

# XI Congreso Ibérico de Gestión y Planificación Del Agua

CONCLUSIONES

# XI Congresso Ibérico de Gestão e Planeamento da Água

CONCLUSÕES

---

Transición hídrica y cambio  
global: del diagnóstico a la acción

Digital,  
3, 4, 5, 7, 8 y 9 septiembre 2020

---

Transição hídrica e mudança  
global: do diagnóstico à ação

Digital,  
3, 4, 5, 7, 8 e 9 de setembro de 2020



---

## Introducción general

Tras cinco días, cuatro plenarios y 132 comunicaciones, además de seminarios y salidas de campo, procedemos a presentar las principales conclusiones del XI Congreso Ibérico de Gestión y Planificación del Agua tomando como hilo conductor sus cuatro ejes temáticos.

Hay una conclusión transversal a todo el congreso y es la preocupación por la falta de concreción de las acciones que la academia (Universidades, Centros de Investigación, Fundaciones) y otros actores proponen, en el marco normativo. Se genera mucho conocimiento pero no permea en la gestión.

Las comunicaciones presentadas proponen nuevas metodologías, o aplicaciones interesantes de las mismas, pero muy pocas son consideradas y utilizadas por las administraciones. A pesar de la Directiva Marco del Agua, elementos clave como el cambio climático, las verdaderas cuentas del agua o el papel de las organizaciones sociales (ecologistas, asociaciones de vecinos etc.), no se contemplan de forma adecuada en los Esquemas de Temas Importantes actuales ni en los programas de medidas de la mayoría de los Planes Hidrológicos de Demarcación.

Se observan pequeñas modificaciones, proyectos y actuaciones locales, o iniciativas dentro de la administración del agua que permiten vislumbrar algún cambio en el horizonte, pero estos cambios son pequeños y no responden a la emergencia ambiental ni a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La gestión del agua sigue centrada en hacer más infraestructuras (nuevos embalses por

---


## Introdução geral

Após cinco dias, quatro sessões plenárias e 132 comunicações, além de seminários e visitas de campo, passamos a apresentar as principais conclusões do XI Congresso Ibérico de Gestão e Planeamento da Água, tomando como fio condutor seus quatro eixos temáticos.

Uma conclusão transversal de todo o congreso é a preocupação pela falta de concretização de todas as ações que a Academia (Universidades, Centros de Investigação, Fundações) e outros atores propõem, no âmbito do quadro normativo. Gera-se muito conhecimento que não chega à gestão.

Muitas comunicações propõem novas metodologias ou aplicações interessantes das mesmas, mas muito poucas são consideradas e utilizadas pelas administrações. Apesar da Diretiva-Quadro da Água (DQA), elementos-chave como as alterações climáticas, os reais custos da água ou o papel das organizações sociais (ecologistas, grupos de bairro, etc.), não são contemplados de forma adequada nas atuais Questões Significativas para a Gestão da Água (QSIGA) nem nos programas de medidas da maioria dos Planos Hidrológicos de Bacia.

Tem havido pequenas modificações, ações locais ou dentro da administração que permitem vislumbrar alguma mudança no horizonte, mas essas mudanças são pequenas e não respondem à emergência ambiental nem aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). A gestão da água continua centrada em fazer mais infraestruturas (novas



ejemplo), crear más regadío aprovechando la modernización del mismo y limitar los caudales ambientales a los valores que convengan a los agricultores o las empresas hidroeléctricas. Se ha incluido el mensaje ambiental en los discursos políticos y de los gestores, pero esto no se refleja en los planes. La Nueva Cultura del Agua es imperceptible todavía en la gestión del agua en los países ibéricos.

