

RECURSOS HÍDRICOS E EVOLUÇÃO SOCIAL: MEIO SÉCULO DE MUDANÇA EM PORTUGAL

João Guerra³⁵

³⁵ ICS-Ulisboa – Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Email: joao.guerra@edu.ulisboa.pt

Contexto e propósito

Ao longo dos tempos, os recursos hídricos mostraram-se essenciais para a vida, para o desenvolvimento das sociedades e, conseqüentemente, para um mundo que se deseja equilibrado e sustentável. Mas as alterações climáticas, as secas daí decorrentes e uma intensificação da exploração de recursos fizeram emergir uma insuficiência estrutural que só tem vindo a acentuar-se. Na Península Ibérica a precipitação diminuiu cerca de 15% nas duas últimas décadas, prevendo-se que, até finais do século XXI, venha ainda a diminuir entre 10% a 25% (APA, 2024). Em suma, a raiz desta progressiva escassez de água resulta da imbricação de três fatores que se vão mutuamente reforçando:

- i)** As crescentes necessidades sociais e a conseqüente intensificação do consumo hídrico (doméstico, agrícola, industrial);
- ii)** A intensificação da capacidade de extração que responde quase estritamente aos imperativos de mercado “crescer ou perecer” (Redclift, 2005; Flinders, 2012);
- iii)** O aumento de eventos extremos provocados pelas alterações climáticas (secas, tempestades, inundações) e suas conseqüências nos aquíferos.

Estaremos, afinal, perante uma dinâmica de dilapidação de recursos e equilíbrios ecossistémicos, com fortes repercussões no clima. Designado por muitos cientistas como “antropoceno” – a era em que a atividade humana é fator determinante das condições geoclimáticas (Crutzen e Stoerner, 2000) –, este processo de apropriação e transformação da natureza ganha contornos preocupantes e começa a pôr em causa a qualidade de vida humana que se propunha ampliar (Guerra, Schmidt e Lourenço, 2019). Este processo contínuo e aparentemente inexorável expressa-se em múltiplas e contínuas crises interligadas e impele-nos ora para arrepiar caminho, usando os recursos hídricos com parcimónia e precaução, ora para ampliar a sua exploração para fazer face a crescentes necessidades. O que, de qualquer forma, parece ser seguro é que a segunda opção tem prevalecido, transformando a promessa do desenvolvimento sustentável num oxímoro (uma contradição de termos) sem grande utilidade prática (Daly, 1993; Redclift, 2005).

Figura 1. Bacias hidrográficas luso-espanholas



Fonte: <https://conselhonacionaldaagua.weebly.com/>

Assim, para entender o caso português e suas especificidades, procuraremos fazer uma sucinta viagem no tempo, iniciando a análise nas vésperas da Revolução dos Cravos (o fim da mais longa ditadura da Europa, em 1974), seguindo, depois, os resultados das políticas e das dinâmicas de apropriação social até aos dias de hoje. A pergunta que se põe é se do miserabilismo tradicionalista do 'Estado Novo'³⁶ teremos passado a uma situação de sobre consumo, sabendo que a pressão humana aumentou drasticamente nos dois lados da fronteira, num panorama em que, a jusante, Portugal tem mais dificuldades em garantir a qualidade hídrica necessária para salvaguardar o futuro.

De facto, como fica claro na Figura 1, a partilha de bacias hidrográficas na Península Ibérica torna Portugal particularmente vulnerável já que, antes de atravessarem território português rumo ao Atlântico, os maiores rios portugueses (alguns dos maiores ibéricos, como Douro, Tejo ou Guadiana) acumulam um passivo ecológico que nem sempre será de fácil monitorização e, portanto, resolução. Neste sentido, a Convenção sobre Cooperação para Proteção e Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas (Convenção de Albufeira, 1998) foi criada para gerir e evitar conflitos, no quadro da posterior, mas, ainda assim, influente Diretiva-Quadro da Água (Diretiva 2000/60/CE): o principal instrumento da políticas hídricas da União Europeia que estabelece um quadro de ação para a proteção das águas de superfície interiores, das águas de transição, das águas costeiras e subterrâneas.

³⁶ Designação por que ficou conhecida a ditadura portuguesa que durou entre 1933 e 1974.

