

Portugal: el impacto de la geopolítica en la transición verde y el fin de una «isla energética» llamada Península Ibérica

AMPARO SERENO*

SUMARIO: 1. *Introducción.*–2. *«Teletrabajo» versus movilidad eléctrica.*–3. *Energías renovables: el «corredor verde» que unirá a «isla energética ibérica» con la UE.*–4. *Política de agua y relaciones luso-españolas: entre «la guerra del agua y la paz del biogás».*–5. *Residuos y economía circular.*–6. *Ordenación del territorio y prevención de incendios forestales.*

RESUMEN

En este trabajo se revisan las principales políticas públicas ambientales de Portugal durante el año 2022, así como la legislación más importante publicada durante ese mismo año, realizando una evaluación bastante positiva de los avances en determinadas materias, como el denominado «mecanismo ibérico» –que ha permitido mejorar las tarifas eléctricas y promover el aumento de energías renovables– o el proyecto de «corredor verde» que transportará estas energías hacia el Norte de Europa. Sin embargo, existen otras cuestiones en que se debería mejorar, como el aumento excesivo del regadío intensivo, o la deficiente aplicación de la compensación a los ciudadanos por el reciclaje de embalajes, así como la lentitud en el tratamiento apropiado para determinados flujos de residuos, como el textil, los productos eléctricos o electrónicos y los «biorresiduos».

ABSTRACT

This work deals with the most important issues of the environmental public policies of Portugal during the year 2022, as well as legislation published during that same year. A fairly positive evaluation of progress in certain subjects is made, such as: as the so-called «Iberian mechanism» –which has allowed to improve electricity tariffs and promote the increase of renewable energies– the «green corridor» project that will transport them to Northern Europe. However, there are some areas in which it should be improved, such as the excessive increase in intensive irrigation, or the poor application of compensation to citizens for recycling packaging, as well as the slowness in the appropriate treatment for certain waste streams, such as textiles, electrical or electronic products and «bio-waste».

* Investigadora en el «Observatório de Relações Internacionais» (OBSERVARE) de la «Universidade Autónoma de Lisboa» (UAL) y profesora del «Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa» (ISCAL).

PALABRAS CLAVE

Portugal. Cambio climático. Neutralidad carbónica. Movilidad eléctrica. Residuos. Plástico. Economía circular. Ordenación del territorio. Incendios forestales. Agua. Sequía.

KEYWORDS

Portugal. Climate Change. Carbonic neutrality. Electric mobility. Waste. Plastic. Circular economy. Territory planning. Forest fires. Water. Drought

1. INTRODUCCIÓN

El 2022 quedará en la memoria colectiva como el año en que empezó la Guerra de Ucrania. Pero no es el objetivo del Anuario de Derecho Ambiental analizar las guerras, si no fuese por los efectos que estas tienen en el medio ambiente –siempre, muy negativos¹. Si bien, esta Guerra ha tenido por lo menos un impacto positivo: la aceleración de la transición energética de Europa en general y de los países del Mercado Ibérico de la Electricidad (MIBEL) en particular. O sea, ha viabilizado el llamado «corredor verde energético» que finalmente cruzará los Pirineos para unir a Europa a la «isla energética» en que se hallaban los dos vecinos ibéricos: España y Portugal.

En Portugal, además, el año 2022 ha estado marcado por las elecciones nacionales (de 30 enero) que tuvieron como resultado la actual mayoría absoluta del Partido Socialista –antes gobernaba en coalición–, lo que ha significado la continuidad en las políticas del *Ministério do Ambiente e da Ação Climática* (MAAC). Pero, con dos novedades que vale la pena mencionar: la primera (de carácter personal), la sustitución del Ministro de Ambiente y de algunos elementos de su equipo; la segunda (de carácter) estructural. Esta última fue la fusión, en la misma Secretaría de Estado, del área de Medio ambiente con la de Energía.