En muchas comunicaciones se sugieren pequeños cambios, metodologías nuevas y acciones para el futuro, pero también se trasluce en los debates una insatisfacción, cuando no profunda decepción, sobre la lentitud (o retroceso) en la evolución de la gestión del agua en España, que de ninguna manera puede calificarse como sostenible. En esta línea sería deseable contar con una mayor presencia de la administración pública del agua en futuros congresos - autores de en torno al 10% de las comunicaciones en esta edición - para avanzar a través de un diálogo constructivo. También es de destacar el importante número de comunicaciones sobre caudales ecológicos en todos los temas. Se agradece el interés y motivación de muchos técnicos, pero la visión general del agua no ha cambiado en España y Portugal.

albufeiras e reservatórios de água, por exemplo), criar mais regadio aproveitando a sua modernização e limitar os caudais ambientais a valores que sejam convenientes a agricultores ou a empresas hidroeléctricas. A mensagem ambiental é incluída em discursos políticos e dos gestores, mas isso não se reflete nos Planos. A Nova Cultura da Água ainda é imperceptível na gestão da água nos países ibéricos.

Muitas comunicações apresentadas no Congresso sugeriram pequenas mudanças, novas metodologias e ações para o futuro, mas os debates também revelam insatisfação, senão profunda decepção, com a lentidão (ou retrocesso) na gestão da água em Espanha, que de forma alguma pode classificar-se como sustentável. Nesse sentido, seria desejável uma maior presença da administração pública da água em futuros congressos – autores de cerca de 10% das comunicações desta edição – para avançar no diálogo construtivo. Também se destaca o número importante de comunicações sobre caudais ecológicos, em todos os temas. Aprecia-se o interesse e empenho de muitos técnicos, mas a visão geral da água não mudou em Espanha e Portugal.




---

## Área temática 1: Transición Hídrica

- Existe un consenso científico sobre la preocupante situación a la que nos enfrentamos en el medio y largo plazo por el aumento de las demandas hídricas y la reducción de los recursos debido al cambio climático y a los procesos de intensificación y expansión del regadío, con especial incidencia en los países mediterráneos.
- Paralelamente, se constatan grandes dificultades para hacer llegar este mensaje consensado a los principales usuarios y actores, así como a los tomadores de decisiones, debido en parte a las resistencias de algunas organizaciones agrarias y de regantes y a la tradición de los organismos de cuenca, con una gran inercia de oposición a estos planteamientos.
- Para adaptarnos al cambio climático necesitamos una transición hídrica justa que implica un cambio de paradigma, pasando de enfoques financieros a corto plazo y una economía de obra hidráulica, a visiones a largo plazo y con un enfoque ecointegrador. Necesitamos una reducción real de los consumos, con una disminución selectiva de las superficies de regadío basada en el concepto de retorno social, como un indicador complejo que contemple producción, empleo y beneficios o deterioros de suelos, paisajes y ecosistemas. Necesitamos además priorizar los objetivos ambientales y avanzar en la participación social.

---

## Área temática 1: Transição Hídrica

- Existe um consenso científico sobre a situação preocupante que enfrentamos a médio e longo prazo com o aumento das necessidades de água e a redução dos recursos hídricos disponíveis devido às alterações climáticas e aos processos de intensificação e expansão do regadio, com especial impacto nos países mediterrânicos.
  - Ao mesmo tempo, constata-se que não é fácil fazer chegar esta mensagem aos principais utilizadores e atores, bem como aos decisores políticos. Esta dificuldade deve-se em parte à resistência de algumas associações de agricultores e de regantes, assim como à tradição das agências de bacia, que mantêm uma grande inércia de oposição a estas abordagens.
  - Para nos adaptarmos às alterações climáticas, precisamos de uma transição hídrica justa que implique uma mudança de paradigma que passe de abordagens financeiras de curto prazo centradas na economia de obras hidráulicas para uma visão de longo prazo e abordagens eco integradoras. Precisamos de uma redução real do consumo de água e redução seletiva das zonas de regadio, com base no conceito de retorno social, indicador complexo que inclui a produção, o emprego e os benefícios ou a degradação dos solos, paisagens e ecossistemas. Precisamos também de dar prioridade aos objetivos ambientais e de promover a participação social.
- 

