio do bem comum, pois, segundo a definição aceite por maioria, a água é um bem comum, e se não for administrada adequadamente a dignidade e o potencial humanos ficam reduzidos para todos, e são negados a alguns;
- o princípio da economia, que ensina o respeito pela criação e o uso prudente, e não uma reverência extremada pela natureza; com efeito, boa parte da administração hídrica diz respeito ao encontro de um equilíbrio ético entre o uso, a mudança e a preservação da nossa terra e dos recursos hídricos.

O estímulo aos investimentos de capital, e a sua obtenção, para resolver esses problemas é agora um desafio ético, assim como político. O custo de construir e administrar o funcionamento de uma infraestrutura de fornecimento de água é tão elevado que muitos países em desenvolvimento não têm condições de financiar adequadamente o fornecimento de água para boa parte da sua população. Cada vez mais o capital terá que vir de fontes privadas, assim como do sector público tradicional, o que levanta problemas éticos sérios, tais como a transparência e o acesso do público às informações, a compatibilidade com os valores e crenças básicas sobre a propriedade dos recursos naturais e os direitos sobre eles, a adequação e efectividade das estruturas de regulamentação, etc.

Juntamente com a privatização, e diante da crescente escassez na disponibilidade de água pura, alguns países já optaram pela criação de um mercado para a água. Nesses casos, pergunta-se qual deve ser o sistema efectivo de atribuição de preço à água que assegure tanto a sua disponibilidade a todos os segmentos da sociedade como a conservação desse recurso finito. Seria o caso de presumir, por exemplo, que a indústria deveria receber mais água simplesmente porque a experiência de alguns países mostra que esse uso da água gera mais de sessenta vezes o valor da mesma quantidade de água empregada na irrigação agrícola?

Claramente existem factores conflituantes que tornam difícil formular princípios éticos de carácter universal. Haverá sempre tensões originadas pelas demandas legítimas em favor do desenvolvimento, a conservação e a preservação do ambiente, os lucros dos acionistas (num mundo dominado pelo mercado), assim como demandas por parte da corrupção e da ignorância dos responsáveis pelas decisões políticas, pelo nacionalismo... a lista é longa. As condições locais específicas também desempenham um papel importante, por exemplo, a geografia: nos países áridos, com pouca água

disponível, a preparação das lavouras e a utilização excessiva da terra, agravada pelo represamento dos rios e a irrigação, muitas vezes têm como resultado a salinização. Nos países tropicais, com pouco solo superficial nas florestas húmidas, a extração de madeira resulta na lixiviação do solo e na inundação e poluição do oceano, com a redução dos recursos pesqueiros e a consequente dependência da assistência estrangeira para alimentar a população. À medida que projectos de engenharia hidráulica são realizados em escala maciça, as indústrias nascentes podem intensificar a poluição da água. A irrigação é responsável pela terça parte dos alimentos que consumimos, utilizando cerca de uma sexta parte da nossa terra; no entanto, à medida que cresce a população e a demanda de alimentos, diminui a extensão *per capita* da terra irrigada, e a infra-estrutura da irrigação se degrada, deixando as comunidades vulneráveis à insegurança alimentar.

Nas palavras de um simples cidadão: “...*Tudo isso se resume numa única questão: a quem pertence a água, se é que ela pertence a alguém?*”. Quando tentamos aplicar o nosso conceito de propriedade a um recurso, cuja própria natureza contraria essa ideia, temos uma receita para o conflito.

Não obstante, o inter-relacionamento entre esses conflitos projecta luz sobre onde podemos começar a identificar certos temas éticos que não podem ser recusados. Em primeiro lugar, a ética de Philip Ball¹¹, *H2O: A Biography of Water*, Londres, Weidenfeld & Nicolson, 1999. - que precisamos, deveria ser construída sobre um sentido de propósito compartilhado, em harmonia com a natureza. Em segundo lugar, a ética precisa basear-se num equilíbrio entre os valores humanos tradicionais a respeito da conservação e o emprego de novos progressos tecnológicos. Poucas vezes só um desses elementos, actuando isoladamente, deu resultados apreciáveis, e já é tempo de não lançarmos um contra o outro. Em terceiro lugar, mesmo na nossa era de tecnologia avançada, a ética da água deveria encontrar uma nova harmonia entre o sagrado e o utilitário, entre o racional e o emocional. Os administradores dos recursos hídricos precisam compreender a sabedoria contida na simbologia tradicional, religiosa e secular, e nos rituais em torno da água.

4 Philip Ball (nascido em 1962) é um escritor de Ciências inglês. É formado em química pela Universidade de Oxford e doutorado em física pela Universidade de Bristol. O seu Livro mais popular é *a massa crítica* (2004). Foi vencedor em 2005 do Prémio Aventis para livros de ciência.

Na última década têm vindo a ser desenvolvidas diferentes abordagens conceptuais com vista à promoção da segurança da água como produto para consumo humano. De entre estas destacam-se os Planos de Segurança da Água (PSA) propostos pela Organização Mundial de Saúde (WHO, 2005, 2009) e a norma ISO 22000:2005. Estas abordagens conceptuais alicerçam-se em processos de gestão do risco.

A necessidade de responder de forma sistemática aos desafios colocados, quer pelas crescentes exigências à gestão de sistemas urbanos de água, quer pela dinâmica climática, levou ao alargamento do conceito dos PSA para o nível do ciclo da água. Este alargamento tem estado a ser desenvolvido no âmbito do projecto PREPARED: *enabling Change*, o qual é um projecto co-financiado pelo 7º Quadro Comunitário de Apoio da União Europeia que tem como objectivo principal desenvolver estratégias integradas, no âmbito do ciclo urbano da água, tendo em vista uma melhor resposta das cidades às alterações climáticas. O projecto envolve as entidades gestoras de 14 cidades (12 europeias, Seattle e Melbourne), 16 parceiros de I&DT e quatro empresas tecnológicas.

1.3 - A experiência internacional

O sector da água, no que aos países da OCDE¹² respeita, assenta numa diversidade de opções e grau de agregação, embora e particularmente na Europa, tendo por antecedente comum a responsabilidade local, cuja tradição permanece aliás patente nos dias de hoje. A partir da matriz local originária foram desenvolvidos em diversos países processos de agregação territorial a um nível superior, idêntico ao preconizado em Portugal com os sistemas multimunicipais.

A diversidade que caracteriza o sector resulta assim do consenso de “*que não existem modelos perfeitos*”, cada um “*com as suas virtudes e naturalmente alguns problemas*” (Marques¹³, 2011).

A matriz diversa de estruturação, influenciada por variadíssimos factores, conduziu a diferentes estratégias para elevar os níveis de desempenho, das quais destacamos, pela sua diversidade, os seguintes exemplos:

¹² Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico.

¹³ Marques, Rui Cunha, Professor Auxiliar e Investigador, B.Sc., M.Sc., Ph.D., Centro de Sistema Urbanos e Regionais (CESUR), DECivil-IST, Pais, 1049-001 Lisboa, Portugal

- Na Alemanha ¹⁴o abastecimento de água tem constituído historicamente uma das responsabilidades básicas das autoridades locais, cuja opção mais frequente tem recaído em empresas municipais, com desempenhos reconhecidos. Recentemente, no entanto, uma série de cidades têm optado por concessões a operadores privados¹⁵ ou por alienar parte do capital a investidores privados, a fim de equilibrar os seus pressionados orçamentos. Paralelamente registam-se fusões de serviços de abastecimento de água e de tratamento de águas residuais.

Em Munique a procura de ganhos de eficiência centrou-se nos últimos anos no conceito de *multi-utilitie*. Até 1996 a Stadtwerke München (SWM) actuava ao nível dos serviços de água, gás, electricidade e outros serviços, incluindo transportes públicos e piscinas. Em 1996, por via da legislação de liberalização no sector elétrico, a SWM foi transformada em sociedade anónima, tendo destacado para uma nova entidade totalmente participada, a SWM-Versorgungs-GmbH (SWM Utilities Plc), com uma gestão independente, as actividades de electricidade, gás e água. Uma nova reestruturação em 2004 veio separar as actividades em três entidades legalmente independentes: uma empresa de produção de água, outra combinando a distribuição de electricidade, gás e água e uma outra igualmente integrando os três serviços para a comercialização.

- Inglaterra e País de Gales têm um sistema de prestação de serviços de água, baseado num número relativamente pequeno de monopólios privatizados em 1989, com licenças de 25 anos, que detêm as infraestruturas, tendo por base uma estruturação observando os princípios de bacia hidrográfica efetuada em 1974¹⁶, e verticalmente integrada. O sistema é regulado essencialmente por três agências reguladoras a nível económico, ambiental e de qualidade da água potável. O regulador económico fixa a evolução dos preços e os programas de investimentos a cada cinco anos, tendo em

¹⁴ Fonte: http://www.watertime.net/wt_cs_cit_ncr.html#Germany. (consultado em 2012-01).

¹⁵ Após um conjunto de etapas preparatórias em 1996, a decisão política formal para a privatização parcial dos serviços de águas de Berlim (BWB) foi tomada em 1998. Em 1999, um consórcio de RWE, Vivendi (Veolia mais tarde) e a companhia de seguros Allianz adquiriu 49,9% do recém-criado Berlinwasser Holding (BWH).

¹⁶ Todavia, apenas com a implementação da Lei da Água de 1983, os operadores regionais criados em 1974 na sequência da Lei da Água de 1973, fundindo os serviços das milhares de entidades que até aí asseguravam os serviços, passaram a ter o poder efectivo (Rui Cunha Marques, 2011).

conta a comparação dos desempenhos ("*yardstick competition*"). As exigências comunitárias têm impulsionado o aumento do investimento ambiental e os resultados¹⁷.

O sistema é frequentemente considerado um *benchmark* em termos internacionais, pela excelência e sucesso (Marques, 2011).

Recentes estudos em Inglaterra contribuíram para uma discussão em torno do sector. Desde logo, um conjunto de estudos que associam os ganhos de eficiência aos desenvolvimentos do modelo de regulação económica, particularmente desde 1995 (com a introdução de uma nova política de preços), e não decorrentes do processo de privatização. O Governo Britânico solicitou no início de 2008 uma revisão independente sobre a concorrência e a inovação no sector em Inglaterra e País de Gales ao Professor Martin Cave¹⁸, no sentido de identificar uma oportunidade de elevar a sua eficiência e inovação, de cuja versão final datada de 22 de Abril de 2009, relevamos a indicação de que a mesma no Reino Unido é menos inovadora do que as indústrias de água na Austrália, Alemanha, Holanda, Espanha e Estados Unidos, como ainda releva a existência de economias de escala e gama para as pequenas empresas e deseconomias de escala e gama para as grandes empresas, com base em estudos de 2004 de Stone¹⁹. Após um conjunto de etapas preparatórias em 1996, a decisão política formal para a privatização parcial dos serviços de águas de Berlim (BWB) foi tomada em 1998. Em 1999, um consórcio de RWE, Vivendi (Veolia mais tarde) e a companhia de seguros Allianz adquiriu 49,9 por cento do recém-criado Berlinwasser Holding (BWH).

Todavia, apenas com a implementação da Lei da Água de 1983, os operadores regionais criados em 1974 na sequência da Lei da Água de 1973, fundindo os serviços das milhares de entidades que até aí asseguravam os serviços, passaram a ter o poder efetivo (Marques, 2011).²⁰

¹⁷ Fonte: http://www.watertime.net/wt_cs_cit_ncr.html#UK. (consultado em 2012-01).

¹⁸ Martin Cave é um regulador economista especializado nas indústrias de rede, incluindo Aeroportos, de radiodifusão, de energia, postes, ferrovias, telecomunicações e água. Ele publicou extensivamente nestes campos, e já ocupou cargos de professor na Warwick Business School, University of Warwick, Reino Unido, e do Departamento de Economia da Universidade de Brunel, no Reino Unido.

¹⁹ http://www.watertime.net/wt_cs_cit_ncr.html#Germany. (consultado em 2012-01).

²⁰ Fonte: http://www.watertime.net/wt_cs_cit_ncr.html#UK. (consultado em 2012-01).

- A experiência dos Países Baixos também é muito relevante, porquanto sob uma forte participação do sector público na exploração e gestão, tem mantido um dos melhores níveis de desempenho do mundo (Marques, 2011). A matriz base da prestação de serviços municipal foi objecto de uma longa série de fusões nas últimas décadas, reduzindo drasticamente o seu número, impulsionadas por preocupações de eficiência do governo nacional e regional. A Lei dos Serviços de Água de 2004 apesar de ter vindo a proibir a participação do sector privado na prestação dos serviços de água para consumo humano, limitando pois a intervenção relevante que havia exercido, veio todavia a permitir a sua intervenção noutros usos, assim como no tratamento das águas residuais, tendo a primeira parceria público- privada no sector, relativa ao tratamento de águas residuais, sido assinada com a waterboard de Delfland em 2002, para a construção de uma estação de tratamento de águas residuais em Haia²¹.

O processo de estruturação desenvolvido resultou, ao nível do abastecimento de água na integração vertical dos serviços, com uma dimensão muito significativa. Com a exceção da Waternet, que para além do abastecimento de água presta também serviços de águas residuais, ao nível do saneamento de águas residuais, as entidades gestoras não só são distintas nas vertentes de “alta” e de “baixa”, como a abrangência é menor (Marques, 2011).

Para além da redução do número de operadores, que permitiu captar economias de escala significativas, a implementação de um modelo de gestão empresarial, a importante valorização dos aspetos ambientais, a par de um exercício voluntário de *benchmarking* no sector, tem permitido ganhos de eficiência significativos, sem que o serviço e a qualidade tenham sido deteriorados.

Os serviços de águas na Austrália são universais e de boa qualidade. A vulnerabilidade do país às secas tem conduzido a preocupações acrescidas com a conservação da água, tendo em consequência desencadeado:

- A imposição em várias regiões de restrições relativamente ao uso de água;
- A construção de estações de dessalinização de água;

²¹ http://www.watertime.net/wt_cs_cit_ncr.html#Netherlands, 2011.

- O recurso mais comum a água reciclada.

Os principais desenvolvimentos registados a partir do início da década de 90 passaram pela especialização da actuação de algumas entidades gestoras (ou desverticalização ou *unbundling*), à implementação de regulação independente, à recuperação total dos custos e ao aumento da transparência. Deste modo, a integração destes serviços diverge, embora entidades gestoras verticalmente integradas sirvam mais de 70% da população, assim como coexistem com várias *multi-utilities* (Marques, 2011). Os Governos dos estados e territórios Australianos, por meio de empresas estatais, são responsáveis pela prestação de serviços na Austrália Ocidental, Austrália do Sul e no Território do Norte, enquanto que entidades gestoras dos governos locais fornecem serviços em parte de Queensland e Tasmânia. Em Victória, Nova Gales do Sul e Queensland Sudeste entidades igualmente estatais fornecem água, que depois é distribuída por concessionárias de propriedade do governo local. Em 1994, a Melbourne Water limitou a sua actividade à produção de água e ao tratamento e encaminhamento final de águas residuais, tendo sido transferido para três novas entidades para operarem em diferentes zonas da cidade, a distribuição e drenagem: Yarra Valley Water, City West Water e South East Water. Esta estruturação veio permitir uma avaliação de desempenho comparativa entre as empresas (Abbott et al., 2010), diferente do modelo inglês em que o *benchmarking*²² tem lugar entre as empresas totalmente integradas verticalmente, ao invés de performances em diferentes fases do processo. Uma avaliação independente de 2008 (Victorian Competition and Efficiency Commission, 2008) constatou um bom desempenho desde 1995, com uma ligeira descida dos preços em termos reais, tendo também adiantado o elevado encargo das reformas em comparação com as economias realizadas. Mais adianta o relatório, que a redução dos gastos está associada à subcontratação de serviços e à ampliação da sua actuação, enquanto ponderam estratégias adicionais para a elevação do desempenho (Michael G. Pollitt e Steven J. Steer, 2011²³). A que não terá sido alheia a experiência

²² *Benchmarking é a busca das melhores práticas na indústria que conduzem ao desempenho superior. É visto como um processo positivo e pró-ativo por meio do qual uma empresa examina como outra realiza uma função específica a fim de melhorar como realizar a mesma ou uma função semelhante. O processo de comparação do desempenho entre dois ou mais sistemas é chamado de benchmarking, e as cargas usadas são chamadas de benchmark.*

²³ www.eprg.group.cam.ac.uk

anteriormente descrita, a região do Sudeste de Queensland²⁴ foi alvo de uma reforma em 2008 e 2010 (Queensland Water Commission, 2008). Permanecendo na esfera pública, os serviços de águas originariamente assegurados por entidades locais, foram agregados em entidades especializadas, assim:

- As diferentes origens de água foram integradas na Queensland Bulk Water Supply Authority;
- As unidades de dessalinização e de água reciclada foram integradas na Queensland Manufactured Water Authority;
- O transporte de água passou a ser assegurado pela Queensland Bulk Water Transport Authority;
- A totalidade da produção de água é vendida a uma entidade intermediária, que administra os contratos entre empresas a montante e a jusante;
- Em 2010, os governos locais depois de assumirem os serviços, concentraram em três diferentes distribuidores um total de 1,2 milhões de ligações.

Estamos assim perante várias abordagens no sentido de elevarem o desempenho da indústria da água, com diferentes opções de estruturação (verticalização, especialização e *multi-utility*²⁵), assim como sinais claros de dinamismo, em resposta aos desafios com que o sector se depara, sinal de que outros factores concorrem de forma determinante. Como traço comum, uma diversidade de opções de estruturação convive com processos de melhoria assentes na concentração dos serviços, com preocupações em muitos casos de introdução de concorrência por comparação de desempenho (*“yardstick competition”*). São ainda conhecidas experiências de concorrência de fronteira²⁶ (*“third party access”*) e relativas à transferência de água²⁷ (*“water transfers”*).

O sector de águas e resíduos em Portugal, materializado através dos serviços de abastecimento público de água às populações, de saneamento das águas residuais

²⁴ Michael G. Pollitt e Steven J. Steer, 2011. *Economies of Scale and Scope in Network Industries: Lessons for the UK water and sewerage sectors*, Inglaterra, Junho de 2011.

²⁵ *Multi-utility relates to companies offering a wide range of services and/or products. In the business market, this type of service provision usually relates to energy, environmental services, waste issues, infrastructure and/or telecom services.*

²⁶ Particularmente em Inglaterra (fonte: OCDE, *Global Forum on Sustainable Development*).

²⁷ Com experiências nos EUA, China e na Austrália (fonte: OCDE, *Global Forum on Sustainable Development*).

urbanas e de gestão dos resíduos urbanos, tem naturalmente uma importância fundamental na sociedade portuguesa. Não é possível falar de um verdadeiro desenvolvimento do país sem ter em conta a necessidade de dispor destes serviços de forma generalizada em todo o território e com uma aceitável qualidade de serviço. Neste sector coexistem numerosos e diversificados tipos de agentes, e ao nível da administração são de referir as entidades da administração central em geral e a entidade reguladora.

Na gestão dos sistemas, incluem-se os municípios, as associações de municípios, as empresas municipais e intermunicipais, as empresas públicas, as empresas privadas concessionárias e as empresas privadas prestadoras de serviços de gestão. Pode referir-se ainda, sem intervenção directa na gestão dos sistemas, as empresas de construção, os fabricantes e fornecedores de materiais, equipamentos e produtos, as empresas de consultoria e projeto, as empresas de fiscalização, as empresas gestoras da qualidade, os centros de investigação e desenvolvimento, os centros de formação, os laboratórios analíticos e de ensaios, as entidades financiadoras e as empresas seguradoras.

1.4 – Objecto e Objectivos do Estudo:

“Percepção da população de Alenquer quanto à gestão da água”

O tema estudado nesta dissertação direcciona-se para o consumo de água pelos cidadãos, com características domésticas, tendo sido criados meios de auscultação aos clientes de água domiciliária do concelho de Alenquer. Por esse facto, consideramos importante problematizar os processos participativos públicos, e equacionar as alternativas melhores para auscultar e conhecer os usos colectivos da água e as potencialidades e limites que a participação pública coloca a este nível.

A sociedade contemporânea caracteriza-se por uma mudança acelerada (Carmo, 1998²⁸), que exige uma distribuição mais alargada e menos hierarquizada do poder. Esta mudança em parte é motivada pelos meios que o processo de inovação tecnológica oferece, ao permitir um acesso mais fácil à informação e ao conhecimento, mas também

²⁸ Carmo, Hermano e Ferreira, Manuela Malheiro (1998), "O projecto e o relatório de investigação" in Hermano Carmo e Manuela Malheiro Ferreira, *Metodologia da investigação - guia para auto-aprendizagem*. Lisboa: Universidade Aberta, 266-271.

resulta das mudanças económicas e sociais que caracterizam a actualidade, ao se privilegiar progressivamente os princípios da globalidade e solidariedade, que caracterizam o conceito de desenvolvimento sustentável, ao serviço da melhoria da qualidade de vida das populações presentes e futuras.

É neste contexto que emerge o conceito de governância, o qual privilegia a transparência das decisões políticas, o envolvimento dos cidadãos no processo de tomada de decisão (Delfino & Vaz²⁹, 2010), uma maior divulgação de informação junto de todos os interessados e de forma mais acessível e compreensível, uma maior efectividade e maior legitimação política e aceitação da governação. Este processo de mudança oferece, assim, algumas condições para o desenvolvimento de uma forma de estar e agir mais compatíveis com o princípio da cidadania activa e da democracia participativa, que assenta em valores como a tolerância, a cooperação, a confiança, a solidariedade e o bem-estar comum. O princípio da democracia participativa caracteriza também formas de poder menos hierarquizados, em que o trabalho em rede (parceria) predomina e enquadra formatos de participação que fomentam o diálogo com vários actores-chave em igualdade de circunstâncias, o debate e o espírito de intervenção, a integração dos interesses de todos os actores-chave e a tomada de decisão com base no consenso. Favorece ainda a resolução do conflito e promove a construção do capital social e de capacidade institucional (Innes & Booher³⁰, 2003).

Assim, de acordo com Randolph³¹ (2004), constata-se que os anúncios e notas de imprensa são úteis para transmitir informação ao público em geral, mas não permitem o envolvimento ou o *feedback* dos actores-chave. Por outro lado, os comentários escritos constituem uma importante componente da participação formal, mas são proporcionados numa fase adiantada dos processos, revelando-se mais úteis para entidades e grupos organizados, do que para os actores-chave individualmente.

²⁹Vaz, Sofia Guedes, Delfino, Ângela, In “Manual de Ética Ambiental”. Departamento de Ciências e Tecnologia. Universidade Aberta, 2010. Lisboa

³⁰ Innes, Judith and Booher, David: *The Impact of Collaborative Planning on Governance Capacity*. Institute of Urban and Regional Development, University of California, Berkeley. Working Paper 2003-03.

<http://repositories.cdlib.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1024&context=iurd> (consultado em 2011.12)

³¹ Randolph, Larry James. *Larry e sua esposa Laura, dedicam-se a ajudar pessoas a abraçar os seus destinos dados por Deus. Durante os últimos trinta e cinco anos, a experiência diversificada de Larry como um pastor, professor de voz profética, têm-no levado a todo o mundo — atravessando muitas linhas religiosas e culturais. Como um pensador criativo e talentoso comunicador, o seu estilo acolhedor e autêntico enche as pessoas o que lhe permite relacionar-se com toda a gente. Larry é amplamente conhecido pelo seu dom profético forte e é autor de livros como o usuário amigável, profecia, espírito de falar e respiração Original.*

As entrevistas e inquéritos permitem a obtenção de respostas e percepções individuais e as brochuras e as *newsletters* asseguram, de algum modo, a transmissão de informação, mas nenhum destes métodos é interativo ou fomenta o diálogo.

Finalmente, e no que diz respeito à Internet, constata-se que este método facilita a disseminação de informação e pode incentivar o *feedback* e o diálogo em formatos assíncronos, embora muitos cidadãos ainda não disponham de computador nem tenham acesso a este meio de comunicação.

A partir da década de 90, as Tecnologias de Informação começaram a ser apercebidas como infra-estruturas que facilitam a interação social, a comunicação interpessoal e o debate orientado para alcançar objetivos colectivos e lidar com preocupações comuns (Pinto, 2009³²). A abordagem de utilização dos SIG na Participação Pública surge no âmbito de um workshop realizado em 1996, em Orono, Maine, EUA. De acordo com Pinto, (2009) é o seguinte o papel dos SIG³³ na participação pública:

- Transmitir informação à comunidade, através da utilização de dados geoespaciais e de mapas como fonte de informação privilegiada;
- Conhecer as realidades locais e analisar alternativas, criando modelos e verificando predições sobre os sistemas sociais e ambientais;
- Integrar o contributo público na tomada de decisão, viabilizando a visualização dos resultados;
- Propor soluções e reduzir conflitos, otimizando os resultados. A utilização do SIG, no âmbito da realização de fóruns participativos em processos de planeamento ambiental ou de outra natureza, apresenta, assim, as seguintes vantagens (Neto³⁴, 2005):
 - Identifica aspectos espaciais que possam não ter sido considerados;
 - Comunica de forma clara e eficaz potenciais problemas e resultados através da análise espacial;

³² Pinto, Inês, *Instituto de Investigação Científica Tropical*, in *Introdução aos Sistemas de Informação Geográfica (SIG)*. IICT, 11 de dezembro de 2009.