Este cambio en el organigrama del MAAC, que puede parecer trivial, ha tenido, sin embargo, sus consecuencias prácticas en el devenir del año 2022. Ello se debe a que el área sectorial conocida como «Ambiente» incluía (tradicionalmente) dos campos amplísi-

¹ En este sentido, ver, por ejemplo: «Ucrania, o ecocidio do territorio. Un megadesastre ambiental en curso». Semanario Sábado (23 a 29 de marzo de 2023), donde se refiere que por lo menos un tercio del suelo agrícola ucraniano está contaminado por residuos de los bombardeos, tras absorber, aproximadamente 320.000 explosivos en su territorio, lo que habrá también contaminados ríos y otras masas de agua y ecosistemas asociados. Algunos de estos humedales son zonas protegidas y reservas naturales. En este momento, la Asociación *Environmental People Law* ha reunido las pruebas suficientes para demandar a Rusia ante el Tribunal Penal Internacional (TPI) por violación del artículo 8.º del Estatuto de Roma sobre crímenes ecológicos.

mos –la gestión de recursos hídricos y los residuos (bien como materias conexas). Pues bien, a ellas ha venido a sumarse un nuevo sector no menos vasto, relevante y estratégico, como es la energía. Como consecuencia de esta fusión, se ha producido una cierta lentitud en la respuesta a problemas que necesitaban urgentemente una solución–. Así por ejemplo: en materia de residuos, está todavía por implementar el sistema de depósito con retorno para embalajes descartables, así como las contrapartidas para quien participa en la acción de reutilización de los mismos; en materia de aguas, continúan sin solución problemas en las relaciones bilaterales con España que –si bien es verdad que se arrastran desde hace ya más de dos décadas–, han aflorado, con urgencia, durante 2022 debido a la extrema sequía que hemos vivido hasta prácticamente finales de octubre del año pasado.

Esta «lentitud gubernamental» parece haber contagiado a la *Agência Portuguesa do Ambiente* (APA) –a pesar de no haber sufrido cambios ni en su estructura ni en sus actores principales. Esta Agencia, debido a la posición central pero autónoma que ocupa dentro del MAAC es, como ya tuvimos ocasión de explicar en años anteriores una especie de «Ministerio dentro del MAAC»– o sea, los Ministros cambian, pero la APA permanece. Pues bien, cuando escribimos este capítulo (abril de 2023), la APA todavía no ha publicado –como exige la Ley de Bases del Ambiente (LBA)– el Informe sobre el estado del medio ambiente (*Relatório do Estado Ambiental –REA–*²), que sirve para evaluar las metas ambientales que se han logrado (o no) por el país en el año anterior. En suma, o el nuevo «Sr. MAAC» urge a la APA a cumplir los plazos a que por ley está obligada o se modifica la referida Ley para evitar los, demasiado frecuentes, incumplimientos de sus plazos.

Por último, hay que señalar que este cambio de Gobierno –hasta cierto punto inesperado, ya que las elecciones se adelantaron casi un año y medio–, ha redundado, además, en una escasa producción legislativa en materia de ambiente y acción climática. A continuación, nos centraremos en los sectores en los que, pese a todo, ha habido algunas novedades legislativas u otras a destacar.

2. «TELETRABAJO» VERSUS MOVILIDAD ELÉCTRICA

Los avances en movilidad eléctrica, que ya habían sido importantes el año pasado, se han intensificado todavía más en 2022. Existen actualmente 76 operadores (mientras que en 2021 eran 70)

² <https://rea.apambiente.pt/content/ultimaedicao?language=pt-pt>.

y ha aumentado el número de kilómetros asistidos por puntos de abastecimiento eléctrico – un total de 5.800 (más del 50 % de 2021), que ya están presentes en la totalidad de los 308 municipios portugueses. De acuerdo con el Presidente de Mobi-E: 2022 fue el mejor año de la movilidad eléctrica en Portugal, con un aumento de consumos de 110 % comparativamente con el año anterior y un crecimiento de 77 % del número de usuarios³.