Democracia e evolução

Sobretudo tendo em conta os padrões europeus da época, nas vésperas da revolução (i.e., inícios dos anos 70 do Século XX) a situação do saneamento e da disponibilização de água potável canalizada à população portuguesa era, no mínimo, miserabilista. Situação que se agravava nas zonas rurais, onde rareavam as mais elementares comodidades modernas (e.g., água canalizada e sua disponibilização segura), mas que se alastrava às periferias das grandes cidades onde se multiplicavam bairros da lata (favelas) e surtos de cólera que, em 1971 e em pleno período revolucionário (1974 e 1975), aí provocaram alguns milhares de mortos (Almeida, 2021).

Figura 2. Percentagem de alojamentos com água canalizada e retrete privativa (Portugal, 1970)

Retrete privativa	Sem acesso 40%	Outra situação 13%	Rede privada 18%	Rede pública 29%
Água canalizada	Sem acesso 53%		Rede privada 11%	Rede pública 37%

Fonte: INE – Censos de 1970

De acordo com o Instituto Nacional de Estatística (censos de 1970), em Portugal, mais de metade dos alojamentos não tinha sequer acesso a água canalizada (52,7%), e a rede pública não ultrapassava os 36,5% (Figura 2). A tudo isto acrescia a insuficiência de instalações sanitárias que, também de acordo com as estatísticas da altura, apontavam para apenas 47,3% dos alojamentos com ligação a algum tipo de rede de esgotos (29,1% à rede pública e 18,2% a redes privadas). Neste panorama, quase 40% dos alojamentos nem sequer dispunha de retrete, numa clara situação de subdesenvolvimento que assumia contornos ainda mais calamitosos se medida em percentagem da população: o país chegou à década de 70 do século XX com apenas cerca de 40% da população servida por abastecimento domiciliário de água, e não mais de 17% ligada à rede de esgotos (Schmidt e Prista, 2009).

E não se pense que tal situação acontecia por escassez de água, ou sequer por incapacidade técnica. Em grande parte, parece ter-se tratado de uma opção de cariz político que dava prioridade à valia económica da água, em detrimento das necessidades sociais e sanitárias. Manter uma população essencialmente rural desprovida de acesso à água canalizada e ao saneamento, era algo que se arrastava havia décadas e que fora assumido de forma politicamente intencional, como

denuncia a resposta do ditador Oliveira Salazar ao repto de proceder ao abastecimento de água às populações rurais:

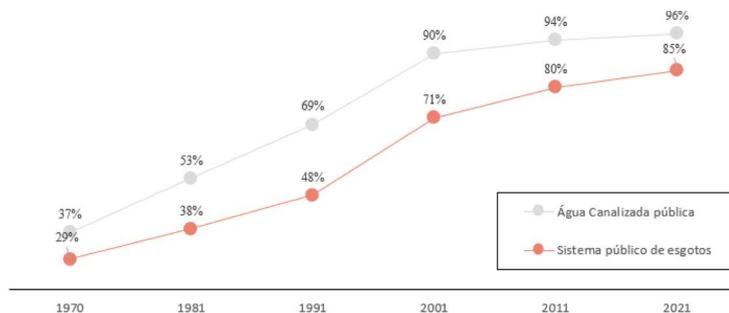
“O senhor não conhece o interior de Portugal. Sabe? As pessoas que ali vivem estão ainda muito arreigadas às suas tradições e modos de vida seculares. Se lhes levarmos a água a casa, as mulheres já não terão de ir todas as manhãs com o cântaro à fonte: como é que elas hão de poder pôr a conversa em dia umas com as outras?”

(Oliveira Salazar, citado por Amaral, 1996, 62)

Para Salazar, a ruralidade e a preservação de um caldo cultural tradicionalista, ruralista, católico e conservador era mais importante do que quaisquer sinais de progresso, como fica claro na citação acima. Daí que, durante o Estado Novo, os serviços de água disponibilizados se limitassem, em grande medida, a fontanários públicos, com as populações rurais a assistirem à construção de grandes obras hidráulicas nas suas imediações, mas sem usufruírem dos seus benefícios mais óbvios: o acesso a água canalizada e a eletricidade. Em termos práticos (isto é, em termos de ação política e serviços disponibilizados à população), apesar de alguma abertura da chamada Primavera Marcelista (que corresponde aos últimos anos da ditadura, depois da morte de Salazar) só após abril de 1974 é que a questão do abastecimento de água e do acesso ao saneamento básico se tornou uma prioridade social e política, tal como, aliás, aconteceu noutros domínios da política social.

