

DOMÍNIO PÚBLICO HÍDRICO NA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO AVE. UMA BREVE PERSPECTIVA HISTÓRICA Public Waters in Basin of Rio Ave. A Brief Historical Perspective

FRANCISCO SILVA COSTA

Professor Auxiliar, Departamento de Geografia, Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho
Campus de Azurém, 4810-058, Guimarães
costafs@geografia.uminho.pt

Resumo

Este artigo tem por base o trabalho de pesquisa que decorreu no Arquivo da Administração da Região Hidrográfica do Norte, onde foram analisados 23.249 processos relativos ao Domínio Público Hídrico da Bacia Hidrográfica do rio Ave.

Palavras-chave: Licenciamento, usos da água, formas de ocupação, impactes.

Abstract

This article is based on a research work that took place in the Archive of Administração da Região Hidrográfica do Norte, where 23.249 cases related with the public hydric domain from river Ave were analyzed.

Keywords: Licensing, uses of water, forms of occupation, impacts.

1. Introdução

O trabalho de pesquisa para o caso de estudo apresentado decorreu no Arquivo da ARH-NORTE, onde foram consultados 23.249 processos relativos ao Domínio Público Hídrico (DPH)¹.

O período de tempo analisado decorre entre 1902 e 1973, resultando as razões da escolha deste intervalo de tempo de duas justificações:

- o arquivo que serviu de base encontra-se organizado em pastas, a partir de 1902, de forma sistemática, com um conjunto de processos numerados que varia de ano para ano;
- foram considerados 72 anos, terminando em 1973 em virtude da publicação da Portaria 953 de 31 de Dezembro de 1973, que veio redefinir as áreas de jurisdição de cada Direcção Hidráulica. Esta portaria reformou a organização das divisões hidráulicas a partir das bacias hidrográficas, instituindo um quadro de carácter mais administrativo o que provocou a dispersão dos arquivos a partir dessa data.

2. Aspectos Metodológicos

Depois de analisados 23.249 processos relativos ao DPH, foram validados 31.837 registos numa base de dados, tendo em conta, os seguintes conjuntos de campos, Figura 1:

- identificação - tipo de processo e requerente;
- descrição - breve sumário do objecto dos processos;
- referências geográficas - localização relativa ao conteúdo do processo;
- procedimentos administrativos - andamento do processo.

¹ Este artigo é resultante duma investigação enquadrada no âmbito da Tese de Doutoramento "A gestão das águas públicas - O caso da bacia hidrográfica do rio Ave no período 1902-1973", defendida na Universidade do Minho, em 2008.

N.º	Tipo	Nome
753-1952	Licenciamento	António Torres Moreira

Descrição	Características Técnicas
Construção de poço, ligando-o à corrente por meio de cano; construção de muro de suporte w outro de vedação; instalação de canalização subterrânea e construção de cabina, para rega	1m; 128x1; 35x3; 142 m; 11.000m ²

Curso de Água	Sub-bacia	Margem	Concelho	Freguesia	Lugar
Macieira	Ave	ME; MD	Vila do Conde	Macieira da Maia	Igreja

Data de Entrada	Data de Despacho	Andamento	Forma de Despacho
11.12.1952	9.2.1953	Inquérito público	Alvará de Licença; Título de Responsabilidade; Ligação ao Processo 1169-52

Figura 1. Campos considerados na elaboração da base de dados.

A distribuição geográfica dos registos, ao nível da freguesia, permite ter uma perspectiva mais aproximada, da expressão espacial das variáveis em análise.

A primeira conclusão prende-se com as 21 freguesias que não possuem representatividade, e que correspondem a 6,5% do número total de freguesias abrangidas pela área da bacia hidrográfica.

São 21 freguesias que pertencem a 13 concelhos e que na maior parte se situam nas franjas do limite da bacia hidrográfica do rio Ave, sendo, no entanto, de realçar, que 5 freguesias, 4 de Guimarães e 1 de Vila Nova de Famalicão, estão localizadas no interior da mesma, Figura 2.