³³ SIG – Sistema de Informação Geográfica. Existem vários modelos de dados aplicáveis em SIG (Sistemas de Informação Geográfica). Por exemplo, o SIG pode funcionar como uma base de dados com informação geográfica (dados alfanuméricos) que se encontra associada por um identificador comum aos objectos gráficos de um mapa digital. Desta forma, assinalando um objecto pode-se saber o valor dos seus atributos, e inversamente, seleccionando um registo da base de dados é possível saber a sua localização e apontá-la num mapa.

³⁴ Neto, Belarmino Mariano - OLHARES GEOGRÁFICOS. Um território virtual para a publicação de artigos e ensaios geográficos. Universidade Estadual da Paraíba. TERRA - Grupo de Pesquisas Urbanas Rurais e Ambientais. Dezembro de 2005.

- Promove a compreensão dos efeitos das alternativas (opções/cenários) mediante a sua visualização;
- Envolve o público;
- Modifica as percepções dos problemas.

O processo de avaliação deverá incidir sobre 3 aspectos: contexto, processo e resultados (Abelson & Gauvin, 2006³⁵):

- Contexto - pode incluir as características das questões a debater e o nível de informação pretendido, as atribuições da entidade responsável e os recursos disponíveis para a participação, o tipo ou o prazo da decisão que se pretende tomar;
- Processo - deve incidir sobre o grau de representatividade dos actores- chave, o método utilizado para a implementação do processo participativo e respetivas regras adotadas;
- Resultados - devem abranger a avaliação dos efeitos da participação no processo de planeamento, nomeadamente nos seus resultados efetivos, mas também a influência do processo participativo no conhecimento e nas perspetivas dos participantes ou na sua disponibilidade para futuro envolvimento cívico, bem como no grau de confiança nos decisores e nas instituições.

Para o efeito, os métodos tipicamente utilizados incluem entrevistas, questionários, análise de documentação ou observação directa (audiovisuais ou gravações). Também Blackstock³⁶(2007) propõe um processo de avaliação baseado nos três aspectos atrás mencionados (contexto, processo e resultados), assente na aplicação de diversos métodos (entrevistas, inquéritos, análise de documentos, análise da imprensa, observação, anotações, análise custo-benefício) e na utilização de várias fontes (primárias: participantes, actores-chave, investigadores, documentos, relatórios; secundárias: material de arquivo, imprensa, estatísticas).

De acordo com Abelson & Gauvin (2006), existem barreiras à adequada avaliação dos processos de participação pública, das quais se salienta a falta de tempo, de recursos e especialistas nesta matéria, a falta de reconhecimento da sua relevância

³⁵ GAUVIN, François-Pierre and ABELSON, Júlia. *Assessing the Impacts of Public Participation: Concepts, Evidence, and Policy Implications*. Montreal: International Association for Public Participation, November 14, 2006.

³⁶ Blackstock, Kirsty. *A sua investigação centra-se na governação, especialmente pública e participação dos interessados na elaboração de políticas ambientais. Geralmente é a favor de métodos qualitativos mistos, como entrevistas, grupos focais e observação participante*, in Kirsty.Blackstock@Hutton.AC.uk

para o processo, o tempo que é necessário despendar para o efeito e também motivos de ordem cultural associados ao receio de resultados menos positivos.

Desde o emergir da Directiva-Quadro da Água que a participação pública se tornou numa componente chave na gestão das bacias hidrográficas. A necessidade de uma gestão integrada implica a adopção de diferentes abordagens, que incluem a participação, a consulta e a existência de instituições politicamente inclusivas, capazes de mediar o conflito de interesses sobre a água, para que os interesses da sociedade civil, governo, movimentos sociais e do sector privado sejam incluídos na tomada de decisão. Ainda estamos, no entanto, a dar os primeiros passos quanto a quem envolver, quando envolver, a que nível, ou mesmo o que conseguir com o processo (Vasconcelos³⁷, 2004).

De acordo com Lamas³⁸ (1998) são diversas as causas que contribuem para a insuficiente participação pública:

- A falta de profissionais da participação pública;
- A existência de uma cidadania incompleta, na medida em que os cidadãos não participam e não utilizam este instrumento da democracia. Não se apropriam do presente para o transmitir convictamente melhorado às gerações futuras;
- A existência de uma grande incredulidade quanto à capacidade dos cidadãos para transformarem o seu presente;
- A insuficiente ou inexistente participação pública no início dos processos;
- A falta de bons exemplos, de referências de qualidade que motivem os cidadãos a participar na procura de melhores soluções.

Efectivamente, este tipo de questões caracteriza genericamente a forma como o processo de participação pública tem sido conduzido a nível nacional. De uma forma mais concreta, e completando estas reflexões, Vasconcelos (2004) afirma que... *“é frequente ouvir uma série de argumentos de frustração que se podem resumir no seguinte: de um lado, os decisores e os especialistas queixam-se que a população não quer participar; do outro, a população afirma que a sua participação não levará a alterações e que o Governo não está interessado em ouvir o que tem para dizer”*.

³⁷ Vasconcelos, Diogo; um dos incentivadores do Plano Tecnológico e um forte impulsionador da proximidade da sociedade às novas tecnologias.

³⁸ LAMAS, A. R. G. (coord.) (1998) – Participação Pública e Planeamento –. Prática de Democracia Ambiental.

A qualidade das decisões depende muito da qualidade do processo que conduz à decisão, motivo pelo qual a participação dos actores deve assentar numa filosofia que dê ênfase ao *empowerment*, à equidade, à confiança e à aprendizagem.

Para desenvolvermos esta pesquisa, foram implementados um conjunto de etapas de investigação, constituídas por uma pesquisa documental e revisão do tema, por algumas entrevistas e questionários aos consumidores do concelho, fazendo-se para isso uma seleção abrangente da diversidade geográfica concelhia, visitas a locais onde este tipo de serviço ainda não está implantado e vigora o abastecimento de tipo ancestral (fontenários públicos e bicas), promover-se a observação de campo, bem como proceder-se à caracterização do concelho em termos hídricos.

Para se poder obter o máximo de informação disponível e investigar devidamente este tema ao nível das atitudes e as dinâmicas das populações abrangidas, foram utilizados dados da empresa “Águas de Alenquer”, em virtude de estarmos inseridos na organização, possibilitando desta forma o acesso a um conjunto de informação em que participámos na sua recolha, podendo desta forma utilizar nesta dissertação essas informações e dados. Para além de uma sessão pública, realizámos 725 entrevistas, distribuídas pelas dezasseis freguesias³⁹ existentes no concelho, (o maior número de questionários foi feito nas freguesias da vila (Santo Estêvão e Triana, que são as que abrangem a esmagadora maioria da população) e do Carregado. Com estas entrevistas pretendemos efectuar o diagnóstico da água ao nível do concelho, através de uma análise à actual prática de consumo com a finalidade de introduzir mudanças nos métodos de consumo utilizados até aqui de modo a conduzir a poupança de quantidades. Finalmente procedemos ao tratamento dos dados obtidos por análise descritiva utilizando-se para isso o software disponível.

Pretende-se portanto com este projecto, abordar o tema das políticas públicas da água a nível nacional e regional, e estudar um caso local em concreto – Alenquer, identificando os principais problemas com que se debatem as populações do concelho e poder concorrer assim para a sua mitigação, recorrendo para o efeito de dados existentes na empresa, como a inquéritos, questionários e a uma sessão pública. Os resultados permitirão analisar e compreender o tipo de gestão utilizado, assim como a forma como

³⁹ Com a proposta governamental da Reforma Administrativa do Estado em curso neste ano de 2012, para reduzir-se as freguesias e os concelhos, espera-se que Alenquer fique com apenas 5 freguesias.

as populações percebem e são afectadas pelas políticas e sistemas de gestão da água neste concelho.

Neste sentido, e visto que este trabalho foi elaborado com um reduzido tempo de pesquisa e de elaboração, pois é uma investigação feita em apenas um semestre, regulámo-nos pelos dados obtidos através dos colaboradores da empresa Águas de Alenquer, e na qual participámos e estivemos inseridos, com o intuito de contribuir para a divulgação do conhecimento científico nesta área, bem como servir como ferramenta de suporte para a tomada de decisões pelos profissionais e gestores do sector das águas para consumo humano doméstico.

Pretende-se assim:

i) Abordar o tema das políticas públicas da água, caracterizando-se quer a nível nacional – NUT – e local a realidade do sector da água, desde a sua exploração, distribuição e comercialização, suportada através de documentação científica específica e diversificada, servindo para analisar e compreender o tipo de gestão do serviço de água em Alenquer, assim como a forma como as populações percebem e são afectadas pelas políticas e sistemas de gestão da água neste concelho.

ii) Identificar os principais problemas com o abastecimento de água com que se debatem as populações do concelho de Alenquer, bem como promover-se uma consciência ambiental nos trabalhadores da empresa concessionária, com aulas teóricas do tipo *workshops*, sessões de sensibilização e exemplos práticos em campo, sensibilizando-os/motivando-os desta forma para a missão social e económica da empresa;

iii) Concorrer para a correção ou minimização dos diversos impactes sociais, como o aumento dos custos relacionados com a concessão do serviço e as reais possibilidades de satisfação de uma população envelhecida;

iv) Abordar, e tanto quanto possível, aprofundar o estudo da exploração de águas públicas e a forma como se concessionou em Alenquer a prestação do serviço do bem público – a Água;

v) Sensibilizar ambientalmente os cidadãos e consumidores, fomentando-se a ideia de utilidade e da necessidade de preservação dos aquíferos, contribuindo-se assim para a sua educação ambiental e manutenção deste finito bem.

Capítulo II

2 - Políticas da Água

Quando pensamos em Ambiente, entramos num espaço complexo de natureza técnica e jurídica, mas fundamental na estrutura das civilizações.

Efetivamente, podemos aferir o nível do desenvolvimento de uma sociedade através da sensibilidade dos seus cidadãos para as questões ambientais. Actualmente, e em particular na Europa, assistimos ao envolvimento da sociedade civil em tudo o que tenha a ver com desenvolvimento sustentado e cidadania participativa, impulsionando os governantes para níveis mais elevados de exigência.

No caso particular de Portugal, inserido que está na União Europeia, o regime jurídico das matérias de ambiente é especialmente denso, pois convergem protocolos e acordos internacionais, regulamentação e legislação europeia e legislação nacional.

O conjunto de legislação publicada com relevância para a economia e sustentabilidade da água pode dividir-se em dois grandes grupos, tendo o primeiro uma aplicação genérica em relação aos recursos hídricos, e o segundo visando sectores em particular.

No primeiro grupo têm especial relevância os D.L. nº 45/94, D.L. nº 46/94 e D.L. nº 47/94, de 22 de Fevereiro. O D.L. nº 45/94 regula o processo de planeamento de recursos hídricos e a elaboração e aprovação dos planos de recursos hídricos, nomeadamente dos Planos de Bacia Hidrográfica (PBH) e do Plano Nacional das Albufeiras (PNA), estabelecendo um conjunto de requisitos fundamentais no processo de planeamento. O D.L. nº 46/94 estabelece o regime de licenciamento da utilização do domínio hídrico, definindo 13 utilizações que necessitam de ser tituladas por licença ou utilização do domínio público hídrico, onde está prevista uma taxa de utilização, destinada à protecção e melhoria do domínio hídrico, e uma taxa de regularização, destinada a compensar o Estado pelos custos de investimento, exploração e manutenção de obras de regularização de águas superficiais ou subterrâneas.

Relativamente aos sistemas de abastecimento de água e tratamento de águas residuais, pode afirmar-se que se tratam de actividades de elevado interesse económico, quer para o sector público, quer para o sector privado, sendo suportado financeiramente

pelo estado e pelos consumidores dos bens e serviços. A delimitação dos sectores de actividade económica – Lei n.º 46/77 de 8 Julho e D.L. n.º 339/91 de 10 de Setembro – vedava o acesso de empresas privadas a actividades julgadas vitais, pelo que estas eram asseguradas exclusivamente pelo estado. O D.L. n.º 77/84 de 8 de Março define a responsabilidade da administração central e local nos investimentos públicos. A gradual liberalização económica e o reconhecimento dos problemas que afectavam a gestão da água e de outros bens ambientais permitiram que tenha sido entretanto publicado um conjunto de leis que permitiam, por um lado a reorganização do sector público, e por outro uma intervenção mais activa do capital privado. Os sistemas eram geridos pelos municípios, ou pelos seus serviços municipalizados (também conhecidos por SMAS⁴⁰) – com autonomia administrativa e financeira, mas sem personalidade jurídica (os contratos têm de ser outorgados pelo município). Em termos de gestão, os SMAS constituem já uma melhoria no sentido da autonomização das actividades de exploração.

Numa fase em que os sistemas são assegurados fundamentalmente pelos municípios ou pelos SMAS, a participação de empresas privadas no “negócio da água” vem pela via dos contratos de prestação de serviços (exemplo: realização de análises laboratoriais à qualidade da água) ou através de contratos de gestão, em que uma entidade privada gere um determinado sistema a troco de uma remuneração. A necessidade de recolha de meios que permitam cobrir os custos dos serviços está há bastante tempo contemplada, na Lei n.º 1/87 de 6 de Janeiro - Lei das Finanças Locais – que estabelece como receitas municipais as tarifas cobradas no âmbito das actividades em causa.

Igualmente, nos termos do disposto no D.L. n.º 100/84 de 29 de Março, compete às Câmaras Municipais fixar as tarifas pela prestação de serviços públicos pelos serviços municipais ou municipalizados.

O D.L. n.º 412/89 de 29 de Novembro vem regulamentar as Associações de Municípios, que vêm permitir o traçar de estratégias regionais globais. As Associações de Municípios foram aliás responsáveis por muitos projetos de construção ou remodelação de sistemas candidatos a fundos comunitários, fazendo-se ouvir mais facilmente perante as instituições nacionais e comunitárias. O grande passo para o surgimento de entidades especializadas surge em 1993.

⁴⁰ *Serviços Municipalizados de Água e Saneamento (SMAS)*

O D.L. nº 372/93 de 29 Outubro vem definir claramente o conceito de Sistema Municipal e Multimunicipal e permitir o acesso de capitais privados através de concessão. O D.L. nº 379/93 de 5 de Novembro define o regime legal de gestão e exploração destes sistemas.

Os Sistemas Multimunicipais são entendidos como sistemas com elevado interesse nacional ou regional, abrangendo pelo menos dois municípios, devendo por isso ser concessionadas a entidades públicas ou a sociedades de capital maioritariamente público. Os restantes são classificados como Municipais (engloba os Intermunicipais), podendo ser concessionados a empresas privadas ou maioritariamente privadas. A partir do momento em que existem organizações específicas com métodos de gestão empresarial mais se acentua a necessidade dos sistemas captarem as suas próprias receitas, evitando que os municípios suportem o défice de exploração resultante de tarifas insuficientes (numa perspectiva de cobrirem os custos de fornecimento dos serviços). O procedimento de definição das tarifas cobradas ao utilizador final é distinta consoante o modelo de gestão da entidade gestora que presta o serviço e que pode ser dividido em dois grupos:

- As entidades gestoras concessionárias de sistemas municipais, cuja regulação económica é feita através do contrato de concessão, estão obrigadas a cumprir com as fórmulas de actualização e de revisão das tarifas dispostas nesse contrato. Neste caso, cabe ao ERSAR pronunciar-se sobre a minuta do contrato de concessão e acompanhar o correcto cumprimento do articulado;
- Os sistemas de titularidade municipal que compõem o mercado concessionado actuam sob diversos modelos de gestão, estando por isso sujeitos a diferentes critérios de determinação das tarifas, bem como a processos distintos de aprovação tarifária.
- As tarifas cobradas devem assegurar a recuperação tendencial dos custos de investimento e de operação dos serviços, bem como dos custos ambientais e de escassez, e garantir uma adequada contribuição dos diferentes sectores utilizadores na cobertura dos custos. A ausência de tarifas e a disparidade de critérios utilizados na sua fixação, quando existem, evidenciam a necessidade de se proceder à definição e harmonização de critérios tarifários que permitam a integral recuperação dos custos com a prestação dos vários serviços.

O D.L. n.º 319/94 de 24 de Setembro vem estabelecer o regime jurídico e bases do contrato de concessão dos Sistemas Municipais, e o D.L. n.º 162/96 de 4 Setembro vem estabelecer o regime jurídico e bases do contrato de concessão dos sistemas Multimunicipais. As disposições neles constantes são de grande importância por estabelecerem as bases contratuais entre as partes, de forma a salvaguardar simultaneamente a viabilidade económico-financeira da empresa, sem o qual não é possível garantir a qualidade do serviço, e salvaguardar a capacidade do poder central ou local de fiscalização, e em último caso de rescisão unilateral sem indemnização por incumprimento de deveres legais, contratuais, ou técnicos (deficiências graves no serviço prestado). Assim, a única forma de participação privada maioritária apenas existe na concessão, sendo que mesmo neste caso não se pode falar em privatização, dado que são bens públicos. Embora a concessionária detenha os bens durante o período da concessão, eles reverterem para o estado ou para os respectivos municípios no seu termo. Finalmente, a Lei n.º 58/98 de 18 de Agosto, Lei das Empresas Municipais, Intermunicipais e Regionais, permite a criação de empresas públicas de âmbito municipal.

A partir da década de 90, a legislação reflecte as preocupações crescentes com a qualidade da água. Uma grande parte dos diplomas legais publicados em Portugal sobre esta matéria resultaram da transposição das diretivas europeias, algumas delas relativas à qualidade da água e à gestão dos recursos hídricos e respetivos diplomas legais nacionais que as transpõem. Em 1990, o Decreto-Lei n.º 74/90, de 7 de Março, aprova as normas e critérios da qualidade da água, consoante as categorias de utilização: para consumo humano e para outras utilizações (rega, recreação e suporte de vida aquícola).

O Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de Agosto, aprova o Regulamento Geral dos Sistemas Públicos e Prediais de Distribuição de Água e de Drenagem de Águas Residuais, transpondo parte da Diretiva 91/271/CEE, do Conselho, de 21 de Maio de 1991.

A Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 53.º permitiu aprovar o Regulamento Geral de Águas de Abastecimento e Águas Residuais do Município de Alenquer⁴¹, inserido em Apêndice n.º 19 - II SÉRIE - N.º 40 – do Diário da República, de 24 de Fevereiro de 2006.

⁴¹ Documento observável na página oficial da Câmara Municipal de Alenquer, em www.cm-alenquer.pt (consultado em 2011/07), e em anexo

O Decreto-Lei n.º 152/97, de 19 de Junho, transpõe para o direito interno as restantes disposições da Diretiva, relativas ao tratamento de águas residuais urbanas, as quais foram criadas para combater uma das principais causas da poluição da água por eutrofização. Este diploma de 1997 é alterado pelo Decreto-Lei n.º 149/2004, de 22 de Junho. O Decreto-Lei n.º 235/97, de 3 de Setembro, transpõe para o direito interno a Diretiva 91/676/CEE, de 12 de Dezembro de 1991, relativa à proteção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola. É alterado pelo Decreto-Lei n.º 68/99, de 11 de Março.

O Decreto-Lei n.º 236/98⁴², de 1 de Agosto, aprova as normas, critérios e objetivos da qualidade da água, consoante os fins a que se destina, e clarifica as competências das várias entidades intervenientes no domínio da qualidade da água.

Este diploma transpõe para o direito interno a Diretiva 80/778/CEE, de 15 de Julho, relativa à qualidade das águas para consumo humano e foi publicada apenas 5 anos depois da Diretiva 75/440/CEE, de 16 de Junho, a qual apresentava um conceito de água para consumo humano mais restrito que foi necessário alterar. Esta directiva de 1975 preconizava a elaboração de um plano de acção orgânico, de âmbito nacional, que contemplasse a calendarização das medidas necessárias à protecção e melhoria da qualidade das águas doces superficiais destinadas à produção de água para consumo humano.

A Portaria n.º 462/2000, de 25 de Março, cumpre o estabelecido nessa directiva e aprova o Plano Nacional Orgânico para Melhoria das Origens Superficiais de Água Destinadas à Produção de Água Potável, que classifica a qualidade da água nas origens superficiais baseadas em parâmetros específicos definidos no anexo t ao Decreto-Lei n.º 236/98. Mais tarde, para acompanhar o progresso científico e tecnológico, o texto da Directiva n.º 80/778/CEE foi adaptado, dando origem à Directiva n.º 98/83/CE, do Conselho, de 3 de Novembro, a qual foi transposta para a ordem jurídica interna nacional pelo Decreto-Lei n.º 243/2001, de 5 de Setembro.

Este diploma regula a qualidade da água destinada ao consumo humano e tem por objectivo proteger a saúde humana dos efeitos nocivos resultantes de qualquer contaminação da água destinada ao consumo humano, assegurando a sua salubridade e

⁴² Posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º 243/2001, de 5 de Setembro e mais tarde pelo Decreto-Lei n.º 306/2007 de 27 de Agosto - Qualidade da Água para consumo humano (entrada em vigor em 1 de Janeiro de 2008)

limpeza, aliado à necessidade de promover a utilização sustentável da água para consumo humano.

Em 2000, a União Europeia publicou a Directiva-Quadro da Água, ⁴³pela necessidade de desenvolver uma política integrada no domínio das águas, quer entre os diversos sectores e políticas associadas aos recursos hídricos, quer entre os diversos Estados-membros, para tentar harmonizar as medidas aplicadas a nível comunitário. As águas superficiais e subterrâneas são consideradas recursos naturais renováveis, no entanto, uma vez que a sua formação e renovação decorrem naturalmente ao longo de grandes períodos de tempo, tornou-se imperativo estabelecer medidas de protecção atempadamente e realizar um planeamento estável a longo prazo, abrangendo todas as massas de água da União Europeia, sejam rios, lagos, águas costeiras ou subterrâneas.

A qualidade da água para consumo humano é um indicador essencial para a avaliação do nível de desenvolvimento de um país e do bem-estar da sua população.

Em Portugal tem-se verificado uma evolução muito positiva, quer quanto à qualidade da água distribuída, quer quanto à realização do número de análises obrigatórias para o seu controlo. Com efeito, os últimos dados nacionais conhecidos não deixam quaisquer dúvidas sobre este assunto, evidenciando uma clara melhoria no controlo da qualidade da água na última década. Esta situação requer, no entanto, um investimento adicional em acções e medidas que permitirão atingir 100% de análises realizadas e 99% de cumprimento dos valores paramétricos especificados na legislação.

A Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro, transpõe para o direito interno a Directiva-Quadro da Água, aprovando a Lei da Água ⁴⁴que estabelece as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas em Portugal e refletem esta tendência ao promoverem o conceito de gestão integrada dos recursos hídricos, o qual pressupõe, entre outros aspectos, que seja devidamente contemplada a componente de participação activa do público em geral no processo de decisão. Estes pressupostos, por sua vez, assentam nos princípios proclamados pela Conferência do Rio, em 1992, e pela Convenção Aarhus sobre o ...(...). *Acesso à Informação, Participação Pública na tomada de decisões e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais.*

⁴³ http://dqa.inag.pt/dqa2002/pdf/D_Q.pdf (consultado em 2011/08)

⁴⁴ (<http://www.povt.qren.pt/tempfiles/20080213151154moptc.pdf> (consultado em 2011/08))

A Lei n.º54/2005, publicada pouco tempo antes da Lei da Água, a 15 de Novembro, estabelece a titularidade dos recursos hídricos. Mais recentemente, a 12 de Dezembro de 2006, foi publicada a Diretiva 2006/118/CE do Parlamento e do Conselho, relativa à proteção das águas subterrâneas contra a poluição e a deterioração, que, supostamente, deveria ter sido transposta pelos Estados-membros até 16 de Janeiro de 2009. Existem variados outros instrumentos relevantes para a gestão dos recursos hídricos, de âmbito nacional, regional e sectorial. A produção legislativa é relativamente abundante, numa altura em que as transformações nos vários domínios da sociedade têm tendência para ser cada vez mais rápidas, exigindo uma adaptação constante.

2.1 - O Caso Português

Em Portugal, a questão ambiental emergiu tardiamente, ao contrário do que se verificou em outros países da Europa. Por este mesmo motivo, não existe ainda um grande empenho cívico, nem uma forte visibilidade social da problemática ambiental.

