



## Plano Nacional da Política de Ordenamento do Território

Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação

Audição Conjunta / Assembleia da República

6.3.2019

### Importância dos usos florestal, agrícola e agro-florestal

De acordo com os dados de 2010, 77,3% do território continental está afecto aos usos florestal, agrícola e agro-florestal, número que atinge os 92,3%, se acrescentadas as áreas de mato e pastagens.

### Plano Nacional da Política de Ordenamento do Território

Constituindo-se o Plano Nacional da Política de Ordenamento do Território o instrumento de topo do sistema de gestão territorial, definindo objectivos e opções estratégicas de desenvolvimento territorial e estabelecendo o modelo de organização do território nacional, é evidente a importância deste Plano para a actividade agrícola, florestal e agro-florestal.

### Agricultura, silvicultura e cinegética- Actividades económicas gestoras do território

Se em parte, os números acima referidos não corresponderão a uma efectiva ocupação do território já que parte deste foi progressivamente sendo abandonado, em virtude das difíceis condições de vida e das populações não conseguirem gerar o rendimento necessário à sua manutenção, certo é que a agricultura, a silvicultura e a cinegética permanecem as únicas actividades económicas com capacidade para gerir uma tão larga percentagem do território e, como tal, têm de ser mantidas, sob pena de, se tal não suceder, se agravar a questão do abandono e, conseqüentemente, a degradação e perda de recursos naturais. As restantes actividades económicas, que podem e devem desenvolver-se nestes territórios não intervêm directamente sobre as áreas abrangidas, ou seja, não gerem o território à mesma escala, pelo que o seu impacte, nestes termos, é reduzido, tanto em termos de paisagem como de ordenamento do território.

De facto, são os agricultores e produtores florestais os responsáveis pela criação da paisagem, os gestores do território com influência na conservação de ecossistemas e espécies, na regularização regime hídrico, na fixação de carbono e na criação de descontinuidades que evitam a propagação dos incêndios florestais, imagem hoje invertida injustamente.

São os agricultores e produtores florestais que permitem, pela gestão do território que asseguram, o desenvolvimento de actividades como o turismo e a caça, esta última fruto da gestão cinegética assegurada pelos proprietários florestais.

O capital territorial sem capital humano associado, perde o seu valor.

#### A importância da gestão do capital natural

Este documento apesar da evolução muito positiva que foi tendo ao longo do seu desenvolvimento, em termos do “tratamento” dado ao sector agrícola, não é ainda totalmente coerente na abordagem que é feita, já que muitas vezes o capital natural, sendo obviamente um bem em si mesmo, é tratado como se tivesse vida própria, não sendo reconhecido que este capital natural, caso não seja devidamente gerido, perde o seu valor em termos de biodiversidade, paisagem, serviços prestados, sendo os incêndios o exemplo mais recente desta constatação. Os agricultores são actores e por isso parceiros fulcrais em medidas de política como sejam as de conservação do solo, da biodiversidade, paisagem, na adaptação do território à mudança climática e não apenas nas medidas mais directamente ligadas à agricultura como a promoção da sua competitividade ou no reforço de políticas activas para o desenvolvimento rural. Assim, como parceiros relevantes destas medidas de política devem constar as Organizações de Agricultores e Organizações de Produtores Florestais (e não associações de agricultores, organizações de produtores agrícolas ou produtores florestais como são referidas de forma avulsa e indiscriminada noutras medidas de política, menção essa que deve ser corrigida). É em virtude desta forte ligação que, por exemplo, o desafio de base territorial 1.1 “Valorizar o capital natural” para além de estar em forte articulação com o “Sistema Natural”, na opinião da CAP, está também em forte articulação com o “Sistema social” e o “Sistema económico”, já que são as pessoas e as actividades económicas que mantêm e fazem a gestão do território, em especial as actividades agro-florestais. De igual forma, na opinião da CAP, também a medida de política 3.1 “Reforçar a competitividade da agricultura” tem forte articulação com o “Sistema social”.