- En dicha transición hídrica se debe garantizar la prioridad del abastecimiento humano. Aunque se constata en algunos territorios la efectividad de avances normativos en la garantía de los Derechos Humanos al Agua y al Saneamiento relativos a la asequibilidad, siguen existiendo problemas de falta de acceso al agua de determinados colectivos que resultan inaceptables en nuestro contexto, precisando de mayor atención y soluciones inmediatas.
- Si bien el conocimiento de alternativas y propuestas en línea con el nuevo paradigma ha aumentado considerablemente, es necesario un mayor esfuerzo para concretar en los planes hidrológicos medidas que realmente supongan avanzar en una transición hídrica justa.
- Nesta transição hídrica, deve ser dada prioridade ao abastecimento humano. Embora em alguns casos este direito esteja assegurado através de progressos regulamentares na garantia dos direitos humanos à água e ao saneamento, subsistem ainda problemas de falta de acesso à água para determinados grupos. Estes problemas são inaceitáveis no nosso contexto, exigindo uma maior atenção e soluções imediatas.
- Embora o conhecimento de alternativas e propostas em consonância com o novo paradigma tenham aumentado consideravelmente, é necessário um maior esforço para concretizar, nos planos hidrológicos, as medidas que implicam efetivamente o avanço de uma transição hídrica justa.


---

## **Área Temática 2: Soluciones basadas en la naturaleza y otros enfoques innovadores**

- La naturaleza no solo facilita la disponibilidad del recurso sino que nos marca el camino para su sostenibilidad a medio y largo plazo. Sin embargo, el consenso científico acerca de la necesidad de aplicar soluciones basadas en la naturaleza en los diversos ámbitos y escalas de la gestión del agua, no se está trasladando con la velocidad suficiente a la gestión real de los problemas del agua. Se constata la multiplicidad de pequeñas

---

## **Área Temática 2: Soluções baseadas na Natureza e outras abordagens inovadoras**

- A natureza não só facilita a disponibilidade do recurso, como também abre caminho para a sua sustentabilidade a médio e longo prazo. No entanto, o consenso científico sobre a necessidade de aplicar soluções baseadas na natureza nas diferentes áreas e escalas de gestão da água não está a mover-se a uma velocidade suficiente para a gestão efetiva dos problemas de água. É evidente uma multiplicidade de pequenas e boas ações que melhoram
- 

y buenas acciones que permiten mejorar el ciclo del agua, especialmente en entornos urbanos, pero no tanto en otros, por ejemplo en las zonas costeras o en los espacios agrarios. Se hace por tanto necesario extender dichas acciones de forma equilibrada al conjunto de espacios y sectores.

- Muchas veces se aplican soluciones basadas en la naturaleza con enfoques excesivamente sectoriales por falta de coordinación, por la desconexión entre expertos y gestores, y con frecuencia por conflictos de intereses.
- Se constata la existencia de abundante conocimiento científico para aplicar soluciones basadas en la naturaleza a los diferentes problemas y retos del agua, pero necesitamos un cambio de dirección y voluntad política para que dichas soluciones se conviertan en el núcleo y no la anécdota de las medidas planteadas desde las administraciones públicas y los sectores implicados, las cuales han de aplicarse además con un enfoque integrado a distintas escalas.

o ciclo da água, especialmente em ambientes urbanos, mas que não se verifica tanto, por exemplo, nas zonas costeiras ou nas regiões agrícolas, assim como também não têm sido aplicadas na gestão de problemas como a poluição difusa. Por conseguinte, é necessário alargar estas ações de forma equilibrada a todos os espaços e setores.

- As soluções baseadas na natureza são frequentemente aplicadas com abordagens excessivamente sectoriais, por falta de coordenação e falta de ligação ou comunicação eficaz entre os peritos e gestores e, muitas vezes, devido a conflitos de interesses.
- Há uma inequívoca abundância de conhecimentos científicos para aplicar soluções baseadas na natureza aos diferentes problemas e desafios da água, mas precisamos de uma mudança de rumo e de vontade política para que estas soluções se tornem a norma cerne e não o caso isolado ou casuístico, nas medidas tomadas pelas administrações públicas e setores envolvidos, as quais deveriam também ser implementadas com uma abordagem integrada a diferentes escalas.