Até à revolução de 25 de Abril de 1974, o movimento de defesa do ambiente era praticamente inexistente. Pese embora em 1971 se ter procedido à criação do primeiro órgão encarregue especificamente de resolver problemas de ordem ambiental, a Comissão Nacional do Ambiente, sem dúvida que o conjunto de transformações fundamentais tenha surgido posteriormente à revolução de Abril, que proporcionou a oportunidade para um salto qualitativo no tratamento destas questões.

No entanto, apenas em 1987, com a publicação do Dec.-Lei 11/87 – Lei de Bases do Ambiente,⁴⁵ foram definidas as bases da política nacional de ambiente. As medidas políticas de carácter ambiental abandonaram uma perspectiva conservadora, passando a privilegiar uma regulamentação transectorial e uma acção preventiva. Os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) passaram a submeter a uma análise provisional diversos tipos de projetos de grandes obras públicas e privadas, passando a conferir às questões ambientais uma legitimidade e dignidade que, durante muito tempo, tinham permanecido obscurecidas.

A sociedade civil intervém através do público em geral, na qualidade de utentes (consumidores e/ou utilizadores), das associações económicas e empresariais, das

⁴⁵ A Lei n.º 11/87, de 7 de Abril, da Assembleia da República define as bases da política de ambiente em cumprimento do disposto nos artigos 9.º e 66.º da Constituição da República.

associações profissionais, das associações de defesa do ambiente, da comunicação social e dos seus representantes políticos. Todos estes intervenientes necessitam, em maior ou menor escala, de dispor de informação fiável sobre o sector e a sua evolução, quer para apoiar a definição de políticas ou de estratégias empresariais, quer para a avaliação do serviço que é efectivamente prestado à sociedade.

É por todos reconhecida a necessidade dessa informação, capaz de transmitir uma visão global do sector de uma forma fidedigna e periodicamente renovada. Por essa razão, o então IRAR, enquanto regulador do sector⁴⁶, entendeu iniciar em 2004 a publicação de um Relatório Anual do Sector de Águas e Resíduos em Portugal (RASARP),⁴⁷ colmatando essa lacuna na informação.

O Decreto-Lei n.º 277/2009, de 2 de Outubro, que procedeu à transformação do IRAR em ERSAR⁴⁸, introduziu um reforço da regulação do sector, que se traduz no alargamento do âmbito de intervenção da ERSAR a todas as entidades gestoras destes serviços, independentemente do modelo de gestão adoptado, bem como uma maior uniformidade de procedimentos junto de todas elas.

No entanto, e dado que o novo enquadramento regulatório só teria plenos efeitos a partir de Agosto de 2011 e a data de referência deste relatório é 31 de Dezembro de 2009, optou-se por manter o enfoque nas empresas concessionárias multimunicipais e municipais. O sector de serviços de águas, conforme é usualmente denominado, compreende as actividades de abastecimento de água às populações, urbanas e rurais, e as actividades associadas, como os serviços, o comércio e a pequena indústria inserida na malha urbana. Compreende também a drenagem e o tratamento de águas residuais urbanas, que incluem as águas residuais de origem doméstica, industrial e pluvial. Estas

⁴⁶ Em 1997 foi criado o Instituto Regulador de Águas e Resíduos (IRAR) pelo Decreto-Lei n.º 230/97, de 30 de Agosto, que tinha por missão regular os serviços de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos e exercer funções como autoridade competente para a qualidade da água para consumo humano, no território de Portugal Continental, assumindo a responsabilidade de entidade reguladora desses serviços em Portugal. O seu Estatuto foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 362/98, de 18 de Novembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 151/2002, de 23 de Maio.

⁴⁷ O Relatório Anual do Sector de Águas e Resíduos em Portugal 2009 (RASARP), relativo a 31 de Dezembro de 2009. Este relatório, que é editado anualmente, insere-se nas actividades da ERSAR de divulgação de informação relevante e de referência sobre os serviços de águas e resíduos em Portugal.

⁴⁸ Em 2009, o Governo aprovou o Decreto-Lei n.º 277/2009, de 2 de Outubro, que transformou o IRAR em Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR). Para além da nova designação, o novo regime jurídico introduziu um reforço da regulação do sector, traduzido no alargamento do âmbito de intervenção da ERSAR a todas as entidades gestoras destes serviços, e em maiores competências

duas actividades têm, tradicionalmente, sido tratadas em conjunto, verificando-se, todavia, que a actividade de abastecimento de água apresenta níveis de atendimento muito superiores aos registados na actividade de saneamento de águas residuais.

O sistema de abastecimento de água é um sistema em alta se é constituído por um conjunto de componentes a montante da rede de distribuição de água, fazendo a ligação do meio hídrico ao sistema em baixa. O sistema de abastecimento de água é um sistema ao domicílio, ou em baixa, se é constituído por um conjunto de componentes que ligam o sistema fornecedor, ou em alta, ao utilizador final.⁴⁹ O sistema de abastecimento de água presta um serviço em alta e em baixa sempre que vincula o meio hídrico a um utilizador final. Isto significa que é expectável que o crescimento que este sector tem vindo a registar se mantenha nos próximos anos, até que toda a rede de infra-estruturas em alta e baixa esteja completa.

O nível de cobertura da população com serviços de abastecimento público de água é actualmente, de cerca de 93%, o que corresponde a uma melhoria significativa verificada na última década, em que o valor era de cerca de 80%. Este nível de cobertura encontra-se relativamente próximo da meta de 95% prevista no Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais (PEAASAR II).⁵⁰

Complementarmente, em termos de evolução da qualidade da água para consumo humano, as análises realizadas face à legislação sofreram uma melhoria significativa na última década, passando de 52% para 83%. As principais análises em falta foram os parâmetros orgânicos e os metais. Quanto ao cumprimento dos valores máximos admissíveis, a melhoria verificada na última década permitiu passar de 96% para 98%. Os principais incumprimentos foram os parâmetros microbiológicos, o ferro e o manganês. Há, portanto, uma evolução positiva mas com valores ainda longe dos objetivos⁵¹ estabelecidos no PEAASAR II, essencialmente, enfrentar o muito que ainda

⁴⁹ Informação contida no boletim das Águas de Portugal, Infraestruturas – Águas e Saneamento, Informação Portugal – Junho - 2008

⁵⁰ PEAASAR II: Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Águas Residuais 2007-2013. O Relatório de Acompanhamento 2008 dá especial enfoque à articulação dos sistemas em alta e baixa, bem como à melhoria e reabilitação das redes de drenagem. Fonte do ERSAR, (consultado em 2012/01/11).

⁵¹ Fonte ERSAR, Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Águas Residuais 2007-2013 (PEAASAR II). (Consultado em 2012/01/11).

falta fazer, através do diagnóstico e resolução de eventuais problemas, num ambiente de confiança entre todos os intervenientes do sector.

Sempre se verificaram formas de relação contratual entre o Estado e entidades privadas; no entanto, existem especificidades próprias dos modelos de contratação com privados sob a forma das Parcerias Público Privadas (PPP).

O recurso às PPP surge num contexto em que o sector público tem necessariamente de passar a assumir um papel mais regulador e controlador do que produtor e distribuidor; mais rigoroso na delimitação e quantificação das necessidades a prover e dos recursos que lhes devem ser afectos; e, portanto, mais concentrado na qualidade, na organização, nos resultados, na aplicação de critérios de eficiência e minimização do seu peso na economia, eliminando, porventura, funções dispensáveis.

Passou assim a sociedade a entender-se que os serviços públicos poderiam tirar proveito da tradicional capacidade de gestão do sector privado, no sentido de beneficiar o sector público com o “*know-how*”⁵² tecnológico, operativo e de gestão, as economias de escala, a eficiência e flexibilidade de organização próprios do sector privado, que supostamente daria um contributo de melhoria, mas que na verdade, sabemos que apenas os sectores rentáveis passam para o sector privado, o que simultaneamente foi visto como uma oportunidade de reanimar a economia, abrindo ao sector privado mercados até aí exclusivos do sector público, possibilitando a melhoria da qualidade do serviço prestado e elevando os níveis de eficiência na utilização dos recursos públicos.

Deste modo, o estado passou a desenvolver modelos alternativos e experiências inovadoras de relacionamento com entidades privadas no sentido do aprovisionamento de bens públicos, encontrando-se actualmente já consagrado o estabelecimento de formas de contratação duradouras entre os dois sectores, em regime de parceria público privada.

Em Portugal, a legislação nacional sobre a matéria define como parceria público-privada “*o contrato ou a união de contratos, por via dos quais entidades privadas, designadas por parceiros privados, se obrigam, de forma duradoura, perante um parceiro público, a assegurar o desenvolvimento de uma actividade tendente à*

⁵² *know-how* é o conhecimento de como executar alguma tarefa e é utilizado para designar uma técnica, um conhecimento ou uma capacidade desenvolvida por uma organização ou por uma pessoa.

*satisfação de uma necessidade colectiva, e em que o financiamento e a responsabilidade pelo investimento e pela exploração incumbem, no todo ou em parte, ao parceiro privado*⁵³.” O seu desenvolvimento inscreve-se na evolução do papel do Estado na esfera económica. Um Estado que passou do papel de operador directo para o de organizador, regulador e de fiscalizador.

No sector da água em Portugal as parcerias com o sector privado podem ser instituídas de duas formas, nomeadamente através de concessões⁵⁴ (PPP do tipo puramente contratual) ou de constituição de empresas mistas (PPP do tipo institucionalizado).

Em relação ao primeiro formato de PPP referido, em Portugal, até Dezembro de 2007, tinham sido realizados 31 concursos de concessão de sistemas municipais de água e de águas residuais (em “baixa”), correspondendo a 2,0 milhões de habitantes, quase 19 % do total da população residente para o abastecimento de água e 16 % para o saneamento de águas residuais. Nesse período tinham entrado em funcionamento 24 sistemas (próximo de 1,8 milhões de habitantes) e encontravam-se há data vários processos concursais a decorrer, sendo expectável que até ao final de 2008 se alcançasse os 20 % de população servida por PPP do tipo contratual.⁵⁵

Nos sistemas municipais concessionados em Portugal, foram realizados alguns concursos em simultâneo cujo objecto foi o abastecimento de água em “alta” ou o saneamento de águas residuais em “alta”. Nos últimos anos, a modalidade de PPP referente à constituição de empresas de capitais mistos (PPP do tipo institucionalizado) tem ganho destaque crescente. Embora estas não deixem de ser empresas municipais (com capital maioritário do município), integram um sócio minoritário de natureza privada. Até Dezembro de 2007 foram criadas 3 empresas, encontrando-se à data mais 1 em fase final de adjudicação e 2 outras em concurso, envolvendo cerca de 500 000

⁵³ Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril.

⁵⁴ *Concessão pública é o contrato entre a Administração Pública e uma empresa particular, pelo qual o governo transfere ao segundo a execução de um serviço público, para que este o exerça em seu próprio nome e por sua conta e risco durante um período, normalmente de 30 anos, em regime de monopólio ou não.*

⁵⁵ *In Revista de Estudos Politécnicos. Polytechnical Studies Review 2008, Vol VI, nº 10, 033-050*
As Parcerias Público-Privadas em Portugal. Lições e Recomendações Tékhne. Rui Cunha Marques, Professor Auxiliar e Investigador, B.Sc., M.Sc., Ph.D., Centro de Sistema Urbanos e Regionais (CESUR), DECivil-IST, Pais, 1049-001 Lisboa, Portugal e Duarte Silva, Rede Ferroviária de Alta Velocidade (RAVE), Assessor do Conselho de Administração. B.Sc. (Consultado em 2012/01/11).

habitantes no total. Várias outras entidades anunciaram também a opção por esta modalidade, encontrando-se nesta altura em fase de preparação do concurso.

Numa publicação relativamente recente (Marques⁵⁶, 2005), são apontados alguns dos problemas que “*condicionam a eficácia das PPP no sector da água*”, designadamente: ausência de competição para o mercado efetiva; b) insuficiência e ineficácia de monitorização dos sistemas concessionados; c) falta de dimensão da maioria dos municípios e d) insuficiência de regulamentação. A acrescer a tudo isto, refira-se ainda que o Estado tem interesse como empresário no sector e que a sua regulação tem sido, de forma significativa, condicionada pelo deficiente estatuto do IRAR, quer pela sua falta de independência (orgânica e funcional), quer pela ausência de ferramentas de actuação que lhe permitam uma maior eficácia (Marques,⁵⁷ 2006).

No que concerne à segunda modalidade das PPP, referente à constituição de empresas mistas, a procedimentalização da sua operacionalização é mais próxima da de outros sectores, em conformidade com o documento normativo de cúpula das PPP (Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de abril⁵⁸). Embora se registre apenas um número limitado de experiências e a obrigatoriedade de lançamento de concurso seja discutível [não obstante a recomendação da Autoridade da Concorrência (Recomendação n.º 2 de 2006) sobre a sua instituição], existe uma segunda fase de negociação, a qual permite melhorar bastante a proposta inicial em favor da entidade pública. Porém, os mesmos problemas quanto ao comparador e à correcta partilha de riscos subsistem.

Por último, refira-se que para ambas as modalidades (concessão ou constituição de empresa mista) a etapa relativa à fase de concurso público é muito demorada. Normalmente, mesmo sem impugnação, é sempre superior a um ano, podendo chegar aos cinco anos, existindo uma probabilidade do concurso não ser adjudicado. Pelo contrário, a sua preparação e motivação são analisadas e decididas num curto espaço de tempo. Quase sempre, os concursos são lançados com muito pouca informação sobre os sistemas, objecto das PPP, o que prejudica não só a avaliação das propostas como mitiga os potenciais ganhos que o concedente poderia alcançar.

⁵⁶ Professor Auxiliar e Investigador, B.Sc., M.Sc., Ph.D., Centro de Sistema Urbanos e Regionais (CESUR), DECivil-IST, Pais, 1049-001 Lisboa, Portugal

⁵⁷ *idem*

⁵⁸ Define normas especiais aplicáveis às parcerias público-privadas.

2.1.1 - Formulação do Problema:

“A água enquanto bem publico e a sua cedência à gestão privada”

Numa economia globalizada tudo se vende e tudo se compra, mesmo em domínios que até há bem pouco tempo eram considerados sagrados – a saúde, a educação, a cultura e recursos naturais como o ar e a água – estão a passar para as mãos das grandes empresas multinacionais, com força suficiente e em que os acordos e as leis internacionais vão ao encontro dos seus interesses estratégicos. As questões relacionadas com a água têm vindo, já se sabe, a ganhar crescente importância na agenda global, no decurso das últimas décadas, perspectivando-se um forte incremento dessa posição durante o decorrer do século XXI.

Hoje, a forte vertente económica associada às águas mantém o processo de privatização em crescimento vertiginoso, sendo muitas vezes apoiado, ou mesmo imposto, por órgãos supranacionais, como o próprio Banco Mundial, o FMI (Fundo Monetário Internacional), a ALCA (Área de Livre Comércio das Américas) e a UE (União Europeia). (Tovar, 2003; APA⁵⁹, 2008)

O poder dos grupos económicos, responsáveis pela privatização, tem vindo a crescer extraordinariamente na última década e dominam a política mundial da água. Esse poder vem não só da importância da água mas também porque muitos desses grupos em vez de terem uma acção de concorrência, muitas vezes, actuam em cooperação ou oligopólio aumentando a pressão para as suas causas. Essa pressão é ampliada com instrumentos que favorecem o idealismo dos mercados da água através dos acordos internacionais de comércio e da Directiva - Quadro da Água.

Porém, a entrega dos serviços públicos a empresas privadas é em muitos locais uma maneira de entregar os recursos hídricos a uma exploração lucrativa, com imposição do poder económico privado à soberania dos povos e ao controlo democrático no acesso e gestão da água (APA, 2008). A grande maioria das concessões não remete para a operacionalidade ou construção, mas sim para a subtracção de direitos

⁵⁹A Agência Portuguesa do Ambiente (APA) resulta da fusão do Instituto do Ambiente e do Instituto dos Resíduos (Decreto - Regulamentar n.º53/2007, de 27 de Abril) e visa criar condições de maior eficácia na gestão das políticas de ambiente e desenvolvimento sustentável. In www.apambiente.pt

de propriedade e do poder de decisão pública que leva a que seja conferido um poder imenso a alguns, sobre um bem de todos.

Em Portugal, existem dificuldades colocadas aos municípios, que sem acesso aos fundos da UE, são persuadidos no sentido de privatizarem os serviços municipais de água e saneamento e muitos acabam por ceder, comprometendo o acesso, o controlo democrático e a qualidade dos serviços, contribuindo para a precariedade social. É certo que a cobrança pelo uso das águas, para além de permitir financiar as infra-estruturas de transporte, armazenagem e tratamento, ajuda a inibir o uso desgovernado dos recursos hídricos.

A procura de uma maior eficiência económica surge como uma das principais motivações dos municípios para recorrerem a uma entidade externa. Não o fizeram, no entanto, nem pelas falhas verificadas nos serviços municipais, nem por uma necessidade imposta, face à situação das finanças locais. Fizeram-no sim por opção política. Por uma opção de conseguir ganhos na gestão de serviços públicos. Sendo que estes ganhos são, em parte, um dos objetivos principais que é o de conseguir ganhos de qualidade e incutir a excelência na gestão pública (é este o entendimento generalizados do que deve constituir a agenda da reforma e modernização administrativa). A problemática da eficiência ganha relevância ao ser apontada, entre outros factores, como uma importante causa de interrupção das parcerias com entidades externas.

Em termos de eficiência verificamos que esta é uma motivação importante para optar por uma solução de mercado. Ou seja, quando os municípios recorrerem a entidades externas têm em vista melhorar os seus níveis de eficiência e de flexibilidade da gestão. O recurso a uma entidade externa, não significa automaticamente a falta de eficiência dos serviços municipais; nem significa sempre dificuldades em termos das finanças municipais. Como já referimos, a vontade dos municípios quando recorrem à concessão a um privado ou a constituição de uma empresa municipal é elevar os padrões de qualidade e eficiência. A preocupação com a qualidade ocupa um lugar de destaque na agenda da reforma administrativa.⁶⁰

⁶⁰ Leonardo Costa(1) Sérgio Hora Lopes(2); *Serviços Urbanos de Água: interesse público e participação privada*. 2005.

(1) - Professor Auxiliar da Faculdade de Economia e Gestão da Universidade Católica Portuguesa (UCP).

(2) Economista, Águas do Cávado e Faculdade de Economia e Gestão da Universidade Católica Portuguesa.

O recurso a soluções de mercado introduziu uma transformação na configuração da produção de bens e serviços públicos. A tradicional forma de produção via serviços municipais deu lugar, em numerosos casos, a parcerias público privado. De um cenário onde uma só organização procedia a produção, passamos a ter um cenário onde o município estabelece, fiscaliza e orienta parcerias com outras entidades, essas sim responsáveis pela produção. No entanto, esta separação de funções não está, nalguns casos, suficientemente interiorizada.

As razões apontadas para a transferência para o sector privado da gestão dos serviços de água e saneamento, são portanto de dois tipos: financeiras e de gestão. As dificuldades das autarquias locais, em encontrar meios financeiros para cobrir os investimentos, particularmente em saneamento básico, são grandes, sendo que foram agravadas, nos últimos anos de recessão, pelas políticas orçamentais restritivas levadas a cabo pelo poder central. Quanto ao modelo de gestão tradicional, baseado em entidades autárquicas de gestão, este padece de diversos problemas: procedimentos administrativos inadequados, processos de decisão morosos, pessoal desmobilizado e administração local sem meios de o mobilizar, falta de cultura empresarial, etc. As concessões municipais aparecem assim como uma alternativa para as autarquias locais, financeira e de gestão⁶¹.

O mercado das concessões municipais caracteriza-se por ser assimétrico. De um lado temos empresas tecnologicamente sofisticadas, financeiramente poderosas e politicamente influentes. Do outro temos autarquias locais, muitas das vezes pequenas, quase sempre sem meios financeiros e sem *know-how* específico. Há assim assimetrias de informação (e de poder). O frequente recurso a consultores externos, por parte das concedentes, não invalida a necessidade do sector possuir um instrumento que minimize as distorções do mercado. É necessária uma regulação capaz.

O modelo de regulação não responde cabalmente às necessidades do sector. As competências de regulação económica do ERSAR, no que concerne às concessões municipais, são insuficientes. Por lei este limita-se a apreciar o caderno de encargos e o contrato da concessão, a garantir a qualidade da água, a publicar indicadores de desempenho e a ser o moderador de conflitos entre as partes. Não tem, em média, poder deliberativo e até os seus pareceres sobre o caderno de encargos e o contrato de concessão (incluindo o tarifário) não são vinculativos.

⁶¹ Fonte; ERSAR, ex-IRAR, Instituto Regulador da Águas e Resíduos

Os cadernos de encargos e os contratos das concessões municipais apresentam deficiências de variado tipo e assentam, frequentemente, em pressupostos irrealistas, no que se refere aos investimentos e às curvas de adesão. Há investimentos da responsabilidade das autarquias que nem sempre se concretizam, por promessas incumpridas, planeamento deficiente, ausência de apoio financeiro, ou outros motivos não imputáveis aos concessionários. Há previsões excessivamente optimistas sobre a evolução das ligações dos utilizadores e em qualquer dos casos, originam-se situações de incumprimento do contrato por parte do concedente cuja renegociação do contrato, em situação desfavorável para o concedente, é a consequência.

A dimensão do mercado é um factor determinante para a aproximação à produção eficiente. Ora, numa actividade tão exigente em termos de economias de escala, é inevitável que a dimensão da procura (número de consumidores/clientes) seja expressiva. Apenas 50% das concessões municipais existentes têm mais de 20 000 clientes e neste quadro, para dar uma dimensão mínima às entidades gestoras, seria necessária a criação de sistemas que abrangessem vários municípios. Ora, a prática mostra que o associativismo municipal nesta área, embora aparentemente desejado pelas autarquias locais, não é muito popular. Tal reflecte-se, obviamente, nas concessões municipais.⁶²

Tem-se vindo a verificar no grupo das grandes empresas multinacionais do sector uma interdependência estratégica e financeira e, conseqüentemente, uma fraca pressão concorrencial entre elas. Na verdade, em muitas situações, essas empresas estabelecem parcerias de negócio e criam consórcios para concorrerem em países terceiros e inclusivamente no próprio país. Chegam mesmo a partilhar accionistas e administradores. Note-se igualmente que as grandes empresas que operam no sector do abastecimento de água e saneamento têm vindo a prosseguir, num número crescente de países, políticas de aquisição de outras empresas, de fusões, de criação de empresas subsidiárias e mesmo de parcerias com empresas de capitais públicos (Bau, 1999: 8).

Em França, a efectivação de *joint-ventures* entre as três maiores empresas a operar no sector, através de empresas detidas em comum, para apresentação em

⁶² *Águas e Resíduos, Maio-Junho 2003, Série II- número 2. e Janeiro-Abril de 2004 Série II- número 4. Ed. APDA e APESB, Porto, 2003 E 2004.*

Comissão de Economia e Legislação da APDA - "O Abastecimento de Água em Portugal: o mercado e os preços", APDA, Lisboa, 2004.

concursos, já foi alvo de reparos por parte do Conseil de la Concurrence, que em Julho de 2002 recomendou ao Governo francês a implementação de medidas que terminassem com os acordos e actos que permitissem às referidas empresas apresentarem-se a concursos em conjunto. Em diversos casos, um pouco por todo o mundo, apesar de muitos contratos serem precedidos de licitações competitivas, constatou-se que muitas foram efetuadas com base em propostas por uma única empresa ou quando só existia uma única empresa concorrente (exemplos na Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, República Checa, Hungria, Polónia e Roménia). Refira-se igualmente que nos países com maior tradição de gestão delegada (França, Espanha e alguns países em vias de desenvolvimento) encontram-se situações de delegações por períodos tão longos – alguns dos quais iniciados ainda no século XIX – que constituem verdadeiros entraves à concorrência, (Bau, 1999:8). Os grandes grupos empresariais a nível internacional têm vindo a assumir uma política de verticalização do sector, atribuindo a empresas desses grupos as diversas actividades envolvidas na operação de sistemas de água e saneamento: projecto, consultoria, construção, fornecimento de materiais e equipamentos, recrutamento, etc..

Este facto tem óbvias implicações no mercado interno dos países em que operam (reduzindo as oportunidades de negócio das empresas nacionais), mas reveste-se de importância crucial na rentabilização da actividade das empresas internacionais, porque é aqui precisamente que podem impôr margens confortáveis.

Como refere Bau (1999:8), ... *“as autoridades públicas que impõem constrangimentos na fixação do preço de venda da água, aceitam de facto pagar um sobre-custo pelas actividades necessárias ao abastecimento do produto final. Limitado o preço deste, é nos referidos sobre-custos potenciais e na exploração dos segmentos de mercado e das actividades acessórias do fornecimento do produto final que está a oportunidade estratégica das empresas que exploram este mercado”*.