Sin embargo, de acuerdo con un estudio realizado por el *Auto-móvel Clube de Portugal* tan sólo un 2 % de los portugueses tiene coche eléctrico, y la mayoría son hombres y de clase alta. Es decir, parece que mientras no disminuyan los costes de la batería, el coche eléctrico seguirá viéndose como un producto de lujo para una cierta élite. También ha aumentado en 2022 el número de patinetes eléctricos y de bicicletas (se ha aprobado un incentivo para la compra de una bicicleta nueva, en el que los consumidores portugueses pagarán solo el 6 % de IVA a partir de 2023, lo que representa una disminución significativa frente al 23 %). Sin embargo, la movilidad eléctrica no ha conseguido «dar el salto» en 2022 y la percepción de la ciudadanía es que el tráfico en las grandes ciudades ha vuelto a ser lo que era antes de la pandemia del COVID. Esta especie de «desilusión» sobre los efectos del «confinamiento» en la recuperación ambiental se ha generalizado bastante, pues está demostrado que la disminución de las emisiones durante este periodo fue tan sólo coyuntural.

De hecho, según algunos estudios, los patinetes y las bicicletas eléctricas no han conseguido librarnos de los atascos y caravanas en horas punta. La mayoría de sus usuarios son jóvenes, especialmente universitarios. Pero, incluso entre estos últimos se esperaba una mayor adhesión de las nuevas formas de movilidad ligera en el trayecto casa-universidad-casa. Lo que sí ha aumentado de modo alarmante son los accidentes, algunos muy graves, para los usuarios de patinetes eléctricos. Claramente falta regulación vial para conducir estos vehículos, más control policial y reglas de urbanidad a la hora de aparcar el vehículo y de respetar a los restantes viajeros –incluyendo a los peatones.

Así, algunos especialistas en movilidad eléctrica han concluido que el teletrabajo ha hecho mucho más para evitar los problemas de tráfico en las ciudades que las bicicletas. Como explicamos en

³ Cf. Presidente de E-mobi: «2022 foi o melhor ano da mobilidade elétrica em Portugal. Segundo a MOBI. E, nos 308 municípios existem acima de 5.800 pontos de carregamento, mais 50% do que em 2021. A rede tem crescido e estão a nascer produtos inovadores». Cf. <https://www.jornaldenegocios.pt/negocios-em-rede/mobilidade-eletrica-e-hibrida/detalhe/2022-foi-o-melhor-ano-da-mobilidade-eletrica-em-portugal> [consultado a 18/03/2023]

el Anuario del año pasado, el teletrabajo existía en la legislación laboral portuguesa en 2003, como una modalidad contractual atípica y marginal. Sin embargo, desde 2020 pasó a ser impuesto por ley a todas las actividades y funciones compatibles con el mismo para combatir el contagio del COVID 19. Precisamente, la experiencia pandémica ha puesto en evidencia el grave déficit de la normativa vigente –elaborada en una época en la que el teletrabajo era prácticamente «ciencia ficción». Para colmar las lagunas detectadas, fue aprobada la denominada «ley del teletrabajo» (Ley núm. 83/2021, de 3 de diciembre). Como la Agencia Portuguesa del Ambiente (APA) reconoció en el REA del año pasado, durante la pandemia, el teletrabajo produjo, principalmente, impactos ambientales positivos, sobre todo los asociados a la disminución del tráfico en las ciudades.

En este momento, el drama que viven muchos trabajadores es que ellos quieren continuar en teletrabajo, pero sus respectivas empresas no lo permiten –algunas aceptan el sistema híbrido, otras ni eso– alegando la pérdida de productividad. Paralelamente, por lo menos entre los trabajadores más jóvenes, se critica mucho el fenómeno denominado *presenting* (que podría ser traducido «presentismo»). O sea, la obligación de estar presente, incluso cuando esa presencia no añade ningún valor a la ejecución de determinadas tareas y no supone un aumento de la productividad – en algunos casos es justo lo contrario. Ante lo que algunos consideran incomprensión por parte de la empresa, las respuestas han sido dos: las más radical, cambiar de trabajo e intentar negociar condiciones de teletrabajo o híbridas en el nuevo; la más flexible, optar por el denominado *quiet quitting* (que podría traducirse como renuncia silenciosa). O sea, el rechazo de los trabajadores a dedicar a la empresa más tiempo y esfuerzo que el mínimo exigibles según el contrato.