---

### Área Temática 3: Gobernanza, Educación y comunicación

- El desarrollo tecnológico no puede representar la única solución hacia una gestión del agua más sostenible. La visión técnica no es suficiente para abordar la complejidad e interdependencias existentes en este ámbito. Se necesita percibir y gestionar los ecosistemas acuáticos desde una perspectiva más interdisciplinar y compleja, donde hace falta involucrar a las personas afectadas, que tienen conocimiento para solucionarlas. Se trata de crear nuevas formas de co-producir conocimiento en el ámbito de la gobernanza del agua.
- Existen numerosas propuestas metodológicas que tratan de buscar una mayor participación de la sociedad en la gestión de los recursos hídricos, propuestas educativas enfocadas a promover una mayor capacidad crítica de la sociedad ante nuestros modelos de vida, y desarrollar nuevas formas de vida mejor adaptadas a los recursos ambientales. Sin embargo, el sentir mayoritario de la sociedad y las formas de gestión de los ecosistemas acuáticos siguen anclados en el pasado en su gran mayoría.
- Las legislaciones y currículos educativos no recogen la situación de emergencia ambiental y climática en la que nos encontramos y tampoco incluyen medidas para atajarla. Resulta necesario desarrollar programas educativos

---

### Área Temática 3: Governança, Educação e Comunicação

- O desenvolvimento tecnológico não pode ser a única solução para uma gestão mais sustentável da água. A visão técnica não é suficiente para abordar a complexidade e as interdependências existentes neste domínio. Os ecossistemas aquáticos devem ser percebidos e geridos numa perspetiva mais interdisciplinar, na qual é imprescindível envolver as pessoas afetadas e que têm conhecimento e capacidade para contribuir para as soluções. Trata-se de criar formas de coproduzir conhecimento no domínio da governança da água.
  - São numerosas as propostas metodológicas que procuram uma maior participação da sociedade na gestão dos recursos hídricos, incluindo propostas educativas para a promoção de uma maior capacidade crítica da sociedade face aos nossos modos de vida e ao desenvolvimento de novos modelos mais adaptados à proteção dos recursos ambientais. No entanto, a generalidade das atitudes da sociedade e a gestão dos ecossistemas aquáticos permanecem ancoradas no passado, na sua maioria.
  - Os quadros normativos e os currículos educativos não reconhecem ainda a emergência ambiental e climática em que nos encontramos e por isso não incluem medidas para abordar convenientemente. É necessário desenvolver programas
- 



capaces de reorientar el currículo desde una perspectiva ecosocial y elaborar respuestas más inmediatas, necesarias por la urgencia del problema, tal y como lo vienen haciendo diferentes entidades en el ámbito educativo.

educativos capaces de reorientar e recriar estes currículos sob uma perspetiva eco-social, desenvolvendo respostas imediatas adequadas à urgência do problema, como têm vindo a fazer diversas pequenas organizações na área da educação.


---

## Área Temática 4: De los ETI a los programas de medidas

- Se constatan mejoras en la planificación hidrológica, con un cambio de discurso que prioriza los objetivos ambientales, la consideración del cambio climático, la mejora en la estimación e implementación de los caudales ecológicos y la necesidad de avanzar en la recuperación de costes, como temas importantes en el ciclo de planificación hidrológica en el que estamos inmersos. Sin embargo esto no se ha traducido en medidas efectivas sobre los sectores y causas últimas responsables de las presiones. para garantizar caudales, controlar extracciones y atajar la contaminación difusa agraria, entre otros problemas.
- El convenio de Albufeira ha demostrado ser un instrumento útil, reconocido por la Comisión Europea, de cooperación internacional en materia de aguas. Pese a los constatados avances en la coordinación de la planificación y gestión de cuencas compartidas y en la aplicación del Convenio, se necesita su actualización y adaptación a los objetivos ambientales de la Directiva y a los retos