### O caminho para a solução

Uma vez constatada a importância das actividades económicas agro-florestais para a gestão do território, há assim que manter e fixar novos agricultores e produtores florestais recorrendo a políticas facilitadoras que não se limitam às de âmbito sectorial (para assegurar a competitividade de determinados sistemas, mas também a viabilização de outros, cuja manutenção se justifica por motivos vários, nomeadamente de natureza ambiental), mas que devem ser também de âmbito fiscal, social, ... de forma a garantir a obtenção do rendimento e qualidade de vida necessários à manutenção destas populações. Questão particularmente relevante e que deve ser alvo de uma atenção especial por parte do Governo é a da demografia que, caso não seja devidamente equacionada, será fortemente comprometedora de qualquer ocupação e gestão do território rural, em especial, em zonas economicamente menos atractivas.

### Factores limitantes

Um factor que condiciona seriamente este movimento de fixação, em actividades como a agricultura e a floresta, muito regulamentadas são a burocracia, o emaranhado legislativo, a multiplicidade de exigências desarticuladas, algumas vezes contraditórias -paralisantes de qualquer iniciativa.

Esta situação agrava-se com situações absolutamente inaceitáveis, como a que recentemente a APA tem levado a cabo, que numa atitude voluntarista e cega, fazendo tábua rasa da legislação existente, cria um documento de orientação mais restritivo, *“Documento orientador para a elaboração dos planos de gestão de efluentes pecuários para a salvaguarda dos recursos hídricos”*, impondo múltiplos entraves à actividade agrícola, podendo mesmo inviabilizar, em algumas situações, a sua continuidade.

Um factor determinante para a continuidade e futuro da agricultura portuguesa é a rega. A agricultura portuguesa para ser competitiva precisa de regar, ao contrário dos países do Norte da Europa. O recurso água é assim imprescindível para manter e fixar novos agricultores no território e evitar o seu abandono e o PNPOP não pode ignorar esta questão e deve tratá-la de forma inequívoca e objectiva.

A rega é por demasiadas vezes associada a uma agricultura não sustentável, o que está longe de ser correcto. A rega permite uma intensificação sustentável, tem repercussões positivas

para o ambiente e os sistemas de rega são cada vez mais eficientes. Exemplo que deve ser referido é o do Alqueva que, para além do impacte na região, nomeadamente económico, contribui para a reposição dos níveis freáticos permitindo diminuir a pressão sobre as águas subterrâneas.

Assim, num clima em mudança, referindo o texto do PNPOT que “... Portugal irá experimentar situações de seca cada vez mais frequentes e, eventualmente, mais prolongadas mas também de cheias ...”, a CAP é de opinião que **a gestão do recurso água tem de evidenciar mais a necessidade do seu armazenamento**, aproveitando para o fazer especialmente em época de cheias, sem colocar em causa os caudais ecológicos, mesmo em períodos estivais.

Na opinião da CAP, esta questão não é abordada com a frontalidade devida, ficando a ideia de que novas infra-estruturas de armazenamento serão apenas as que estão previstas no Plano Nacional de Regadios, ignorando-se o regadio privado que representa a maior da área de regadio em Portugal. Neste Plano, toda a região Centro Interior é discriminada negativamente. Também as regiões de Trás-os-Montes, Alto Douro incluído, têm de ter uma estratégia para o armazenamento da água, sob pena das culturas que aí são praticadas, nomeadamente o olival, ficarem condenadas ao seu fim e se dar mais um passo para o abandono da região.

De facto, em termos substantivos, o que é referido na Medida de política 1.1 “*Gerir o recurso água num clima em mudança*” fica-se pelo “*planeamento da ocupação e usos do solo e a gestão das actividades do território considerando as disponibilidades hídricas presentes*” (associadas às áreas já infraestruturadas ou a infraestruturar no âmbito do plano nacional de regadios) e uma referência à generalização do “*uso eficiente do recurso água em todo o território e criar condições para recurso à reutilização de águas residuais tratadas sempre que adequado*”. A CAP entende que a menção à adaptação das culturas às disponibilidades hídricas, tem limites já que, a mudança de uma cultura para outra, para além de poder exigir novos investimentos e a perda de outros já realizados, está fortemente condicionada por factores agronómicos e económicos. Por outro lado, a optimização da gestão e do uso da água devem estar sempre presentes, sendo ainda de referir que a reutilização de águas residuais tratadas, poderá ser uma opção a considerar, designadamente para as áreas urbanas, estufas, mas não terá um uso generalizado na agricultura de elevada escala.