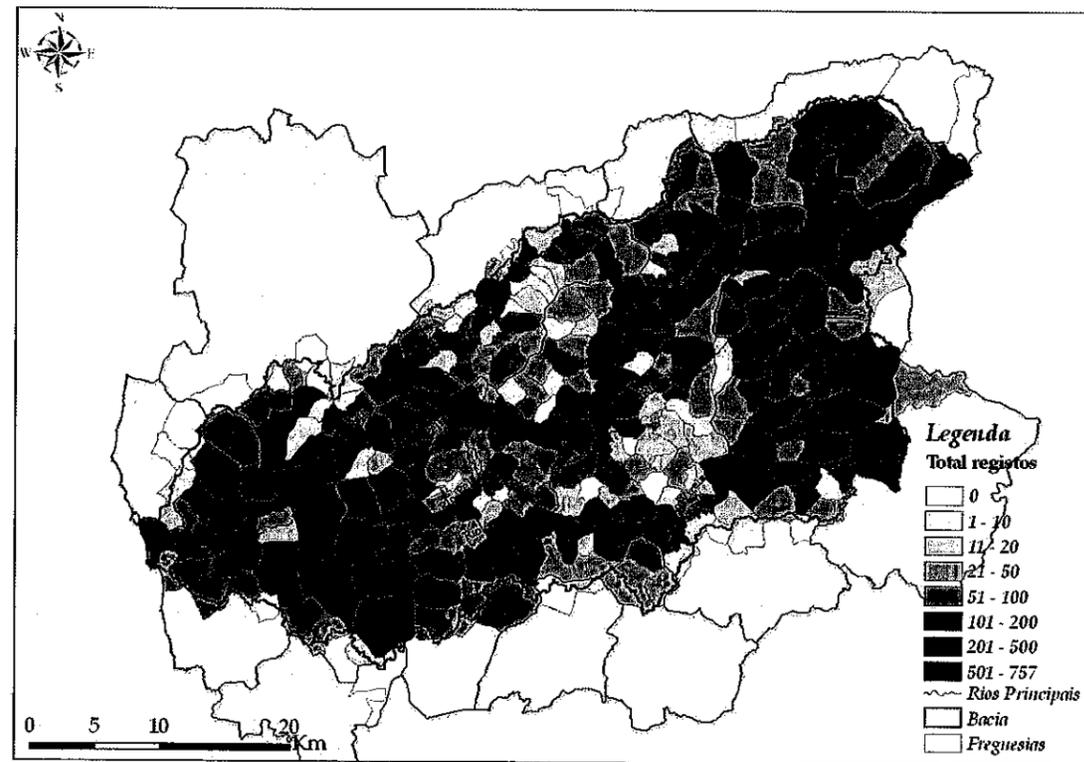


Figura 2. Total de registos por freguesias.

Embora se verifique uma grande heterogeneidade na distribuição dos registos por freguesia, é possível, no entanto, estabelecer áreas-tipo:

- uma mancha contínua que atravessa o curso inferior do rio Ave, e que corresponde às freguesias mais ocidentais dos concelhos de Santo Tirso (Bougado-Santiago, Santo Tirso, Bougado-São Martinho e Covelas), Vila Nova de Famalicão (Fradelos, Gondifelos, Ribeirão e Lousado), e de Póvoa de Varzim (Balazar). Trata-se da área da bacia onde se concentra o maior número de registos;
- um elevado número de registos diz respeito às freguesias do baixo Ave (superior a 200);
- as freguesias ribeirinhas dos principais cursos de água da bacia (Ave, Este e Vizela) e de algumas nas áreas de confluência (Selho com Ave, Ferro e Bugio com Vizela) estão associadas a elevados valores de ocorrência;
- muitas freguesias do alto Ave, nomeadamente nos concelhos de Fafe e Vieira do Minho, possuem um número elevado de registos;
- as freguesias das sedes de concelho revelam também uma certa dinâmica em termos de procedimentos administrativos;
- as freguesias com menor frequência de registos tendem a localizar-se nas áreas mais afastadas das sedes dos respectivos concelhos e manifestam uma maior dispersão.