---

## Área Temática 4: Das QSIGA aos Programas de Medidas

- Há melhorias no planeamento hidrológico, acompanhadas de uma mudança no discurso que prioriza os objetivos ambientais, a consideração das alterações climáticas, uma melhor aferição e implementação dos caudais ecológicos e a necessidade de avançar com a recuperação de custos, como questões importantes no ciclo de planeamento hidrológico em que estamos. No entanto, esta mudança de discurso não se traduziu em medidas eficazes sobre os setores causadores das pressões existentes, de forma a assegurar os caudais, controlar as extrações e combater a poluição agrícola difusa, entre outros.
  - A Convenção de Albufeira provou ser um instrumento útil, reconhecido pela Comissão Europeia, para a cooperação internacional na água. Apesar dos progressos significativos na coordenação das bacias partilhadas e na aplicação da Convenção, é necessário ainda atualizar e adaptar a Convenção aos objetivos ambientais da DQA e aos desafios atuais das alterações climáticas. Esta adaptação
- 



presentes, incluido el cambio climático. Esta adaptación es particularmente importante en lo relativo a los regímenes de caudales en las cuencas compartidas y en la incorporación de criterios de calidad a los mismos.

- La gobernanza sigue siendo una de las grandes asignaturas pendientes. Se requieren avances en recuperación de costes, incluidos los ambientales, y una mayor coordinación entre las políticas sectoriales, como la agraria o la territorial, a todas las escalas, desde la escala europea a la estatal y autonómica. También se requiere mejorar sustancialmente la coordinación entre las administraciones para que los planes de medidas se conviertan en instrumentos reales para la necesaria transición hídrica. Sin una reforma del régimen económico financiero de la Ley de aguas que dote a la administración de instrumentos eficaces de recuperación de costes y permita aplicar el principio del contaminador pagador no son viables las acciones propuestas en los documentos de planificación.

é particularmente importante no que respeita aos regimes de caudais nas bacias partilhadas e à incorporação de critérios de qualidade nos mesmos.

- A governança continua a ser um dos grandestemaspendentes. São necessários avanços na recuperação de custos, incluindo os ambientais, assim como uma maior coordenação entre as políticas sectoriais, como as políticas agrícolas ou territoriais, em todas as escalas, da Europa para a escala Regional. Também é necessária uma melhoria substancial da coordenação entre administrações para que os planos de ação se tornem instrumentos eficazes na necessária transição hídrica. Sem uma reforma do regime económico e financeiro das Leis da Água que proporcione à Administração instrumentos eficazes de recuperação de custos e permita a aplicação do princípio do poluidor-pagador, as ações propostas nos documentos de planeamento não serão viabilizadas.



Finalmente, pero muy importante. La COVID ha modificado muchos patrones de comportamiento. Es incierto cómo va a influenciar la gestión del agua en Portugal y España. Esperemos que la importante inyección de fondos para un cambio hacia la sostenibilidad y la resiliencia frente a la COVID y otras pandemias, sea usado en una transición hídrica en los países ibéricos donde las soluciones basadas en la naturaleza, el cambio climático o la buena gobernanza en la gestión del agua tengan una atención preferente. De otro modo sería otra oportunidad perdida para el cambio que el planeta necesita para ser sostenible.

Por último, mas não menos importante. O COVID obrigou a uma mudança de muitos padrões de comportamento, mas não é ainda certo como irá influenciar a gestão da água em Portugal e Espanha. Esperamos que a elevada alocação de fundos para a mudança em prol da sustentabilidade e para o reforço da resiliência face a esta e outras pandemias, seja efetivamente utilizada para a transição hídrica nos países ibéricos, para que as soluções baseadas na natureza, as alterações climáticas e a boa governança da água tenham atenção preferencial. Se isto não acontecer, será uma oportunidade perdida para a mudança para a sustentabilidade do planeta, que é incontornável.





Fundación  
**Nueva Cultura del Agua**



**Fundación Nueva Cultura del Agua**  
C/Pedro Cerbuna, 12, 4º drcha, 50009 Zaragoza  
Teléfono: +34 976.76.15.72  
[congresoiberico@fnca.eu](mailto:congresoiberico@fnca.eu)  
<https://fnca.eu/>  
<http://congresoiberico.org/>