Numa altura em que, mais do que às questões ambientais, os impulsos advindos da revolução davam particular prioridade aos problemas sociais, a aposta no abastecimento público de água e no saneamento básico tornou-se uma prioridade da revolução, num panorama em que era preciso, para além de políticas promotoras de educação, saúde, infraestruturas básicas, acabar com a habitação precária sem qualidade (bairros de lata e bairros clandestinos sem ordenamento público) e garantir água e esgotos para todos.

Figura 3. Percentagem de alojamentos com água canalizada e retreta privativa (1970 – 1991)



Fonte: INE
Censos de
1970
a 2021

Neste sentido, como fica claro na Figura 3, em Portugal a Revolução dos Cravos de 1974 terá dado cumprimentos a muitas metas do ODS 11, apresentado quatro décadas depois na Agenda 2030. Metas que, no entanto, foram pensadas para contextos outros que não o europeu. Com efeito, nas novas condições políticas que vieram a consolidar a democracia, o país – com memória de três surtos de cólera no último quinquénio (1971, 1974, 1975) – não admitia mais o estado de pauperização a que tinha sido votado, entendendo a água e o saneamento como questões centrais de saúde pública e de direitos sociais.

Assim, os ventos da democracia a que, uma década depois, se juntou a adesão à então Comunidade Económica Europeia (1986) implicou um conjunto de novas exigências políticas e normativas que levaram a uma transformação radical do país, num processo relativamente rápido em que a democracia foi determinante, mas para o qual também contribuíram, de forma decisiva, os avultados meios financeiros disponibilizados pelos fundos estruturais europeus, através dos sucessivos Quadros Comunitários de Apoio (QCA de 1989-93, 1994-99 e 2000-2006).

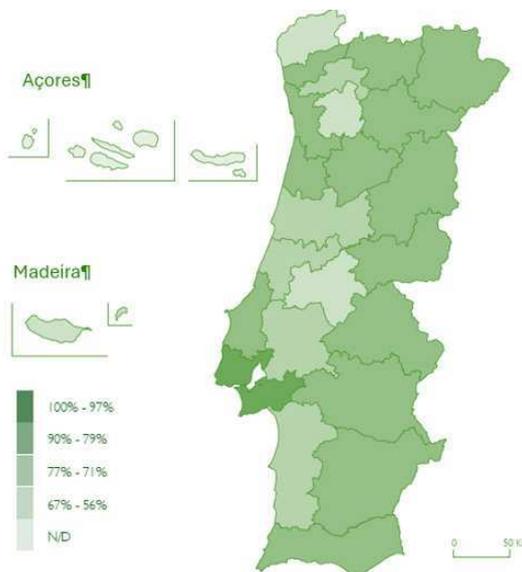
Uma parte importante deste esforço de mudança foi especificamente aplicada nas infraestruturas de abastecimento de água e de saneamento básico de cidades e vilas do interior, criando uma dinâmica que transformou o panorama nacional e deixou o país numa situação confortável, em linha com os valores dos outros países europeus. Com efeito, em 2021, os principais indicadores relativos aos serviços de água apresentavam valores ótimos relativamente aos alojamentos servidos pelo serviço público, alcançando a água de boa qualidade (água segura) praticamente o universo de alojamentos em Portugal.

Em relação aos serviços de saneamento de águas residuais, a situação atual é, no entanto, menos radiosa: uma razoável parcela das habitações — cerca de 15% — ainda não dispõe de esgotos da rede pública ou de saneamento das suas águas residuais. É certo que, muitas vezes, se tratará de habitações isoladas ou desabitadas, mas se nos focarmos na percentagem de alojamentos servidos por Estações de Tratamento de Águas Residuais (ETAR), a situação mantém-se abaixo das expectativas, apesar da evolução: 0% em 1974, 27% em 1995, 74% em 2009 e 84% em 2020.

Importa, ainda, acrescentar que, de acordo com os dados, a situação está longe de ser igualitária no país., destacando-se a Região Metropolitana de Lisboa com os melhores valores: acima dos 97% dos alojamentos desta região estão servidos por ETAR.

Ainda assim, note-se que há uma grande parte do território nacional com valores ainda insuficientes — abaixo de 80% e mesmo de 70%. Se, no caso do abastecimento de águas para consumo humano, Abril se cumpriu genericamente, no caso dos esgotos e das águas residuais, a situação arrastou-se e ainda é algo problemática em muitas zonas do país.