Como vimos, o mercado da água é um mercado global e complexo. Poder-se-á mesmo dizer que a exploração desta complexidade, decorrente da verticalização e do carácter global, é absolutamente fundamental no estabelecimento das estratégias para a gestão dos grupos que operam neste sector.

Coloca-se então a pertinente questão: tendo em conta a globalização da economia, o avanço de políticas de promoção da lógica neo-liberal, as crescentes necessidades de investimento em matéria de serviços de abastecimento de água e

saneamento e a forte posição de grandes grupos económicos transnacionais a operar no sector, qual a via a seguir no futuro?

Dever-se-á apostar numa óptica de liberalização e privatização dos serviços de água e saneamento, fomentando o domínio das grandes empresas, como advogam alguns, ou, por outro lado, dadas as características únicas do bem em causa – a água –, será preferível adotar uma lógica de serviço público, que garanta a universalidade do acesso a água de qualidade e a saneamento? As respostas a esta e a outras questões estão em cima da mesa.

Quem defende que a gestão privada é mais eficiente do que a gestão pública não menciona que a noção de “eficiência” se centra na comparação em relação a objectivos previamente estabelecidos, e que os objectivos preconizados pelos acionistas privados (cujo desiderato é a maximização do lucro) não coincidem com os objectivos que mais interessam aos cidadãos/consumidores. A tendência da mudança dos serviços de água e saneamento de mão públicas para mãos privadas, que se tem vindo a avolumar nos últimos anos, não corresponde, necessariamente, a um salto qualitativo, como alguns procuram fazer querer.

Alenquer possui um caso experimentado, em que a concessão do serviço veio melhorar, indubitavelmente, a qualidade do serviço prestado às populações, embora seja possível continuar a sustentar a tese, de que os serviços públicos, neste caso municipais, desde que possuíssem os equipamentos e os recursos técnicos e humanos necessários, também saberiam realizar, e com menores custos para o consumidor, as operações de distribuição e comercialização de água para consumo humano.

2.1.2 - Uma solução a curto prazo

A solução de curto prazo, que iria permitir a sustentabilidade dos sistemas multimunicipais através da mitigação dos elevados custos operacionais vs receitas, passaria por um substancial aumento da tarifa praticada, colidindo assim com os objectivos definidos no PEASSAR II, na procura da tarifa sustentável e socialmente defensável. Na procura de soluções para esta problemática, foi acordado que a construção da rede em baixa ainda em falta, seria efectuada através do estabelecimento de parcerias entre o grupo Águas de Portugal, as autarquias e o Estado português. Na Conferência da Água – A Gestão dos Recursos Hídricos e Oceânicos, em Abril de 2011, o presidente da Águas de Portugal, Eng.º Pedro Cunha Serra, na sua apresentação sobre

a *Sustentabilidade dos Serviços Urbanos de Água de Saneamento - Um Desafio Nacional*, apontou uma outra possível solução: a criação de novas entidades que tivessem como fonte de financiamento as autarquias, o grupo Águas de Portugal e a Banca, e onde as duas primeiras entidades teriam uma efectiva participação no capital social da entidade gestora. Segundo as suas previsões, o volume de negócios poderia ascender a 800 milhões de euros, contando com um investimento estimado em infra-estruturas de 3 mil milhões de euros no espaço de dez anos, recorrendo para tal a um financiamento bancário de até mil milhões de euros.

O decreto-lei n.º 90/2009 de 9 de Abril, vem enquadrar a vontade já anteriormente demonstrada de constituir uma parceria entre o Estado e as autarquias locais com o seguinte objectivo: *"... As parcerias devem privilegiar a integração territorial dos sistemas municipais mais adequada, no sentido da maximização de economias de escala, bem como a integração dos sistemas de abastecimento público de água e de saneamento de águas residuais urbanas, de forma a maximizar economias de gama"*.

A reestruturação deste sector é absolutamente fundamental e necessária para que Portugal possa cumprir os requisitos ambientais definidos na Directiva-Quadro da Água - Política da água na Europa (DQA), que estabelece os níveis mínimos da qualidade de serviço prestado às populações ao nível da água e saneamento.

Também em Portugal, o sector das águas está a dar os primeiros passos para uma gradual evolução, estando o Estado ainda à procura do caminho mais adequado. Há quem defenda a manutenção de uma “presença estatal forte”, há quem defenda uma maior liberalização “à inglesa”. O regulador, entretanto, admite que o capital das Águas de Portugal venha a ser aberto a privados, mas sempre e apenas em minoria. De qualquer forma, o que mais importa é que o negócio venha sempre a ser gerido no respeito pelos valores da ética e da transparência, pois estamos perante um bem escasso e vital. De facto, é previsível que, em 2025, a América do Sul e a Europa do Norte sejam as únicas regiões sem problemas de falta de água. Os que vivem nas zonas afectadas – entre os quais os portugueses – terão de deslocar-se ou, em alternativa, começar imediatamente a adoptar alternativas, como, por exemplo, o recurso às centrais de dessalinização e à energia solar, para além de adoptar hábitos racionais na utilização da água. É que 2025 é já amanhã!

2.1.3 - O que fazer para reduzir a Pegada de Água?

À semelhança do que acontece com a Pegada Ecológica e a Pegada de Carbono, têm sido apresentadas, nos últimos anos, sugestões para reduzir a Pegada de Água, incluindo a possibilidade de um compromisso de neutralidade em relação à utilização de água (*Water Neutral*), através da redução do consumo e da compensação pela sua utilização e pela poluição provocada. Um sistema de cálculo de Pegadas e de mecanismos de compensação está em discussão entre várias ONG's, empresas e grupos académicos, com o intuito de implementar medidas que permitam atingir o nível de sustentabilidade necessário para os recursos hídricos.

A redução da Pegada de Água, indispensável para garantir a sustentabilidade dos recursos hídricos a nível mundial, pode ser alcançada de diversas maneiras, entre as quais o aumento da eficiência na utilização de água no sector agrícola (através do melhor aproveitamento da água da chuva e de alterações nos sistemas de irrigação, por exemplo) e a mudança nos hábitos e padrões de consumo doméstico.

A sensibilização dos consumidores é extremamente importante, tendo em consideração que a maioria das pessoas não sabe quanta água é gasta para criar os produtos que consome e como é que pode reduzir este fardo sobre os recursos hídricos do planeta, passo a passo, para a implementação de um estilo de vida mais sustentável no que respeita à utilização dos recursos hídricos.

2.1.4 - Por uma Nova Cultura da Água

O conceito de sustentabilidade defende que os ideais de desenvolvimento e preservação não são incompatíveis, mas conforme a afirmação de Leonardo Boff “(...) *para cuidar do Planeta precisamos todos de passar numa alfabetização ecológica e rever novos hábitos de consumo (...)*” (Campello, 2007⁶³).

A educação e sensibilização ambiental associada à promoção de uma cidadania activa constituem factores essenciais para a prática do poder partilhado e para a

⁶³ RESENDE, A. S. de; FERREIRA, A. L.; PEDREIRA, B. da C. C. G.; JANTALIA, C. P.; CAMPELLO, E. F. C.; FIDALGO, E. C. C.; BALIEIRO, F. de C.; DONAGEMMA, G. K.; CURCIO, G. R.; SOUSA, L. P. de; CORREIA, M. E. F.; PRADO, R. B.; DEDECEK, R. A.; CARVALHO JÚNIOR, W. de (Coord.). *Corredor ecológico do COMPERJ: um caminho verde para o COMPERJ*. Rio de Janeiro: Ecce Design S/C Ltda, 2007. 39 p.

implementação de uma nova cultura da água, dinamizada por uma governança que fomente a tomada de decisão de forma integrada e assente em valores e princípios perfeitamente enraizados na consciência individual.

Neste contexto, emerge a Humanidade no centro de um ecossistema global, que tem todo o interesse em assegurar a manutenção da sua qualidade de vida em harmonia com a Natureza, mantendo-se, prioritariamente, uma predominância da corrente antropocêntrica nos instrumentos de planeamento ambiental, mas também com influências de outras correntes ecocêntricas. Todas estas correntes, em articulação, vão criando as condições necessárias para se trilhar o caminho em direção à ambicionada sustentabilidade, mediante a mudança de atitudes e de comportamentos.

O facto de mais de 1,1 mil milhões de pessoas não terem acesso a água potável e de mais de 2,4 mil milhões não terem serviços de saneamento, ao mesmo tempo que os ecossistemas aquáticos caminham para o limiar da rutura, são argumentos para o surgimento de conflitos sociais e políticos crescentes, em todo o mundo. Para fazer face a este desafio há que operar um conjunto de mudanças radicais na nossa escala de valores, na nossa concepção da natureza, nos nossos princípios éticos. Passou a existir, pois, a necessidade premente de uma viragem cultural na forma de olharmos para a água, uma visão integradora que se passou a designar por “*Nova Cultura da Água*”. Estamos, pois, a viver um período de transição e é tempo de questionar os modelos de crescimento até agora vigentes à escala global. Trata-se de aspirar a um novo modelo de desenvolvimento, alicerçado numa ética intergeracional que articule e valorize as diferentes dimensões do recurso, tantas vezes descuradas.

Como refere a “Declaração Europeia para Uma Nova Cultura da Água”, ...” *alcançar a sustentabilidade, a igualdade e uma governabilidade democrática na gestão da água é um dos grandes desafios para a comunidade internacional no século XXI*”, desiderato em que deverão ser envolvidos os políticos, os gestores, a comunidade científica e todos os cidadãos, num esforço concertado e à escala global.

Na “Declaração Europeia por uma Nova Cultura da Água”, ⁶⁴, está expresso um conjunto de preocupações, propostas e sugestões (FNCA, 2005⁶⁵).

Em suma, esta declaração propõe uma alteração profunda nos paradigmas de gestão da água, propondo a adopção de modelos de gestão assentes em estratégias de gestão da procura e de conservação dos ecossistemas. Como se pode ler no documento, ...*“uma chave essencial nestes novos modelos está em reconhecer e assumir os limites de sustentabilidade dos ecossistemas, pelo que as estratégias de gestão da procura passam a ser as ferramentas decisivas”* (FNCA, 2005).

Finalmente, no artº 25º da Lei da Água, ainda é feita referência a um outro princípio que se considera importante realçar, embora esteja implícito em alguns dos já descritos, que é o princípio da durabilidade, o qual define que *“(...) o planeamento da água deve atender à continuidade e estabilidade do recurso em causa, protegendo a sua qualidade ecológica e capacidade regenerativa”*. Neste sentido, atendendo a que, a nível comunitário e nacional, os planos de acção em matéria de ambiente, as estratégias e a legislação temática definem e contemplam já muitos dos princípios e valores essenciais, que favorecem a aproximação entre ética e política do ambiente, pois servem de suporte e de enquadramento para a tomada de decisão, tudo indica que actualmente o que falta para que esta articulação se concretize plenamente é a aplicação prática e efectiva de alguns dos princípios definidos associados à sensibilização, informação e participação pública. Só o reforço da consciência ecológica em cada cidadão, associado, técnico ou político, mediante a interiorização de valores compatíveis com o respeito, solidariedade, cooperação, responsabilidade, entre outros, poderá contribuir para que estes determinem e influenciem as suas atitudes, decisões e comportamentos.

A educação ambiental, neste âmbito, desempenhará um papel fundamental, não apenas junto das camadas mais jovens, mas em todas as faixas etárias, devendo para o efeito serem utilizados vários canais de comunicação e agentes de socialização: escola, meios de comunicação social e Internet (redes sociais), entre outros.

⁶⁴ Subscrita em 2004 por diversas personalidades internacionais ligadas à problemática da água

⁶⁵ FNCA (2005) *European Declaration for a New Water Culture*, documento elaborado por um amplo coletivo de especialistas em Recursos Hídricos da Comunidade Europeia, por iniciativa da Fundação Nova Cultura da Água, e firmado por dezenas de cientistas e autoridades da Espanha e da Comissão Europeia em 18 de fevereiro de 2005.

Disponível para download in <http://www.unizar.es/fnca/euwater/index2.php?>

Por outro lado, o incentivo e promoção de uma participação pública activa, envolvendo os cidadãos devidamente sensibilizados para as questões ambientais, contribuirá para a necessária mudança do modo de governação, que pressupõe a definição e atribuição de novos papéis e responsabilidades aos actores públicos e privados, a tomada de decisões por consenso, a transparência das decisões e uma abordagem horizontal potenciadora de parcerias – uma nova governança⁶⁶

Julga-se importante que o poder autárquico reveja a utilidade que pretende conferir aos tarifários e às taxas relacionadas com a água. A utilização sistemática de tarifas de água abaixo dos custos a suportar já não é admissível; cobrar taxas de saneamento com base no valor do imóvel é também destituído de qualquer sentido económico, equitativo ou de promoção de um uso racional; o mesmo se passa com algumas estruturas tarifárias cuja parte fixa é extremamente alta: de que serve poupar no consumo, se o valor final a pagar quase não se altera?

Pensa-se que a água constitua em todas as suas vertentes e funções – serviços de água, recursos vivos aquícolas e infraestruturas de fins públicos – um património comum que não pode ser alienado, arrendado nem concessionado, bem como não pode ser lícita a privação da água nem qualquer atribuição de privilégios ou concessão de direitos exclusivos sobre as águas ou serviços de água.

Os serviços de águas têm por obrigação garantir de facto a universalidade de fruição do direito à água, atribuição que só é possível assegurar através da propriedade e gestão públicas sem fins lucrativos dos mesmos, pelo que é urgente travar as intenções privatizadoras e reverter o caminho que há muito vem sendo prosseguido.

A intenção governamental de privatizar o grupo Águas de Portugal (AdP) ameaça ainda mais o quadro de empobrecimento generalizado das populações, fruto das políticas de austeridade levadas a cabo no âmbito do acordo com a troika FMI/BCE/CE, sendo certo que a factura da água sobe de forma insuportável com a privatização, com a preparação do negócio para a subordinação ao objectivo de maximização do lucro, com a indexação de outras prestações à utilização doméstica da água e com a aplicação de diversas taxas, o aumento dos preços da água e o eventual aumento do IVA.

⁶⁶ *A tomada de decisão democrática, requer um ambiente sócioeconómico favorável para além de estruturas de autoridade política (Smith, 1996: 163), mas é a estabilidade que se quer alcançar quando se fomenta a participação dos cidadãos, associada a um alto nível de cultura política para reforçar a democracia (Lijphart, 1989: 41)*

Esta medida constitui um negócio profundamente lesivo dos interesses das populações e do País em geral, pois para além de o Estado vender ao desbarato um património comum valiosíssimo e essencial, entregaria às multinacionais o controlo das componentes essenciais do abastecimento de água e saneamento, tornando dependentes centenas de autarquias cujas competências nesse domínio foram já concessionadas em sistemas multimunicipais a empresas do grupo Águas de Portugal (AdP), num monopólio supramunicipal de extensão e poder sem paralelo, mesmo em muitos países onde a privatização é já uma realidade.

Atendendo que a água potável e o acesso à mesma deve ser um direito para toda a população por motivos de saúde e salubridade, deve ser da responsabilidade do estado garantir este serviço. Afinal pagamos muitos impostos ao estado, logo deve ser o estado a garantir esse serviço de recolha, tratamento, transporte e distribuição da água, bem como da manutenção dos sistemas.

A Água é um direito de todos e que não pode tornar-se lucro de alguns. A sua captação, armazenagem, tratamento e distribuição devem permanecer em mãos públicas e defendemos, lembrando, que o recurso mais precioso do planeta não é infinito. Não pode ser um objecto de exploração comercial.

A água é um recurso escasso, essencial à vida e não deve ser tratado como uma qualquer mercadoria, sujeita à lógica empresarial. Os exemplos em Portugal e em diversos países da Europa têm mostrado que a privatização da água tem resultados desastrosos para as respectivas populações. O negócio da água, assumido pelos privados, tem significado sempre, para os consumidores, aumentos exorbitantes, de 30 e 40%, até mesmo mais, sem correspondência directa na qualidade dos serviços ou nos investimentos necessários. Quando a má experiência de privatização da água em cidades europeias, como Paris ou Berlim, levaram já os responsáveis políticos a “*arrepisar caminho*” e voltar a assumir a gestão pública, por aqui os nossos governantes insistem obstinadamente em não querer aprender com o saber adquirido e as experiências testadas e comprovadas, infelizmente.

Há certos conceitos absolutos dos quais não devemos ter medo em reafirmar: “*a água é um bem fundamental para a vida. Sem água não há vida. Ter acesso ou não ter acesso à água significa decidir sobre a vida e a morte do povo. A água é um dom de Deus. Ele coloca-a à disposição de todos. Pede o seu uso responsável para que todos*

*tenham vida em abundância. Por causa da vida, a água é um bem comum, que não pode nem deve ser privatizado*⁶⁷”.

Outro valor fundamental consiste no acesso à água como um direito humano. O “*direito a uma alimentação adequada*” é definido pela ONU, tanto na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948 (Art. 25). Acresce que a água não é apenas um bem económico, mas possui um significado social, cultural, medicinal, religioso e místico e que se tornou escassa para muitas pessoas. Esta escassez determina um cuidado especial e uma definição urgente para que a água seja uma prioridade colocada ao serviço da vida e do consumo humano. Ora, nada disso pode ser assegurado por uma entidade que visa o lucro. Portugal ratificou as “Diretrizes Voluntárias para o Direito à Alimentação” da FAO em novembro de 2004, em que a água é tratada como um bem público.

O Estado deve garantir o acesso à água potável para todos, o que implica uma política de preços da água acessível para todos e a participação das comunidades locais nas tomadas de decisão, no que diz respeito ao uso dos recursos hídricos existentes. A água é um direito humano e a sua privatização é um atentado à dignidade humana.

A entidade reguladora dos serviços de água defende que alguns serviços municipais de abastecimento podem conseguir economias de escala e descer tarifas se se fundirem, alegando que 200 operadores estão abaixo do limite para conseguir tais poupanças.

A recomendação ⁶⁸da Entidade Reguladora dos Serviços de Água e Resíduos (ERSAR) vai no sentido da agregação dos operadores sobretudo em baixa (dos depósitos a casa dos munícipes), já que na distribuição em alta (das captações até aos depósitos), principalmente de captação e tratamento de água, tem sido feito um esforço de associação nos últimos anos.

⁶⁷ *Trata-se de uma declaração desencadeada pelos bispos de várias confissões cristãs, em 2005, em sintonia com a Década Internacional da Água (2005-2015), declarada pela ONU. In [www.correio do minho.pt](http://www.correio.do.minho.pt) (2011-12-10)*

⁶⁸ *Lusa - 30 de Outubro de 2011, (ERSAR)*

..."Difícilmente serviços com menos de 100 mil habitantes têm aproveitamento de economias de escala. A maior parte dos serviços em baixa, a nível municipal, têm valores de população significativamente inferiores a esse, e claramente há um espaço de progressão", afirmou à agência Lusa o presidente da ERSAR, ... "Temos duas centenas de operadores claramente abaixo desse limite", casos encontrados em todo o país, referiu Jaime Melo Baptista⁶⁹. Existem ainda mais de 200 entidades gestoras a servir sistemas com populações inferiores a 40 mil habitantes, equivalendo apenas a cerca de 35 % do total da população, segundo a ERSAR.

A posição do regulador baseia-se nas conclusões de um estudo realizado no sector da água, em todo o país, para avaliar as potenciais economias de escala nos serviços de águas e resíduos em Portugal.

"Há espaço e oportunidade de economias de escala nos serviços de águas em Portugal, quer ao nível dos serviços em baixa, quer em alta", resumiu o responsável.

Nos serviços em alta, onde já há um nível de agregação de regionalização "apreciável", é, no entanto, ainda possível obter "*maiores economias de escala e conseguir custos unitários mais baixos se se continuar o esforço de agregação em unidades geograficamente maiores*".

Nos serviços em baixa, que têm uma lógica fragmentada essencialmente ao nível municipal, o estudo aponta para que "*agregações de municípios na prestação desses serviços teriam vantagens do ponto de vista da redução de custos*". Os decisores são aconselhados a procurar soluções de agregação, havendo vários modelos possíveis, como o intermunicipal, o que permite "*reduzir custos unitários*".

Seria criada "*uma situação favorável à descida das tarifas no pressuposto de que as tarifas actuais são as reais, ou seja, estão a cobrir os custos, o que também não acontece em todo o país*", admitiu Jaime Melo Baptista.

A actual gestão da água é insustentável, sendo a educação a única forma de ultrapassar a crise ao aumentar o conhecimento dos cidadãos, defendem vários

⁶⁹Técnico superior do organismo regulador (ERSAR)

especialistas que propõem a criação da Agência da Água e do Centro de Desenvolvimento Sustentável.

....«O modelo seguido no mundo respeitante à água e energia está em crise, não é sustentável, e há que fazer uma mudança de paradigma, passando a apostar naquilo que é mais importante em vez do que é mais urgente», disse à agência Lusa o presidente do Water Assessment and Advisory-Global Network⁷⁰.

Carlos Fernández-Jaúregui foi um dos organizadores do Fórum Lisboa 21 Água, Energia e Desenvolvimento Sustentável, que decorreu em Lisboa, e durante o qual cerca de 650 participantes ouviram as análises de especialistas de várias áreas acerca da forma como os países estão a gerir estes recursos.

Esta é também a visão do que devem ser, neste Século XXI, os serviços de abastecimento de água e saneamento, assente numa nova cultura da água e numa nova cultura de serviço público que reconhece, expressamente, o “direito à água”, condição necessária à garantia do direito à vida, como sendo uma responsabilidade colectiva e que reivindica a adopção de políticas da água baseadas nos princípios da ética social, da solidariedade e da igualdade. É esta a perspectiva dos que defendem uma gestão pública de qualidade, que assuma as suas responsabilidades perante a comunidade e perante cada um dos cidadãos consumidores.

A participação privada nos Sistemas de Águas em Portugal, ou em qualquer parte do mundo, deve ser avaliada em concreto, no que refere aos seus contributos para o interesse público, quando comparada com as alternativas municipais possíveis. Se o resultado for pior que o dos municípios, para aquilo que se entenda por interesse público, a referida participação deve ser rejeitada. Caso contrário, deve ser fomentada.

O STAL - Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local encomendou à Marktest uma sondagem, realizada entre os dias 6 e 15 de Janeiro de 2009. Os resultados foram claros, com grande parte da população portuguesa (69%) a não concordar com a

⁷⁰ *Water Assessment and Advisory Global Network (WASA-GN) é uma organização internacional sem fins lucrativos independente de crenças religiosas ou políticas, cujo objectivo é estabelecer sinergias globais para favorecer uma racional gestão dos recursos hídricos em todo o mundo. Para alcançar este objectivo a WASA-GN criou uma rede mundial de instituições e especialistas em água e disciplinas relacionadas e propõe o estudo dos condutores da crise global da água no presente e a formulação de modelos baseados na gestão da água.*

privatização ou gestão privada dos serviços de abastecimento de água e saneamento. «*A água é de todos*» (75,5%), «*é um serviço público essencial*» (65%), «*as pessoas com menores rendimentos deixariam de ter acesso à água*» (57,1%) são as três razões mais importantes apontadas pelos portugueses contra a privatização da água.

CAPÍTULO III

3 – Questões Metodológicas

3.1 -Caracterização do Concelho de Alenquer

O concelho de Alenquer pode ser visto, em traços gerais, como um espaço em processo de expansão, sobretudo urbanisticamente, e em que a base económica é fortemente marcada pela agricultura, em especial a vinha e o vinho, embora se registre um acentuado crescimento industrial, fruto da expansão fabril que se tem ultimamente registado na região de Lisboa.

Mercê da sua disposição em encosta, partindo do topo de um outeiro em direção ao vale, há muito que Alenquer conquistou o epíteto de "Presépio de Portugal". Berço de Damião de Goes e predileta de Camões, desempenhou papel preponderante em cada época da história. Testemunho disso mesmo é o seu riquíssimo património: sítios pré-históricos, castelos, conventos, igrejas, ermidas, quintas e casas senhoriais. Cabeça, há oito séculos, de um vasto concelho – terceiro em área no distrito de Lisboa – limitado a norte pelas faldas do Montejunto e a sul pela campina do Ribatejo, apresenta uma paisagem caraterística, transição entre o campo outeirado da Estremadura e a planície, onde a vinha é predominante e base ancestral da sua economia.

O concelho de Alenquer ⁷¹situa-se na Estremadura e faz parte do distrito de Lisboa. Tem uma superfície de 304,22 km² e entre os quinze concelhos que formam o distrito apenas o de Torres Vedras e o de Sintra tem uma área maior. Está inserida nas unidades territoriais estatísticas de nível 3 (NUTS III⁷²). Pertence à Unidade territorial do Oeste, onde estão incluídos para além de Alenquer, Alcobaça, Arruda dos Vinhos, Bombarral, Cadaval, Caldas da Rainha, Lourinhã, Nazaré, Óbidos, Peniche, Sobral de

⁷¹ Dados adquiridos através do sítio da C.M.A, em www.cm-alenquer.pt

⁷² NUT é a sigla de Nomenclatura de Unidade Territorial.