Paralelamente, el gobierno está apostando con fuerza por la «semana de cuatro días» (*Portaria* –Ordenanza– núm. 301/2022, de 20 de diciembre). Mediante esta norma administrativa, se aprueba el desarrollo del programa piloto «Semana de cuatro días», que tiene como objetivo la adopción experimental, por parte de los empleadores y de sus trabajadores, de una reducción de la semana laboral a cuatro días. De acuerdo con Pedro Gomes⁴ –uno de los autores portugueses que más ha estudiado esta cuestión–, la «semana de 4 días» no debería ocasionar un aumento de consumo y la huella ecológica, siempre que las actividades de tiempo libre sean

⁴ Cf. GOMES, Pedro, *Sexta-Feira É o Novo Sábado - Como Uma Semana de Trabalho de Quatro Dias Poderá Salvar a Economia*, Lisboa: Relógio D'Água. 2022.

bien canalizadas, pudiendo facilitar la tan deseada conciliación de la vida personal o familiar y la laboral.

Por último, hay que decir que teletrabajo y movilidad eléctrica no son enemigos, sino que deberían complementarse para conseguir minimizar el tráfico en las ciudades. No obstante, lo que se ha podido observar, comparando 2021 con 2022, es que una situación de teletrabajo generalizada –obviamente en régimen voluntario por parte de los trabajadores y adoptada por empresas cuya actividad (o parte de ella) es susceptible de ser realizada a distancia– consigue una disminución radical del tráfico y de las emisiones. La movilidad eléctrica, comparativamente, es más progresiva y lenta. Es decir, lo ideal sería combinar ambas «herramientas».

3. **ENERGÍAS RENOVABLES: EL «CORREDOR VERDE» QUE UNIRÁ A «ISLA ENERGÉTICA IBÉRICA» CON LA UE**

Sin duda, la mejor noticia de 2022 fue el acuerdo político alcanzado entre Portugal, España y Francia para el refuerzo de las interconexiones energéticas –el llamado «corredor verde»–. Hasta ahora, Francia se había opuesto siempre a conectar con el resto de la UE la «isla energética» que era la Península Ibérica. Esta oposición se basaba en la defensa a ultranza que los galos han hecho siempre de la energía nuclear como energía verde y –aunque siempre de modo implícito–, en su expectativa de vender esta energía al resto de los socios europeos –incluso a sus más claros opositores, como Alemania. Por ello, no consideraban que hubiera necesidad de construir «canales» que permitiesen abrir el Mercado Ibérico de la Electricidad (MIBEL) al resto de Europa. Sin embargo, esta «necesidad» se tornó imperiosa cuando la UE decidió dejar de comprar gas ruso– como sanción económica por la invasión de Ucrania. La UE –especialmente países como Alemania e Italia– no podían ser «rehenes» de esta dependencia energética rusa. Así la construcción del «corredor verde» –que no sólo va a exportar la electricidad del MIBEL, sino también el biogás proveniente de hidrógeno verde– pasó ser considerada urgente.

El proyecto del nuevo «corredor de energía verde» prevé la finalización de las futuras interconexiones entre Portugal y España, concretamente entre Celorico da Beira y Zamora, el refuerzo de las interconexiones eléctricas y un gasoducto marítimo entre Barcelona y Marsella (BarMar), así como la adaptación de estas infraestructuras para el transporte de hidrógeno y biometano, es decir,

gases renovables. La puesta en marcha de este proyecto asocia a Portugal y a España con la iniciativa *European Hydrogen Backbone*, que defiende que los gasoductos de hidrógeno son la opción más eficiente, en términos de costes, para el transporte de grandes volúmenes en las distancias máximas esperadas a nivel de la UE, en relación con las demás opciones de transporte.