3. Processos de Licenciamento e Procedimentos Administrativos - Alguns Resultados

Os registos foram agrupados conforme a sua natureza administrativa, em licenciamentos e afins, procedimentos jurídicos e processos de reivindicação e serviços internos.

Nos processos de licenciamento, teve-se em conta as seguintes categorias, em função da importância administrativa:

- a concessão - refere-se à transferência temporária do direito de exploração dum serviço público para uma entidade privada (cessionária);
- o licenciamento - entendida como faculdade concedida a privados e outras entidades públicas;
- a legalização - refere-se aos procedimentos ilegais que precisavam de certificação conforme a lei;
- a autorização - consiste num pedido simples devidamente referenciado e regulamentado;
- a participação - é o acto administrativo mais simplificado e que consiste na comunicação verbal do requerente ao representante local das autoridades oficiais;
- a prova testemunhal - meio de reconhecimento da pertença dum aproveitamento hidráulico muito antigo.

A quase totalidade dos registos (87%) é referente a "licenciamentos e afins", Quadro 1, sendo constituída, essencialmente, por requerimentos ligados ao uso das águas públicas ou à ocupação do DPH.

Dos 31.837 registos, mais de metade (56,3%) referem-se a pedidos de licenciamentos.

Os processos de licenciamento, de concessão e por inerência os processos de legalização, constituem 20.064 registos, o que corresponde a 70% do total de registos da bacia hidrográfica do rio Ave.

Quadro 1. Total absoluto e relativo de registos, por tipo de procedimento administrativo.

Tipo de procedimento administrativo	Total	%
Concessão	59	0,2
Licenciamento	17915	56,3
Legalização	2090	6,6
Licenciamentos e afins		
Autorização	2746	8,6
Participação	3182	10,0
Prova testemunhal	1683	5,3
Transgressão	2535	8,0
Reclamação	482	1,5
Intimação	17	0,1
Notificação	34	0,1
Exposição	23	0,1
Circulares, ordens e notas de serviço	246	0,8
Correspondência	59	0,2
Portaria 953/73	766	2,4
Serviços internos		
Total acumulado	31837	100,0

Destaca-se o predomínio dos pedidos associados à licença (90%) e o baixo número relacionado com a concessão. Importante, sem dúvida, é a relação entre o número de processos entrados e de processos diferidos, que atinge valores superiores a 90%, com excepção das concessões, Quadro 2.

Quadro 2. Total absoluto e relativo de processos de licenciamento diferidos.

Tipo de procedimento administrativo	Total	Diferido	%
Concessão	59	35	59,32
Licenciamento	17.915	16.662	93,01
Legalização	2.090	1.908	91,29
Total	20.064	18.605	92,73

Vários motivos podiam levar ao arquivamento dos processos. Dos 1459 registos arquivados, mais dum terço (569) não têm causa conhecida (S/r. na Figura 3).

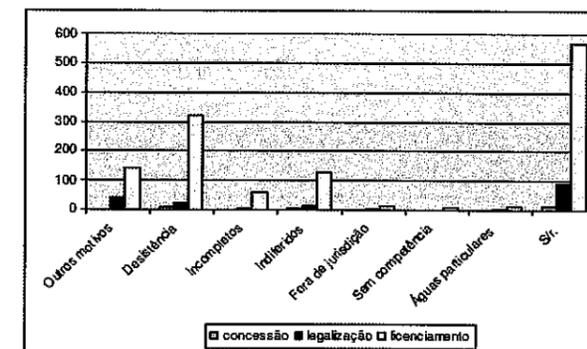


Figura 3. Causas do arquivamento de processos de licenciamento.