Monte Agraço e Torres Vedras. Alenquer pertence à Associação de Municípios do Oeste, no contexto do Novo Regime Jurídico do Associativismo Municipal (Lei 45/2008). Esta associação é composta por 12 Municípios que correspondem à NUT III Oeste. Na carta distrital, o concelho desenha aproximadamente um quadrado.

A norte está limitado pelos concelhos de Azambuja e Cadaval, ao sul pelos de Vila Franca de Xira, Arruda dos Vinhos e Sobral de Monte Agraço, a poente pelo de Torres Vedras e a nascente pelo de Azambuja e pelo rio Tejo. Está repartido pelas seguintes 16 freguesias: Abrigada, Aldeia Galega da Merceana, Aldeia Gavinha, Cabanas de Torres, Cadafais, Carnota, Carregado, Meca, Olhalvo, Ota, Pereiro de Palhacana, Ribafria, Santo Estêvão, Triana, Ventosa e Vila Verde dos Francos. A estrutura orográfica do concelho é dominada, a Norte, pelo perfil arqueado e poderoso da Serra de Montejunto (666 m) que se prolonga a Oeste pela Serra Galega e Serra Alta (360 m). Mais a Sul ganham altura as cumeadas de Monte Redondo (212 m) e da Serra de Ota (167 m), as silhuetas do Cabeço de Meca (279 m) e das Coteinas (218 m). Depois, em anfiteatro, ondulam as colinas do Falgar (228 m), Cabreira (217 m), Amaral (290 m) e ultrapassada a acrópole de Alenquer, as planuras da Várzea e da Charneca, espalhando-se até à beira-rio, rematam o complexo desenho do relevo da região de Alenquer. De um modo muito esquemático a área abrangida por todos estes acidentes geográficos pode dividir-se em três zonas bem distintas: a zona serrana - com altitudes máxima, média e mínima de, respectivamente, 666, 260 e 129 metros -, a zona sub-serrana - com 280, 150 e 22 metros - e, finalmente, a zona de planície, que corresponde à parte baixa do concelho e abrange cerca de 10% da sua área total - com altitudes máxima, média e mínima aproximadas a 50, 30 e 4 metros⁷³.

A sua evolução tem vindo a ser condicionada pelo posicionamento territorial do concelho em relação à Área Metropolitana de Lisboa (AML), principal centro de produção e consumo do país. Esta circunstância, muito ligada à proximidade geográfica e à crescente dotação em matéria de infra-estruturas de transporte, conferiu a Alenquer (nomeadamente às zonas do concelho melhor servidas neste domínio) uma significativa vantagem competitiva com efeitos na criação de importantes dinâmicas de desenvolvimento.

⁷³ Dados obtidos através da Câmara Municipal de Alenquer, em www.cm-alenquer.pt

No concelho de Alenquer, e após um estudo elaborado pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) ⁷⁴ e pela Câmara Municipal a fim de se conhecer as necessidades de água ao nível dos alojamentos familiares possuidores de água canalizada, a totalidade das freguesias registou progressos, pois o número de alojamentos (habitações) sem água canalizada em 2001 foi menor que o registado em 1991 em todas elas. Destaca-se a freguesia de Vila Verde dos Francos que, em 1991 apresentava ainda 46,3% do total de alojamentos sem água canalizada, valor esse que em 2001 era de apenas 2,6%. A freguesia de Aldeia Galega da Merceana mereceu uma atenção especial no que diz respeito à questão da água canalizada, pois em 2001 ainda 4,9% dos seus alojamentos familiares de residência habitual não possuíam água canalizada. Note-se que nenhuma freguesia do concelho apresentava, para o ano de 2001, a totalidade dos alojamentos cobertos com água canalizada, mas neste sentido o Carregado encontrava-se em melhor posição, uma vez que 99,4% dos seus alojamentos de residência habitual possuíam água canalizada em 2001. Comparativamente às áreas geográficas de referência neste pré-diagnóstico, o concelho de Alenquer apresentava uma situação muito semelhante no que diz respeito à cobertura dos alojamentos com infra-estruturas de água canalizada. Pode-se assim verificar que tanto Portugal, como no Oeste e particularmente em Alenquer, apresentavam uma percentagem bastante elevada de alojamentos familiares utilizados como residência habitual servidos por infra-estruturas básicas como a água canalizada.

Note-se que, no que se refere à água canalizada, Alenquer apresentava uma percentagem de alojamentos servidos um pouco inferior à de Portugal e à zona Oeste, sendo que 1,7% dos alojamentos do concelho ainda não possuíam, no ano de 2001, água canalizada, quando este valor é, no mesmo ano, em Portugal de 1,5% e no Oeste de 1,1%.

É de referir ainda que, dos 239 alojamentos do concelho que não possuíam água canalizada em 2001, 67 recorriam a fontanários ou bicas, 28 eram servidos por poços ou furos particulares e 34 dispunham de outra forma de abastecimento de água (minas, nascentes...) 119 alojamentos possuíam água canalizada fora do alojamento mas no edifício.

No que concerne ao grau de cobertura da população residente relativamente a este aspecto, a situação é também bastante semelhante para todas as áreas geográficas em análise, sendo que a grande maioria da população usufrui deste serviço. Contudo, o

⁷⁴ *Dados obtidos nos censos 2001 através do Instituto Nacional de Estatística.*

concelho de Alenquer apresenta uma percentagem ligeiramente maior de população servida por água canalizada, comparativamente a Portugal e ao Oeste. A análise ao nível de freguesia permite constatar que, também no que diz respeito à dotação de alojamentos familiares com instalações sanitárias, se verificou uma evolução positiva de praticamente todas as freguesias entre os anos de 1991 e 2001.

Neste contexto de relativa novidade das questões ambientais, tem sido preocupação da Câmara Municipal de Alenquer a preservação da qualidade ambiental do concelho aos mais variados níveis. Para tal tem vindo a ser desenvolvido ao longo destes tempos um conjunto de iniciativas, sendo que este esforço que a autarquia vem realizando traduz-se, obviamente, num aumento das despesas municipais relativas à rubrica do ambiente.

Verifica-se que entre 1994 e 2008 o total de despesas desta autarquia em matéria de ambiente duplicou, o que denotou efectivamente uma maior preocupação nesta área. A área ambiental que tem exigido um maior investimento por parte da autarquia é a proteção do recurso água, sendo que a gestão dos resíduos constitui também uma área onde as despesas da autarquia são igualmente elevadas.

O tratamento das águas é a área que engloba uma maior fatia das despesas da autarquia em matéria ambiental, cerca de 72% no ano de 2001, enquanto que a gestão dos resíduos apresentava, no mesmo ano, uma percentagem de 14% do total de despesas, e apenas 1 ponto percentual dizia respeito a outros domínios do ambiente. Pese embora o crescimento verificado nesta área, existem ainda alguns pontos a melhorar. Um deles é o facto de há data, cerca de 30% da população do concelho não estar ainda servida por rede de saneamento e tratamento de águas residuais.

Entretanto, os resultados provisórios dos Censos 2011, referenciados ao dia 21 de Março de 2011, indicam que a população residente em Portugal era de 10 561 614 habitantes, o que significa um aumento de cerca de 2% face à última década. Em Alenquer a população residente é agora de 43.267 pessoas, reunidas em 16.752 famílias, possuindo as mesmas também 23.547 alojamentos particulares, segundo resultados obtidos pelo INE⁷⁵.

⁷⁵ INE - Instituto Nacional de Estatística. O XV Recenseamento Geral da População e o V Recenseamento Geral da Habitação, abreviadamente designados por Censos 2011, foram realizados pelo Instituto Nacional de Estatística com a colaboração das Autarquias Locais, referindo-se os seus resultados ao dia 21 de Março de 2011 (momento censitário). A organização e execução da operação foi regulada pelo Decreto-Lei n.º 226/2009 de 14 de Setembro.

As características demográficas da população do concelho revelam que se agravou o envelhecimento da população na última década, ficando em consonância com o país, pois em 2011, Portugal tem cerca de 19% da população com 65 ou mais anos de idade, tendo Alenquer cerca de 16% de idosos.

O parque habitacional volta a experimentar um forte crescimento. Há hoje mais 12,1% de edifícios e 16,3% de alojamentos do que em 2001. Cresceu também o número de alojamentos vagos (+35,1%) e de residências secundárias (+22,6%).⁷⁶

As infra-estruturas básicas como água canalizada, sistema de esgotos e casa de banho, com banho e duche, estão hoje praticamente presentes em todos os alojamentos, permitindo assim uma maior qualidade de vida aos munícipes do concelho.

Outro dos problemas entretanto verificados no concelho é a questão da poluição dos recursos hídricos, ligada em parte às descargas realizadas para os rios e à utilização de pesticidas na agricultura, que de alguma forma acabam por penetrar nas águas. No entanto, segundo informações recolhidas junto do Vereador do Pelouro do Ambiente, a grande maioria das indústrias e das pecuárias no concelho, potenciais focos poluidores das águas, estão licenciadas e a realizar o tratamento dos seus efluentes.

Eventualmente existirão no concelho alguns casos que não agem em conformidade com o que se encontra legislado, mas nesses casos têm existido fiscalizações e coimas para que tudo funcione legalmente. A resolução destes dois problemas torna-se fundamental para a qualidade das águas superficiais, ou seja, das águas dos rios e ribeiras e das águas dos poços, e a intervenção ao nível destes problemas faz com que tenha vindo a melhorar a qualidade das águas das principais ribeiras do concelho, com a garantia subsequente da qualidade da água subterrânea dos furos/captações que fornecem água potável aos consumidores.

Os serviços de interesse geral têm suscitado um interesse crescente, não só por abrangerem áreas fundamentais para a economia de um país e para o bem-estar dos seus cidadãos, como por se desenrolarem, frequentemente, em mercados com fraca concorrência, onde a intervenção de entidades reguladoras é essencial para assegurar o cumprimento de um conjunto de padrões de serviço e para defender os interesses dos utilizadores, potencialmente o elo mais fraco no relacionamento existente.

⁷⁶ *Referências do INE, I.P., Lisboa • Portugal, 2011*

Os serviços de abastecimento de água e tratamento de resíduos são serviços de primeira necessidade, e citando o ERSAR ...*“Neste sector (água) os serviços são considerados de interesse geral, essenciais ao bem-estar dos cidadãos, à saúde pública, às actividades económicas e à proteção do ambiente. Por esse facto devem obedecer a um conjunto de princípios de onde se destacam a universalidade de acesso, a continuidade e qualidade de serviço, a eficiência e a equidade de preços.”*

Assim, muitas das questões que se levantam para os serviços de interesse geral no seu conjunto estão bem presentes neste sector. Note-se, por exemplo, que os consumidores não têm a oportunidade de mudar de prestador quando não se sentem satisfeitos com o serviço, pois o abastecimento de água é um sector com características de monopólio natural, onde existe um único operador em cada concelho. Conhecer e valorizar a opinião dos clientes é importante para os operadores, para os reguladores e para as comunidades locais. No domínio da Gestão da Qualidade, esta ideia tem sido enfatizada e poder-se avaliar a qualidade na perspetiva dos clientes/utilizadores é fundamental (Grönroos⁷⁷, 2003).

Para as organizações, o conhecimento do modo como os clientes avaliam a qualidade dos serviços prestados permite, não só melhorar os aspetos que os clientes consideram mais insatisfatórios, como ajuda a canalizar os recursos para as componentes do serviço que os clientes mais valorizam.

A avaliação da qualidade dos serviços é complexa. Em primeiro lugar, os serviços são por natureza intangíveis e, por isso, mais difíceis de avaliar *à priori*. Por outro lado, os clientes interferem directamente em parte do processo de produção da maioria dos serviços. No caso do abastecimento de água, o serviço comporta uma dimensão tangível acentuada, como é o caso da própria água distribuída, dos contadores e canalizações e o cliente depara-se com óbvias dificuldades em avaliar estes aspectos, dada a sua natureza técnica. Acresce que o serviço comporta também uma dimensão não tangível, que engloba a forma como o serviço é prestado: o atendimento ao público; a resposta a reclamações; a empatia dos funcionários de contacto; a disponibilidade dos serviços, entre outras. Esta vertente da prestação do serviço, por ser mais subjetiva, é

⁷⁷ Dr. Christian Grönroos é desde 1999 Professor do serviço e Marketing de relacionamento (1984-1999). Professor de Marketing Industrial na escola de economia na Finlândia (Svenska handelshögskolan), e Presidente do Conselho da investigação e do conhecimento no centro de RCE para Marketing de relacionamento e gerenciamento de serviços desta Universidade de negócios. É Professor honorário na Universidade de Nankai e Tianjin Normal University, P.R.China, bem como na escola de administração de Oslo, Noruega. Entre 2001 e 2007, actuou como Professor convidado do serviço de gerenciamento na Universidade de Lund (Campus Helsingborg), Suécia.

mais complexa de ser avaliada pelos clientes e pelas próprias entidades gestoras, o que dificulta o seu estudo e compreensão.

Atendendo a que esta região de Alenquer possui algumas especificidades que a caracterizam e a dividem, a seleção dos actores-chave terá ainda em consideração a necessidade de abranger representantes de cada uma destas áreas específicas, para que todas, ou a maioria das preocupações relativas à gestão da concessão, possam ser devidamente consideradas no processo de decisão.

3.2 - Métodos

Tendo em conta e em articulação muito próxima com os objectivos anteriormente apresentados, devem ser seleccionados os métodos em função do contexto e do tipo de participantes (Lamas, 2008). Nesse sentido foi definida uma metodologia mista (quantitativa e qualitativa) que presidiu à escolha dos métodos e técnicas a mobilizar neste estudo (Carmo e Malheiro⁷⁸, 1998), com uma orientação na investigação-acção, na medida em que se pretendia conhecer as percepções das populações e intervir nelas, através de sessões publicas de promoção da participação activa na discussão dos problemas da água.

Do ponto de vista da entidade promotora deste processo, a “Águas de Alenquer”, o Fórum desenvolvido constitui um importante contributo para a identificação das questões significativas ao nível das percepções das populações locais, em complemento dos resultados da sessão de participação pública, do inquérito por entrevista e dos comentários que foram entregues no âmbito da consulta pública. Os resultados obtidos tiveram o consenso de muitos participantes, e serão objecto de análise mais aprofundada e considerados no âmbito das conclusões desta fase do processo de participação pública, nomeadamente:

- Falta de gestão integrada dos recursos hídricos e de articulação com outros Instrumentos de Ordenamento do Território;

⁷⁸ Carmo, Hermano & Ferreira, Manuela Malheiro, in “Metodologia da investigação: guia para auto-aprendizagem”. Universidade Aberta. 1998. Lisboa

- Perdas de água nas redes de abastecimento;
- Baixa reutilização de águas residuais/Elevado preço da água tratada;
- Falta de informação e sensibilização/Ineficiência dos processos de participação pública.

No entanto, de uma primeira análise já efectuada a estas questões, por parte da equipa técnica da “Águas de Alenquer” afecta à elaboração do Plano de Gestão, também constante de um relatório de resultados preliminares do procedimento de participação pública, de âmbito nacional, publicado na página eletrónica da empresa, e em Junho de 2009 (INAG⁷⁹, 2009), foi considerado que as questões relativas à falta de gestão integrada dos recursos hídricos, perdas de água nas redes de abastecimento e baixa reutilização de águas residuais/elevado preço da água tratada, podem ser identificadas como fazendo parte da solução.

Já as questões referentes à falta de informação e sensibilização / ineficiência dos processos de participação pública e falta de articulação com outros instrumentos de ordenamento do território foram consideradas como novas no contexto da proposta inicial.

De uma forma geral, a opção pela realização de inquéritos por entrevista, de uma sessão e de um fórum de participação públicas, de iniciativas de sensibilização, complementando a divulgação efectuada através de um folheto, boletim informativo, imprensa regional e da página da Internet, permitiu a articulação mais eficaz entre os três principais vectores do processo de participação pública: transmissão de informação, consulta pública e envolvimento activo na decisão. Procurou-se desta forma adequar diversos canais de comunicação aos objetivos pretendidos (Matos & Ligerre, ⁸⁰2002), como forma de potenciar o grau de envolvimento desejado e de superar alguns dos factores críticos que pudessem condicionar o sucesso dos processos participativos, nomeadamente:

⁷⁹ O INAG, I. P., como Autoridade Nacional da Água, tem por missão propor, acompanhar e assegurar a execução da política nacional no domínio dos recursos hídricos de forma a assegurar a sua gestão sustentável, bem como garantir a efectiva aplicação da Lei da Água.

⁸⁰ Matos, Rosa (coordenadora geral) & Ligerre, Judit (coordenadora) do PROJECTO IBERAQUA contam com o apoio da Direcção Geral de Ambiente da Comissão Europeia, Fundação Tinker, Instituto do Ambiente - Programa Ambiente (Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente), Fundação Luso- Americana de Desenvolvimento (FLAD), Fundação Rei Afonso Henriques (FRAH), Confederación Hidrográfica del Duero, Confederación Hidrográfica del Guadiana, Escola Superior de Educação de Castelo Branco e Ayuntamiento de Mérida. In A PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NA GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS DA PENÍNSULA IBÉRICA. Dezembro, 2002.

- Disseminação da informação – assegurada através da utilização de vários meios e em vários locais: site da Internet, folheto e boletim informativo da “Águas de Alenquer” divulgados por ofício e e-mail, no sector de atendimento da empresa e em feiras temáticas locais (Feira Medieval e Feira da Ascensão). Algumas notas de imprensa foram divulgadas na Página da Internet e em alguns jornais regionais;

- Linguagem – Houve a preocupação em simplificar a informação a transmitir no folheto, boletim informativo e notas de imprensa, bem como nas próprias comunicações efectuadas na sessão de participação pública, uma vez que se entendeu que os documentos em consulta pública tinham um carácter mais técnico e eram mais exaustivos, não facilitando a apreensão da mensagem por parte do cidadão comum;

- Proximidade da comunicação – Foram utilizadas formas de comunicação face-a-face (inquéritos por entrevista, sessão e fórum de participação públicas) em articulação com processos de transmissão de informação indirecta (folheto, boletim informativo, página da internet);

- Preparação das culturas institucionais – A existência na “Águas de Alenquer” de uma equipa com experiência e alguma formação em procedimentos participativos, resultante da implementação, em certa medida com sucesso, do projecto Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável do Oeste que constituiu um aspecto favorável à concretização deste processo;

- Preparação das estruturas institucionais – Para além do referido no item anterior, é de referir que a estrutura orgânica da “Águas de Alenquer” integra uma equipa pluridisciplinar e uma divisão de informação e comunicação com competências específicas na dinamização de procedimentos de participação pública, entre outras;

- Cultura de participação na sociedade civil, confiança nas instituições e motivação – Face ao pouco hábito de participação da sociedade civil, foi necessário, principalmente para o fórum de participação pública, contactar telefonicamente todas as entidades convidadas, no sentido de tentar assegurar o mínimo de representatividade dos actores-chave. Com vista à interiorização e reforço da importância da participação pública junto dos participantes, a sessão de participação pública integrou uma comunicação sobre esta temática.

Apesar do balanço geral ter sido positivo, quer quanto ao nível de participação na sessão e fórum de participação públicas, quer no que respeita aos contributos obtidos no âmbito deste evento para a validação e consolidação das questões significativas sobre a gestão da água, constata-se que persistiram algumas falhas, essencialmente ao nível da

qualidade da comunicação e divulgação da informação e da representatividade dos actores-chave, que condicionaram, entre outros aspectos, os resultados da consulta pública. No sentido de melhorar o desempenho e os resultados a este nível, recomenda-se a adopção dos seguintes princípios:

- O envolvimento de alguns actores-chave, pela sua proximidade em relação ao cidadão comum, no processo de divulgação, recepção dos comentários escritos, designadamente juntas de freguesia e/ou associações sectoriais;
- Na impossibilidade de apenas colocar em consulta pública informação sintetizada e com linguagem simplificada, os documentos de carácter mais técnico deverão ser sempre complementados com pequenas brochuras com linguagem clara e acessível ao cidadão comum;
- As sessões de participação pública devem privilegiar o período destinado ao debate e interação entre os participantes, não descurando, no entanto, a necessária fase inicial destinada à transmissão de informação e ao esclarecimento acerca dos conteúdos dos documentos disponíveis para consulta. Deve ainda ser ponderada a hipótese de realização de várias sessões distribuídas espacialmente;
- Na preparação dos fóruns deverá ser tida em consideração a necessidade da sua realização em diferentes horários (laboral e pós-laboral) e em mais do que um local, de forma a assegurar o máximo de representatividade dos actores-chave envolvidos;
- Assegurar uma ampla divulgação dos processos de participação pública na imprensa regional e/ou nacional, mediante a publicação de anúncios, em alternativa ao envio de notas de imprensa de divulgação gratuita.

Em ultima instância, e por ser um dos aspectos que mais condiciona o sucesso da participação pública, é importante assegurar o acompanhamento dos actores-chave envolvidos em todas as etapas de qualquer processo de planeamento, bem como garantir a integração dos seus contributos nos documentos finais e a divulgação do cumprimento deste procedimento. Considera-se, assim, que os relatórios de participação pública devem ser divulgados junto dos actores-chave e disponibilizados às equipas técnicas responsáveis pela elaboração do plano de investimentos, de modo a assegurar que os documentos finais incluam um capítulo com os principais resultados do processo de participação pública e, entre estes, os aspectos que foram efectivamente integrados no decurso dos trabalhos.

A elaboração do plano prevê ainda este acompanhamento através de reunião periódica, onde se encontrem representados todos os actores-chave com interesse e

competências na gestão da água na região de Alenquer. No entanto, e por forma a garantir a participação mais alargada de todos os interessados, deverá ser também criado um fórum na página da internet da “Águas de Alenquer”, num *link* participação pública, disponível ao longo de todas as fases de elaboração do plano.

Em termos globais a opinião dos inquiridos é bastante favorável acerca das mais valias inerentes a estas parcerias, cerca de 40 pessoas presentes na sessão pública disseram aceitar estas parcerias (39,21%).

Os sistemas de abastecimento de água e saneamento (SAAR), actualmente, ganham uma especial relevância, numa lógica de optimização de um recurso natural escasso como é a água potável para consumo humano. De facto, esta pressão é de grande relevância para diversos países, podendo esta ser medida através do *WEI- Water Exploitation Index*⁸¹, indicador que resulta do rácio entre o total da água doce extraída e a totalidade disponível do recurso. A estrutura de mercado tipicamente associada aos SAAR é o monopólio natural, intuitivamente justificado pelos elevados investimentos necessários para a construção, ampliação e manutenção das redes. Para além da característica de apenas se dispor de um operador para uma determinada região, acrescenta-se o facto de naturalmente não ser economicamente viável, pelo menos nas actuais condições de mercado, a entrada de novos concorrentes, restringindo logo à partida a possibilidade de existência de concorrência no sector.

Pressupondo o princípio defendido pelo Estado, do respeito do princípio do utilizador- pagador e do poluidor-pagador acrescido da não exclusão das populações ao acesso deste(s) bem(s) e serviço(s), será então de facto pertinente indagar sobre as formas de controlo e gestão da qualidade do serviço prestado e se a estrutura de preços em vigor de facto equilibra o binómio sustentabilidade e o desenvolvimento da qualidade de vida geral da população.

A análise e tratamento de dados assentou na descrição e interpretação da informação recolhida tendo em conta as fontes e técnicas, considerando o contexto, processo e resultados das respostas obtidas. Conforme (Blackstock, 2007), como em qualquer processo de investigação social, na avaliação deve-se ter muita atenção na análise da amostra seleccionada e na validade e confiança dos dados recolhidos. Os

⁸¹ Em termos simples, o índice mostra recursos hídricos disponíveis num país ou numa região em comparação com a quantidade de água utilizada. Um índice de mais de 20% geralmente indica a escassez de água.

objectivos da avaliação são geralmente demasiado complexos para serem atingidos com base numa única variável, medida ou método (O'Meara, 2004).

3.2.1 - Técnicas Utilizadas

Utilizámos várias técnicas neste estudo no sentido de melhor compreender as percepções e interesses dos participantes, antes da participação na sessão e no fórum de participação públicas, ou seja, antes de serem influenciados pelas comunicações dos oradores do fórum da manhã ou pelo debate de ideias com os actores-chave seleccionados para a sessão da tarde, bem como de recolher informações acerca da zona do concelho mais conhecida por cada um, como critério preferencial para a constituição prévia dos grupos de trabalho, foi preparado um guião para se proceder a uma entrevista telefónica prévia.