Además, los gobiernos luso y español aprobaron el denominado «mecanismo ibérico» (en Portugal, mediante el Decreto-Lei núm. 33/2022, de 14 de mayo) –que arrancó en junio de 2022–, para proteger el precio de la electricidad en el mercado mayorista de los efectos de eventuales picos del precio del gas natural. Este mecanismo ha conseguido que el precio de la electricidad haya bajado hasta valores de 2013, frente a la inflación generalizada del resto de los bienes esenciales –especialmente alimentación. El referido mecanismo ha funcionado tan bien que se prevé que sea prorrogado hasta mayo de 2023.

Paralelamente, continúa el aumento del porcentaje de energías renovables (ER) en el total de consumo energético (Según la Asociación Portuguesa de Energías Renovables –APREN–: entre el 1 y el 28 de febrero de 2023, la incorporación renovable fue del 64,9 %, en un total de 4.348 GWh [gigavatio-hora] producidos). Este porcentaje se prevé que aumentará en los próximos años, sobre todo debido al avance de las plantas fotovoltaicas y, aunque en menor medida, de las centrales de biomasa (Portaria» núm. 267/2022 de 3 de noviembre, que establece los procedimientos administrativos a seguir para la obtención de licencia de producción y explotación de centrales de biomasa).

Con el objetivo de acelerar el logro de la meta nacional –un 80 % de energías renovables en electricidad en 2026 y neutralidad climática en 2045– se dictó el Decreto-Lei» núm. 30-A/2022 de 18 de abril, que aprueba medidas excepcionales para garantizar la simplificación de los procedimientos de producción de energía a partir de fuentes renovables (denominado «Simplex»). La nueva normativa parte de la consideración de la regulación ambiental como un obstáculo para el desarrollo de las renovables, coincidiendo con el discurso más retrógrado de una parte del tejido empresarial portugués –que sigue confundiendo las disfuncionalidades burocráticas con los valores que los procedimientos ambientales (como el EIA o las licencias ambientales) buscan preservar– y promete compatibilizar los grandes parques solares con la conservación de valores naturales y áreas agrícolas o forestales. Tenemos aquí un claro ejemplo de la «paradoja de la lucha contra el cambio climático»: para conseguir un bien ambiental parece que tenemos que destruir otro. O

sea, que para producir más energía renovable se considera inevitable la degradación de la biodiversidad –por lo menos a corto plazo– y con ella la del paisaje –lo que indigna buena parte de la población local–, y los que se dedican a la agricultura o ganadería pueden incluso perder su modo de vida.

Ocurre, además, que la sequía –de la que dimos cuenta en la edición de 2021– continuó en 2022. El agua era tan escasa en algunos pantanos que en enero el gobierno se vio obligado a prohibir la producción energética en cinco presas. En determinados momentos del año, la eólica casi superó la hidroeléctrica en producción. Como no quedan muchos más sitios donde construir eólicas en tierra –en la plataforma continental resulta mucho más costoso y los proyectos de molinos sobre plataformas flotantes en el mar están todavía en fase experimental– la solución más rápida son las placas solares. Eso, o construir nuevos pantanos –como veremos a continuación existen algunas propuestas para el Tajo y el Guadiana– lo que iría contracorriente de la actual Política del Agua da UE que preconiza comenzar a demoler algunas de las numerosísimas barreras existentes en los ríos europeos (muchas de ellas ya obsoletas), y que impiden alcanzar el buen estado del agua exigido por la Directiva Marco de Agua para todas las masas de agua de la Unión en 2027 –ya no falta tanto.

4. **POLÍTICA DE AGUA Y RELACIONES LUSO-ESPAÑOLAS: «ENTRE LA GUERRA DEL AGUA Y LA PAZ DEL BIOGÁS»**

Las buenas relaciones ibéricas cuando se trata del MIBEL, o de exportar «energía verde» –especialmente biogás– al resto de Europa, ya no lo son tanto cuando se trata de compartir los recursos hídricos de las cuencas hispano-lusas. Y esta situación se agrava cuando las sequías, cada vez más frecuentes, disminuyen la disponibilidad de agua y aumentan la demanda.

El 2022, con algunas excepciones, fue un año de sequía en casi todo el territorio de Portugal continental, hasta bien adentrado el otoño. Sin embargo, pasamos de un extremo a otro: en noviembre llovió tanto que hubo inundaciones en varias localidades, provocando graves daños materiales y, lamentablemente, una víctima mortal en el área metropolitana de Lisboa.