É de salientar o facto de, somente em 129 situações, se ter verificado despacho de indeferimento (0,73% do universo dos registos), um valor muito baixo que reflecte o normal funcionamento administrativo dos pedidos apresentados.

A abertura de inquérito público tornou-se um processo administrativo obrigatório em várias situações, relacionadas com modificações no leito e nas margens, ou com outras obras ou utilizações com interferência em direitos de terceiros. No caso da bacia hidrográfica do rio Ave, e tendo em conta o tipo de processos referidos, foram abertos 4987 inquéritos públicos, o que corresponde a quase 25% do total de registos, Quadro 3.

Quadro 3. Total absoluto e relativo de inquéritos públicos, reclamações e vistorias.

Processo	Total	Inquérito público	%	Reclamação	%	Vistoria	%
Concessão	59	11	18,64	7	63,64	2	28,57
Legalização	2090	518	24,78	77	14,86	18	23,38
Licenciamento	17915	4458	24,88	595	13,35	190	31,93
Total	20064	4987	24,86	679	13,62	210	30,93

Destes quase 5000 inquéritos públicos, resultaram 679 reclamações (13,6%), um valor que vem demonstrar o baixo nível de conflitualidade, se tivermos em conta que, somente em 210 situações ocorreram vistorias. Embora na maior parte das reclamações se desconheça o desfecho final, Figura 4, existiam também outros resultados:

- o acordo entre as partes envolvidos ocorreu em 244 vezes (quase 35% do total);
- somente 3% das reclamações acabaram em tribunal;
- o número de desistências (11) e de reclamações sem fundamento (7) é também muito baixo.

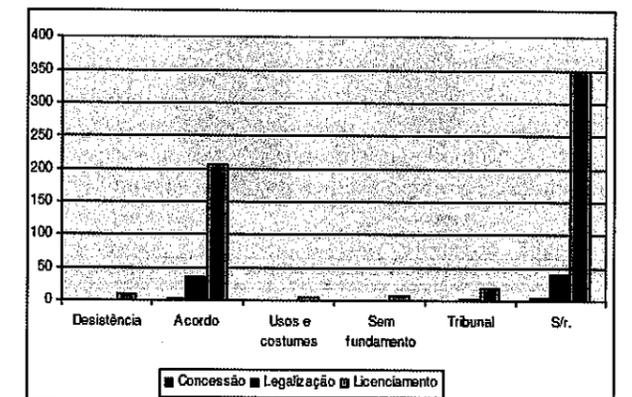


Figura 4. Resultado das reclamações apresentadas em inquérito público.

Dos processos com diferimento, em quase 8% foi solicitada a prorrogação ou revalidação, sendo que a maior parte desses pedidos (85%) correspondem a revalidações, Quadro 4.

Quadro 4. Total absoluto e relativo de prorrogações e revalidações.

Tipo	Prorrogação	%	Revalidação	%	Total	%
Concessão	4	0,02	0	0	4	0,02
Legalização	12	0,06	10	0,05	22	0,11
Licenciamento	208	1,04	1230	6,13	1438	7,17
Total	224	1,12	1240	6,18	1464	7,87

4. DPH - Usos, Utilizações e Formas de Ocupação

São múltiplas as utilizações dos recursos e meios hídricos e diversas as formas seguidas para codificar tais utilizações. É assim possível identificar três grandes conjuntos, no que respeita ao DPH na bacia hidrográfica do rio Ave, no período que decorreu entre 1902 e 1973:

- a utilização e os principais usos das águas públicas;
- a ocupação do leito e das margens, destacando-se as obras que serviram de suporte à utilização das águas públicas;
- os problemas e os impactes de tais licenciamentos, principalmente as formas mais agressivas de utilização e ocupação do DPH.