A CAP alerta ainda para o facto de a agricultura não ser a única fonte de poluição por nitratos, questão ignorada pela sociedade no geral e também pelo PNPOP. Podendo ter outras origens, nomeadamente, em efluentes urbanos, importa identificar estas outras fontes, por forma a resolver este problema e evitar a criação de condicionantes injustificáveis aos agricultores. Também a localização dos pontos da rede de amostragem deve ser revista e a sua fiabilidade melhorada.

Planear em função das disponibilidades hídricas presentes e generalizar o uso eficiente da água, são objectivos que ficam aquém dos necessários para a gestão do recurso água num clima em mudança. A CAP entende que o País precisa de construir uma estratégia nacional para a Água (não apenas do Ministério da Agricultura), que deve estar reflectida no PNPOP e terá de simplificar e equacionar os modos de garantir o armazenamento de água, por forma a que Portugal esteja preparado para enfrentar situações de défice hídrico, face às alterações climáticas que são já uma evidência e uma certeza.

#### Desafio 5 da Estratégia- Governança territorial

Por fim, relativamente à Governança Territorial, desafio 5 da Estratégia, apesar de concordarmos com muito do que aí é dito, nomeadamente em termos de coordenação de políticas e instrumentos, de uma nova cultura nos serviços da administração pública, de envolvimento da sociedade civil, de cooperação entre os vários actores (estado, sociedade civil, sector privado), a CAP discorda da forma como se pretende fazer a descentralização das decisões públicas e do reforço das competências das autarquias.

O funcionamento de estruturas descentralizadas de decisões públicas, pressupõe, previamente, na opinião da CAP, alterações políticas e administrativas, à semelhança do que sucede com as Regiões Autónomas da Madeira e Açores, que têm um Parlamento Regional que legitima as suas decisões. O que aqui se propõe é uma regionalização feita pela via administrativa, carecendo as decisões tomadas por esta via de legitimidade, não considerando a CAP que este processo se traduza em aumentos de eficácia ou eficiência.

As políticas têm de obedecer a um fio condutor nacional que, esse sim, deve reflectir as especificidades regionais, exigindo previamente um trabalho, de articulação entre os vários actores, sejam da administração pública ou da sociedade civil, dos vários sectores, coordenando políticas e instrumentos.

Elucidativo do que foi exposto, é a Reforma das Florestas, que já foi aprovada em Assembleia da República, a qual prevê um reforço do papel das autarquias na condução da política florestal. Vejamos duas disposições concretas, que esta Reforma prevê e das quais a CAP discorda:

*1- A transposição para os Planos Directores Municipais (PDM) de disposições Programas Regionais de Ordenamento Florestal (PROF).*

As disposições dos PROF não são directamente vertíveis para os PDM. Enquanto os PDM lidam com a regulação da ocupação física do território municipal (usos do solo), procurando o equilíbrio entre os diversos usos do solo, os PROF lidam com a organização - não ocupação - dos territórios florestais (orientações) e respectivas normas silvícolas, a uma escala (muito) supramunicipal.

*2- A atribuição às câmaras municipais do poder efectivo do licenciamento da arborização e da rearborização ao estabelecer que o seu parecer na matéria, favorável ou desfavorável, é vinculativo.*

Com a opção do Governo, a capacidade de aceitar ou rejeitar uma acção de arborização passará a ser efectivamente detida pelas câmaras municipais, passando a autoridade nacional – o Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF) – a desempenhar meramente um papel de apoio à tramitação administrativa do processo, deixando de existir um fio condutor nacional.

A CAP discorda profundamente do modelo seguido, segundo o qual o Estado abdica das competências que lhe são conferidas pela Lei de Bases da Política Florestal e pela Estratégia Nacional para as Florestas, com um modelo de governança único e coerente em todo o território que garanta a “Melhoria Geral da Eficiência e Competitividade do Sector” e promove a organização do seu território e economia florestais em função de 278 vontades independentes, materializando a sua política florestal de acordo com o seu minifúndio administrativo.

CAP, 6 de Março de 2018