La sequía fue gestionada con medidas puntuales y sin una estrategia clara capaz de responder a los desafíos del cambio climático, a pesar de que sus nefastos efectos en la disponibilidad de

los recursos hídricos son de sobra conocidos por la propia APA, como ya comenté en la edición de 2021. Esta situación resulta especialmente dramática en las cuencas internacionales situadas más al Sur: Tajo y Guadiana. Ya expuse en la anterior edición de 2021 la tensión latente que existe en estas cuencas debido: por un lado, a la pasividad de los organismos de cooperación creados por la Convención de Albufeira; por otro lado, al imparable desarrollo del regadío, tanto del lado portugués, como del español. Esta situación es especialmente tensa en el Guadiana, donde existe un conflicto latente en el punto de fronterizo de Pomarão, sobre el que hasta ahora ninguno de los gobiernos español y luso de las dos últimas décadas ha conseguido llegar a un acuerdo aceptado por las dos Partes. Por si fuera poco, este año la sequía fue de tal orden que hasta los agricultores del Duero se han quejado de la «crueldad» del Convenio de Albufeira (CA). Portugal ha respondido, cediendo. O sea, permitiendo que España retuviese más caudal del acordado, lo que en la práctica significa incumplir el Convenio. Para justificar este incumplimiento y a la luz de la letra del CA, España tendría que haber declarado el estado de excepción (provocado por la sequía), pero no parece que lo haya hecho. Y, aunque lo hubiera hecho, no habría sido posible saberlo dado que la página web de la Comisión para Acompañamiento y Desarrollo del Convenio de Albufeira (CADC) en este momento ni siquiera está en funcionamiento⁵. El año pasado sí funcionaba, pero no constaban las actas de las reuniones de los últimos cuatro años. Como para «muestra basta un botón», esta prueba de desdén por la participación pública –imposible sin el previo acceso a la información– es suficiente para concluir la poca importancia que los gobiernos conceden a la CADC.

Por último, como una nota positiva puede decirse que, aunque un poco tarde –más vale tarde que nunca– el Ministerio del Ambiente portugués, finalmente ha despertado en materia de reutilización y desalinización. Si el año pasado dijimos que había un proyecto para construir una planta desalinizadora en el Algarve, este año se ha anunciado otro para Sines. Aunque eso no impide que siga habiendo proyectos de nuevos embalses –tanto en el Guadiana como en el Tajo, donde se acabó de aprobar el de «Pisão-Crato»– a pesar de que, según la Comisión Europea, la «asignatura pendiente» portuguesa no es la capacidad para almacenar agua⁶. Estas obras,

⁵ Cf. www.cadc-albufeira.eu/pt/ [consultada a 04/04/2022]

⁶ De acuerdo con el informe da CE, «Se necesitan más esfuerzos de infraestructura para mejorar la gestión del agua, como la recolección y el tratamiento de aguas residuales, la reducción de fugas en las redes y el suministro general de agua, un mejor monitoreo (calidad y cantidad), así como soluciones basadas en la naturaleza y restauración de

fundamentalmente dirigidas a extender el regadío, contrastan la llamada «megabatería» del Tâmega que ha entrado en funcionamiento este año y que opera –mediante tres centrales hidroeléctricas (y las respectivas presas construidas en un afluyente del Duero: el Tâmega)– en ciclo cerrado⁷. Es decir, posibilita el almacenamiento del agua cuando hay superproducción de hidroelectricidad, permitiendo el *buckup* de otras energías renovables intermitentes (como eólica o solar).