Dentro das actividades que apresentaram maior relação com o DPH, destacam-se as práticas agrícolas e a indústria têxtil. As práticas agrícolas representam metade do total de registos, Figura 5, destacando-se a rega, que contabiliza 6655.

A evolução de anos secos e anos húmidos é um dos principais factores na variação do número de pedidos de captação de água para rega, Figura 6.

No caso dos registos relacionados com o linho, verifica-se uma distribuição temporalmente concentrada entre 1914 e 1937, o que torna esta actividade como a mais importante durante quase todo este período.

No entanto, contrariamente ao que acontece com os registos associados a outras actividades, os processos associados ao linho deixam praticamente de dar entrada nos Serviços Hidráulicos, a partir da década de 40.

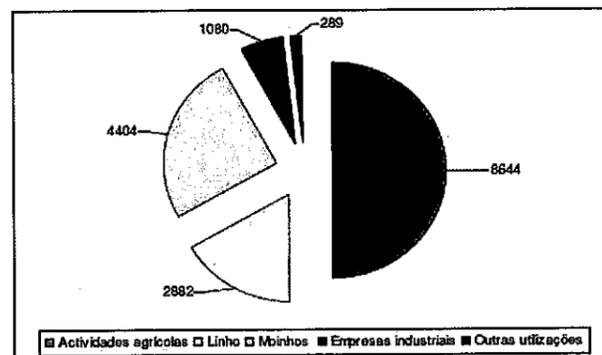


Figura 5. Distribuição absoluta dos registos por principais actividades.

Embora em alguns troços de rios, a maceração do linho tenha sido proibida ou condicionada, não há registo de casos de degradação ambiental, o que revela o baixo grau de risco de poluição associado a este tipo de actividade.