3.2.2 - Questionário por entrevista

Recorremos a um inquérito por questionário ⁸²efetuado na loja da Águas de Alenquer a cerca de 400 clientes quando vinham pagar a fatura da água, cujos resultados foram apreciados e debatidos posteriormente em cada um dos referidos eventos – fórum e sessão. O questionário recorreu predominantemente a 15 questões, sendo 6 perguntas de cariz fechado, com recurso à escala de atitudes (40%), mas também por algumas perguntas de cariz aberto (9 - 60%). Outras foram aplicadas por telefone, previamente à realização do fórum de participação pública, optando-se por uma tipologia de entrevista centrada na temática da cidadania activa e na obtenção dos contributos necessários para a concretização desta fase inicial de auscultação e para encetar a discussão em torno de aspectos que se mostrassem relevantes.

As entrevistas serviram precisamente para obtermos dados que permitiram fundamentar e construir as técnicas subsequentes. Estas entrevistas telefónicas foram efectuadas por operadores da empresa das Águas de Alenquer e pelos técnicos – onde nos incluímos, em período anterior à realização do fórum em Alenquer, dia 12 de março de 2009. No total foram entrevistadas aleatoriamente, por telefone, cerca de 1000 pessoas que basicamente seguiram a estrutura do guião orientador.

⁸² Em Anexo

O guião da entrevista apresentava a seguinte estrutura:

- Apresentação;
- Relação do entrevistado com a Região;
- Hábitos de prática de cidadania activa;
- Sensibilização para a Sessão e Fórum de Participação Pública;
- Apresentação de problemas e de aspectos positivos;
- Proposta de medidas para o futuro.

O Inquérito por entrevista telefónica tinha como objectivo auscultar as percepções individuais dos participantes confirmados para participar no fórum de participação pública, previamente à realização deste evento, tendo sido possível concretizar 45 entrevistas.

3.2.3 – Desdobrável

Para enquadramento de todo o processo de participação pública necessária à percepção dos consumidores de água doméstica de Alenquer, foi concebido um desdobrável com informação sobre os seguintes pontos:

- Principais objectivos;
- O plano que se quer implementar e a sua área de incidência;
- A importância da participação pública neste processo de planeamento e a respectiva calendarização;
- Apelo à participação pública pela “Águas de Alenquer” para o efeito.

Este desdobrável teve ampla divulgação por todos os actores-chave com interesse neste processo, nomeadamente administração pública regional e local, empresas concelhias, associações locais e de defesa do ambiente, bem como junto do cidadão em geral, tendo sido divulgado por e-mail e ofício, em diversos eventos onde esteve presente a “Águas de Alenquer”, e no próprio sector de atendimento deste organismo. Como já foi referido, este desdobrável foi utilizado como meio de sensibilização para a prática da participação pública em todo o processo deste Plano, tendo sido iniciada a sua divulgação na fase em apreço referente à identificação das amostras.

3.2.4 - Sessão Pública

Para assegurar a ampla divulgação do período de consulta pública, cobrindo a população alenquerense em geral, para além das entidades e associações convidadas e/ou objecto de uma divulgação mais directa, foi enviada uma nota para toda a imprensa regional, por altura do anúncio da data e dos objetivos de realização da sessão de participação pública. O boletim informativo da “Águas de Alenquer”, divulgado em Março/Abril de 2009 também integrou uma notícia de fundo sobre a importância da participação pública na elaboração do plano de gestão e de investimentos, onde era feita referência à intenção de se realizar mais algumas iniciativas deste género destinadas ao público em geral, a anunciar oportunamente.

Este boletim também esteve disponível para consulta no espaço de atendimento da loja das águas, tendo sido distribuído em vários eventos onde a empresa tem participado, nomeadamente a “Feira Medieval” de Alenquer e a “Feira da Ascensão” também na sede do concelho.

Na perspectiva de envolver activamente todos os actores-chave com interesse, conhecimentos e competências na gestão dos recursos hídricos da região de Alenquer, foi efectuada uma seleção prévia dos actores a convidar para participarem na sessão de participação pública, contemplando 6 grandes grupos:

Entidades públicas, entidades privadas, associações sectoriais, associações locais (em representação do cidadão comum), associações de defesa do ambiente e entidades religiosas, mediante a utilização de uma amostragem de conveniência (Carmo e Ferreira, 1997) representativa destes actores-chave. O objetivo era reunir, para cada um destes grupos, um número representativo de actores-chave, atingindo, no mínimo, uma totalidade de 50 participantes, o que seria óptimo.

Conforme referido no ponto anterior, a metodologia adotada para a organização desta sessão previa a segmentação prévia dos participantes confirmados em grupos, em função da resposta a uma das questões colocadas no inquérito por entrevista - relação do entrevistado com a região; que se prendia com a identificação da zona que cada participante melhor conhecia na região estremenha de Alenquer. Optou-se, deste modo, pela criação de grupos heterogéneos, do ponto de vista da origem profissional dos participantes – técnicos, professores, comerciantes, consumidor público em geral, mas homogéneos, do ponto de vista do local que melhor conheciam, quer por motivos profissionais, quer residenciais ou associados à sua naturalidade.

Uma das preocupações principais que motivou a realização da sessão de participação pública, para além do esclarecimento da população, foi a necessária

disponibilização de um espaço ao público em geral para recolha de informação, esclarecimento de dúvidas relativamente a esta fase do plano, de identificação das amostras, e debate, bem como mais uma oportunidade para entrega de contributos escritos e/ou verbais.

Este evento foi promovido pela “Águas de Alenquer”, coordenado pela equipa técnica dirigente dos serviços, e na qual participámos e estivemos inseridos na elaboração e recolha de dados, em entrevistas e inquéritos, bem como nos aspectos relativos à divulgação, organização e avaliação desta sessão que estiveram afixados para visualização e consulta na nossa loja. O local selecionado para o efeito, conforme anúncio público, foi o auditório Damião de Goes pelas razões de espaço e cedência das mesmas, a título gracioso, pela câmara municipal de Alenquer, no dia 12 de março de 2009, com capacidade para cerca de 450 pessoas, pois considerou-se que este espaço reunia as condições adequadas para este tipo de iniciativa, quer para os oradores, quer para os participantes. O programa da sessão de participação pública, foi divulgado amplamente por e-mail para cerca de 50 entidades e associações de âmbito regional e local, e por ofício para os mesmos atores-chave que foram alvo da divulgação do desdobrável. Foi ainda objecto de uma nota de imprensa, enviada para os jornais locais e regionais – “Nova Verdade” e “Fundamental”, e foi publicado na página da internet da empresa como notícia principal e em destaque.

A sessão de participação pública cumpriu genericamente os objetivos definidos, isto é, assegurou a participação de um leque alargado de actores-chave representativos de diversos sectores públicos e privados da região estremenha de Alenquer, a divulgação de informação acerca das principais questões que envolvem a elaboração do plano de investimentos e gestão da água na região de Alenquer, o esclarecimento das dúvidas levantadas pelo público presente e a promoção do debate entre os presentes. O nível de participação foi razoável, pois estiveram presentes 102 participantes contemplando todos os actores-chave com interesse na temática da gestão da água, com excepção do grupo de associações locais/cidadãos que não teve um bom nível de representatividade.

A grelha de observações permitiu o registo das questões abordadas durante o debate e a identificação dos respectivos intervenientes, as quais contemplaram parte dos aspectos aprofundados posteriormente no fórum de participação pública, não tendo sido abordadas as seguintes Questões:

- Importância da cidadania;

- Necessidade de reutilização de águas residuais para a rede do sistema de rega.

Cabe salientar que o pequeno número de intervenções se deveu à redução do período destinado ao debate, face ao prolongamento do tempo utilizado por alguns dos oradores, não previsto inicialmente, circunstância que poderá explicar o facto de algumas das questões não terem sido debatidas neste espaço. Quanto às fichas de participação pública entregues, quer no decurso da sessão, quer no final da mesma, o número de contribuições foi reduzido, comparativamente com o número de presentes, pois apenas foram entregues 8 contributos.

3.2.5 - Fórum de Participação Pública

No âmbito da organização do fórum de participação pública, é de salientar que foi utilizada uma amostra de conveniência dos actores-chave com conhecimentos, competências e interesses na gestão da água da região de Alenquer, como empresários, técnicos do sector das águas, colectividades, juntas de freguesia, câmara municipal, IPSSs do concelho, alguns consumidores domésticos e alguns proprietários agrícolas, na perspectiva de que esta amostra fosse representativa da população alvo a considerar.

Era necessário perceber-se quais os motivos em que alguns deles se baseavam para não serem consumidores da rede geral, pois viemos a confirmar que alguns possuíam furos e/ou poços alternativos à água que era distribuída em rede e ao domicílio. Outros eram consumidores da rede pública de abastecimento a 100%, como a administração pública, logo com problemas diferentes. Os convites foram enviados individualmente, para que fosse possível obter os dados antes da sessão pública que decorreu em Alenquer no dia 12 de março de 2009.

Atendendo a que se pretende proceder à aplicação de algumas metodologias para as sessões de participação pública e os fóruns participativos, cabe salientar que enquanto as primeiras serão abertas ao público em geral, tendo por base um processo de divulgação o mais abrangente possível, as segundas assentarão na seleção prévia de actores-chave com base nos princípios de seleção mencionados neste capítulo.

No entanto, e porque um dos riscos deste tipo de trabalho, nomeadamente das sessões com o público, é a fraca participação, muitas vezes porque estas decorrem em locais distantes do local de residência dos participantes, conforme referido por Martinez e McMullin (2004), citado por Larson e Lach (2008), sempre que possível serão proporcionadas ações em diversas zonas da região, de preferência procurando incidir em

algumas das sub-regiões identificadas, contando, para o efeito, com o apoio da Câmara Municipal para a seleção dos locais mais adequados (estabelecimentos de ensino, bibliotecas municipais, entre outros) ou de outras entidades com instalações disponíveis.

Pretendeu-se assegurar esta última componente, a da melhor localização e proximidade, desde as fases iniciais do processo de participação pública, contrariando as tendências de aplicação única de procedimentos de participação pública passiva, tendo-se optado, preferencialmente, pela realização de fórum colaborativo, mediante a aplicação da metodologia utilizada por (Vasconcelos, 2006)⁸³ mas também, sempre que se entendeu constituir um contributo considerável para a obtenção de resultados mais eficazes, com o recurso a ferramentas como os sistemas de informação geográfica (González *et al*, 2008; Painho, 2007) e a modelação participativa (Videira *et al*, 2006; Videira *et al*, 2009). Considera-se que a diversidade de informação obtida enriquece o resultado final, logo é positivo adquiri-la por todos os meios disponíveis e ao nosso alcance.

No plano de gestão e de investimentos do concelho de Alenquer, pertença da empresa Águas de Alenquer, foi importante criar uma imagem específica e simbólica, isto é, um logótipo, a aplicar quer na página da internet, quer em todos os materiais que fossem produzidos, o que foi criado e inserido em todos os documentos internos e públicos.

Entre outras técnicas utilizadas, destacam-se os seguintes recursos que também foram utilizados pela empresa:

- Folhetos e Brochuras;
- Cartazes;
- Programas;
- Pastas;
- Material diverso para dinamização dos fóruns participativos (papel cenário, canetas, etiquetas, entre outros);
- Painéis expositivos;
- Equipamento audiovisual necessário para apresentação de informação nos fóruns participativos e sessões de participação pública (projector de vídeo e computador);

⁸³ Lia T. Vasconcelos, professora no Departamento de Ciências e Engenharia do Ambiente, FCT, Universidade Nova de Lisboa, in *O Exercício da Cidadania pela Participação popular*, Lisboa, 2006.

- Software para utilização da ferramenta SIG⁸⁴ e aplicação da modelação dinâmica.

CAPITULO IV

4 – RESULTADOS

Apesar da dificuldade em realizar as entrevistas, por indisponibilidade ou por dificuldade em contactar os participantes, julga-se que a opção pelo telefone terá sido a mais indicada, como forma de melhor sensibilizar o entrevistado para o objetivo e interesse da entrevista, o que não teria sido possível caso se tivesse optado pelo correio para envio dos inquéritos.

Verifica-se que houve uma considerável coincidência nas respostas como seria de esperar, dado que a maioria dos entrevistados participou ativamente no Fórum (de 21 atores-chave entrevistados, apenas 6 - 28,57% - não estiveram presentes no Fórum). Comparando ainda as respostas com a proposta das questões, é de salientar que para além de contemplarem todos os aspetos integrados, ainda abordaram os seguintes problemas:

- Falta de gestão integrada e participada – 1 pessoa (4,76%);
- Pouca sensibilização para o valor da água e necessidade do seu uso correcto – 5 pessoas (23,81%);
- Falta de divulgação de informação – 5 pessoas (23,81%);
- Perdas de água na rede – 4 pessoas (19,04%);
- Reutilização das águas residuais tratadas – 6 pessoas (28,57%).

Nesta sequência, algumas das questões indicadas individualmente, no âmbito do inquérito por entrevista, que voltaram a ser abordadas no seio do Fórum, foram objecto de votação por parte de diversos participantes por corresponderem a preocupações e interesses comuns, enquanto que outros aspetos não foram tão votados, provavelmente por constituírem interesses de carácter mais particular. A formulação das 15 questões que entretanto foram implementadas e aplicadas pelos funcionários da empresa bem pelo corpo técnico da mesma, onde estamos incluídos, mostram até que ponto são

⁸⁴ SIG –Sistema de Informação Geográfica

necessárias mudanças de atitude por parte das pessoas, bem como de sensibilização ambiental, fundamental para se poder atingir os objetivos que se anseiam.

Em 1000 entrevistas telefónicas, e em coerência com a defesa clara do serviço público com gestão pública municipal, 79,4 por cento dos inquiridos não concordam com a retirada das competências às câmaras na gestão da água, tratamento de esgotos e definição dos preços, as quais o governo pretende transferir para empresas onde as autarquias perdem capacidade de decisão. Os que partilham esta opinião afirmam que as «*Câmaras são mais atentas às necessidades da população*» (25,2%); que os «*serviços fornecidos pelas Câmaras são bons*» (11%), que caso deixem de os prestar «*os preços vão aumentar*» (10,5%); que as câmaras são a garantia da continuação do «*serviço público*» (10,5%); que «*os serviços são mais bem geridos localmente*» (10,1%).

Das 102 convocatórias enviadas para a sessão pública, apenas 48 pessoas compareceram e participaram (47,06%). Destas 48, e respondendo ao questionário, foram 17 as pessoas (35,41%) que disseram que o sabor da água da torneira era razoável, e destes 9 (52,94%) referem possuir filtro à saída das torneiras e os restantes 8 (47,59%) que não possuíam nenhum filtro. Destas 48 pessoas, 13 (27,08%) afirmam que a água por vezes vem branca; 8 (16,66%) referem que por vezes a água não tem pressão para acender o esquentador e 10 pessoas (20,83%) não disseram nada ou não responderam sequer.

Entre as razões invocadas para a não participação salientam-se os horários incompatíveis por parte de 41 pessoas (85,41%), ou a distância dos locais dos eventos por parte de 15 pessoas (31,25%). Por outro lado, o principal factor que tem contribuído para a não participação de alguns atores-chave em iniciativas desta natureza não tem sido o desinteresse, pois apenas um participante respondeu “Nunca me interessou” (2,08%), mas sim por impossibilidade associada a diversas razões, conforme a resposta dos 48, de um total de 102 participantes, que supostamente viriam (47,06%), apesar de terem tido vontade em participar noutras ocasiões. Efectivamente, o tempo limitado que os cidadãos dispõem para a actividade colaborativa constitui um obstáculo à participação (Innes & Booher⁸⁵, 2004). Também um trabalho da EPA⁸⁶, (2001)

⁸⁵ Innes, Judith and Booher, David: *Consensus Building and Complex Adaptive Systems – A Framework for Evaluating Collaborative Planning*. APA Journal, autumn 1999, Vol 65, n.º. 4, pp 412-423

⁸⁶ US Environmental Protection Agency, in www.epa.gov/climatechange (consultado em 2012-01-05)

identifica como uma barreira à participação a falta de tempo dos cidadãos para participar.

Conclui-se assim que, em relação a este aspecto, poderá ser vantajoso ponderar outros horários para a realização destes eventos, nomeadamente em horários pós-laborais, no sentido de se garantir uma melhor representação dos cidadãos, embora esta alternativa possa, por sua vez, colocar em causa a representação de entidades públicas e privadas devido aos seus horários normais de funcionamento.

Os resultados revelam que a grande maioria dos participantes - 46 (95,83%) teve conhecimento da realização da sessão através do ofício/convite e do e-mail enviado, logo seguido do fax, o que é natural, pois atendendo ao fato de os participantes terem sido previamente seleccionados tendo por base a sua representatividade num grupo alargado, não houve tanto investimento numa divulgação tão ampla, tanto ao nível do Boletim Informativo como da Imprensa Regional.

Finalmente, a avaliação efetuada por cada participante foi genericamente positiva, traduzindo-se na vontade da maioria dos atores-chave em continuar a participar em eventos desta natureza, 40 pessoas (83,33%), embora um número significativo de participantes 43 pessoas (89,58%) tenha considerado que os meios utilizados para a divulgação não foram muito eficientes e que a sessão não terá sido suficientemente esclarecedora. Alguns actores participantes, 18 pessoas (37,50%) defenderam, no espaço destinado aos comentários, a necessidade de maior divulgação da participação pública e de mais tempo para o debate.

Começando pela divulgação, constatou-se que a maioria dos actores participantes 11 (61,11%) concordou com a forma como se procedeu à divulgação da Sessão, embora se verifique que um número razoável de participantes, 7 (38,88%), não ficou completamente satisfeito a este nível, ao terem-se pronunciado em relação às afirmações: *“Foram utilizados os meios adequados para a divulgação”, “Tive conhecimento desta Sessão por diversos meios” e “Foi feita uma divulgação atempada”*.

Finalmente, no espaço reservado a eventuais sugestões foram registadas as seguintes observações entre os 48 participantes:

- A fase dos objetivos ambientais e medidas também deveria ser objecto de participação pública antes da versão preliminar, 3 (6,25%);
- Devia ter havido mais tempo de debate, 4 (8,33%);
- Devia haver mais Sessões deste género, 9 (18,75%);

- Deverá ser feita divulgação dos comentários e sugestões, incluídas nas fichas de participação pública, no site da “Águas de Alenquer⁸⁷” e no da Câmara Municipal⁸⁸, 4 (8,33%);
- O uso de água para os jardins deverá ser mais caro do que para uso doméstico (utilizador–pagador em função do uso), 2 (4,16%);
- Deve haver mais divulgação da participação pública, 18 (37,50%) ;
- Deve haver consenso para uma boa gestão sustentável, 8 (16,66%).

No decurso da Sessão, e tendo por base o preenchimento de uma grelha de observações durante o período reservado ao debate, registaram-se 10 intervenções (comentários e/ou pedidos de esclarecimento) provenientes de 1 entidade pública (1%), 1 entidade privada (1%), 1 associação defesa do ambiente (1%), 3 associações setoriais (3%) e 4 cidadãos (4%). O âmbito destas intervenções enquadrava-se em algumas das questões significativas sobre a gestão da água e outras abordaram aspetos não inseridos neste documento em consulta pública. Relativamente aos contributos obtidos no âmbito desta sessão, salienta-se que foram entregues 8 fichas de participação pública, provenientes de representantes de entidades públicas (ICNB – Departamento de Áreas Classificadas de Lisboa e Vale do Tejo) e privadas (Águas de Portugal e Águas do Oeste), de associações setoriais (Cooperativa Agrícola da Merceana, Associação de Viticultores de Olhalvo) e de cidadãos anónimos.

Verificou-se entretanto durante a sessão, alguma inquietação por parte de alguns consumidores, que se resume nesta amostra, onde as dúvidas que surgiram, foram sucessivamente obtendo respostas e esclarecimentos por parte da equipa técnica da empresa, como por exemplo:

- **Porque é que por vezes a água da torneira está branca?**

A cor branca deve-se à existência de ar dissolvido na água e é normalmente provocada pela entrada de ar nas tubagens (na sequência de intervenções, em alguns troços terminais de rede, em prédios elevados com menos pressão, ...). O que importa salientar é que a água continua perfeitamente adequada para consumo humano, podendo continuar a utilizá-la sem qualquer problema. Pode deixar repousar a água num copo

⁸⁷ www.aguasdealenquer.pt

⁸⁸ www.cm-alenquer.pt

por alguns minutos, que a água volta à sua aparência normal. Essas situações são sempre passageiras.

- **Porque é que por vezes a água cheira a cloro?**

O cloro é um desinfetante utilizado no tratamento da água para garantir a qualidade microbiológica da mesma ao longo de todo o seu percurso, desde as estações de tratamento, passando pela rede de distribuição até às torneiras dos clientes (usualmente aplicado entre 0,2 a 1,0 mg/L). Ocasionalmente, o cheiro e o sabor do cloro podem ser sentidos, aconselhando-se nestes casos a deixar repousar a água por alguns minutos até que desapareça o cheiro e o sabor.

- **O que significa a dureza da água?**

A “dureza” na água para consumo humano é causada essencialmente pela presença de sais de cálcio e magnésio, sendo considerada “dura” quando existem valores significativos destes sais e “macia” quando contém pequenas quantidades. Os níveis de dureza da água na generalidade das ZA do concelho apresentam um valor médio de 390 mg/L, ou seja, são águas de dureza média. Apenas nas ZA com água exclusivamente de furos, é que temos valores médios de dureza de 300-400 mg/L, sendo estas consideradas águas duras. Em qualquer dos casos, não há nenhum risco para a saúde do consumidor.

- **O que é o pH da água?**

O valor do pH (potencial hidrogeniónico) traduz a acidez ou a alcalinidade da água. A escala do pH compreende valores entre 0 e 14, sendo que um pH igual a 7,0 indica uma solução neutra. O pH da água de Alenquer cumpre os valores estipulados pela legislação em vigor.

- **Porque é que por vezes se ouvem ruídos na canalização e a água sai aos “jorros”?**

Após falta de água na rede ou ausência prolongada do local, podem ocorrer ruídos na canalização e ao abrir a torneira a água pode sair aos “jorros”, sendo provocados pela existência de ar nas canalizações. Aconselhamos a deixar correr a água durante alguns minutos, até o ar desaparecer.

- **Que factores podem influenciar as características da água?**

A idade e o estado de conservação das canalizações e hidropressores do prédio (caso existam) podem alterar as características da água, concretamente, o sabor, o cheiro e a cor. A temperatura da água também pode influenciar o seu sabor. Quando a água está fresca é mais agradável ao paladar.

- **Qual é a legislação que regula a qualidade da água para consumo humano?**

A legislação que a “Águas de Alenquer” cumpre em termos da qualidade da água é o Decreto-Lei n.º 306/07, de 27 de Agosto (que revogou o D.L. 243/01).

- **Onde consultar os resultados das análises sobre a qualidade da água?**

Os resultados das análises laboratoriais realizadas pela “Águas de Alenquer”, no cumprimento da legislação em vigor, são divulgados trimestralmente sob a forma de edital, no site e Loja da empresa, na CMA, Juntas de Freguesia e Centro de Saúde de Alenquer.

- **Será preciso instalar um equipamento de tratamento da água na torneira da minha casa para melhorar a qualidade da água da rede pública?**

Não. A água da torneira é uma água natural devidamente tratada e destinada ao consumo humano, sendo mineralizada e equilibrada e contendo sais dissolvidos em quantidades que são essenciais à saúde.

4.1 - Discutindo soluções: Gestão Pública/Gestão Privada – Qual a melhor opção?

A controvérsia em torno do melhor caminho para a gestão da água tem estado na ordem do dia à escala planetária, tal como anteriormente, no quadro teórico abordámos. De um e de outro lado da “barricada” esgrimem-se argumentos, apontam-se defeitos e virtudes, obstáculos e soluções, numa batalha de contornos político-ideológicos muito mais do que científicos. Qual o papel das comunidades locais neste cenário?

Nos extremos, duas posições antagónicas: de um lado os que defendem que só será possível fazer face à “crise global da água” e satisfazer as Metas de

Desenvolvimento do Milénio da ONU, recorrendo à capacidade financeira do sector privado. Representam esta visão o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, a OCDE, o Conselho Mundial da Água, a Parceria Mundial para a Água (GWP), e, obviamente, as poderosas empresas multinacionais que se movimentam no sector da água e saneamento. Do outro, aqueles que preconizam que, dadas as funções vitais e insubstituíveis da água para a vida e o desenvolvimento sócio-económico das populações e o “direito à água”, a sua gestão deverá ser confiada aos poderes públicos e à acção coletiva. Consideram que só assim poderá ser assegurada a universalidade do acesso à água, em condições económica e socialmente aceitáveis, a todos os sectores da população, incluindo as franjas mais desfavorecidas e arredadas dos centros de decisão. À cabeça deste movimento estão o Fórum Social Mundial de Porto Alegre, o “Contrato Mundial da Água” (rede de carácter internacional, presidida por Mário Soares), assim como diversas organizações não-governamentais, académicos, ambientalistas, instituições de defesa dos direitos do homem, etc..