5. RESIDUOS Y ECONOMÍA CIRCULAR

Si el año pasado relatamos la «avalancha legislativa» en materia de residuos y economía circular, en 2022, por el contrario, constatamos el retraso o falta aplicación de la misma. En la práctica, es lo que ha pasado con el sistema de depósito, devolución y retorno de envases de bebidas que estaba previsto que comenzaría en enero de 2022, pero que no había empezado ni a finales del año. Como consecuencia, seguirán desperdiándose, aproximadamente, 4 millones de embalajes por día hasta que este sistema, finalmente, se ponga en marcha a nivel nacional –y no sólo en proyectos piloto como hasta ahora–. Igualmente, no parece que haya suficiente preparación para cumplir la meta prevista para finales de 2023 en lo que se refiere a la separación en el origen de los biorresiduos, lo que constituye un gran desafío ya que representan alrededor del 37 % de los residuos urbanos producidos en Portugal⁸.

ríos». Cf. Commission Staff Working Document: «Environmental Implementation Review 2022 Country Report - PORTUGAL Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Environmental Implementation Review 2022: Turning the tide through environmental compliance» (SWD/2022/270 final, 08.09.2022), disponible en internet.

⁷ Esta «megabatería» funciona del siguiente modo: cuando hay mucha electricidad en el sistema, el agua se bombea de la Presa de «Daivões» a la de «Guvães», con un desnivel de 650 metros de altura, y se hace al contrario cuando se necesita electricidad –se aprovecha el desnivel para turbinar el agua en camino inverso, produciendo energía. Esta tecnología es la única hasta ahora capaz de almacenar energía de forma masiva– aunque en realidad lo que consigue es almacenar agua y bombearla en una especie de círculo que permite turbinar cuando es necesario sin causar impactos ambientales relevantes (fuera los causados por la construcción de la obra hidráulica). Por lo menos, es una solución sostenible hasta que la «megabaterías» de litio u otro material sean inventadas. Cf. Semanário Visão 30/03/2023. «Sistema electroprodutor del Tâmega. Uma gigabateria para a transição energética».

⁸ Para ello, estas entidades deberían haber comenzado a adoptar en 2022 las medidas necesarias para: posibilitar la separación y el reciclaje en origen de los biorresiduos, mediante el compostaje doméstico o comunitario y otras soluciones locales de reciclaje; y/o garantizar la recogida selectiva y su posterior transporte a las instalaciones de reciclaje, concretamente para el compostaje y la digestión anaerobia, evitando su mezcla en el tratamiento con otros residuos, en particular con la fracción orgánica de los residuos indiferen-

Según la evaluación de la política medioambiental nacional realizada por la CE⁹: el 48 % de los residuos urbanos portugueses acaban en vertederos. Peor aún, el 59 % se deposita sin ningún tratamiento previo. La generación de residuos empezó a aumentar durante la última década y alcanzó los 513 kg anuales por habitante en 2020 (ligeramente por encima de la media de la UE, que es de 505 kg) y gran parte acaba en los vertederos: el 48 %, cuando la media de la UE es del 29 %. Además, un número importante de vertederos en Portugal funcionan en condiciones irregulares y sin respetar las normas aplicables (es decir, carecen de pretratamiento de residuos o no tratan la fracción orgánica). La Comisión inició un procedimiento de infracción contra Portugal por incumplimiento de la Directiva sobre vertederos y de la Directiva marco sobre residuos. Se necesitan esfuerzos significativos para aumentar la reducción, separación, reutilización y reciclaje de desechos, a fin de desviarlos de los vertederos o incineradores. Además, Portugal es uno de los Estados miembros que presenta un peor comportamiento en la recogida de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos, sin que exista una intervención clara del Gobierno para mejorar la actual situación —a pesar de que algunos municipios, como Lisboa, hayan arrancado ya con proyectos piloto, como el caso del «Electrão¹⁰—».

6. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y POLÍTICA DE PREVENCIÓN DE INCENDIOS FORESTALES

En 2022¹¹, se dio un paso más en el lento procedimiento de descentralización administrativa emprendido por el Gobierno portugués anterior y al que el actual ha dado continuidad. Este paso consistió en la transferencia de competencias de los servicios periféricos de la administración directa e indirecta del Estado a las Comisiones de Coordinación y Desarrollo Regional (CCDR) en materia de conservación de la naturaleza, bosques y agricultura (Resolución de Consejo de Ministros núm. 123/2022, de 14 de

ciados. Por ello, es importante profundizar las acciones para que se hagan realidad, extendiendo el alcance a la fase de proyecto y su posterior seguimiento para la construcción de sistemas de tratamiento de biorresiduos efectivos y de calidad, lo que implica un conocimiento aplicado con mayor coherencia entre diversas áreas, protocolos y procedimientos.