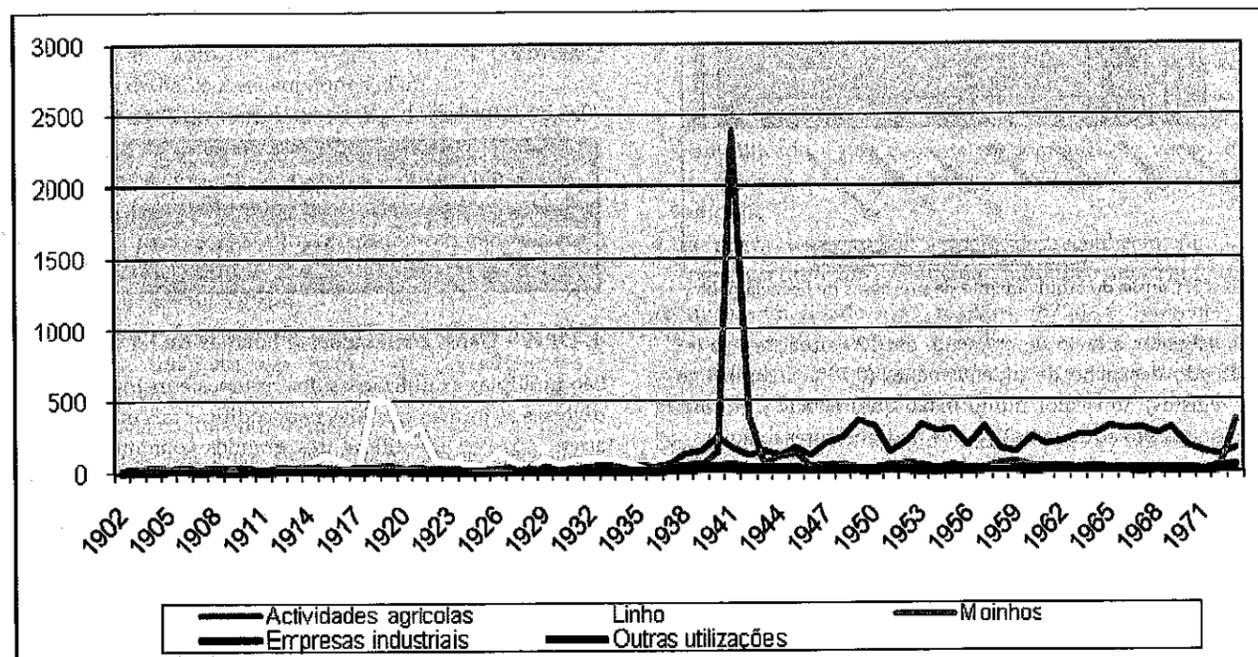


Figura 6. Variação do total de registo relativo às principais actividades, entre 1902 e 1973.

Os moinhos são a segunda actividade mais representativa em termos de registos, sendo de destacar a concentração destes no início dos anos quarenta, decorrente do período de legalização, a partir do Decreto-Lei n.º 30.850 de 5 de Novembro de 1940.

Tradicionalmente, a água foi sendo utilizada como força motriz em moinhos ou azenhas, serrações, engenhos.

Tratam-se, em geral de pequenas instalações de tipo artesanal, na sua maioria antigas, muitas delas desactualizadas ou que foram sendo abandonadas, quase sempre implicando a retenção da água, por meio de açudes e a sua derivação, com restituição posterior ao curso de água.

São instalações tradicionais que desempenharam um papel de certo relevo na economia local. Neste tipo de utilização não se verificaram, em regra, fenómenos de poluição da água.

Os registos sobre empresas industriais só começam a ganhar relevância a partir da década de 50, constituindo o segundo maior volume de processos a partir da década seguinte.

O uso da água pela indústria e a sua implantação no DPH aparece mesmo assim como actividade com menor expressão, relativamente aos restantes pedidos.

A utilização da água por parte da indústria é realizada de forma excessivamente concentrada na confluência dos principais rios situados no médio Ave e com o predomínio claro do sector têxtil.

No que respeita às diferentes actividades com maiores impactes no corredor fluvial, destacam-se as acções ligadas à regularização dos cursos de água, Figura 7, sendo a principal obra, a construção de muros marginais.

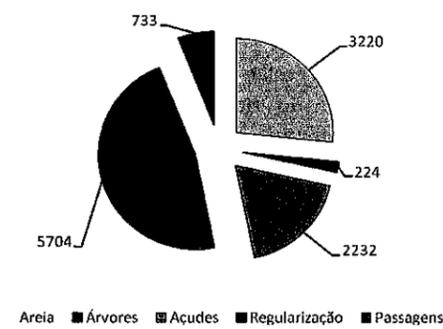


Figura 7. Total de registos por principais tipos de intervenção no DPH.

A segunda actividade antrópica mais relevante no sistema fluvial da bacia hidrográfica do rio Ave foi a extracção de inertes.

Outro aspecto importante tem a ver com o período em que decorreram este conjunto de intervenções. Podemos falar duma conjuntura que permitiu uma concentração destas intervenções nos corredores fluviais dos principais rios entre as décadas de 40 e 60, Figura 8, o que associado ao aumento da poluição industrial na mesma altura, provocou a intensificação da degradação do ambiente aquático.

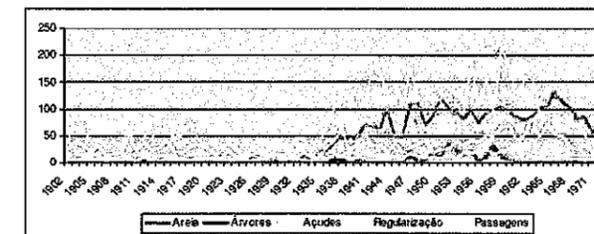


Figura 8. Variação do total de registos por principais tipos de intervenção no DPH, entre 1902 e 1973.