Figura 4. Alojamentos servidos por ETAR em 2020



Fonte: INE – Censos de 1970 a 2021

Notas conclusivas

O uso responsável da água é, certamente, fator basilar para a prossecução do desenvolvimento sustentável e, por conseguinte, para se alcançarem os propósitos globais da Agenda 2030, guiados pela máxima “não deixar ninguém para trás”. É, portanto, necessário garantir que, depois das necessidades mais básicas dos portugueses (independentemente da região onde residam) estarem resolvidas, também os imperativos de defesa ambiental e dos equilíbrios ecossistémicos sejam cumpridos. O que significa precaver a reposição de caudais (superficiais e subterráneos) e assegurar a sua qualidade e capacidade de regeneração e utilização.

A ausência de fronteiras estanques entre os ODS significa que o uso, a qualidade e a disponibilidade de recursos hídricos se farão sentir noutras áreas da ação humana. Áreas que podem variar desde a ação climática, à saúde, à erradicação da fome e da pobreza, mas também as relativas à defesa dos ecossistemas marinhos e terrestres. A água é, afinal, uma condição sine qua non para a vida e, como procurámos deixar claro, com as infraestruturas adequadas, pode garantir condições de existência para os seres humanos, sem deixar para trás a mais alargada comunidade biótica de que fazem parte.

Em Portugal, a Revolução de 1974 marcou uma viragem importante em direção a este entendimento. Até então, os recursos hídricos foram abordados pelas políticas públicas, sobretudo, como potenciais alavancas da economia, pou-

co relacionados com o desenvolvimento social e, menos ainda, com a qualidade ambiental. Daí que, o caminho iniciado em 1974 tenha potenciado significativas melhorias na qualidade dos serviços disponibilizados à população, tanto no que respeita ao abastecimento de água canalizada segura como aos alojamentos ligados a redes de saneamento com ETAR.

Esse percurso que é meritório não pode, ainda assim, fazer perigar a necessária qualidade ambiental e hídrica que sustenta essa viragem. Aos impulsos de alargar a exploração de recursos que algumas das infraestruturas entretanto criadas permitem – com a barragem do Alqueva, conhecida pelo maior lago artificial da Europa, dispararam as explorações superintensivas de olival, amendoal e até alguns frutos exóticos e o conseqüente aumento de consumo de água), do crescimento do consumo doméstico permitido pela água canalizada que, entretanto de generalizou e algumas deficiências no tratamento de resíduos sólidos juntam-se, atualmente, os efeitos das alterações climáticas.

Há, portanto, que ter em conta a redução de precipitação e conseqüente escassez hídrica que se perspetiva para Portugal e para a península, o que implica uma colaboração estreita com os vizinhos espanhóis. Até porque também neste âmbito a democracia ajudou. A Convenção de Albufeira, assinada em 30 de novembro de 1998 entre os dois países, bem como a Diretiva-quadro da Água da EU só foram possíveis em ambiente democrático. O ambiente que permitiu a evolução aqui retratada e que hoje importa preservar. Importa, portanto, potenciar um recurso que é finito, mas porque em larga medida tem origem no país vizinho, tem que ser partilhado com uma estratégia que não deixe ninguém para trás, sem descuidar as bases ecossistémicas que permitem a sua continua regeneração.

Referências

- Almeida, M.A. (2021). 1833 -1975 – “As epidemias de cólera em Portugal”. In J. Couto (ed.) Atlas de História de Portugal. Uma perspetiva geopolítica. Lisboa: Sociedade Francisco Manuel dos Santos
- Amaral, D. F. (1996). O Antigo Regime e a Revolução. Lisboa: Círculo de Leitores
- APA (2024). Informação relativa ao terceiro ciclo de planeamento dos Planos de Gestão de Região Hidrográfica. <https://apambiente.pt/agua/3o-ciclo-de-planeamento-2022-2027>. Acedido a 29 de outubro de 2024.
- Crutzen, P. Stoerner, E. (2000). The “Anthropocene”. Global Change Newsletter 41. Pp. 17-18.
- Daly, H. (1993). “Sustainable Growth: An Impossibility Theorem”. In H. Daly & K. Townsend (eds.). Valuing the earth: economics, ecology, ethics. Cambridge, Massachusetts, The MIT Press. 267-274
- Flinders, M. (2012) Defending politics: why democracy matters in the twenty-first century. Oxford: Oxford University Press.
- Redclift, M. (2005). “Sustainable development (1987-2005): an oxymo-

ron comes of age”. Sustainable Development, v. 13, n. 4, p. 212-227, 2005.

Schmidt, L., e P. Prista. (2009). “Introdução: água, líquido social”. In À Beira da Água, J. Brandão e T. Jorge (eds.), 6-39. Porto: CCDR-Centro.