⁹ Cf. SWD/2022/270 final, 08.09.2022. *Ibidem*.

¹⁰ La «Electrão - Asociación de Gestión de Residuos» realizó el pasado año 377 recogidas y envió a reciclaje 25,7 toneladas de electrodomésticos grandes en el área metropolitana de Lisboa. Cf. *Público* 13/01/2022, «Projecto-piloto do Electrão em Lisboa levou a aumento das recolhas e reciclagem em 2021».

¹¹ Resolución de Consejo de Ministros núm. 123/2022, de 14 de diciembre.

diciembre). Lo que podría estar en juego es la extinción del Instituto para la Conservación de la Naturaleza y los Bosques (ICNF), como organismo central responsable de las políticas forestales y de conservación de las áreas protegidas nacionales.

Además, como explicamos en nuestro informe anterior, el Fondo Ambiental –algo parecido al *Superfund* de Estados Unidos– gestionado por la APA se nutre de todas las tasas, cánones, emolumentos, multas y otras sanciones relacionadas con el incumplimiento de la legislación ambiental. Una de las pocas excepciones era, precisamente, ICFN. Este, además de ser un instituto independiente de la APA, tenía su propio Fondo para financiar actividades relacionadas con la gestión de áreas protegidas. Ahora, el ICFN ha pasado a ser una entidad tan disminuida en sus competencias que lo que en realidad debería ponderarse es si vale la pena su continuidad como organismo independiente, ya que en 2019 perdió buena parte de sus competencias en la gestión de áreas protegidas en favor de las entidades municipales y en 2022 cedió otra parte importante a las CCDR.

Por último y en lo que se refiere al que ha sido el gran azote de muchas áreas protegidas, los incendios, tampoco este año nos hemos librado de su efecto devastador. Como se refirió en el informe de 2022, tras los graves incendios de 2017 Portugal había ya iniciado una profunda reforma forestal, con el objetivo de lograr una mayor resiliencia mediante el aumento del área de bosques y de especies más adaptadas al territorio. Con este objetivo y el de incentivar los sumideros forestales y otras actividades silvícolas y agroforestales que promuevan el secuestro de carbono, se promulgó un «paquete» de textos legislativos. En 2021, se sumó al mismo el régimen jurídico del arrendamiento forzoso de fincas rústicas objeto de una operación integrada de gestión del paisaje (RAFOI-GP¹²). Sin embargo, en 2022, los incendios rurales destruyeron más de 110.000 hectáreas, con un 50 % de la superficie quemada en bosques y un 40 % en matorrales. Solo el incendio de *Serra da Estrela*, en dos semanas, arrasó 26 mil hectáreas en total, el 25 % del Parque Natural de la *Serra da Estrela*.

Este incendio volvió a poner en evidencia la insuficiencia de las medidas vigentes –incluso en las áreas intervenidas meses antes con deforestación y cortafuegos no fue posible parar el avance de las llamas–. La labor de la Agencia para la Gestión Integral de

¹² Cf. «Decreto-Lei» núm. 52/2021, de 15 de junio, esta normativa crea el RAFOI-GP, un instrumento de intervención administrativa para la ejecución de la Política de reconversión y gestión de áreas privadas territorialmente delimitadas. La finalidad de esta normativa es prevenir los riesgos asociados al cambio climático, así como adaptarse al mismo – más concretamente, evitar los grandes incendios.

Incendios Rurales (AGIF) resulta cuestionable, ya que desde su creación ha disminuido la información pública sobre la evaluación de los incendios rurales. Están así todavía pendientes de publicación los nuevos criterios para los «Rangos de Gestión de Combustibles» previstos en el *Decreto-Lei núm. 82/2021*, de 13 de octubre, que creó el Sistema de Gestión Integrado de Incendios Rurales (SGRIF).