A privatização de sectores de actividade económica historicamente sob a esfera estatal, ou onde o Estado exercia grande influência, insere-se numa problemática mais vasta: a de saber até onde deverá ir a intervenção dos poderes públicos, quer quanto ao grau e dimensão, quer quanto à forma dessa intervenção (Lopes, 2004: 34).

A antiga disputa entre a “mão visível” (intervenção do Estado) e a “mão invisível” (o mercado livre) – estendida a diversos sectores de atividade – tem dado azo a acaloradas discussões que nos dias de hoje se revestem de particular pertinência, tendo em conta, não só a “crise global da água” como essencialmente o contexto sóciopolítico planetária (a globalização) em que vivemos.

Para Serra (2003: 109),... *“a grande diferença entre a entidade gestora pública e privada reside no facto, de no primeiro caso, os responsáveis poderem ser politicamente sancionados pelos consumidores/eleitores, ao passo que no segundo caso a entidade privada está, de alguma forma, protegida de sanções, devido ao contrato de concessão”*. Em muitos sectores da sociedade actual, é dado como certo que a gestão privada é mais eficiente do que a gestão pública. Os arautos desta visão clamam até à exaustão a superioridade de desempenho das empresas privadas face às empresas públicas, o que seria reflexo das vantagens teóricas do “mercado livre” em relação à burocracia controlada pelos poderes políticos (Hall e Lobina, 2005: 2).

Com base nestas premissas, muitos dos debates têm-se centrado nas alegadas vantagens da passagem de infraestruturas e serviços – energia, telecomunicações, água

– para o sector privado, um objectivo tido como desejável por muitos, mas nunca cabalmente sustentado. Esta “fúria privatizadora” tem acarretado incalculáveis custos políticos, económicos, sociais e ambientais.

...”O que sucede é que, na realidade, não existe evidência física estatisticamente significativa ou base teórica consistente que suportem a hipótese da superioridade do sector privado em relação ao sector público”... (Hall e Lobina, 2005: 2).

Talvez seja por este motivo que o sector privado é apenas responsável por 5 a 7% da população mundial abrangida por serviços de água e saneamento, sendo o sector público responsável pelo restante (93 a 95%).

A política de promoção do envolvimento do sector privado tem-se baseado na questionável premissa de que o sector público é ineficiente e dotado de poucos recursos e que a participação dos privados traz superiores níveis de eficiência através da competição e de uma maior capacidade, não só financeira mas também ao nível técnico e de *know-how*. A equipa multidisciplinar de investigadores envolvida no projecto (PRINWASS⁸⁹, 2004) chegou à conclusão de que não existe evidência prática deste pressuposto.

Ainda de acordo com as conclusões de um *workshop* do projeto PRINWASS, que teve lugar em Julho de 2004, o desempenho do sector público nesta área de actividade tem obtidos desiguais níveis de qualidade e eficiência, o que em países em desenvolvimento vem sublinhar as desigualdades no acesso a água potável e a serviços de saneamento.

Por outro lado, de entre os casos estudados no âmbito do projecto, parece claro que são poucos os contratos de gestão privada que não são alvo de renegociação após a sua assinatura. Existe um generalizado incumprimento das obrigações contratuais decorrentes da concessão por muitos operadores privados, o que, em certas situações, poderá dar origem a graves problemas de saúde pública e a protestos, mais ou menos organizados, por parte das populações (PRINWASS, 2004).

Não deixa de ser relevante que tenha sido o insuspeito Fundo Monetário Internacional, em parceria com o Banco Mundial, num documento de 2004 sobre as parcerias público-privadas (PPPs), a referir que “*não pode ser tomado como garantido*

⁸⁹ PRINWASS é um projecto que investiga a partir de uma perspectiva teórica e empírica do modelo de participação do sector privado que tem sido implementado mundialmente e com diferentes estratégias e resultados desde a década de 1980.

que as PPPs sejam mais eficientes do que o investimento público e a prestação de serviços pelo Governo” (FMI⁹⁰, 2004: 3).

Já antes o Banco Mundial declarou adoptar uma posição neutral em matéria de operadores públicos e privados. Num artigo publicado no “Wall Street Journal”, sugestivamente intitulado “The World Bank as Privatisation Agnostic”, é afirmado que ... “vários responsáveis do Banco Mundial decidiram que não importa muito se as infraestruturas estão em mãos públicas ou privadas” (Wall Street Journal citado por Hall e Lobina⁹¹, 2005: 5). Se as evidências empíricas não suportam as alegadas vantagens do sector privado face ao sector público, as justificações no campo teórico também não parecem ser particularmente convincentes. Um dos aspectos mais criticados da teoria política da escolha pública prende-se com a assunção de que os trabalhadores e os gestores do sector público só são motivados pela ganância e pelo desejo de re-eleição – posição manifestamente irrealista –, que levaria a interferências políticas e distorções (Hall e Lobina, 2005: 2). A este propósito, vários autores (como Willner e Parker ⁹²(2002)), referem que não existe um claro cenário que aponte nesse sentido.

No caso concreto do sector da água e saneamento, de acordo com um estudo de Estache⁹³ *et al.* (2005), editado pelo Banco Mundial, o aspecto mais relevante tem a ver com o facto das evidências econométricas sobre a relevância da propriedade sugerirem que, em termos gerais, não há diferença estatística significativa entre a eficiência do desempenho de operadores públicos e privados, o que é corroborado por diversos outros estudos efectuados em diferentes regiões do mundo e em contextos sócio-económicos e culturais muito díspares – Reino Unido (Martin e Parker⁹⁴, 1997); Estados Unidos da

⁹⁰ O Fundo Monetário Internacional (FMI) é uma organização internacional que pretende assegurar o bom funcionamento do sistema financeiro mundial pela monitorização das taxas de câmbio e da balança de pagamentos, através de assistência técnica e financeira.

⁹¹ Hall, David & Lobina, Emanuele e Robin de la Motte in *Resistência pública à privatização em água e energia, desenvolvimento na prática*, Volume 15, Números 3 e 4, de Junho de 2005.

⁹² Willner, Johan & Parker, David, 2002. “A Relativa “performance” de públicos e empresas privadas sob condições activas e propriedade passiva”, documentos de trabalho do centro de regulação e concorrência (CRC) 30591, Universidade de Manchester, Instituto para a política de desenvolvimento e gestão (IDPM).

⁹³ Estache, António, professor de economia, Université Libre de Bruxelles. *O financiamento público (incluindo receitas e despesas projeto); Concepção de processos de adjudicação de contractos públicos em infra-estruturas; Público-Privadas, projectos de parcerias.*

⁹⁴ Aziz, Boussofiene & Stephen, Martin & David, Parker, 1997. In “O impacto sobre a eficiência técnica do programa de privatização do Reino Unido”, *Economia Aplicada*, Taylor e diários de Francis, Vol. 29, páginas 297-310 de Maio.

América (Wallsten e Kosec⁹⁵, 2005); América Latina (Bitrán e Valenzuela⁹⁶, 2003), (Motta e Moreira, 2004); África (Kirkpatrick⁹⁷ *et al.*, 2004), (Estache e Kouassi, 2002); Ásia (Estache e Rossi, 1999), (Water in Asian Cities⁹⁸, 2004), só para mencionar alguns.

Todos estes estudos entretanto efetuados em países desenvolvidos, em vias de desenvolvimento ou em fase de transição, têm mostrado que não existe uma diferença sistemática na eficiência e noutros indicadores de desempenho entre operadores públicos e privados. Em alguns casos prova-se que as empresas privadas são as que registam melhor desempenho, noutros revela-se o maior sucesso das empresas públicas e noutros ainda aponta-se para que não haja significativa diferença entre os respetivos desempenhos. Num artigo publicado por Shirley e Walsh⁹⁹ (2000), amplamente citado para defender a via das privatizações no sector da água, é referido que em 24 estudos comparativos entre infraestruturas públicas e privadas, metade revelaram uma eficiência superior por parte das empresas privadas, em 7 não se registaram diferenças e que apenas em 5 desses estudos o sector público mostrou ser mais eficiente. O certo é que, dos 24 estudos abordados, apenas 2 diziam respeito a empresas do sector da água e ambos desenvolvidos nos anos 1970, há bastante tempo atrás realmente.

De tudo o que foi referido, parece claro que, *a priori*, não existem quaisquer vantagens, sistemáticas e consistentes, do sector privado em relação ao sector público, no que concerne à eficiência na gestão. Da mesma maneira não existem, à partida, evidências de que o sector público é, intrinsecamente, menos eficiente e efectivo do que o sector privado. Também no Relatório de Desenvolvimento Humano 2006 da ONU se pode ler que ... *“embora os resultados tenham sido divergentes, o sector privado não se mostrou uma solução mágica. Em muitos casos, não se materializaram as vantagens financeiras, de eficiência e de governança que se esperavam do sector privado”* (PNUD, 2006: 77).

A análise de inúmeros casos de estudo (como o caso de Alenquer) sugere a existência de uma grande variedade de possíveis arranjos para a prestação dos serviços

⁹⁵ Scott Wallsten, Tecnologia Policy Institute & Katrina Kosec, Universidade de Stanford, Setembro 2005 AEI-Brookings Joint Centre Working Paper No. 05-19.

⁹⁶ *In Chile: The development sustainability dilemma.*

⁹⁷ KIRKPATRICK, Donald L., *Evaluating Training Programs.*

⁹⁸ *Abordagem para uma governação urbana da água e do saneamento.*

⁹⁹ *Uma nota empírica: Privatização. Transação e Macroeconomia em Países em Desenvolvimento. 2000*

de água e saneamento eficientes e efectivos. Existem alternativas ao modelo privatizador dominante, como as que refere Castro¹⁰⁰ (2005b: 41):

- Propriedade e gestão municipais;
- Reforma do sector público para outorgar maior autonomia às empresas;
- Cooperação supramunicipal entre as entidades para superar os problemas de eficiência económica e decorrentes da limitação de recursos;
- Criação de cooperativas em áreas rurais (e certos casos também em sistemas urbanos);
- Propriedade e gestão comunitárias (aplicável especialmente em pequenos sistemas rurais).

Capítulo V

5 - Conclusões gerais e perspectivas de continuidade

Apesar das entrevistas concretizadas terem permitido a organização dos grupos de trabalho do fórum, com base na identificação da zona da região alenquerense que cada entrevistado melhor conhecia, não foi possível aplicar esta estratégia devido ao não comparecimento de muitos participantes confirmados e à integração de novos actores-chave no próprio dia da realização deste evento.

Relativamente às medidas propostas pelos participantes deste fórum, que poderão contribuir para ultrapassar ou minimizar os problemas existentes, salienta-se, com maior número de votos, a reutilização e incentivo do uso de água residual tratada na rega, a gestão integrada e participada dos recursos hídricos e a divulgação de informação e sensibilização para utilização sustentável da água.

O inquérito por entrevista não resultou completamente conforme se pretendia, por um lado, porque só foi possível entrevistar os actores-chave confirmados para participar no fórum de participação pública, e por outro lado porque alguns dos entrevistados não puderam estar presentes.

¹⁰⁰ Ronaldo Castro, historiador in *A Hora de rever as privatizações*, 2005.

A investigação-acção efectuada recorrendo a metodologias quantitativas e qualitativas apresentou algumas limitações. Um trabalho deste tipo sem dúvida que poderia ter envolvido mais as juntas de freguesia e as associações, por exemplo na divulgação do folheto e na recepção dos comentários escritos. Deveriam também ter sido promovidos mais sessões e fóruns de participação pública noutras zonas do concelho, nomeadamente zonas de interior, não concentrando todos os eventos em Alenquer e Carregado.

Relativamente à questão da representatividade, cuja insuficiência em relação a um dos grupos de actores seleccionados se verificou, quer na sessão, quer no fórum de participação pública, isto é, as associações de carácter local/cidadãos, é de referir que para além dos convites formais endereçados, houve também insistência telefónica, mas sem resultados positivos, nuns casos por indisponibilidade dos convidados, noutras por não se ter conseguido concretizar o contacto.

Atendendo a que estas associações se compõem, habitualmente, por voluntários com outras ocupações laborais, entende-se ser este o principal motivo da sua pouca adesão e da impossibilidade de concretização dos contactos, nalgumas situações.

O facto de se ter organizado os dois eventos no mesmo dia, durante o horário laboral, pode ter constituído um incentivo à participação das entidades públicas e privadas, por se deslocarem em representação dos seus serviços/empresas, mas não para o caso das associações locais constituídas por voluntários que, durante o dia, exercem outras actividades profissionais.

Apesar dos problemas apontados, a evidência empírica recolhida não demonstra que as concessões municipais de Água em Portugal sejam piores, do ponto de vista do interesse público, do que as alternativas municipais próprias mas mais estudos são necessários. Com mais suporte empírico será possível evitar discussões estéreis, que facilmente resvalam do campo das coisas concretas para o campo das ideologias políticas e das suas subjetividades.

Em suma, as grandes orientações, as “palavras de ordem” dos dias de hoje, não são “escolha, mercado, concorrência, competitividade”. As “palavras de ordem” que importa seguir são, porventura, outras: “transparência, participação, solidariedade, cidadania”. A consciência hoje praticamente universal de que a água é um recurso vital

escasso deu início a um processo de mudança que a actual geração tem o dever de levar adiante, em benefício das gerações futuras.

Entende-se assim que este trabalho dissertativo, que foi efectuado em apenas um semestre, limitado temporalmente por esse mesmo motivo, e que teve de recorrer-se de elementos já existentes, como questionários e entrevistas, sobre a percepção da população de Alenquer quanto à gestão da água de consumo humano, com características domésticas, dados que foram obtidos pelos colaboradores da empresa Águas de Alenquer – no qual estamos inseridos, poderá vir a servir de guia e exemplo a outras entidades municipais, intermunicipais e/ou concessionárias que eventualmente possam surgir neste espectro empresarial, bem como antever uma porta aberta para a investigação e o aprofundamento deste tema, quem sabe, numa próxima tese, já de doutoramento.

5.1 - Referências Bibliográficas

Agência Europeia do Ambiente (AEA), 2003. **Os recursos hídricos da Europa: Uma avaliação baseada em indicadores** – Síntese, AEA, Copenhaga. Disponível em <http://reports.pt.eea.europa.eu>. (consultado em 2011/08/28)

Agência Portuguesa do Ambiente (APA), foi criada pelo decreto regulamentar n.º53/2007, de 27 de Abril, e culmina com a fusão do Instituto dos Resíduos com o Instituto do Ambiente. A sua finalidade prende-se com o desenvolvimento e acompanhamento da execução das políticas ambientais, promovendo o envolvimento e a informação do público e das ONG's, in www.apambiente.pt

Águas de Alenquer, SA (AdA)

www.aguasdealenquer.pt (consultado em 2011/05/29)

Águas de Portugal (AdP)

ABASTECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO DE ÁGUAS RESIDUAIS

Infraestruturas – Águas e Saneamento; *Informação Portugal – Junho - 08*

www.adp.pt (consultado em 2011/05/29)

Águas do Oeste, SA (AdO)

www.aguasdoeste.pt (consultado em 2011/05/29)

ALEGRE, H.; HIRNER, W.; BAPTISTA, J.M.; PARENA, R. (2004b). **Indicadores de desempenho para serviços de água**, Manual de boa prática, (versão portuguesa), IRARe LNEC, pp. 278.

ALEGRE, Helena; Hirner, Wolfram; Baptista, Jaime Melo; Parena, Renato (2004) **Indicadores de desempenho para serviços de Abastecimento de Água**. Instituto Regulador de Água e Resíduos; Laboratório Nacional de Engenharia Civil, ISBN 972-99354-2-2 (pág.22). (consultado em 2011/12)

ALEGRE, H. (1999). **Modelação de redes de distribuição de água de abastecimento**, Guia de Utilização, Laboratório Nacional de Engenharia Civil, Lisboa, 3ª Edição, pp. 59-62.

ALVES, Célia in **Tratamento de Águas de Abastecimento**, Pubblindústria, Lisboa, 3ª Edição 2010.

www.publindustria.pt (consultado em 2011/05/29)

AQUAPOR/LUSÁGUA

www.aquaporservicos.pt (consultado em 2012-01-05)

BAU, João (1996) - “**O novo regime legal de gestão e exploração de sistemas de águas de abastecimento para consumo humano e de águas residuais e o futuro do sector em Portugal**” in “*3º Congresso da Água / VII SILUBESA - Comunicações II*” - Lisboa, APRH, 1996. (consultado em 2011/05/29)

CAVADEIRA, Mariana Garcia, in **Estudo com trabalhadores temporários: LMX, cumprimento de obrigações e *engagement***. Dissertação de Mestrado Integrado em Psicologia. Universidade de Lisboa, 2010. Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação. (Consultado em 2011/11)

BETANCOURT, W. & Rose, J. (2004). **Drinking water treatment processes for removal of *Cryptosporidium* and *Giardia***. *Veterinary Parasitology*, 126: 219-234.

Câmara Municipal de Alenquer (CMA)

www.cm-alenquer.pt (consultado em 2011/05/29).

CARMO, H., **A Questão dos Problemas Sociais**. Ensino superior a distância, Lisboa, Universidade Aberta, vol 1, pp 116-137

CARMO, H. (2001). **Problemas Sociais Contemporâneos**. Universidade Aberta, Lisboa.

CARMO, H. e Ferreira, M. M. (1997). **Metodologia da Investigação**. Universidade Aberta, Lisboa.

Carta Europeia da Água (CEA)

(Proclamada pelo Conselho da Europa, em Estrasburgo, em 6 de Maio de 1968)
(Consulta efectuada em 2011/05/29)

CHAVES, J. C. **A significação das emoções no ambiente de trabalho**. Revista da Universidade Católica de Goiás, Goiânia, vol.28. n. 4, p. 501-811, jul./ago.. 2001.

CHIAVENATO, I. **Administração de Recursos Humanos: fundamentos básicos**. São Paulo: Atlas, 1999.

CHIAVENATO, I. **Gestão de Pessoas: O novo papel dos recursos humanos nas organizações**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

CHIAVENATO, I. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

COSTA, L, LOPES, Sérgio Hora; **Serviços Urbanos de Água: Interesse público e Participação Privada**. Lisboa, 2005.

COVAS, D. (1998). **Deteção e Localização de Fugas em Redes de Distribuição de Água: Método de Análise Hidrodinâmica**, IST., Lisboa.

Diretiva 2003/4/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de Janeiro de 2003 relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente e que revoga a Diretiva 90/313/CEE do Conselho (*consultado em 2011/05/29*)

Diretiva-Quadro da Água (DQA) 2000/60/CE

http://dqa.inag.pt/dqa2002/pdf/D_Q.pdf (*consultado em 2011-09-24*)

Direção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano

www.dgotdu.pt/ (*consultado em 2011/05/29*)

Empresa Pública das Águas Livres (EPAL)

www.epal.pt (*consultado em 2011/05/29*)

FISHER, D., (1993), **Communication in Organizations**, USA: West Publishing Company.

GLAZE, W. (1990). **Chemical Oxidation**. In F. Pontius, *Water quality and treatment: a handbook of community water supplies*. (pp. 747-779). USA: 4th Edition, American Water Works Association, McGraw-Hill.

HAAS, C. (1990). **Disinfection**. In F. Pontius, *Water Treatment and Quality: a handbook of community water supplies*. (pp. 877-932). USA: 4th Edition, American Water Works Association, McGraw-Hill.

IA (2006). **Relatório de Estado do Ambiente, 2004**, Instituto do Ambiente.
Disponível em <http://www.iamambiente.pt>. (Consultado em 2011/08/28)

Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ICNB)
www.icnb.pt (consultado em 2011/05/29)

Instituto Nacional da Água (INAG)
www.inag.pt (consultado em 2011/05/29).

Instituto da Água (INAG) (2005). **Relatório Síntese sobre a Caracterização das Regiões Hidrográficas Previsto na Directiva Quadro da Água**. Instituto da Água, Lisboa.

Instituto da Água (INAG); ARH do Algarve; ARH do Alentejo; ARH Lisboa e Vale do Tejo; ARH Centro e ARH Norte *in* **Questões Significativas sobre a Gestão da Água. Resultados preliminares do procedimento de participação pública**. INAG, Lisboa, (2009).

KREPS, G., (1990), **Organizational Communication - Theory and Practice**, (2ª edição) New York: Longman.

LEITÃO, L. M. (2008). **Direito do trabalho**. Coimbra: Almedina.

LIKERT, R. (1961). **Novos Padrões de Administração**, 2ª edição, São Paulo: Livraria Pioneira Editora.

MALCATA, F. Xavier, *in* **ÁGUA um desafio sem Espaço nem Tempo**, Universidade Católica Editora, (2009), Lisboa) www.uceditora.ucp.pt (*consultado em 2011/05/29*)

MAOT, **Plano Nacional da Água** – Volumes I e II. Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território, Lisboa (2002). (*consultado em 2011/05/29*)

MATOS, R. e Ligerre, J. (coord.) (2002). **A participação pública no domínio da água. Questões Sociais**. Centro de Investigação e de Intervenção Social. Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, Lisboa.

MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Gabinete do Ministro

Despacho nº 2339/2007

Aprovação do Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais para o período de 2007-2013

Diário da República, 2ª série — Nº 32 — 14 de Fevereiro de 2007

MONTEIRO, Henrique; Roseta-Palma, Catarina, WP nº 2007/58 Maio de 2007

ISCTE – INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS DO TRABALHO E DA EMPRESA, *in* **Caracterização dos tarifários de abastecimento de água e saneamento em Portugal**. www.dinamia.iscte.pt

MOORMAN, R. H., & Harland, L. K. (2002). **Temporary employees as good citizens: Factors influencing their OCB performance.** *Journal of Business and Psychology*, 17, 171-187.

MULDER, M. (1991). **Basic principles of membrane technology.** Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

ONU (2003). **Departamento de Informação Pública da ONU**, Centro de Informação das Nações Unidas em Portugal.

Disponível em <http://www.un.org/works>. (Consultado em 2011/08/28)

PESSAR II – Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais (2007-2013), Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional. (consultado em 2011/05/29)

Regulamento Geral de Águas do Concelho de Alenquer

<http://www.cm-alenquer.pt/custompages/showpage.aspx?pageid=4200ccfc-8ddd-4961-b625-1c9279651bc5&m=b119> , in Apêndice do Diário da República Nº19 — II SÉRIE — Nº40 — 24 de Fevereiro de 2006. (consultado em 2011/05/29)

Revista civil da Universidade do Minho

<http://www.civil.uminho.pt/cec/revista/Num16/Pag%205-12.pdf>
(consultado em 2011/05/29)

ROBINSON, S. L. & Morrison, E. W. (1995). **Psychological contracts and OCB: The Effect of unfulfilled obligations on civic virtue behavior.** *Journal of Organizational Behavior*, 16, 289-298.

RODRIGUES, M. V. C. **Qualidade de Vida, Qualidade do Trabalho: evolução e análise no nível gerencial** Petrópolis (RJ): Vozes, 1994.

SALANOVA, M., & Schaufeli, W. (2004). **El engagement de los empleados**: Un reto emergente para la dirección de los recursos humanos. *Estudios Financeiros*, 62, 109-138.

SANTO, T. (1983). **A Política da Comunidade Europeia (CEE) e a Política Portuguesa em Matéria de Água**. Lisboa: Inst. Fontes Pereira de Melo, pp: 1-42.

SANTOS, Maria Margarida Cardador dos, *in* **Reutilização de Águas Residuais Urbanas Tratadas**. Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em Engenharia do Ambiente – Ramo Sanitária, 2008. Universidade Nova de Lisboa (UNL)

SANTOS, Ana Amélia (2003), **Regras da EPAL como Entidade Licenciadora e Fiscalizadora de Projectos de Redes Prediais na Cidade de Lisboa**, Encontro Nacional de Entidades Gestoras de Água e Saneamento.

SCHEINSOHN, D., (1997). **Mas alla de la Imagen Corporativa**, Buenos Aires: Ediciones Machi.

SHALK, R. (2004). **Changes in the employment relationship across time**. In A-M. Jacqueline, Coyle-Shapiro, L. M. Shore, M. S. Taylor, & L. E. Tetrick (Eds.), *The Employment relationship: Examining psychological and contextual perspectives* (pp. 284-308). New York: University Press.

SOCIEDADE de Advogados-RMV&Associados, Membro da CRA – Global, *in* **ÁGUA, Coleção Ambiente**, Legislação-Jurisprudência, Porto Editora, Junho 2008. (consultado em 2011/05/29)

VASCONCELOS, L. (2004). **Gestão participada da água – Uma experiência para promover a integração de informação** In: *Proceedings IV Congreso Ibérico de Gestión y Planificación del Agua. Ciencia, Técnica y Ciudadania, Claves para una Gestión Sostenible del Agua*. Tortosa (Espanha),. 8-12 Dec, 2004.