5. Considerações finais

Há um elemento que evidencia a interacção entre o ambiente e as características socioeconómicas da área: a água. De facto sempre que se verificaram períodos de maior deterioração, as actividades mais dependentes do seu uso, como a agricultura e a indústria têxtil, foram prejudicadas, tornando-se, em simultâneo, as consumidoras e as agressoras.

A situação do recurso água tornou-se pois paradigmática, porque tem desempenhado o papel de elemento fundamental de todo o sistema hidrológico do rio Ave, bem como esteve na base do desenvolvimento que vigorou no período estudado, apresentando virtualidades inquestionáveis, do ponto de vista económico. Torna-se assim evidente o efeito estruturante que o rio Ave e a sua rede hidrográfica desempenharam na modelação do espaço físico, económico e social. Faz por isso sentido falar dum modelo de território hidrológico, historicamente construído para a bacia do rio Ave.

Um modelo que apresenta lacunas, defeitos e problemas, mas também um conjunto de virtudes que convém identificar e sistematizar.

Os principais problemas decorrem da orientação subjacente à gestão da água e do planeamento dos recursos hídricos desenvolvida pelos Serviços Hidráulicos:

- baseou-se numa abordagem essencialmente técnica e institucional;
- visando a exploração das várias origens da água e a satisfação das várias necessidades, teve como principal preocupação, uma visão quantitativa dos recursos hídricos, centrando a sua actuação num modelo baseado na oferta;
- sustentou a sua acção numa programação a curto prazo dos recursos hídricos, promovendo uma gestão "corrente" das águas públicas;
- revelou uma fraca participação dos particulares e outros agentes directamente envolvidos;
- demonstrou problemas históricos de financiamento, partindo, assim, de níveis de infra-estruturas bastante baixos, e com reduzida capacidade de intervenção em casos coercivos.

Este modelo institucional também possibilitou:

- uma política de proximidade, com particular relevo no papel desempenhado pelos guarda-rios;
- uma estrutura de gestão operacional, com âmbito espacial e responsabilidade bem definidos;
- o bom relacionamento entre os Serviços Hidráulicos e os particulares;
- a baixa conflitualidade em torno da água - os hidroconflitos;
- a celeridade dos processos administrativos mais simples.

De facto, estamos perante um modelo em que houve uma adaptação local às oportunidades que as águas públicas possibilitaram:

- como recurso natural - na pesca e na colocação de barracas de banhos nas praias públicas;
- como recurso hidráulico - no aproveitamento hidráulico e na produção hidroeléctrica;
- como recurso estratégico - assumindo-se como suporte no desenvolvimento das actividades económicas de base, em toda a bacia, numa perspectiva locativa e complementar - a agricultura, a moagem e a indústria têxtil;
- como recurso aliado às especificidades funcionais locais - o caso dos lagares de azeite, no sector superior do rio Este e no alto Ave e os curtumes na cidade de Guimarães;
- como recurso potencial, em função das particularidades naturais de algumas zonas e em determinadas conjunturas socioeconómicas - o exemplo do linho e do minério.

Por outro lado, trata-se dum modelo centrado numa intensa utilização dos cursos de água e uma forte ocupação do seu DPH, tornando-se:

- um recurso ameaçado - pelas diferentes formas de poluição industrial;
- um recurso modificado - com a extracção de inertes e as obras de regularização.

Mais do que a perspectiva unitária da bacia hidrográfica em termos de planeamento e da gestão dos recursos hídricos, mais do que um conjunto de sub-bacias com comportamentos hidrológicos distintos, ou à escala local, a bacia de drenagem como referência geomorfológica, ou dum ponto de vista mais integrado, a bacia vertente, devemos reconhecer a bacia hidrográfica do rio Ave como um território hidrológico, historicamente construído.

Referências

Costa, F.S. (2008). A gestão das águas públicas - O caso da Bacia Hidrográfica do rio Ave no período 1902-1973, Dissertação de doutoramento, Braga, 857 pp.