VIEIRA, J. M. Pereira, UE, **Directiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um Quadro de Acção Comunitária no Domínio da Política da Água.** (consultado em 2011/05/29)

VIEIRA, J. M. Pereira, **Gestão da Água em Portugal. Os Desafios do Plano Nacional da Água**, Universidade do Minho. Departamento de Engenharia Civil Gualtar, 4704-553 Braga, Portugal (consultado em 2011/05/29)

VIEIRA, J.M.P. (2004) **Gestão de riscos em água para consumo humano.** In Actas do XI Simpósio Luso-Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental. Natal-Brasil.

VIEIRA, J.M.P., MORAIS, C. (2006) **Planos de segurança da água para consumo humano em sistemas públicos de abastecimento.** IRAR e UM. Lisboa, Portugal, ISBN: 972-99354-5-9, 173 pp.

VIDEIRA, N.; Antunes, P. e Santos, R. (2006). A modelação dinâmica como ferramenta de participação: contributos para a gestão da água In: **Actas do 5º Congresso Ibérico da Água.** 4-8 Dezembro 2006, Faro.

THAYER, L., (1976). **Comunicação: fundamentos e sistemas**, S. Paulo: Atlas.

VON SPERLING, M. (2005). **Introdução à qualidade das águas e ao tratamento de esgotos.** Brasil: UFMG.

WEBER, W. (1972). **Physicochemical processes for water quality control.** New York: Wiley-Interscience.

5.2 – ANEXOS

5.2.1 - Legislação disponível e relevante para o sector da Água

Ao longo dos últimos anos assistiu-se a um período de transformação no que diz respeito à matéria institucional dos recursos hídricos.

Em Portugal, a consagração constitucional do ambiente como direito do cidadão deu-se em 1976 culminando com a entrada em vigor da nova lei-quadro da água. Recorde-se que a Directiva-Quadro 2000/60/CE da Água, entrou em vigor em Dezembro de 2000 e foi transposta em 2005, refletindo uma nova abordagem da política de gestão da água, centrada na proteção do ambiente: *“a água não é um produto comercial como outro qualquer, mas um património que deve ser protegido, defendido e tratado como tal”* - (DQA, 2005).

Do ponto de vista jurídico, a legislação aplicável promulgada pelos organismos da União Europeia é cada vez mais determinante. Um dos princípios mais importantes da nova geração normativa é, sem dúvida, a importância de manter saudáveis os ecossistemas aquáticos, como forma de garantir a qualidade da água para os diversos usos humanos. Assim, através da legislação, cada vez mais o Estado Português regulamenta e define os usos da água. Não é suficiente ter água em quantidade disponível, no tempo ou no lugar, é necessário ter a quantidade e a qualidade compatível com o uso. A facilidade de dissolução de substâncias na água implica uma malha legal cada vez mais apertada sobre as rejeições, pelo que faz todo o sentido fazer uma resenha da moldura legal sobre usos e proteção da água que, total ou parcialmente, estão em vigor desde o início da década de noventa.

Assim, expõe-se a legislação mais relevante¹⁰¹ no domínio da água, que pode ser consultada com mais detalhe no sítio do Regulador¹⁰².

As disposições legais aplicáveis às águas doces superficiais destinadas à produção de água para consumo humano encontram-se descritas na Secção I, do Capítulo II, do Decreto-Lei n.º 236/98, de 1 de Agosto, que transpõe para o direito nacional a **Directiva 75/440/CEE, do Conselho, de 16 de Junho** (normas de qualidade para este tipo de águas) e a **Directiva 79/869/CEE, do Conselho, de 9 de Outubro** (métodos analíticos e frequência de amostragem e de análise).

Directiva 2008/105/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de Dezembro

¹⁰¹ Informação Portugal – Junho – 08. AdP - Águas de Portugal, SGPS, S.A. www.adp.pt

¹⁰² www.ersar.pt

de 2008

Relativa a normas de qualidade ambiental no domínio da política da água, que altera e subsequentemente revoga as Directivas 82/176/CEE, 83/513/CEE, 84/156/CEE, 84/491/CEE e 86/280/CEE do Conselho(...)

Diretiva 2008/32/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Março de 2008

Altera a Directiva 2000/60/CE que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água, no que diz respeito às competências de execução atribuídas à Comissão

Diretiva 2006/118/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Dezembro de 2006

Relativa à proteção das águas subterrâneas contra a poluição e a deterioração.

Diretiva 2006/7/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Fevereiro de 2006

Relativa à gestão da qualidade das águas balneares e que revoga a Directiva 76/160/CEE

Lei n.º 46/77, de 8 de Julho: Veda a empresas privadas e outras entidades da mesma natureza a atividade económica em determinados sectores. Foi alterada pelo Decreto-Lei n.º 372/93 de 5 de Novembro.

Decreto-Lei n.º 372/93, de 29 de Outubro: Altera a Lei n.º 46/77 de 8 de Julho (Lei de delimitação de sectores).

Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de Novembro: Permite o acesso de capitais privados às actividades económicas de captação, tratamento e rejeição de efluentes e de recolha e tratamento de resíduos sólidos. Foi alterado pela Lei n.º 176/99, de 25 de Outubro, pelo Decreto-Lei n.º 439-A/99, de 29 de Outubro, pelo Decreto-Lei n.º 14/2002, de 26 de Janeiro, e pelo Decreto-Lei n.º 103/2003, de 23 de Maio.

Decreto-Lei n.º 207/94, de 6 de Agosto: Tem por objecto os sistemas de distribuição pública e predial de água e de drenagem pública e predial de águas residuais.

Decreto-Lei n.º 294/94, de 16 de Novembro, alterado pelo **Decreto-Lei n.º 221/2003, de 20 de Setembro**: Estabelece o regime jurídico da concessão de exploração e gestão dos sistemas multimunicipais de tratamento de resíduos sólidos urbanos.

Decreto-Lei n.º 319/94, de 24 de Dezembro, alterado pelo **Decreto-Lei n.º 222/2003, de 20 de Setembro**: Estabelece o regime jurídico da construção, exploração e gestão dos sistemas multimunicipais de captação e tratamento de água para consumo público, quando atribuídos por concessão, e aprova as respectivas bases.

Decreto-Lei n.º 147/95, de 21 de Julho: Cria o observatório nacional dos sistemas multimunicipais e municipais de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, de recolha, tratamento e rejeição de efluentes e de recolha e tratamento de resíduos sólidos e regulamenta o regime jurídico da concessão dos sistemas municipais. Foi parcialmente revogado pelo Decreto-Lei n.º 362/98, de 18 de Novembro.

Decreto-Regulamentar n.º 23/95, de 23 de Agosto: Aprova o regulamento geral dos sistemas públicos e prediais de distribuição de água e drenagem de águas residuais. Foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 153/95, de 30 de Novembro.

Decreto-Lei n.º 162/96, de 4 de Setembro, alterado pelo **Decreto-Lei n.º 223/2003, de 20 de Setembro**: Consagra o regime jurídico da concessão da exploração e gestão dos sistemas multimunicipais de recolha, tratamento e rejeição de efluentes.

Diretiva Europeia 91/272/EEC, refere que se reutilizem as águas residuais sempre que possível. Esta recomendação foi aplicada na legislação portuguesa, no **Decreto-Lei n.º 152/97**.

Lei n.º 88-A/97, de 25 de Julho: Regula o acesso da iniciativa económica privada a determinadas atividades económicas.

Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto: Estabelece o regime financeiro dos municípios e das freguesias (Lei das Finanças Locais). Foi alterada pelas Leis n.º 87-B/98, de 31 de

Dezembro, n.º 3-B/2000, de 4 de Abril, n.º 15/2001, de 5 de Junho e n.º 94/2001, de 20 e Agosto.

Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto: Regula as condições em que os municípios, as associações de municípios e as regiões administrativas podem criar empresas dotadas de capitais próprios (Lei das Empresas Municipais, Intermunicipais e Regionais).

Decreto-Lei n.º 236/98, de 1 de Agosto, que transpõe para o direito nacional a Diretiva 75/440/CEE, do Conselho, de 16 de Junho (normas de qualidade para este tipo de águas) e a Diretiva 79/869/CEE, do Conselho, de 9 de Outubro (métodos analíticos e frequência de amostragem e de análise).

Decreto-Lei n.º 362/98, de 18 de Novembro: Aprova o Estatuto do Instituto Regulador de Águas e Resíduos e extingue o Observatório Nacional de Sistemas Multimunicipais e Municipais (revoga parcialmente o Decreto-Lei n.º 147/95, de 21 de Junho). Foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 151/2002, de 23 de Maio.

Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro: Estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais (Lei-Quadro de Transferência de Atribuições e Competências para as Autarquias Locais).

Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro: Estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico dos órgãos dos municípios e das freguesias. Foi alterado pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.

Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro: Estabelece o regime jurídico do setor empresarial do Estado e das empresas públicas.

Directiva 2000/60/CE, de Dezembro de 2000 do Parlamento Europeu e do Conselho: Estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água, também designada Directiva- Quadro da Água;

Portaria n.º 462/2000, de 25 de Março, cumpre o estabelecido nessa diretiva e aprova o Plano Nacional Orgânico para Melhoria das Origens Superficiais de Água Destinadas

à Produção de Água Potável, que classifica a qualidade da água nas origens superficiais baseadas em parâmetros específicos definidos no anexo t ao Decreto-Lei n.º 236/98.

Decreto-Lei n.º 223/2001, de 9 de Agosto, alterado pelo **Decreto-Lei n.º 234/2004, de 15 de Dezembro**: Estabelece o regime de contratação de empreitadas, fornecimentos e prestação de serviços nos setores da água, da energia, dos transportes e das telecomunicações.

Decreto-Lei n.º 112/2002 de 17 de Abril: Aprova o Plano Nacional da Água, documento central de gestão da água.

Portaria n.º 762/2002, de 1 de Julho: Aprova o Regulamento de Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho na Exploração dos Sistemas Públicos de Distribuição de Águas e de Drenagem de Águas Residuais.

Portaria n.º 993/2003, de 30 de Julho, alterada pela **Portaria n.º 813/2005, de 12 de Setembro**: Define os critérios para cálculo das taxas a serem pagas ao IRAR pelas entidades gestoras concessionárias de sistemas multimunicipais e municipais de água para consumo público, de águas residuais urbanas e de resíduos sólidos urbanos.

Portaria n.º 1187/2003, de 9 de Outubro: Define os critérios de avaliação de projectos de engenharia elaborados no âmbito de sistemas multimunicipais e uma ficha tipo a preencher pelas entidades gestoras aquando do envio dos projectos.

Portaria n.º 1275/2003, de 7 de Novembro: Define a normalização da informação a enviar ao concedente e ao IRAR como parte integrante das propostas de orçamento anual e projeto tarifário para entidades gestoras concessionárias de sistemas multimunicipais.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 72/2004, de 16 de Junho: Aprova as linhas gerais do modelo de reestruturação do setor das águas em Portugal e fixa as várias etapas para a sua implementação.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 113/2005 de 30 de Junho de 2005

124 – SÉRIE I-B Emitido pela Presidência do Conselho de Ministros que aprova o Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água – Bases e Linhas Orientadoras (PNUEA). <http://www.iapmei.pt/iapmei-leg-03.php?lei=3550>

A Lei n.º 58/2005 de 29 de Dezembro de 2005, aprova a Lei da Água, transpondo para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro, e estabelecendo as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas.

Despacho n.º 22 318/2005 (2.ª Série), publicado no Diário da República n.º 206, de 26 de Outubro: Delega no Presidente do IRAR a aprovação dos projetos de construção das infra-estruturas, bem como a autorização para a utilização por parte das entidades concessionárias dos fundos financeiros que constituem o fundo de renovação.

Despacho Conjunto n.º 168/2006, de 10 de Fevereiro: Recomendação ao Conselho de Administração da Águas de Portugal, SGPS, S.A, sobre a missão da empresa no mandato em curso.

Portaria n.º 966/2006, de 8 de Junho: Define a taxa de controlo de qualidade da água devida em contrapartida das atividades de fiscalização e controlo da qualidade da água para consumo humano realizadas pelo Instituto Regulador de Águas e Resíduos.

Decreto-Lei n.º 192/2006, de 26 de Setembro: Transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2004/22/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março, relativa aos instrumentos de medição, incluindo os contadores de água fria e quente.

Decreto-Lei n.º 207/2006, de 27 de Outubro: Aprova a Lei Orgânica do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

Decreto-Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro: Aprova o regime geral das taxas das Autarquias Locais.

Decreto-Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro: Aprova o regime jurídico do setor empresarial local, revogando a Lei n.º 58/98, de 29 de Dezembro.

Decreto-Lei nº 306/2007 de 27 de Agosto - Competências e responsabilidades da Autoridade de Saúde.

http://www.arslvt.min-saude.pt/SiteCollectionDocuments/SPublica/aguas_DL306_1.pdf
(consultado em 2011/09).

Decreto-Lei nº 306/2007 de 27 de Agosto - Qualidade da Água para consumo humano.
(entrada em vigor em 1 de Janeiro de 2008)

http://www.arslvt.min-saude.pt/SiteCollectionDocuments/SPublica/aguas_DL306_2.pdf
(consultado em 2011/09)

5.2.2 - Declaração da Câmara Municipal de Alenquer



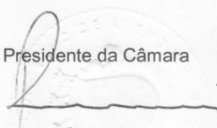
CÂMARA MUNICIPAL DE ALENQUER
Praça Luís de Camões • 2580-318 ALENQUER
Telef. 263 730 919 • Fax 263 711 504 • e-mail: geral@cm-alenquer.pt

Declaração

Para os efeitos legais que se julguem necessários, declaramos que **Luís Eduardo Santos Lemos Figueiredo** está autorizado a utilizar os dados disponíveis na página do sítio eletrónico da Câmara Municipal de Alenquer, bem como outro tipo de informações técnicas que entretanto sejam necessárias, para a utilização na elaboração da tese de Mestrado que o mesmo está a efetuar na Universidade Aberta neste ano de 2012 e que as mesmas informações podem constar em Repositório Aberto nessa Universidade.

Alenquer, 16 de Janeiro de 2012,

O Presidente da Câmara



Jorge Riso

5.2.3 - Declaração da “Águas de Alenquer”



Declaração

Para efeitos de desenvolvimento de tese de mestrado, a AdA – Águas de Alenquer, SA, declara que **Luís Eduardo Santos Lemos Figueiredo** está autorizado a utilizar dados disponíveis no sítio de internet www.aguasdealenquer.pt, bem como outro tipo de informação técnica de carácter não confidencial que entretanto seja necessária e previamente autorizada, para elaboração da tese de Mestrado que está a efetuar na Universidade Aberta durante o ano de 2012. Mais declara que essas mesmas informações podem constar em Repositório Aberto dessa Universidade.

Alenquer, 16 de Janeiro de 2012

AdA - Águas de Alenquer, S.A.
Rua Sacadura Cabral, n.º 22 C R/C
2580-371 Alenquer



AdA-Águas de Alenquer, S.A.
Rua Sacadura Cabral, 22-C r/c • 2580-371 Alenquer • Portugal
Tel.: +351 263 731 210 Fax: +351 263 731 219

5.2.4 - Questionário



Questões, cujas respostas, servirão para uma análise sobre a perceção das pessoas e a sua conduta enquanto cidadão/consumidor e da racionalização que faz do uso da água.

Agradecemos antecipadamente a colaboração no preenchimento deste questionário, pedindo ao mesmo tempo que leiam bem as questões antes de as responderem.

1-É consumidor doméstico de água no concelho de Alenquer?

- a)Sim ☐
- b)Não ☐

2-É frequente haver falta de água na sua área?

- a)Sim ☐
- b)Não ☐

3-Quando falta a água é por periodos longos?

- a)Sim ☐
- b)Não ☐

4-Sabe se existe alguma linha telefónica de atendimento grátis para a participação de roturas na rua?

- a)Sim ☐
- b)Não ☐

5-Sabe se Funciona 24 horas?

- a)Sim ☐
- b)Não ☐

6-Se existe, os munícipes sabem da sua existência e funcionamento?

- a)Sim ☐
- b)Não ☐

7-Estão os cidadãos sensibilizados para participar uma rotura – Se visse uma rotura durante o seu percurso ligava para uma linha específica para participar?

- a)Sim ☐
- b)Não ☐

8-Existe algum benefício para os cidadãos que adquiram equipamentos redutores de distribuição de água, para a redução do seu consumo?

- a)Sim ☐
- b)Não ☐

9-Se existisse algum benefício, na redução efectiva do consumo de água, os consumidores sentir-se-iam mais tentados a reduzir os seus consumos?

- a)Sim ☐
- b)Não ☐

10-Que tipo de benefício é que sensibilizaria mais os consumidores?

- a)Pagar menos na factura mensal; ☐
- b)Ter um prémio anual (bónus de incentivo) pela redução efectiva de consumo; ☐
- c)Participar num sorteio entre todos “os bons cidadãos “ uma viagem, etc.; ☐

11-Na sua opinião, a quantidade de água que consome diariamente poderia ser menor e atender às suas necessidades?

- a)Sim ☐
- b)Não ☐

12-Estaria disposto a contribuir com um programa de redução do consumo de água no seu ambiente de trabalho?

- a)Sim ☐
- b)Não ☐

13-Em sua opinião, a água potável, que hoje é utilizada nas descargas sanitárias, poderia ser substituída por uma água tratada, que já tenha sido utilizada no banho e nas torneiras de lavatórios?

- a)Sim ☐
- b)Não ☐

14-Estaria disposto a utilizar água de poços ou furos para regar?

- a)Sim ☐
- b)Não ☐

15-Já realizou alguma mudança nos seus hábitos para redução do consumo de água?

- a)Sim ☐
- b)Não ☐

Se a resposta anterior foi “Sim”, descreva a mudança.

NOTA:

Agradecemos por fim a atenção dada a este questionário e prometemos que levaremos em consideração as suas prestimosas sugestões.

Bem haja.

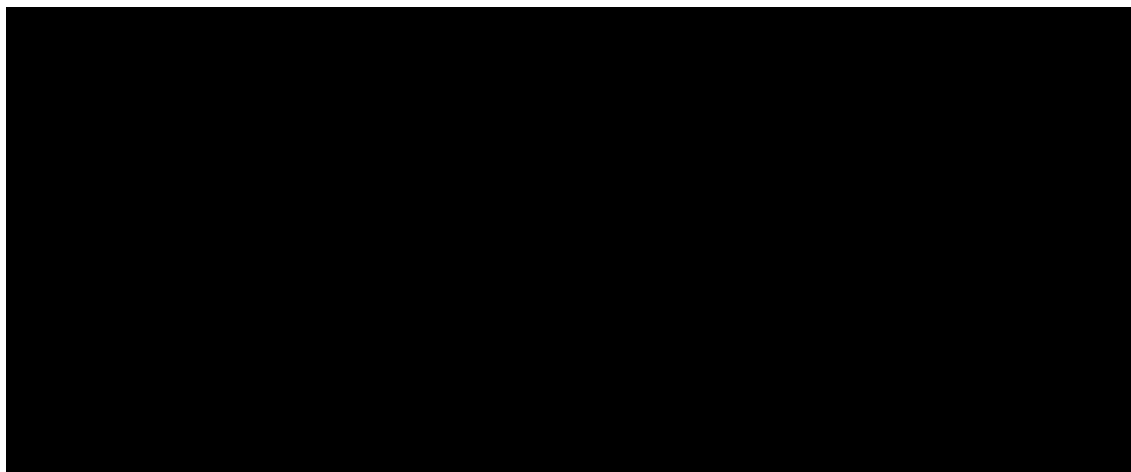
5.2.5 - TABELAS

(Recursos de Água na natureza)

Fonte de água Total	Volume de água (km ³)	% de água doce	% total
Oceanos, mares e baías	1.338.000.000	-	96,5
Calotes polares, glaciares e neves eternas	24.064.000	68,7	1,74
Águas subterrâneas	23.400.000	-	1,7
Doce	10.530.000	30,1	0,76
Salgada	12.870.000	-	0,94
Solo	16.500	0,86	0,001
Gelos e permafrosts	300.000	0,86	0,022
Lagos	176.400	-	0,013
Doce	91.000	0,26	0,007
Salgada	85.400	-	0,006
Atmosfera	12.900	0,04	0,001
Pântanos	11.470	0,03	0,0008
Rios	2.120	0,006	0,0002
Água biológica	1.120	0,003	0,0001
TOTAL	1.386.000.000	-	100

Adaptado de: Gleick, P. H. (1996), “**Water Resources**”, in “Encyclopedia of Climate and Weather”, S. H. Schneider (Ed.), Oxford University Press, New York, vol. 2, pp. 817-823 (<http://ga.water.usgs.gov/edu/waterdistribution.html>)

5.2.6 - Entrevistas Telefônicas



5.2.7- Sessão Pública

5.2.7- Sessão Pública

Convocatórias		102		
Presenças	Total	48 (47,06%)		
Razões invocadas pelos presentes	Sabor da água razoável	17 (35,41%)	Possuem filtro	9 (52,94 %)
	Água por vezes branca	13(27,08%)	Não possuem filtro	8 (47,59%)
	Água sem pressão	8 (16,66%)		
	Não responderam	10(20,83%)		
	Horários incompatíveis	41 (85,41%)		
	Distância	15 (31,25%)		
	Conhecimento do evento	46 (95,83%)		
	Vontade em continuar	40 (83,33%)		
	Pouco esclarecedora	43 (89,58%)		
	Uma maior divulgação	18 (37,50%)	Concorda com a forma	11 (61,11%)
			Não concorda com a forma	7 (38,88%)
Sugestões	Objetivos Ambientais	3 (6,25%)		
	Mais tempo p/Debate	4 (8,33%)		
	Mais Sessões	9 (18,75%)		
	Maior divulgação dos comentários	4 (8,33%)		
	Água para regas	2 (4,16%)		
	Participação Pública	18 (37,50%)		
	Gestão Sustentável	8 (16,66%)		
Comentários finais	Total	10		
	Entidade Pública	1 (10%)		
	Entidade Privada	1 (10%)		
	Associação Defesa do Ambiente	1 (10%)		
	Associações setoriais	3 (30%)		
	Cidadãos	4 (40%)		

5.2.8 - Inquérito na loja

Inquérito na loja		Total	400
Questões	Total	15	
1- É consumidor doméstico de água no concelho de Alenquer?	Sim	400 (100%)	
	Não	0	
2-É frequente haver falta de água na sua área?	Sim	37 (9,25%)	
	Não	363 (90,75%)	
3- Quando falta a água é por períodos longos?	Sim	49 (12,25%)	
	Não	351 (87,75%)	
4-Sabe se existe alguma linha telefónica de atendimento grátis para a participação de roturas na rua?	Sim	312 (78%)	
	Não	88 (22%)	
5-Sabe se Funciona 24 horas?	Sim	300 (75%)	
	Não	100 (25%)	
6-Se existe, os municípios sabem da sua existência e funcionamento?	Sim	271 (67,75%)	
	Não	129 (32,25%)	
7-Estão os cidadãos sensibilizados para participar uma rotura – Se visse uma rotura durante o seu percurso ligava para uma linha específica para participar?	Sim	318 (79,50%)	
8-Existe algum benefício para os cidadãos que adquiram equipamentos redutores de distribuição de água, para a redução do seu consumo?	Sim	78 (19,50%)	
9-Se existisse algum benefício, na redução efectiva do consumo de água, os consumidores sentir-se-iam mais tentados a reduzir os seus consumos?	Sim	333 (83,25%)	
10-Que tipo de benefício é que sensibilizaria mais os consumidores?	a)Pagar menos na factura mensal;	371 (92,75%)	
	b)Ter um prémio anual (bónus de incentivo) pela redução efectiva de consumo	28 (7%)	
	c)Participar num sorteio entre todos “os bons cidadãos” uma viagem, etc.;	1 (0,25%)	
11-Na sua opinião, a quantidade de água que consome diariamente poderia ser menor e atender às suas necessidades?	Sim	230 (57,50%)	
	Não	170 (42,50%)	
12-Estaria disposto a contribuir com um programa de redução do consumo de água no seu ambiente de trabalho?	Sim	356 (89%)	
	Não	44 (11%)	
13-Em sua opinião, a água potável, que hoje é utilizada nas descargas sanitárias, poderia ser substituída por uma água tratada, que já tenha sido utilizada no banho e nas torneiras de lavatórios?	Sim	167 (41,75%)	
	Não	233 (58,25%)	
14-Estaria disposto a utilizar água de poços ou furos para regar?	Sim	359 (89,75%)	
	Não	41 (10,25%)	
15-Já realizou alguma mudança nos seus hábitos para redução do consumo de água?	Sim	298 (74,50%)	
	Não	102 (25,50%)	

Questões de cariz fechado	6 (40%)
Questões de cariz aberto	9 (60%)

5.2.9 - Regulamento de Águas e Saneamento do Concelho de Alenquer



RegulamentoAguas.pdf